Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
De heer drs. P.E. Heerma
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

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

telefoon 070 312 92 45

e-mail postbus@eerstekamer.nl

datum *20 oktober 2026*
betreft *Werken aan balans*
ons kenmerk *182766*

Geachte heer Heerma,

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 25 september 2026 'Werken aan Balans' horend bij toezegging T04224.[1] Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van **PRO**, **PVV**, en **OPNL**, **CDA** en **PvdD** gezamenlijk enkele vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PRO

Instrument Balansscan
In de brief kondigt u een nieuw instrument aan, namelijk de balansscan. U schrijft hierover: "*In een balansscan staat (…) de vraag centraal of er op een (bestaand) beleidsterrein sprake is van balans tussen ambities, taak, middelen en uitvoeringskracht. Er is daarbij (…) aandacht voor de wettelijke taak, de beleidsvrijheid die daaruit volgt, de overige kaders waarbinnen de taakuitoefening plaatsvindt en invulling van de taakuitoefening zelf. Een balansscan biedt hiermee een gestructureerd kader, waarbinnen het gesprek over balans tussen Rijk en medeoverheden kan plaatsvinden".*[2] De balansscan vraagt wat de leden van de fractie van PRO betreft uiteraard nog nadere uitwerking. Hierover hebben deze leden nog enkele vragen.

Wanneer komt er een scan?
Volgens u kunnen er meerdere aanleidingen zijn voor een balansscan, zoals signalen uit het onderzoek naar beleidsvrijheid, omdat er sprake is van sterke lastengroei bij een taak met weinig beleidsvrijheid, een disbalans die gemeenten of provincies zelf aankaarten, of op initiatief van het Rijk.

1. Welke andere aanleidingen zijn denkbaar? Kan de Kamer bijvoorbeeld ook een scan laten uitvoeren op een taak naar keuze? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.

[1] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU.
[2] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 7.

2. Deze leden valt op dat u het doel van een scan op initiatief van het Rijk omschrijft als onderzoeken "*hoe verbetering in effectieve en doelmatige uitvoering kan worden bevorderd*".[3] Dat roept de vraag op of er criteria ten grondslag liggen aan 'een initiatief van het Rijk' en zo ja, welke?
3. Kunnen gemeenten, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) een balansscan afdwingen, of beslist het Rijk of een signaal vanuit de medeoverheden wordt opgepakt?
4. Welke drempels of criteria bepalen dat een signaal uit onderzoek tot een balansscan leidt?
5. Hoeveel balansscans per jaar zijn haalbaar en hoe wordt gekozen als er meer signalen zijn dan capaciteit?
6. Wordt het een periodiek instrument, dus met een regelmatige cyclus, of wordt er per jaar een aantal dossiers uitgekozen die worden uitgewerkt?
7. Geldt dit nieuwe instrument ook voor de grote taken in het sociaal domein, zoals jeugdzorg, de Wmo en de Participatiewet? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.

Wie voert de scan uit?
U schrijft dat het aan medeoverheden en de betrokken departementen is om het gesprek te voeren en er opvolging aan te geven, in samenwerking met de fondsbeheerders. U ziet het als uw rol om dat gesprek te structureren en waar nodig te faciliteren.

8. Is er een onafhankelijke partij bij betrokken? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.
9. Hoe verhoudt dit zich tot toezegging T03214, waarin een financiële impactanalyse door een onafhankelijk instituut werd toegezegd?[4]

Waaraan wordt gemeten?
In de CDOKE-casus meet u de disbalans af aan het wettelijk kader voor gemeenten en provincies. Daar kleven volgens de leden van de fractie van PRO drie fundamentele problemen aan.

