
Vergaderjaar 2024-2025

36 600 B Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2025

B **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**
Ontvangen 4 februari 2025

Inleidende opmerkingen

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het wetsvoorstel tot Vaststelling van de begrotingsstaat van het Gemeentefonds voor het jaar 2025. We danken de leden voor hun inbreng en gaan graag in op de in het verslag gestelde vragen.

In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording van de vragen in gewone typografie. Daarbij is de volgorde van het verslag aangehouden. Om naar vragen en antwoorden te verwijzen, zijn de vragen genummerd.

1. Inleiding

*Naar aanleiding van het begrotingswetsvoorstel van het gemeentefonds 2025, hebben de leden van de **BBB**-fractie vragen.*

*De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, **CDA**, **D66**, **PvdD** en **OPNL** hebben gezamenlijk enkele vragen over het voorstel.*

*De leden van **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel en wensen hierover enkele vragen te stellen.*

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

***Vraag 1:** De regering heeft de Tweede Kamer toegezegd haar begin dit jaar te informeren over het vervolg van de herijking van het verdeelsysteem van het gemeentefonds. Kan de regering aangeven of ze de termijn van deze toezegging kan halen. Tevens verzoeken deze leden deze toezegging ook aan de Eerste Kamer te doen.*

De verwachting is dat de Tweede Kamer inderdaad begin 2025 wordt geïnformeerd. Ik zal dan ook uw Kamer informeren.

***Vraag 2:** Kan de regering aangeven hoe zij kijkt naar een eventuele vertraging van de brief over de herijking van het verdeelsysteem van het gemeentefonds? Is een vertraging/temporisering volgens de regering verenigbaar met de beginselen van goed bestuur en de uiteindelijke uitvoerbaarheid van alle gemeentelijke taken op lokaal niveau?*

Eveneens hier is de verwachting dat ik de Tweede Kamer en uw Kamer begin 2025 zal informeren.

***Vraag 3:** Is het mogelijk dat in de toegezegde brief aan de Tweede Kamer (die deze leden ook graag rechtstreeks aan de Eerste Kamer zien toegezonden) ook een gedetailleerde planning opgenomen wordt waaruit de gemeenten kunnen opmaken waar ze wanneer aan toe zijn?*

Hoe beziet de regering in brede zin (gemeenten, infrastructuur, sociaaleconomische posities) de staat van de leefbaarheid op het platteland? Gaat het volgens de regering de goede kant op en kan zij dat toelichten?

In de brief aan de Tweede Kamer en ook aan uw Kamer zal helderheid worden gegeven over het verdere traject. In vrijwel alle gemeenten neemt de brede welvaart eerder toe dan af. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat er ook thema's zijn, waarbij er een afname zichtbaar is. Dit blijkt onder meer uit de regionale monitor brede welvaart die het Centraal Bureau voor de Statistiek publiceert. Over het algemeen is de brede welvaart in het landelijke gebied hoger dan in de steden, maar tussen landelijke regio's kunnen behoorlijke verschillen zichtbaar zijn. Dit is vaak sterk gebiedsspecifiek, wat het lastig maakt om er in algemene zin iets over te zeggen. De bereikbaarheid van voorzieningen is in het algemeen wel een aandachtspunt, zeker voor mensen die afhankelijk zijn van het openbaar vervoer. De minister van Infrastructuur en Waterstaat informeert u binnenkort over de vervolgstappen met betrekking tot de Mobiliteitsvisie. De minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft toegezegd u binnenkort te informeren over de sociaaleconomische vitaliteit van het landelijk gebied en de beoogde aanpak langs economische en sociale lijn.

Vraag 4: *Voorziet de regering dat de huidige grootte van het gemeentefonds afdoende is om plattelandsgebieden leefbaar te houden en de huidige uitvoeringsstandaarden van de gemeenten door heel Nederland te handhaven?*

De leefbaarheid van plattelandsgebieden is een belangrijk onderwerp voor dit kabinet. Begin 2025 wordt de Kamer nader geïnformeerd over de aanpak van de sociaaleconomische vitaliteit van het landelijk gebied. Voor de specifieke opgaven in het landelijk gebied op het gebied van water, natuur en klimaat en het toekomstperspectief voor de agrarische sector werkt het rijk via de aanpak Ruimte voor Landbouw en Natuur aan een gebiedsspecifieke aanpak. Naast landelijke maatregelen zorgt de gebiedsspecifieke aanpak voor passende ontwikkelingen in de gebieden met grote opgaven op het gebied van deze doelen, zoals agrarisch natuurbeheer en innovatie, om boeren te ondersteunen. Het ministerie van LVVN zet zich zo in voor het behalen van deze doelen, met behoud van de sociaaleconomische vitaliteit en draagvlak voor beleid.

