



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw mr. J.J.M. Uitermark
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum 27 mei 2025

betreft Voortgang Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden

ons kenmerk 176815U

Geachte mevrouw Uitermark,

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief over de voortgang van het instrument uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO).¹ De leden van de fracties van de **BBB** en **OPNL** gezamenlijk, de leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, **BBB**, **CDA**, **D66**, **SP**, **ChristenUnie**, **PvdD**, **50PLUS** en **OPNL** gezamenlijk en de leden van de fracties van **OPNL**, **BBB**, **GroenLinks-PvdA**, **CDA**, **D66**, **ChristenUnie** en de **PvdD** gezamenlijk hebben naar aanleiding daarvan een aantal vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de BBB en OPNL

De leden van de fracties van de BBB en OPNL zijn bijzonder verheugd over uw aandacht voor de uitvoerbaarheid van taken door decentrale overheden. Deze leden hebben een enkele vraag. Hoe wordt het gebruik van het instrument UDO gestimuleerd, bijvoorbeeld bij andere ministeries?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, BBB, CDA, D66, SP, PvdD, 50PLUS en OPNL

Deze leden zijn groot voorstander van UDO's en hebben uw brief met belangstelling gelezen. Ter voorbereiding op de onderstaande vragen hebben de leden ook de informatieve handleiding Uitvoeringstoets Decentrale Overheden gelezen. In de Eerste Kamer wordt gewerkt aan een werkwijze om de uitvoerbaarheid van wetgeving beter te kunnen beoordelen. De UDO's spelen daarbij een belangrijke rol. De leden hebben daarom enkele vragen over de UDO's als instrument, de implementatie van de UDO's en de leerpunten en evaluatie en enkele overige vragen.

UDO's als instrument en de status van de UDO

Terecht schrijft u dat de UDO vooral een procesinstrument is 'om te doorlopen wanneer nieuw of aangepast beleid, wet- en regelgeving medeoverheden raken. De filosofie van de UDO is om Rijk en medeoverheden aan het begin van het beleidsvormingsproces samen aan tafel te krijgen en gezamenlijk te kijken hoe beleid goed kan worden vormgegeven en uitwerkt voor medeoverheden'. Tevens lezen deze leden dat de UDO een 'verplichte kwaliteitseis in het Beleidskompas' is. De term verplichte kwaliteitseis suggereert dat alle nieuw opgestarte wetstrajecten een UDO zouden moeten kennen? Is deze aanname juist? Graag ontvangen de leden een toelichting. Wat zijn de gevolgen (en voor wie?) van het niet uitvoeren van een UDO? Zijn hiervan concrete voorbeelden te noemen? Wat is uw handelingsperspectief en dat van de minister van I&W in situaties waarin een UDO niet of onvolledig wordt uitgevoerd?

¹ Kamerstukken I 2024/25, 29362, W.



datum 27 mei 2025

ons kenmerk 176815U

blad 2

In de brief schrijft u: 'De uitkomsten van dit proces moeten openbaar gemaakt worden. Dit kan bijvoorbeeld door de uitkomsten op te nemen in de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel. Het openbaar maken van de resultaten geeft de Kamer inzicht in het onderzoek naar uitvoerbaarheid en in de samenwerking met medeoverheden in het beleidsvormingsproces. Na afloop van dit proces kunnen de koepels van medeoverheden hun bestuurlijke weging geven over het voorliggende beleid of de regelgeving. Dit wordt bestuurlijke consultatie genoemd.'

Voor Kamerleden is het inderdaad belangrijk om kennis te nemen van het wel of niet doorlopen van een UDO en de resultaten van de UDO. Welke andere manieren van openbaar maken van de uitkomsten van de UDO zijn er, in het geval van wetgeving, anders dan de (als optie genoemde) memorie van toelichting? Waarom wordt er niet gekozen voor een vaste werkwijze? Zijn er afspraken over de wijze waarop de inhoudelijke resultaten van de UDO's openbaar worden gemaakt? Zo ja, welke? Zo nee, waarom (nog) niet? Als Kamerlid is het belangrijk om kennis van te nemen van eventuele verschillen van inzicht tussen Rijk en de medeoverheden over de resultaten van de UDO's? Kunt u aangeven hoe u, samen met de minister van I&W, deze informatie structureel inzichtelijk kan maken voor de Kamers? Is de genoemde bestuurlijke consultatie een standaard onderdeel van een UDO? Waar zijn de resultaten hiervan terug te vinden voor Kamerleden?

