

Vergaderjaar 2025-2026

29 362 Modernisering van de overheid

AM **VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 10 maart 2026

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de **voortgang uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO)**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 27 januari 2026.
- De antwoordbrief van 10 maart 2026.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Bergman

¹ Samenstelling:

Beukering (Fractie-Beukering), Dessing (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Griffioen (D66), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Van Hattem (PVV), Janssen (SP), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Kroon (BBB), Lagas (BBB) (voorzitter), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievense (BBB), Meijer (VVD) (ondervoorzitter), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Perin-Gopie (Vlt), Prins (CDA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Roovers (GroenLinks-PvdA), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Straus (VVD), Talsma (ChristenUnie), Van Toorenburg (CDA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 27 januari 2026

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben kennisgenomen van uw brief d.d. 26 november 2025 waarin u reageert op de vragen over de voortgang van het instrument uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO).² De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA, D66, CDA, PvdD, SP, ChristenUnie** en **OPNL** gezamenlijk hebben naar aanleiding van uw brief een aantal vervolgvragen.

De leden van de fracties hebben met grote belangstelling uw reactie gelezen. Deze Kamerleden zijn verheugd om te lezen dat het uw ambitie is om samen met de medeoverheden te werken aan de doorontwikkeling van de UDO.

Uit uw antwoorden blijkt dat ook u van mening bent dat "(...) uitkomsten van de UDO en de beschrijving van het proces nog niet altijd eenduidig worden weergegeven, waardoor betrokkenen en Kamerleden niet altijd snel kunnen nagaan of en hoe de uitvoerbaarheid van de voorstellen is onderzocht en of hierover overeenstemming bestaat met de (koepels van) decentrale overheden.". Dit is voor de Eerste Kamer een cruciaal verbeterpunt van de UDO. Hoe gaat u concreet zorgen dat de Eerste Kamer hier wel een goed inzicht in krijgt? En op welke termijn is dat gerealiseerd?

Ook lezen deze leden "De UDO is een verplichte kwaliteitseis. Dit betekent dat voorstellen voor beleid en regelgeving, die decentrale overheden raken, aan deze kwaliteitseis moeten voldoen. Bij het aanleveren van voorstellen voor de ministerraad moet er overeenstemming zijn met de Minister van BZK over de toepassing van de UDO.". Wat betekent "De UDO is een verplichte kwaliteitseis." precies? Waar, in welke wet- en regelgeving is deze verplichting vastgelegd? Wat houdt deze verplichting materieel in? Wat zijn de gevolgen als niet aan deze verplichting is voldaan? Graag ontvangen de leden een toelichting.

Hoe wordt bij het aanleveren van wetsvoorstellen voor de ministerraad concreet invulling gegeven aan het feit dat er overeenstemming met de minister van BZK moet zijn over de toepassing van de UDO? Is dit bij alle wetsvoorstellen een expliciete toets en besluit? Wat gebeurt er als deze overeenstemming er niet is? Wordt de minister altijd betrokken indien er ambtelijk geen overeenstemming is? Worden voorstellen zonder overeenstemming doorgeleid naar de ministerraad?

In de antwoorden lezen de leden: "Het is binnen die verhoudingen niet zo dat ik als minister van BZK in de positie ben verantwoording af te leggen over wetsvoorstellen waarvoor een andere minister de primaire verantwoordelijkheid draagt. Als minister van BZK kan ik andere ministers aanspreken op juiste toepassing van de UDO.". Hieruit volgt dat de minister van BZK coördinerend is, maar dat de vakministers over de eigen UDO's gaan. Als een vakminister geen UDO in gang zet, dan gebeurt het dus niet. Als de rol van de minister van BZK zich beperkt tot aanspreken van een collega-minister, is er dan een rol voor de minister-president? Graag ontvangen de leden een toelichting.

In 2026 wordt een nulmeting uitgevoerd naar het functioneren van de UDO. Bent u bereid om deze nulmeting naar de Eerste Kamer te sturen?

² *Kamerstukken I* 2025/26, 29362, AH.