10. De redenering is circulair. Hoe vager het Rijk een taak formuleert, hoe minder disbalans er per definitie kan zijn. Vaagheid wordt zo een manier om financiële verantwoordelijkheid af te wentelen. Het risico verschuift naar gemeenten, terwijl het Rijk de ambitie vaststelt.
11. Het Rijk is afhankelijk van gemeenten voor een eigen wettelijke plicht. Het Rijk is gehouden de uitstoot te verminderen en kan dat niet zonder gemeenten en provincies. Dan is het weinig overtuigend te stellen dat het hier om een vrijwillige taak gaat. Juridisch is het geen medebewind, maar functioneel komt het er dichtbij. Bovendien spreekt artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet van een kostenonderbouwing bij beleidsvoornemens van het Rijk, niet alleen bij wetten. Het Klimaatakkoord en de Regionale Energiestrategie (RES)-systematiek zijn zulke beleidsvoornemens.
12. Bestuurlijke afspraken scheppen feitelijke verplichtingen. Het Klimaatakkoord, de RES, de Hervormingsagenda en plannen van aanpak zijn juridisch niet bindend. Toch worden gemeenten erop aangesproken, ook door het Rijk zelf. U erkent dit bij de casus over geweld in afhankelijkheidsrelaties en de casus over verkiezingen, maar u trekt er geen consequentie uit.

Deze leden lezen graag een inhoudelijke reflectie op deze analyse.

---

[3] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 7.

[4] T03214

Volgens u is het voornaamste discussiepunt om met elkaar af te kaderen wat de wettelijke taak precies omvat, de verwachtingen hieromtrent en de reikwijdte van bijbehorende beleidsvrijheid. Dat kan zoals u schrijft "*zitten in onduidelijkheid over de manier waarop een taak is omschreven in het wettelijk kader, of in de mate waarin bestuurlijke en maatschappelijke verwachtingen zijn veranderd. Ook kunnen aanvullende bestuurlijke afspraken door het Rijk en medeoverheden zijn gemaakt, of is de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de taak anders dan oorspronkelijk verwacht, bijvoorbeeld via andere manieren van (regionale) samenwerking*".[5]

13. Wat wordt de maatstaf voor disbalans in de balansscan? De wettelijke taak van de medeoverheden, of ook bestuurlijk overeengekomen ambities? Hoe ziet u dat ten aanzien van de wettelijke taak van het Rijk waar de medeoverheden een belangrijke rol spelen bij de realisatie? U schrijft over zowel "*het wettelijke deel van de taak*" als "*de gezamenlijk overeengekomen ambitie*" als maatstaf, terwijl in de CDOKE-casus alleen het wettelijk kader telt.[6] Welke maatstaf is leidend? Deze leden lezen hier graag een uitgebreide toelichting op.
14. Als voorbeeld geven deze leden het volgende mee: In de CDOKE-casus concludeert u dat er afgemeten aan de wet geen disbalans is, maar wel ten opzichte van de landelijke ambities.[7] Telt die tweede vorm mee?
15. Indien u in de balansscan de grens trekt bij de wettelijke taak van de medeoverheden, dan vinden de leden van de fractie van PRO het wenselijk om in de balansscan expliciet op te nemen wat de gevolgen zijn als gemeenten alleen de wettelijk omschreven taak uitvoeren en niets meer. Deelt u deze wens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid dit op te nemen in het format van de balansscan?
16. Hoe wordt in de balansscan vastgesteld wat een "doelmatige uitvoering" van een taak kost? Gaat het om gemiddelde kosten, een referentiegemeente of een normatieve berekening?
17. Hoe wordt omgegaan met de verschillen tussen gemeenten? Een taak kan gemiddeld in balans zijn en voor kleine gemeenten en voor de G4 niet, of andersom.
18. Hoe wordt het budget voor een taak vastgesteld, als de middelen in de algemene uitkering volgens u niet zijn op te delen in budgetten per taak? U zegt zelf dat zo'n schatting alleen betekenis heeft binnen het gesprek over die taak. Hoe verhoudt dat zich tot de toezegging in deze brief om de Kamer jaarlijks over de uitkomsten te rapporteren?[8]
19. Kijkt de balansscan alleen terug of ook vooruit? Deze leden lezen hier graag een toelichting op. Neemt de balansscan bijvoorbeeld de normeringssystematiek mee? Anders geformuleerd vragen deze leden of de groei van het fonds met het bbp de kostenontwikkeling van de taak bijhoudt?

Wat gebeurt er met de uitkomst?

Volgens u kan een scan leiden tot het aanpassen van taken of ambities, het verhogen van middelen, of de vaststelling dat er meer geld is dan nodig of dat doelmatigheid winst oplevert.

20. Hoe ziet het concrete vervolg eruit voor de vijf onderzochte onderwerpen?

---

[5] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 4.

[6] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 8.

[7] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 5.

[8] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 8.