Implementatie van de UDO's

U schrijft dat er sinds de start van de UDO's, januari 2023, 60 UDO's zijn gestart. Kunt u aangeven bij hoeveel wetgevingstrajecten er geen UDO's zijn uitgevoerd? Indien er geen exacte cijfers bekend zijn, is er dan een schatting te maken van het percentage van het geheel? Bent u tevreden over dit percentage? Graag ontvangen de leden een toelichting hierop.

U schrijft dat de inzet op de UDO de komende tijd geïntensiveerd wordt. Hoe ziet die intensivering eruit? En bent u voornemens om, naast de in de brief genoemde intensivering op ambtelijk niveau ook in de zetten op de intensivering van de betrokkenheid van andere ministers, het kabinet en de Kamers? Zo ja, hoe ziet die inzet eruit? Hebt u een ambitie voor het tempo van de implementatie? Wanneer wilt u 100% bereikt hebben?

Leerpunten/evaluatie UDO's

U schrijft dat het te vroeg is om te evalueren. De evaluatie is voorzien in 2028. Kunt u aangeven waarom het nu te vroeg is? Bij de beantwoording graag meenemen dat in diverse debatten is gewezen op het succes van de UDO voor het in balans brengen van taken en middelen voor medeoverheden. Gelet op de discussie over de financiële verhoudingen en de erkenning van het kabinet dat taken en middelen niet in balans zijn, lijkt een krachtig UDO-instrument juist de komende jaren essentieel. Is een frequente evaluatie en bijsturing juist niet van groot belang? Is een evaluatie in 2028 juist geen mosterd na de maaltijd?

Er is inmiddels ruim twee jaar ervaring opgedaan met de UDO's. Het lijkt de leden, gezien het grote belang van een goede uitvoerbaarheid van wetgeving, verstandig om alle reeds opgedane leerervaringen te benutten voor verbeteringen. Geeft de praktijk van de afgelopen twee jaar geen aanleiding om nu wel een eerste evaluatie te doen? Komen uit de 60 UDO's geen belangrijke/relevante leerpunten waardoor de UDO verbeterd of versterkt kan worden? Zo ja, kunt u inzicht geven in de belangrijkste leerpunten? Zo nee, zijn er ook door de medeoverheden geen verbeterpunten benoemd, die om snelle actie vragen?

De UDO's gaan, zoals u terecht schrijft, over het proces van gezamenlijk optrekken van de overheden bij beleidsvorming. Daarom is het volgens deze leden belangrijk om ook bij de ontwikkeling, leerpunten en evaluatie van de UDO samen op te trekken. Wordt de conclusie dat het te vroeg is om te evalueren ook gedeeld door de koepels van de medeoverheden VNG, IPO en de Unie van Waterschappen? Graag ontvangen de leden een toelichting. Indien deze conclusie niet is afgestemd hebben de leden twee vervolgvragen. Deelt u de conclusie van de leden dat, juist eendachtig de bedoeling van de UDO's, een eenzijdig besluit om voorlopig niet te evalueren niet passend is? Bent u bereid om, in het kader van de beantwoording van deze vragen, aan de koepels te vragen of zij wellicht wel aanleiding zien om wel een evaluatie te doen en daar niet mee te wachten tot 2028? Zo nee, waarom niet?