De leefbaarheid op het platteland is qua financiering niet alleen van het gemeentefonds afhankelijk. Ook middelen van andere departementen, de middelen van provincies en de eigen middelen van gemeenten zijn hierop van invloed. Daar waar leefbaarheid onder druk staat is samenhangende aanpak nodig, die breder is dan alleen het beschikbare geld.

Wat betreft het gemeentefonds, dit fonds voorziet alle gemeenten van een zodanig niveau aan inkomsten dat zij in principe vergelijkbare voorzieningen moeten kunnen aanbieden tegen een gelijke belastingdruk. Het is niet mogelijk om te beoordelen of de huidige grootte afdoende is om plattelandsgebieden leefbaar te houden. In de praktijk zien we dat taken zich ergens op de schaal van autonome taken tot dwingende medebewindstaken bevinden. De mate van autonomie van gemeenten verschilt dus per taak. Gemeenten hebben over de besteding van de middelen uit het gemeentefonds geen verantwoordingsplicht richting het Rijk. Daarnaast hebben gemeenten ook instrumenten om hun eigen inkomsten te verhogen en geldt, zoals hierboven toegelicht, aanvullend beleid voor plattelandsgemeenten.

Vraag 5: *Ziet de regering ruimte om in het 'ravijnjaar' 2026 incidenteel een financiële bijdrage te doen aan het gemeentefonds om de directe problemen die zich gaan vormen in de uitvoeringstaken van gemeenten te voorkomen?*

In het Overhedenoverleg van 21 november jl. is van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024-2025, 36600 B nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Dat doet het kabinet, zoals in mijn brief van 29 november aangegeven, door de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus te nemen. Het advies van de deskundigencommissie Jeugd zal het kabinet zeer serieus nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen dienen te zijn (art. 108 Gemeentewet, lid 3). Zoals ook in deze brief van 29 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede

interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen.

Daarnaast is er afgesproken om op 11 maart 2025 opnieuw een Overhedenoverleg te organiseren. Dit keer over de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark (niet of, maar hoe) en over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda.

Voor het vervolg kan ik niet vooruitlopen op de uitkomsten van bovenstaande, uw Kamer wordt hier te zijner tijd passend over geïnformeerd.

Vraag 6: Hoe beschouwt de regering de verhouding van het aantal taken, middelen en de mate van uitvoeringskracht tussen het rijk, de provincies en de gemeenten?

Zoals ook vermeld in het regeerprogramma is het voor een sterk bestuur van belang dat taken en bevoegdheden aan het best passend bestuurlijk niveau worden toebedeeld en dat medeoverheden hun taken overal in Nederland kunnen uitvoeren: ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht – en democratische controle daarop – moeten in balans zijn. Periodiek wordt in het Overhedenoverleg (gesprek tussen een Kabinetsdelegatie en de voorzitters van de VNG, IPO en UvW) stilgestaan bij de vraag of er sprake is van een goede balans. Daarnaast wordt een Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur opgesteld met een afwegingskader voor de toedeling van taken en bevoegdheden.

Sinds 2023 wordt er in het kader van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) stelselmatig bij nieuw beleid of aanpassing van bestaand beleid nagegaan of er een balans is tussen: ambitie, taken, middelen (financieel als qua bevoegdheden) en uitvoeringskracht (menskracht, praktisch uitvoerbaar/organisatie). Uitgangspunt hierbij is dat de (koepels van) decentrale overheden vanaf de start betrokken worden om mee te denken over de vormgeving van het beleid en daarbij de hiervoor genoemde balans bewaken. Waar nodig worden uitvoeringstoetsen uitgevoerd, zodat duidelijk wordt of en hoe het nieuwe beleid uitvoerbaar is voor provincies en gemeenten. Daar waar sprake is van nieuwe of aangepaste taken wordt artikel 2 Financiële-verhoudingswet of in geval van medebewindstaken artikel 108 Gemeentewet lid 3 en artikel 105 lid 3 Provinciewet toegepast.