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

I.M. Lagas MDR

Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2026

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vervolgvragen van 27 januari jl. over de voortgang rond de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, CDA, PvdD, SP, ChristenUnie en OPNL gezamenlijk uit de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Dit in reactie op mijn brief van 26 november 2025. In deze brief beantwoord ik de gestelde vragen.

De leden van de deze fracties vragen, hoe ik ervoor ga zorgen dat de Eerste Kamer een beter zicht krijgt op de uitkomsten van de UDO en de beschrijving van het proces hieromtrent en op welke termijn dat is gerealiseerd.

Een betere weergave van het met een UDO doorlopen proces en de uitkomsten daarvan in de memorie van toelichting (of andere documenten, indien geen sprake is van wet- of regelgeving) is een belangrijk aandachtspunt bij de kabinetsbrede inzet voor een goede toepassing van de UDO. Deze inzet om medeoverheden eerder te betrekken bij het beleid, is ook duidelijk verwoord in het coalitieakkoord. In gesprekken met departementen en koepels gedurende lopende UDO-trajecten, en in overleggen over verbetering van de toepassing van de UDO, brengt het ministerie van BZK het belang van een zorgvuldige weergave van proces en uitkomsten van de UDO in bijvoorbeeld de memorie van toelichting onder de aandacht. Dit is ook een aandachtspunt voor de inzet van IenW, wanneer het de waterschappen betreft. Wij werken daarnaast aan ondersteunend materiaal, zoals voorbeelddocumenten waarin de relevante elementen van het proces van de UDO, eventuele uitvoeringstoetsen en andere onderzoeken en uitkomsten hiervan zijn opgenomen. Het goed toepassen van de UDO vergt een verandering in de werkwijze, die continue aandacht en inzet van zowel departementen als koepels van medeoverheden vraagt.

Deze leden vragen ook, wat het precies betekent dat de UDO een verplichte kwaliteitseis is en waar, in welke wet- en regelgeving, deze verplichting is vastgelegd, wat deze verplichting materieel inhoudt en wat de gevolgen zijn als niet aan deze verplichting is voldaan.

De UDO is een verplichte kwaliteitseis, aangezien de Ministerraad de UDO en het bijbehorende Normenkader interbestuurlijke verhoudingen als verplichte kwaliteitseis heeft vastgesteld op 20 januari 2023.³ Daarmee werd het Beoordelingskader interbestuurlijke verhoudingen uit 2007 vervangen. Het toepassen van de UDO is dus geen wettelijke verplichting, maar een verplichting die volgt uit een besluit van de Ministerraad⁴. De verplichting houdt in dat de UDO bij het maken van beleid en regelgeving, of het herzien van bestaand beleid en regelgeving die decentrale overheden raakt, toegepast moet worden. De UDO is ingebed in het Beleidskompas, de centrale werkwijze voor het maken van nieuw beleid of het herzien van bestaand beleid bij de rijksoverheid, als verplichte overweging bij nieuw beleid met impact op decentrale overheden.

³ Bijlage [1070574 \(UDO\)](#) en bijlage [1070575 \(Normenkader\)](#) bij [kamerstuk 33047, nr. 25](#)

⁴ Wel kan de UDO worden gezien als een praktische uitwerking van de wettelijke opdracht in artikel 114 van de Gemeentewet, die verplicht om de gevolgen van voorstellen waarbij sprake is van het vorderen van medebewind, dan wel van significante aanpassing van taken of bevoegdheden van het gemeentebestuur, te onderzoeken en deze in de toelichting te beschrijven.