21. Op welke termijn worden voor de onderwerpen concrete oplossingen verwacht om de disbalans op te lossen?

U noemt al de mogelijke typen uitkomsten. Kunt u per type uitkomst aangeven welk vervolgbesluit daaruit volgt, wie dat besluit neemt en op welk moment? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.

Op basis van de vijf onderzochte casussen tekenen zich drie patronen af:

- Zonder data is er geen conclusie. Bij geweld in afhankelijkheidsrelaties en re-integratie kan de balans volgens de bijlage niet worden vastgesteld.
- Met data verschuift het meningsverschil naar de maatstaf. Bij CDOKE en onderwijshuisvesting liggen er cijfers, maar dan gaat de discussie over de vraag of er gemeten wordt met de wettelijke taak of met de gezamenlijke ambitie.
- Bij een duidelijke wettelijke taak verschuift het naar de oorzaken. Bij verkiezingen is de kostenstijging gemeten, maar men is het oneens over waar die vandaan komt.

Hoewel de casussen nog geen formele balansscans waren, is op basis hiervan niet te verwachten dat er vaak duidelijke conclusies uit de balansscan komen.

22. Deelt u deze voorlopige conclusie van de leden van de fractie van PRO? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.
23. Moet er wellicht iets veranderen in het ontwerp van de balansscan, zodat het vervolg eenduidiger af te leiden is uit de balansscan? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.
24. Indien de verwachting is dat de balansscan vooral inzicht geeft en geen conclusies over het vervolg, dan is het des te belangrijker dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de vervolgstappen op weg naar besluitvorming. Tijdens het debat van 15 juni 2026 zei u toe dat u uitkomsten met financiële gevolgen samen met de betreffende vakminister aan de orde stelt bij de integrale financiële besluitvorming in het voorjaar en bij de begrotingen.[9] Deze toezegging komt in uw brief alleen bij jeugdzorg terug. Kunt u aangeven of u deze analyse deelt, hoe u dit proces voor u ziet en of deze toezegging onverkort geldt voor de balansscans?

De volgende vragen stellen deze leden alleen als er volgens u wel een eenduidige conclusie uit de balansscan blijkt.

25. Is de uitkomst van de balansscan bindend, zwaarwegend of vrijblijvend? Bij jeugdzorg heet het advies van de Deskundigencommissie "maatgevend en zwaarwegend". Geldt dat ook voor balansscans?
26. Wat gebeurt er met de uitkomst als geconstateerd wordt dat er onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn voor de uitoefening van de onderzochte medebewindstaak?
27. Kan een balansscan ook leiden tot een uitname uit het fonds als er "te veel" geld blijkt te zijn? Is het instrument dus symmetrisch en hoe voorkomt u dat het vooral zo wordt gebruikt?

[9] T04224

28. Wie betaalt een tekort als dit wordt vastgesteld? Is dit het vakdepartement uit de eigen begroting, of komt het uit het gemeentefonds en gaat dit dus ten koste van de andere taken van gemeenten?
29. Als de conclusie is dat de taak of ambitie omlaag moet, wie besluit dat? Krijgt de Kamer dat als wetsvoorstel of als beleidsbrief?
30. Hoe wordt bepaald of een taak naar een bijzondere fondsuitkering (BFU) gaat en wanneer gaat een taak weer terug naar de algemene uitkering (AU)?

Wat als partijen het oneens blijven?

31. Wat is de geschillenregeling als vakdepartement en koepel het oneens blijven over de taak, de kosten of de uitkomst?
32. Bent u bereid om bij een geschil tussen departement en koepel over de uitkomst van een scan een onafhankelijke partij bindend of zwaarwegend te laten adviseren, naar het voorbeeld van de Deskundigencommissie Jeugd?

Wat krijgt de Kamer te zien?

U wilt de Kamer jaarlijks bij het Integraal Overzicht op hoofdlijnen informeren over voortgang en uitkomsten.

33. Worden de volledige balansscans openbaar, inclusief de afwijkende standpunten?
34. Krijgt de Kamer de uitkomsten op tijd voor de behandeling van de begroting van het gemeentefonds?

Wordt het instrument zelf geëvalueerd?

35. Komt er een evaluatie van het instrument, en wanneer?
36. Is er een maatstaf voor succes, bijvoorbeeld hoeveel geconstateerde disbalansen binnen een bepaalde termijn zijn opgelost? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.