Vraag 7: Hoe beziet de regering de financiële situaties van gemeenten na 'ravijnjaar' 2026? Op welke manier gaat de regering gemeenten structureler ondersteunen om de middelen en taken van gemeenten meer in balans te brengen?

Zoals ik ook in het antwoord op vraag 5 heb aangegeven is in het Overhedenoverleg van 21 november jl. van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024-2025, 36600 B nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen.

Zoals tevens daar aangegeven zet het kabinet voor de toekomst in op het adresseren van de scheefgroei in het sociaal domein. Op 11 maart 2025 is daarom opnieuw een Overhedenoverleg. Dit keer over de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark (niet of, maar hoe) en over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda. Ik kan hier niet op vooruitlopen, uw Kamer wordt hier te zijner tijd passend over geïnformeerd.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, CDA, D66, PvdD en OPNL gezamenlijk

Veel gemeenten en de VNG voorzien in het kader van het gemeentefonds grote financiële knelpunten in 2026 en de jaren daarna. Dit heeft diverse oorzaken. Gezien de omvang van de problematiek gaat dit inwoners stevig raken. Rijk en gemeenten zijn in overleg over oplossingen, maar de tijd dringt want gemeenten moeten al begin 2025 keuzes maken, ter voorbereiding op de kadernota's 2026. Het is daarom belangrijk dat de Eerste Kamer, in het kader het budgetrecht, tijdig zicht heeft op de beschikbare middelen voor 2026, de bijbehorende (medebewind)taken, risico's en uitvoeringonzekerheden. Om dit goed en tijdig te kunnen beoordelen hebben de leden van de fracties enkele vragen.

Vraag 8: Kan de regering op korte termijn inzicht geven in het takenpakket van gemeenten en een overzicht opstellen van taken die gemeenten in medebewind uitvoeren? Voor de duidelijkheid; hiermee wordt niet bedoeld het overzicht van taakmutaties uit de circulaires, want dit geeft geen inzicht in de omvang van de taken en biedt geen houvast bij een adequate beoordeling of er voldoende middelen tegenover staan. Indien de regering dit niet kan geven, dan is de vraag hoe de regering zonder dit inzicht in staat is om te voldoen aan het gestelde in artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) en artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet, waarin het compensatiebeginsel is vastgelegd?

De voornaamste taken van gemeenten zitten op het gebied van het sociaal domein (participatie, jeugdzorg en wmo), bestuur en ondersteuning, orde en veiligheid, onderwijs, sport, cultuur en recreatie, infrastructuur, ruimte en milieu. Het is echter niet mogelijk om een uitputtend overzicht te geven van de taken van gemeenten en of de financiering daarvan adequaat is. Klassiek wordt het takenpakket van gemeenten en provincies onderverdeeld in autonome en medebewindstaken. In de praktijk zien we dat taken zich ergens op de schaal van autonome taken tot dwingende medebewindstaken bevinden. De mate van autonomie van gemeenten verschilt dus per taak. Gemeenten hebben over de besteding van de middelen uit het gemeentefonds geen verantwoordingsplicht richting het Rijk. Hierdoor is het mogelijk dat er integraal beleid wordt gemaakt over de taakvelden heen. Dit laatste doen gemeenten dan ook, bijvoorbeeld in het sociaal domein. Kortom gemeenten zijn zelfstandige bestuursorganen met een eigen autonomie en eigenheid, op basis waarvan zij zelfstandig tot besluiten komen. De 'Contourennota financieringssysteem medeoverheden' beschrijft uitgangspunten voor de financiering van medeoverheden. Het financieel arrangement – waaronder de wijze van bekostiging, verantwoording en monitoring – moet passend zijn bij de ruimte om beleidskeuzes te maken. De taken die via het gemeentefonds worden bekostigd kennen een zekere mate van beleidsruimte. Afstappen van deze vrije besteedbaarheid en in plaats daarvan verschillende taken in het gemeente- en provinciefonds verschillend bekostigen, indexeren en monitoren, zou een fundamentele wijziging zijn van het stelsel, die zou ingrijpen in de autonomie van gemeenten. Ook de democratische legitimatie is hierbij een belangrijk punt: welke overheidslaag is waarvoor door de burger aan te spreken.