datum 27 mei 2025

ons kenmerk 176815U

blad 3

U stelt dat de 'UDO van beleidsmakers vraagt dat medeoverheden echt vanaf de start betrokken worden bij het maken van beleid en samen met hen nadenken hoe dit beleid vormgegeven moet worden, zodat dat beleid uitvoerbaar is voor medeoverheden en werkt voor de mensen die zij dienen' en dat 'dit goed gaat, maar het nog beter kan'. Wat gaat volgens u 'goed' in deze? Welke onderdelen gaan goed volgens u? Welke onderdelen kunnen beter? Een belangrijk onderdeel van de UDO is bijvoorbeeld dat medeoverheden vanaf de probleemanalyse betrokken zijn. Kunt u, om uw stelling dat het goed gaat te onderbouwen, inzicht geven in vanaf welke fase van het UDO-proces decentrale overheden betrokken waren in de genoemde 60 trajecten? Een ander belangrijk doel van de UDO is dat er 'gezamenlijk wordt gekeken hoe beleid goed kan worden vormgegeven en uitwerkt voor medeoverheden'. Kunt u, om uw stelling dat het goed gaat te onderbouwen, aangeven bij hoeveel van de 60 UDO-trajecten de medeoverheden het in de consultatiereactie eens waren met de uitkomst van de UDO?

Overig

U schrijft dat u werkt aan een beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur en een afwegingskader burgemeestersbevoegdheden. Deze documenten zijn relevant bij de afweging om taken en bevoegdheden wel of niet decentraal te beleggen en daarmee ook relevant voor de UDO's. Wanneer zijn deze documenten voorzien?

Het beleggen van steeds meer taken bij gemeenten, die niet altijd gepaard gingen met de bijbehorende middelen heeft ook grote gevolgen gehad voor in het bijzonder de kleinere plattelandsgemeenten. Zij hebben bovendien lang te maken gehad met de zogenaamde opschalingskorting. Hoe wordt deze specifieke groep gemeenten betrokken bij de UDO? Graag ontvangen de leden een toelichting.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van OPNL, BBB, GroenLinks-PvdA, CDA, D66 en PvdD

Deze leden hebben met interesse kennisgenomen van uw brief over de voortgang Uitvoerbaarheids-toets Decentrale Overheden en wensen naar aanleiding hiervan een aantal vragen te stellen.

Kunt u aangeven of het mogelijk zou zijn om de UDO toe te passen bij wijzigingen van reeds bestaande wet- en regelgeving?

In de brief wordt gesteld 'Wanneer Rijk en medeoverheden er samen niet uitkomen, hakt het vakdepartement uiteindelijk de knoop door. De uitkomsten van dit proces moeten openbaar gemaakt worden.'. Kunt u verduidelijken wat in deze context onder 'de uitkomsten' wordt verstaan? Is de veronderstelling correct dat alleen de uiteindelijke beslispunten openbaar worden gemaakt? Indien dit laatste het geval is, in hoeverre kunt u garanderen dat deze uitkomsten zowel het standpunt van het vakdepartement als dat van de medeoverheden adequaat weerspiegelen, nu het vakdepartement de definitieve beslissing neemt? Indien de veronderstelling niet juist is, kunt u toelichten welke andere elementen van het besluitvormingsproces openbaar zullen worden gemaakt?

De ROB signaleert in het rapport *Afrekenen met disbalans* een grote afstand en onbegrip tussen de ministers en de gemeenten als het gaat over de bestuurlijke en financiële verhoudingen.² Dit signaal is ook al meerdere keren vanuit de koepels uitgegaan. Kunt u toelichten welke bijdrage het UDO-traject levert aan het aanpakken van dit probleem en welke resultaten tot op heden zijn geboekt?

Het UDO-traject is een van de onderdelen van de Actieagenda Sterk Bestuur. De VNG heeft eerder opgemerkt dat binnen de Actieagenda Sterk Bestuur een helder kader voor geschillenbeslechting en een escalatiemechanisme ontbreekt. Een dergelijk kader zou de uitvoerbaarheid van beleid verder kunnen bevorderen.³ Hoe beoordeelt u dit (eerdere) standpunt van de VNG?

De brief vermeldt dat een uitvoeringstoets en een onderzoek in het kader van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet onderdeel *kunnen* zijn van het UDO-traject. Kunt u toelichten welke factoren bepalend zijn voor het al dan niet opnemen van een uitvoeringstoets of een onderzoek in het kader van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet binnen een UDO-traject? Kunt u tevens

² Afrekenen met disbalans - advies over medebewindstaken | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur 2025, p.7.