De normeringssystematiek blijft buiten schot

Deze leden constateren dat de balansscan per taak beoordeelt. Een structurele oorzaak blijft daardoor buiten beeld. Deze leden noemen hierbij als voorbeeld dat het gemeentefonds meegroeit met het nominale bbp, terwijl de kosten van de jeugdzorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de bouw hun eigen dynamiek hebben. Een disbalans in de systematiek zelf valt met balansscans per taak niet te vinden.

37. Deze leden lezen graag een reflectie op deze constatering. Vraagt dit om een aanpassing van de balansscan? Zo nee, waarom niet?

Overig

38. Hoe verhoudt de balansscan zich tot artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) en de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO)? U schrijft dat de UDO en artikel 2 van de Fvw gebruikt worden als er sprake is van nieuwe en gewijzigde taken en de balansscan gebruikt wordt voor bestaande taken. Hoe wordt omgegaan met taken die zonder wetswijziging zwaarder zijn geworden, bijvoorbeeld door aanvullende ambities of bestuurlijke afspraken, waar u in uw brief ook zelf op wijst?

Naast algemene vragen hebben de leden van de fractie van PRO ook enkele vragen over de verschillende onderzochte onderwerpen. Allereerst een algemene vraag over deze vijf casussen en daarna de vragen per casus.

Casussen: algemeen
In de conclusies stelt u dat Rijk en medeoverheden er bij de onderzochte casussen in slaagden de aspecten van balans in kaart te brengen en in veel gevallen gevolg te geven aan de conclusies.

39. Bij welke casussen is volgens u gevolg gegeven aan de conclusies en welk gevolg was dat?
40. Hoe verhoudt deze conclusie zich tot de bijlagen? Daarin staat bij de casus 'geweld in afhankelijkheidsrelaties' dat er onvoldoende informatie is om de balans in beeld te brengen. Bij de casus 're-integratie' staat dat een gesprek over balans niet goed mogelijk is. Bij de casus 'verkiezingen' staat dat een kostenstijging van 79% niet tot structurele middelen heeft geleid. Tot slot staat bij de casus 'CDOKE voor gemeenten' dat de herijking van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) niet is opgevolgd.

Casus verkiezingen
In uw brief staat de volgende passage: "*Zo geeft de VNG bij de taak rond het organiseren van verkiezingen aan, dat gemeenten ervaren dat hun beleidsvrijheid in bovenwettelijke taken wordt beperkt door adviezen van de Kiesraad. Bij opvolging leiden deze adviezen tot een kostenstijging. Gemeenten zijn niet wettelijk verplicht om de adviezen van de Kiesraad over te nemen, maar gemeentebesturen voelen de druk om de adviezen over te nemen. Vanwege het niet verplichtende karakter worden van Rijkszijde dan ook niet altijd dekkende aanvullende middelen beschikbaar gesteld om gemeenten in staat te stellen om de adviezen op te volgen*".[10]

In de bijlage bij de brief wordt alleen de keuze tussen centrale en decentrale stemopneming (CSO/DSO) als voorbeeld genoemd van beleidsvrijheid die door Kiesraad-adviezen wordt ingeperkt. Van Rijkszijde wordt gesproken over "*het niet verplichtende karakter*".[11] In de bijlage staat dat de kosten van verkiezingen tussen de kostenonderzoeken van 2014 en 2025 na inflatiecorrectie met ongeveer 79% zijn gestegen. Hier zijn volgens het Kostenonderzoek Verkiezingen 2023 en 2024 vier oorzaken voor.[12]

- de nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV);
- het gebruik van centrale stemopneming;
- de grotere inzet van ICT;
- een betere doorbelasting van de kosten van gemeenteambtenaren.[13]

Hierover hebben de leden van de fractie van PRO de volgende vragen.

41. Welk deel van de kostenstijging van 79% komt volgens u door wettelijke wijzigingen? Welk deel van de hiermee samenhangende kostenstijging is gecompenseerd onder artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet en welk deel niet? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.

[10] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 4.

[11] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 4.

[12] Kostenonderzoek verkiezingen 2023 en 2024, Sira Consulting, 11 maart 2025.

[13] In de bijlage staat dat hier niet direct sprake is van een kostenstijging.