Het is van belang dat provincies en gemeenten over voldoende middelen (financieel als qua bevoegdheden) en uitvoeringskracht (menskracht, praktisch uitvoerbaar/organisatie) beschikken bij de uitvoering van hun taken. Gemeenten zijn van oudsher dan ook nauw betrokken bij de beleidsontwikkeling en de besluitvorming over taken die door het Rijk bij gemeenten worden neergelegd. Bij uitbreiding van of bij nieuwe taken wordt van oudsher artikel 2 Financiële-verhoudingswet of als er sprake van nieuwe of aangepaste medebewindstaken artikel 108 lid 3 Gemeentewet toegepast.

Dat neemt niet weg dat er ruimte is voor verbetering. Het huidige regeerprogramma benadrukt dat medeoverheden vroegtijdig en goed betrokken moeten worden in landelijk beleid om de inzichten van de uitvoeringspraktijk over wat wel en niet werkt goed te kunnen betrekken. Met het oog hierop intensificeert BZK als coördinerend departement de inzet op de UDO, die als uitgangspunt heeft dat medeoverheden vanaf de start van de beleidsvorming betrokken worden en dat er een balans is tussen ambities, taken, middelen (financieel en juridisch) en uitvoeringskracht (menskracht, praktisch uitvoerbaar/organisatie). Het kabinet vindt het belangrijk om hier op in te blijven zetten en waar nodig tot verbeteringen te komen.

Sinds 2023 wordt in het kader van de UDO stelselmatig bij nieuw beleid of aanpassing van bestaand beleid nagegaan, of deze balans is tussen ambitie, taken, middelen (financieel als qua bevoegdheden) en uitvoeringskracht (menskracht, praktisch uitvoerbaar/organisatie) er is. Uitgangspunt hierbij is dat de (koepels van) decentrale overheden vanaf de start betrokken worden om mee te denken over de vormgeving van het beleid en daarbij bovengenoemde balans te bewaken. Waar nodig worden uitvoeringstoetsen uitgevoerd, zodat duidelijk wordt of en hoe het nieuwe beleid uitvoerbaar is voor provincies en gemeenten. Bij nieuwe of aangepaste beleidsvoornemens met gevolgen voor gemeenten wordt als onderdeel van de UDO, zoals al van oudsher gebruikelijk was, ook artikel 2 Financiële-verhoudingswet toegepast of in geval van medebewindstaken artikel 108 lid 3 Gemeentewet. De uitkomsten van een UDO – inclusief achterliggende onderzoeken, zoals een uitvoeringstoets - zijn openbaar en worden met de Kamer gedeeld bijvoorbeeld doordat ze zijn opgenomen in de

Memorie van Toelichting of in een brief aan de Kamer over het onderwerp waar de UDO betrekking op heeft.

Zoals ik ook heb aangegeven is in het Overhedenoverleg van 21 november jl. van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024-2025, 36600 B nr. 22) dan ook dat het kabinet de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus neemt. Het advies van de deskundigencommissie Jeugd zal het kabinet zeer serieus nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen (financieel en juridisch) dienen te zijn. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Zoals ook in deze brief van 21 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen.

De financiële problematiek van decentrale overheden is onderdeel van de voorjaarsbesluitvorming 2025 van het Rijk. Het is belangrijk, in verband met de mogelijke grote gevolgen voor inwoners, om op dat moment ook duidelijkheid te hebben over de balans tussen enerzijds de omvang van het gemeentefonds en anderzijds de bijbehorende taken. Dit heeft namelijk concrete gevolgen voor de kadernota's van de gemeenten.