De UDO start zo vroeg mogelijk in het beleidsvormingsproces. In lijn met de eerste stap van het Beleidskompas, is dit het moment waarop de probleemanalyse wordt gemaakt. Dit betekent dat een departement dat beleid gaat maken met (mogelijke) gevolgen voor decentrale overheden, de betreffende koepel(s) van decentrale overheden vanaf de start van de beleidsvorming betreft. In de handleiding UDO staat beschreven dat het beleid makende departement samen met BZK en de relevante koepel(s) bepaalt, hoe omvangrijk de UDO moet zijn en of er een uitvoeringstoets of ander onderzoek moet worden gedaan. Wanneer beleid- of regelgeving waterschappen aangaat, is IenW betrokken bij het UDO proces. Het vakdepartement, BZK (mogelijk IenW) en de desbetreffende koepels van de decentrale overheden werken samen aan de uitwerking van de UDO. Het beleid makende departement voert hierbij de pen, dat wil zeggen dat dit departement regie voert op het gezamenlijke proces, de voortgang ervan en de vastlegging van (tussen)resultaten. Het beleid makende departement is verantwoordelijk voor de te maken beleidskeuzes. Het ministerie van BZK toetst voorafgaand aan bespreking in de Ministerraad aan de hand van het Normenkader en de aandachtspunten uit de Handleiding UDO, of bij voorstellen die gevolgen hebben voor decentrale overheden de betrokkenheid van en/of gevolgen voor de decentrale overheden goed zijn vormgegeven en toegelicht. Bij het niet (afdoende) uitvoeren van de UDO, is de uitvoerbaarheid van het nieuwe beleid voor decentrale overheden niet (afdoende) aan de voorkant getoetst, waardoor bepaalde uitvoeringsaspecten onderbelicht kunnen zijn. Voorstellen die decentrale overheden raken dienen altijd vroegtijdig met de minister van BZK besproken te worden (art. 116 Gemeentewet). Het al dan niet goed toepassen van de UDO is een belangrijke toetssteen voor de beoordeling van voorstellen. Als minister van BZK kan en zal ik andere ministers aanspreken op juiste toepassing van de UDO. De medewerkers van mijn departement kunnen hierbij zo nodig advies geven en hulp bieden. De andere ministers zijn echter zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de UDO en het informeren van uw Kamer over de inhoudelijke uitkomsten hiervan.

De leden van de genoemde fracties vragen, hoe bij het aanleveren van wetsvoorstellen voor de Ministerraad concreet invulling wordt gegeven aan het feit dat er overeenstemming met de minister van BZK moet zijn over de toepassing van de UDO. Ook vragen zij, of dit bij alle wetsvoorstellen een expliciete toets en besluit is, wat er gebeurt als deze overeenstemming er niet is, of de Minister altijd betrokken wordt indien er ambtelijk geen overeenstemming is, en of voorstellen zonder overeenstemming worden doorgeleid naar de Ministerraad.

Voordat voorstellen worden aangeleverd bij de Ministerraad, vindt eerst ambtelijk overleg plaats. Via zogeheten ambtelijke voorportalen wordt vervolgens bepaald of een voorstel rijp is voor besluitvorming in een Onderraad of de Ministerraad. In deze ambtelijke voorportalen is BZK standaard vertegenwoordigd. Bij het daadwerkelijk aanleveren van voorstellen, die gevolgen hebben voor de decentrale overheden voor de (voorportalen van) de Ministerraad, moet er overeenstemming zijn met de minister van BZK over de toepassing van de UDO. Dit moet op het ministerraadformulier worden aangegeven. In het geval deze overeenstemming er niet is, neemt BZK ambtelijk contact op met het desbetreffende departement, om na te gaan of de UDO alsnog op zodanig manier kan worden toegepast dat overeenstemming bereikt kan worden. Indien overeenstemming uitblijft, kan en zal ik op basis van artikel 116 en 117 van de Gemeentewet andere ministers aanspreken op juiste toepassing van de UDO. Echter, ik kan doorgeleiding naar de Ministerraad bij uitblijven van overeenstemming niet tegenhouden.

Deze leden vragen ook of er een rol voor de minister-president is als de rol van de minister van BZK zich beperkt tot aanspreken van een collegaminister.

Iedere minister draagt binnen ons systeem eigen verantwoordelijkheden, zoals ook blijkt uit de ondertekening van een toelichting bij een wetsvoorstel dat wordt aangeboden aan de Kamers. Ministers beslissen zelf over de voorbereiding van een voorstel. De minister-president heeft daarbij in zoverre een rol dat deze de agenda voor de Ministerraad vaststelt. Het kabinet beslist vervolgens collectief, of een voorstel kan worden aangeboden ter advisering door de Raad van State.

Tot slot antwoord ik bevestigend op de vraag van de genoemde leden of ik bereid ben de dit jaar uit te voeren nulmeting naar de Eerste Kamer te sturen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Pieter Heerma