42. Zijn de meerkosten van de NPVV via artikel 2 van de Fvw vastgesteld en aan het gemeentefonds toegevoegd? Zo ja, voor welk bedrag? Zo nee, hoe verhoudt dat zich tot de stelling in uw brief dat het Rijk bij medebewind, zoals bij de Kieswet, verplicht is om eventueel aanvullende kosten volledig te dekken?
43. Deze leden lezen tot slot graag een inhoudelijke toelichting op de onderstaande vragen over kosten die wel of niet onder de categorie "wettelijk" vallen.
    - CSO is een wettelijke optie. Na de verkiezingen van maart 2023, waarbij het tellen veel trager verliep dan voorheen, adviseerde de Kiesraad gemeenten om centrale stemopneming te overwegen. Het onderscheid tussen een vrijwillig advies en een verplichte taak is daardoor minder scherp dan u in uw brief suggereert. Behoren deze kosten tot de categorie wettelijk?
    - De rol van de Kiesraad is groter geworden. Sinds 1 januari 2026 is de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces in werking. De Kiesraad ondersteunt gemeenten sindsdien onder meer met instructies en kwaliteitsstandaarden, neemt het verkiezingsproces waar en beoordeelt achteraf het verloop. Als adviezen en kwaliteitsstandaarden feitelijk de norm worden waarop gemeenten worden beoordeeld, is "niet verplicht dus niet vergoed" moeilijk vol te houden. Behoren deze kosten tot de categorie wettelijk?
    - Er zijn bestuurlijke afspraken die extra geld kosten, zoals het Actieplan toegankelijk stemmen. De brief en het onderzoek noemen dit niet als kostenoorzaak. Hoe worden deze kosten gecompenseerd, nu zij voortvloeien uit afspraken waar het Rijk deel van uitmaakt?

Casus Onderwijshuisvesting

U stelt dat de taak onderwijshuisvesting gemeenten strikt genomen geen financiële disbalans oplevert. U wijst erop dat circa 6% van de inkomsten uit de algemene uitkering het cluster onderwijs betreft, terwijl circa 4,9% van de gemeentelijke uitgaven naar dat cluster gaat en voegt toe dat de clusters niet normeren hoeveel aan een beleidsterrein zou moeten worden uitgegeven. In de bijlage staat dat het tekort op basis van indexatie echter 930 miljoen euro per jaar bedraagt volgens het prijspeil van 2025 en het financiële risico bij gemeenten ligt. Per 1 januari 2027 wordt bovendien renovatie een wettelijke taak van gemeenten.

44. Hoe verhoudt de conclusie dat er geen financiële disbalans is zich tot het tekort van 930 miljoen euro per jaar wat u in de bijlage noemt?
45. De vergelijking tussen 6% van de inkomsten uit de algemene uitkering en 4,9% van de gemeentelijke uitgaven heeft verschillende noemers: de uitgaven worden ook uit eigen middelen van gemeenten betaald. Kunt u toelichten wat deze vergelijking zegt over de balans, nu u zelf stelt dat de clusters niet normeren?
46. Per 1 januari 2027 treedt de wetswijziging Planmatige en doelmatige aanpak onderwijshuisvesting in werking. Daarmee wordt renovatie een taak van gemeenten en wordt een integraal huisvestingsplan verplicht. Zijn de meerkosten daarvan via artikel 2 van de Fvw vastgesteld en aan het gemeentefonds toegevoegd? Zo ja, voor welk bedrag?
47. Om de klimaatdoelen te halen moet volgens u jaarlijks 3% van de schoolgebouwen worden vervangen, terwijl dat nu 1% is. Wie is verantwoordelijk voor het overbruggen van dat verschil en hoe wordt dat bekostigd?

Casus Re-integratie
U stelt dat de taak bij re-integratie en participatie expliciet ruimte laat voor verschillende ambitieniveaus. Die ruimte heeft een ondergrens, want volgens artikel 10 van de Participatiewet hebben personen uit de doelgroep aanspraak op een individuele beoordeling en passende ondersteuning. De casusbeschrijving in bijlage twee laat zien hoe die ruimte in de praktijk wordt gebruikt. Gemeenten geven aan dat hun budget niet toereikend is om alle mensen passend te helpen, en dat zij ervoor kunnen kiezen een deel van de inwoners niet te ondersteunen. Volgens de Arbeidsinspectie krijgt, naar schatting van klantmanagers, één op de drie inwoners niet de begeleiding die nodig is.[14] Tegelijk stelt u in de bijlage dat de budgetten niet zichtbaar zijn, waardoor een gesprek over de balans tussen taken en middelen niet goed mogelijk is. Beleidsvrijheid betekent hier in de praktijk kiezen wie je niet helpt. Dat is iets anders dan de vrijheid om een eigen ambitie te kiezen.