Vraag 9: *Deelt de regering het belang van deze duidelijkheid ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming? De leden verzoeken de regering daarom om in de voorjaarsbesluitvorming 2025, en later uiteraard bij de begroting 2026, expliciet te onderbouwen welke taken de gemeenten geacht worden uit te voeren voor het beschikbaar gestelde budget. Er is ook een scenario denkbaar dat de financiële omvang van het gemeentefonds ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming door het Rijk wordt bepaald, maar dat de effecten voor het daarbij behorende takenpakket nog niet duidelijk zijn. Dit is een onwenselijk scenario, omdat het gemeenten dan voor een onmogelijke afweging stelt. Deelt de regering deze analyse? Wat gaat de regering doen om dit scenario te voorkomen? Indien aan de orde, verzoeken de leden de regering om concreet aan te geven hoe gemeenten hetzelfde takenpakket uit kunnen voeren met minder geld.*

Het kabinet vindt het uiteraard belangrijk dat gemeenten jaarlijks duidelijkheid hebben over hun financiën als zij hun kadernota's maken. Ik snap uw vraag naar expliciete onderbouwing over taken en daarvoor beschikbaar budget. Het is echter aan gemeenten hoe ze de inkomsten van het Rijk (en de eigen inkomsten) vertalen in hun begrotingen, aangezien gemeenten zelfstandige bestuurslagen zijn met een eigen autonomie en eigenheid en bestedingsvrijheid hebben ten aanzien van de middelen uit het gemeentefonds. Ze hebben dan ook geen verantwoordingsplicht richting het Rijk. Tussen gemeenten is een grote diversiteit gezien de vrijheid die ze hebben bij de invulling van hun taken, inclusief hoe ze de reikwijdte van hun taken invullen. Zoals hierboven is aangegeven moet de wijze van bekostiging aansluiten bij de ruimte die gemeenten hebben om zelf beleidskeuzes te maken. Wanneer van Rijkszijde per taak in het gemeentefonds in beeld wordt gebracht wat een daarvoor passend budget is, dan grijpt dit in op de autonomie van gemeenten.

Zoals ik ook onder andere in het antwoord op vraag 5 heb aangegeven is in het Overhedenoverleg van 21 november jl. van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Zoals tevens daar aangegeven zet het kabinet voor de toekomst in op het adresseren van de scheefgroei in het sociaal domein. Op 11 maart 2025 is daarom opnieuw een Overhedenoverleg. Dit keer over de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark (niet of, maar hoe) en over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda. Ik kan hier niet op vooruitlopen, uw Kamer wordt hier te zijner tijd passend over geïnformeerd.

Vraag 10: *Eind januari 2025 wordt door de onafhankelijke deskundigencommissie een advies gegeven over de (tekorten) in de Jeugdzorg. Naar alle waarschijnlijkheid compliceert dit de gesprekken over het gemeentefonds. Hierover stellen de leden de vraag hoe dit advies wordt meenomen in de voorjaarsbesluitvorming. Voorziet de regering departementale discussies waardoor duidelijkheid voor gemeenten en voor de kinderen die het betreft uitblijft? Zo ja, gaat de regering dit voorkomen?*

Zoals in mijn brief van november jl. (Kamerstukken 2024-2025, 36600 B nr. 22) naar aanleiding van het overhedenoverleg is het voor het kabinet niet de vraag of, maar hoe aan het advies van de deskundigencommissie opvolging wordt gegeven. Het gesprek hierover moet zorgvuldig en precies worden gevoerd. De eerste stap in dit proces is gezet met de aanbieding van het rapport aan uw Kamer op donderdag 30 januari 2025.

*Vraag 11: De leden van de fracties hechten groot belang aan de uitvoerbaarheid van beleid. Daarom hebben zij de volgende vragen.
Worden er UDO's (uitvoerbaarheidstoetsen decentrale overheden) uitgevoerd in het kader van het gemeentefonds? Zo nee, waarom niet? Indien er UDO's zijn uitgevoerd voor de begroting gemeentefonds 2025 en daarna, is de regering bereid deze met de Eerste Kamer te delen? Kan de regering aangeven hoe zij de inhoud van deze uitvoeringstoetsen beoordeeld? Welke gevolgen verbindt de regering aan de resultaten van deze UDO's? Graag ontvangen de leden een overzicht en planning van de nog uit te voeren UDO's in het kader van het gemeentefonds 2026. Ook hier de vraag om deze te delen met de Eerste Kamer.*