³ <https://vng.nl/nieuws/uitvoerbaarheid-beleid-kern-van-actieagenda-sterk-bestuur> 2023, p.1.



datum 27 mei 2025

ons kenmerk 176815U

blad 4

uitgebreid toelichten of de verenigbaarheid met artikel 108, derde lid van de Gemeentewet dan wel artikel 105, derde lid van de Provinciewet ook wordt betrokken bij het UDO-traject? Waarom wel of niet? Bent u van mening dat wetsvoorstellen die wijzigingen aanbrengen in decentrale taken verenigbaar moeten zijn met artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet en dat alle kosten die daaruit voortvloeien vergoed dienen te worden indien de taken bij gemeenten of provincies belegd worden – in lijn met artikel 108, derde lid van de Gemeentewet dan wel artikel 105, derde lid van de Provinciewet. Bent u bereid toe te zeggen dat in dergelijke gevallen het onderzoek in het kader van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet standaard onderdeel uitmaakt van het UDO-traject?

In de brief wordt aangekondigd dat er een beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur wordt ontwikkeld. Dit beleidskader zou helpen om – aan de hand van staatrechtelijke kenmerken en criteria – te beslissen waar een taak het beste past: bij een decentrale overheid of bij een ander bestuurslichaam. Kunt u toelichten hoe dit beleidskader zich verhoudt tot het subsidiariteitsbeginsel – de gedachte dat 'decentraal wat kan, centraal wat moet'? Welke nieuwe inzichten of werkwijzen zal dit beleidskader toevoegen aan de huidige praktijk van de toedeling van taken en bevoegdheden? Zijn er ingrijpende of structurele veranderingen te voorzien? Op dit moment zijn ook belangrijke medebewindstaken belegd bij regionale samenwerkingsverbanden. Welke positie is voorzien voor regionale samenwerkingsverbanden binnen dit beleidskader?

In dit kader merken de leden op dat de ROB in zijn rapport *Afrekenen met disbalans* het volgende signaleert: 'Een ander voorbeeld van disbalans is waarneembaar bij de veiligheidsregio's, waar de financiële rol van de gemeenten veel groter is dan hun beleidsinvloed. Gezien de noodzaak van een balans tussen 'betalen en bepalen' lijkt het daarom veel logischer om de minister rechtstreeks de veiligheidsregio's te laten bekostigen.'⁴ In het verlengde van het bovenstaande vragen de leden u welke plaats de financiering van medebewindstaken in het beleidskader zal krijgen – zeker bij regionale samenwerkingsverbanden als de veiligheidsregio.

De leden zijn van mening dat in de brief onvoldoende terugkomt hoe de UDO tot nu toe ontvangen is door de koepelorganisaties en besturen van de decentrale overheden. Welke beoordeling geven de koepels en decentrale overheden tot op heden aan het UDO-traject? Op welke punten zien zij ruimte voor verbetering, en hoe waardeert de minister deze eventuele suggesties?

De uitvoerbaarheid van decentrale medebewindstaken hangt onlosmakelijk samen met de beschikbaarheid van deskundigheid en middelen.⁵ Daarbij is het van groot belang dat de decentrale volksvertegenwoordiging, zoals de provinciale staten en de gemeenteraad, grip kan blijven houden op de uit te voeren medebewindstaken, onder andere middels de ondersteunende rol van de griffie. Hoe ziet u dit uitgangspunt en welk signaal ontvangt u hierover vanuit de koepels? Op welke wijze en termijn bent u voornemens aanvullende maatregelen te nemen om de decentrale volksvertegenwoordigende organen, zoals gemeenteraden en provinciale staten, te versterken? De leden verwijzen daarbij naar het regeerprogramma, waarin deze ambitie is opgenomen.⁶

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Hoogachtend,

I.M. Lagas MDR

Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken

⁴ Afrekenen met disbalans - advies over medebewindstaken | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur 2025, p. 6.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/20/uitvoerbaarheidstoets-helpt-overheden-bij-maken-van-realistisch-beleid-2023>, p.1.

⁶ Regeerprogramma kabinet-Schoof, 2024 p. 90.