48. Deze leden lezen graag een reflectie op bovenstaande.
49. Is het budget volgens u toereikend voor de wettelijke taak van gemeenten ten aanzien van de medebewindstaak re-integratie? Deze leden lezen hier graag een toelichting op. Weet u wat het oordeel van de VNG hierover is?
50. Indien op basis van deze casus geen uitspraak kan worden gedaan over de balans tussen taken en financiën, wat is er dan aanvullend nodig? Wat zegt dat over de bruikbaarheid van de balansscan?

Casus CDOKE
U schrijft in uw brief dat "*het Rijk is gehouden om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Gemeenten en provincies zijn nodig om de doelstellingen te halen en de gezamenlijke ambitie wordt onderschreven door alle bestuurslagen. Met het huidige budget kunnen decentrale overheden echter onvoldoende maatregelen nemen om de landelijke doelstelling te halen. Er ligt niettemin zeer beperkt wettelijk vast, wat gemeenten en provincies hiervoor precies moeten doen. Ook zijn gemeenten en provincies niet gehouden aan de landelijke doelstelling. Er is, afgemeten aan het wettelijk kader voor gemeenten en provincies, geen sprake van disbalans, maar wel ten opzichte van de gezamenlijke landelijke ambities*".[15]
Er ligt echter op andere onderdelen steeds meer wettelijk vast. Ook uit de bijlage bij de brief blijkt dat de afspraken uit het Klimaatakkoord zijn doorvertaald naar specifieke wetgeving op deelterreinen, waarin taken voor gemeenten zijn opgenomen die moeten worden uitgevoerd. Er zijn enkele harde verplichtingen bijgekomen:

- *Warmtetransitie (Wgiw/Bgiw)*
    - Gemeenten moeten op basis van deze wet een warmteprogramma vaststellen. Daarna moet dat programma minstens eens per vijf jaar worden geactualiseerd. Het warmteprogramma moet aangeven welke buurten in welke volgorde van het aardgas af gaan en hoe bewoners worden betrokken.
- *EU-energie-efficiëntierichtlijn (EED) en gebouwenrichtlijn (EPBD)*
    - Overheidsinstanties zijn vanaf 2026 verplicht om minder energie te gebruiken en hun gebouwen te verduurzamen. Concreet moeten zij gezamenlijk elk jaar 1,9% minder energie gebruiken en elk jaar 3% van de totale vloeroppervlakte van hun

[14] "Spiegel Bestaanszekerheid 2022", Nederlandse Arbeidsinspectie, 20 februari 2023.
[15] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 5.

gebouwen verduurzamen volgens de renovatiestandaard. Gemeenten en provincies hebben hierbij geen toezichthoudende rol, maar vallen zelf wel onder deze verplichting als overheidsinstantie. Uiterlijk 1 december 2026 dient iedere overheidsinstantie een eerste uitgebreide rapportage in via Mijn RVO.

- *Bestaande taken*
    - Gemeenten houden, via de omgevingsdiensten, toezicht op de energiebesparingsplicht voor bedrijven. Ook de BENG-eisen in de bouwregelgeving vallen onder hun toezicht. Dat zijn wettelijke taken.

51. Deelt u de conclusie van deze leden dat dit (nieuwe) wettelijke taken betreft met uitvoeringskosten voor medeoverheden? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.
52. Hoe verhoudt de stelling dat er zeer beperkt wettelijk vastligt zich tot het verplichte warmteprogramma onder de Wgiw en de EED/EPBD-verplichtingen voor overheidsinstanties? Zijn de uitvoeringskosten daarvan structureel gedekt na afloop van de CDOKE-periode?
53. Waarom noemt u in uw brief niet het ongecompenseerde nadeel voor gemeenten van 400 tot 500 miljoen euro per jaar, maar staat dat slechts in de bijlage onder de casus 'CDOKE gemeenten'?
54. Geldt de toets van artikel 2 van de Fvw volgens u ook voor beleidsvoornemens zonder wetswijziging, zoals het Klimaatakkoord?