Vakdepartementen zijn verantwoordelijk voor het beleid op hun terrein en om met dit beleid samenhangende taken en bevoegdheden al dan niet deels bij gemeenten en provincies te beleggen. Vakdepartementen voeren een UDO uit zodra beleid wordt ontwikkeld of aangepast dat resulteert in (aanpassing van) taken en bevoegdheden die bij gemeenten of provincies worden belegd. De financiële gevolgen van het beleid, in zoverre dit wordt belegd bij gemeenten of provincies, slaan neer in de begrotingen van het gemeente- en provinciefonds. Zo heeft het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) een UDO uitgevoerd op de lagere wet- en regelgeving van de Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting. Een tweede voorbeeld betreft het initiatiefvoorstel Wet integrale suicidepreventie waarover de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft toegezegd een uitvoeringstoets in gang te zetten waarin onder de financiële gevolgen van de wet voor gemeenten en mogelijke uitvoeringsconsequenties aan de orde komen. Een derde voorbeeld is de UDO van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) over het vervangen van het vaste abonnementstarief van de Wmo voor een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage.

Zoals ook vermeld in het regeerprogramma is het voor een sterk bestuur van belang dat taken en bevoegdheden aan het best passend bestuurlijk niveau worden toebedeeld en dat medeoverheden hun taken overal in Nederland kunnen uitvoeren: ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht – en democratische controle daarop – moeten in balans zijn. Periodiek wordt in het Overhedenoverleg (gesprek tussen een Kabinetsdelegatie en de voorzitters van de VNG, IPO en UvW) stilgestaan bij de vraag of er sprake is van een goede balans. Daarnaast wordt een Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur opgesteld met een afwegingskader voor de toedeling van taken en bevoegdheden.

Uitgangspunt bij de UDO is dat de (koepels van) decentrale overheden vanaf de start betrokken worden om mee te denken over de vormgeving van beleid en in beeld te brengen van de gevolgen van de beleidsvoornemens die hen raken. Het vakdepartement bepaalt bij aanvang samen met BZK en de relevante koepel(s) hoe omvangrijk de UDO moet zijn. Uitgangspunt van de UDO is proportionaliteit: beperkt als het kan, uitgebreid als het moet. Het ministerie van BZK adviseert daarbij of er sprake is van een passend bestuurlijk en financieel arrangement. Waar nodig worden uitvoeringstoetsen uitgevoerd, zodat duidelijk wordt of de beleidsvoornemens uitvoerbaar zijn, wat de financiële effecten zijn en hoe de bekostiging vorm kan worden gegeven. Bij beleidsvoornemens met gevolgen voor decentrale overheden wordt als onderdeel van de UDO artikel 2 Financiële-verhoudingswet toegepast. Is er sprake van nieuwe of aangepaste medebewindstaken dan is artikel 108 lid 3 Gemeentewet van toepassing. De uitkomsten van de UDO en eventuele achterliggende rapportages worden openbaar – bijvoorbeeld in de Memorie van Toelichting bij een wetsvoorstel - zodra het concept-beleid in consultatie gaat. De regering betreft de UDO bij de beantwoording van de vraag of het nieuwe of aangepaste beleid uitvoerbaar is voor decentrale overheden. Voor mij vormt de UDO een belangrijke toetssteen voor de beoordeling van concept-beleid van het Rijk dat decentrale overheden raakt. Hierbij is met name van belang dat er balans is tussen ambities, middelen, taken en uitvoeringskracht.

Ik zal uw Kamer een overzicht verstrekken zodra ik in beeld heb welke UDO's worden uitgevoerd en waar mogelijk wat de geschatte doorlooptijd daarvan is.

Vraag 12: *Op 11 maart staat het Overheden Overleg gepland over het gemeentefonds 2025. Is de regering bereid om de Eerste Kamer direct daarna te informeren over de uitkomsten? Graag specifieke aandacht hierbij voor de totale omvang van het gemeentefonds in relatie tot de taken, dus de balans tussen taken en middelen. Het eerder gevraagde overzicht van taken is hierbij behulpzaam.*

Op 21 november jl. vond het vorige Overhedenoverleg plaats. In dit overleg is afgesproken om in het volgende Overhedenoverleg van 11 maart 2025 door te praten over de opvolging van de adviezen van de deskundigencommissie Jeugd (Van Ark) en over contouren van een mogelijke (interbestuurlijke) samenwerkingsagenda op vier thema's: robuuste ruimtelijke keuzes, zorg en welzijn, bestaanszekerheid en landelijk gebied. Dit zullen op 11 maart dan ook de belangrijkste agendapunten zijn. Het kabinet is bereid om beide Kamers over de uitkomsten van dit overleg te informeren.

Vraag 13: *De uitvoeringskracht van de overheid staat onder druk. Vele rapporten van het afgelopen jaar bevestigen deze analyse. De Raad voor het Openbaar Bestuur pleitte recent in haar ongevraagd advies "Naar een uitvoerende macht"¹ voor een fundamentele herijking binnen de overheid. Gemeenten zijn belangrijke uitvoerders van overheidstaken. Daarom hebben de leden de volgende vraag aan de regering. Deelt de regering deze oproep van de ROB? Hoe beoordeelt de regering de relatie die gelegd wordt tussen het "versterken van de positie van de uitvoerende professionals en organisaties binnen de overheid" en "het herwinnen van het vertrouwen van burgers en het gezag van de overheid als geheel"? Ziet de regering gemeenten ook als belangrijke uitvoerende overheidsorganisaties? Is de inhoud van dit ROB-advies uitgangspunt bij de besluitvorming over het gemeentefonds? Zo ja, op welke wijze?*

De kabinetsreactie op het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) "Naar een uitvoerende macht" wordt momenteel voorbereid en wordt eind 1e kwartaal 2025 verwacht. Deze reactie zal uitvoerig ingaan op de specifieke aanbevelingen en bevindingen van de ROB.

In het herstel van vertrouwen in de overheid spelen gemeenten een belangrijke rol. Voor de meeste inwoners zijn gemeenten het eerste contactpunt met de overheid. De wijze waarop inwoners bij gemeenten te woord worden gestaan en geholpen, is bepalend voor de wijze waarop zij over de overheid als geheel denken. Versterking van de uitvoerende professionals bij gemeenten levert dus een belangrijke bijdrage aan het herwinnen van het vertrouwen van burgers in de overheid als geheel.

De regering ziet gemeenten niet als uitvoerende overheidsorganisaties. Gemeenten zijn – net als het rijk en de provincies – onderdeel van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Wel vervullen gemeenten een cruciale rol in de uitvoering van wetten in het sociale en fysieke domein.

Vraag 14: *Op 10 september jl. heeft de Eerste Kamer aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gevraagd om advies uit te brengen over de opzet en werkwijze van een jaarlijkse monitor die inzicht moet geven in de financiële verhoudingen tussen het Rijk en medeoverheden. Dit advies is mede gevraagd in het licht van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw). Hierover wensen de leden de volgende vraag te stellen. Hoe beoordeelt de regering deze monitor? Is de regering van mening dat een monitor behulpzaam zal zijn bij een goede uitvoering van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw)?*

Ik kan niet vooruitlopen op het advies van de ROB dat later in het jaar zal verschijnen. In lijn met mijn toezegging op de motie van het lid-Wingelaar zal ik na publicatie van het advies van de ROB reflecteren op de bevindingen en de Tweede Kamer informeren over de wijze waarop de informatiepositie van de Kamer versterkt zal worden, inclusief concrete stappen om de benodigde informatie structureel te borgen bij de beoordeling van de gemeente- en provinciefondsbegroting. Bij dezen zeg ik toe dat ik deze reflectie ook aan de Eerste Kamer zal doen toekomen.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

¹ <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/actueel/nieuws/2024/11/21/advies-naar-een-uitvoerende-macht>

Vraag 15: Zijn de gevolgen van de bezuinigingen op het gemeentefonds duidelijk met betrekking tot de ambities, taken en realisatiekracht van de gemeenten? Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat de uitvoering van de taken door gemeenten verder onder druk komt te staan door de aangekondigde bezuinigingen, onvoldoende compensatie voor de inflatie en een korting bij het overdragen van de specifieke uitkeringen?

Zoals in het antwoord op vraag 9 aangegeven, is het vanwege beleids- en bestedingsvrijheid bij gemeenten niet mogelijk om te beoordelen of het huidige takenpakket adequaat is gefinancierd. De mate van autonomie van gemeenten verschilt namelijk per taak en gemeenten hebben over de besteding van de middelen uit het gemeentefonds geen verantwoordingsplicht richting het Rijk. Gemeenten zijn immers zelfstandige bestuurslagen met een eigen autonomie en eigenheid, op basis waarvan zij zelfstandig tot besluiten komen, en de middelen uit het gemeentefonds zijn bestedingsvrij. Tussen gemeenten is een grote diversiteit gezien de vrijheid die ze hebben bij de invulling van hun taken, inclusief hoe ze de reikwijdte van de taak invullen. Zoals hierboven aangegeven moet de wijze van bekostiging aansluiten bij de ruimte die gemeenten hebben om zelf beleidskeuzes te maken. Wanneer van rijkszijde per taak in het provinciefonds in beeld wordt gebracht wat een daarvoor passend budget is dan grijpt dit in op de autonomie van provincies.