Inzicht en overzicht

In het debat over de begroting van het gemeentefonds op 15 juni 2026 heeft u toegezegd dit najaar een tweede brief te sturen over het verbeterde overzicht van medebewindstaken.[16] U gaf aan te proberen dat vóór de begrotingsbehandeling in november te doen, maar hield daarbij een kleine slag om de arm.

55. Begrijpen de leden van de fractie van PRO het goed dat in november 2026 alleen een overzicht van taken volgt, in januari 2027 een overzicht van beleidsvrijheid en sturingsmogelijkheden en dat de Integrale Overzichten Financiën 2027 pas in het najaar van 2027 een eerste inzicht geven in mogelijke disbalans en in de omvang van de middelen voor autonome taken? Betekent dit dat de onderbouwing waar de motie-Fiers bij de begroting van het gemeentefonds 2026 om vroeg ongeveer twee jaar later beschikbaar komt?
56. Is begin 2027 het totale inzicht van de taken en middelen van decentrale overheden compleet? Zo nee, wat is begin 2027 dan wel beschikbaar? Hoe verhoudt dit inzicht zich tot de nog uit te voeren balansscans? Is in dit overzicht inzichtelijk op welke medebewindstaken sprake is van een disbalans en hoe die eruitziet?
57. Welke vervolgstappen zijn voorzien op basis van het inzicht dat geleverd wordt begin 2027?
58. Volgens toezegging T04224 zou deze eerste brief ook de samenwerkingsagenda met medeoverheden bevatten.[17] In deze brief staat alleen dat daaraan wordt gewerkt. Wanneer ontvangt de Kamer de samenwerkingsagenda?

[16] T04225

[17] T04224

Jeugdzorg
U schrijft: "*Los van de casussen die zijn onderzocht, is het goed om ook stil te staan bij jeugdzorg, aangezien hier al langere tijd gesprekken over plaatsvinden omdat het stelsel nog niet in balans is. Hieruit zijn tevens lessen te trekken voor het geheel*".[18]

59. Welke lessen zijn hieruit te trekken voor het geheel? Erkent u dat juist het onafhankelijke oordeel van de Commissie van Wijzen en de Deskundigencommissie beweging bracht? Waarom ontbreekt zo'n onafhankelijke toets dan bij de balansscans?

De passage over jeugdzorg erkent dat er een probleem is, maar bevat verder vooral procesafspraken en procesmatig taalgebruik. Over de uitkomst, een stelsel dat financieel in balans is, wordt niets gezegd. De enige concreet genoemde aanvullende maatregel is een eigen bijdrage. Dat verschuift kosten van overheid naar ouders, maar zegt niets over de vraag of het Rijk voldoende bijdraagt aan een wettelijke medebewindstaak. De passage noemt bovendien geen bedragen en geen actueel tekort.

60. Geeft dit volgens u een evenwichtig beeld van wat er nodig is om ten aanzien van jeugdzorg tot een balans te komen? Is deze passage met de VNG afgestemd? Bent u bereid de zienswijze van de VNG op deze passage aan de Kamer te doen toekomen en daarop te reageren?

Ontbrekende UDO's
U stelt dat er al verschillende wettelijke waarborgen en instrumenten bestaan, in het bijzonder de UDO, artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet en het beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur. Daarmee kan volgens u voor nieuwe taken een gedegen gesprek over balans aan de voorkant worden geborgd. Uit de praktijk komen echter signalen dat niet bij alle nieuwe wet- en regelgeving met gevolgen voor medeoverheden een UDO wordt uitgevoerd.