Zoals onder meer in het antwoord op vraag 5 aangegeven is het van belang dat provincies en gemeenten over voldoende middelen (financieel als qua bevoegdheden) en uitvoeringskracht (menskracht, praktisch uitvoerbaar/organisatie) beschikken bij de uitvoering van hun taken. Van kabinetszijde is in het Overhedenoverleg van 21 november jl. erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024-2025, 36600 B nr. 22) dat het gesprek hierover zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Dat doet het kabinet, zoals in mijn brief van 29 november aangegeven, door de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus te nemen. Het advies van de deskundigencommissie Jeugd zal het kabinet zeer serieus nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen (financieel en qua bevoegdheden) dienen te zijn. Zoals ook in deze brief van 29 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen.

Verder heeft op 26 november het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen (BOFv) plaatsgevonden. Hier hebben de beheerders van het gemeente- en provinciefonds, ondergetekende en de staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane, met de koepels van medeoverheden constructief gesproken over enkele lopende zaken. Specifiek is daarbij afgesproken dat in gezamenlijkheid gewerkt wordt aan een inventarisatie van de voor- en nadelen van de nieuwe berekeningswijze (inclusief grondslag en ramingen) van het accres. Daarmee geef ik ook uitvoering aan de motie-Chakor/Van Nispen van de Tweede Kamer. De inventarisatie staat op de agenda van het eerstvolgende BOFv. Ik zal uw Kamer informeren over de uitkomsten.

Voorts verwijst u ernaar dat in het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken om specifieke uitkeringen over te hevelen naar het gemeente- en het provinciefonds en daarbij een budgetkorting van 10 procent te hanteren. Een deel van deze ombuiging kan worden ingevuld doordat de overheveling van specifieke uitkeringen leidt tot de ontschotting van middelen bij medeoverheden. Het worden dan eigen middelen van de desbetreffende medeoverheid. Gemeenten en provincies kunnen daarmee integraal kijken naar de besteding van middelen en als gevolg hiervan doelmatigheidswinst behalen. Met deze maatregel wordt de autonomie van decentrale overheden op het financiële vlak vergroot. De mate waarin de vrije inzetbaarheid van financiële middelen bijdraagt aan een vergroting van de doelmatigheid, zal van specifieke uitkering tot specifieke uitkering verschillen en valt vooraf niet in te schatten (Kamerstukken 2024-2025, 36600 C nr. 21). Het betreft hier geen exacte wetenschap. Een precieze kwantitatieve onderbouwing is om die reden ook moeilijk te geven. Een ander deel van de ombuiging kan worden onderbouwd door verminderde verantwoordings- en controlelasten. Specifieke uitkeringen brengen over het algemeen een hoge verantwoordingslast met zich mee voor medeoverheden.

Vraag 16: Heeft de regering inzicht welke gevolgen dit gaat hebben voor de inwoners van de gemeenten? Heeft de regering inzicht in wat de gevolgen zijn van de bezuinigingen op de gemeenten voor de lokale en regionale samenwerking bij de uitvoering van taken?

Zoals ook in het antwoord op vraag 9 aangegeven, zijn gemeenten zelfstandige bestuurslagen met een eigen autonomie en eigenheid, op basis waarvan zij zelfstandig tot besluiten komen, en de middelen uit het gemeentefonds zijn bestedingsvrij. Tussen gemeenten is een grote diversiteit gezien de vrijheid die ze hebben bij de invulling van hun taken, inclusief hoe ze de reikwijdte van hun taken invullen. Hierdoor kan het Rijk de impact op een individuele gemeente niet duiden.

Verder, zoals ook in het antwoord op vraag 5 aangegeven, is van kabinetszijde in het Overhedenoverleg van 21 november jl. erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Zoals ook in deze brief van 29 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

J.J.M. Uitermark