61. Hoe gaat u deze waarborg feitelijk garanderen?

Autonomie van gemeenten
U schrijft het volgende: "*Ook volgt uit art. 108, derde lid, Gemeentewet niet automatisch dat een bepaald minimumbedrag voor autonome taken beschikbaar moet worden gesteld. Hoe groot het gemeentefonds is, bepaalt de wetgever en die beschikt daarbij over een aanzienlijke vrijheid. Hetzelfde geldt voor art. 105, derde lid, Provinciewet en het provinciefonds. Artikel 9 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie expliciteert eveneens dat provincies en gemeenten over voldoende vrij besteedbare middelen moeten kunnen beschikken om zowel hun wettelijke als niet-wettelijke taken te kunnen uitvoeren. Mijn inzet is er op gericht de wetgever beter inzicht te verschaffen in de balans tussen ambities, taken en middelen en uitvoeringskracht. Dat maakt ook duidelijker, hoeveel middelen in beginsel beschikbaar zijn voor autonome taken*".[19]
Deze passage is een reactie op de motie-Vermeer in de Tweede Kamer, over de uitleg van artikel 108, derde lid, van de Gemeentewet. De motie-Fiers baseert de autonome ruimte echter niet op artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet, maar op artikel 124 van de Grondwet en artikel 9 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie. Op die grondslag gaat u in uw brief nauwelijks in. U

[18] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 3.
[19] *Kamerstukken I* 2026/27, 29362 / 36600 B, AU, p. 11.

erkent dat het Handvest voldoende vrij besteedbare middelen vereist, maar geeft niet aan wanneer daarvan sprake is.
Opvallend is ook wat er sinds uw vorige brief is weggevallen. De toenmalige minister schreef op 9 mei 2025 nog dat Grondwet en Handvest allebei uitgaan van een substantieel budget voor autonome taken, al bevatten ze geen concrete normen.[20] Het woord substantieel komt in de nieuwe brief niet meer voor. Daarmee verschuift het standpunt van 'er moet substantiële ruimte zijn, maar hoeveel is niet genormeerd' naar 'er volgt geen minimum uit'. Dat is een wezenlijk verschil.
Weliswaar stelt u dat uit ons constitutioneel bestel volgt dat gemeenten financieel in staat moeten worden gesteld om ook hun autonome taken uit te voeren, maar u koppelt daar geen maatstaf aan.

62. Onderschrijft u dat de Grondwet en het Handvest een substantieel budget voor autonome taken veronderstellen, zoals in mei 2025 werd geschreven? Zo nee, waarom is dat standpunt verlaten?
63. Erkent u dat ondergefinancierd medebewind feitelijk ten koste gaat van de autonome ruimte en dat artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet die ruimte via naleving beschermt?
64. Met welke maatstaf kan de Kamer beoordelen of de autonome ruimte voldoende is, als er geen minimum geldt?
65. Hoe verhoudt het ontbreken van een ondergrens zich tot artikel 9 lid 1 van het Handvest? U erkent zelf dat artikel 9 van het Handvest voldoende vrij besteedbare middelen vereist. Wat verstaat u onder voldoende en hoe wordt dat getoetst?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

1. U spreekt over de mogelijkheden om gegevens van begrotingen en jaarrekeningen van gemeenten en provincies te gebruiken om beter inzicht te bieden in de uitgavenontwikkeling.
    a. Bieden de betreffende data inzicht in de (directe en indirecte) uitgaven van afzonderlijke taken of taakgebieden?
    b. Bieden de betreffende data inzicht in de (directe en indirecte) uitgaven onderscheidelijk naar wettelijke, medebewinds- en autonome taken of taakonderdelen?
    c. Ziet u mogelijkheden om te onderzoeken of gemeenten en provincies in hun onderliggende financiële data het onderscheid zouden kunnen vastleggen van budgetten voor wettelijke, medebewinds- dan wel strikt autonome taken?
    d. Ziet u mogelijkheden om te onderzoeken of gemeenten en provincies in hun onderliggende financiële data zouden kunnen vastleggen hoeveel geld wordt ingezet voor bovenwettelijke ambities?
    e. Ziet u ook de voordelen van de inzichten die voortvloeien uit waar onder c en d naar gevraagd wordt voor de sturingsmogelijkheden voor decentrale volksvertegenwoordigers? Kunt u hier uw gedachten over laten gaan?

2. Zonder afbreuk te doen aan autonomie en beleidsvrijheid van decentrale overheden zijn de leden van de PVV-fractie benieuwd hoe u aankijkt tegen de verhouding tussen wettelijke en bovenwettelijke beleidsinzet van decentrale overheden.

[20] *Kamerstukken I* 2024/25, 36.600 B, K.

a. Kunt u uw visie schetsen over bijvoorbeeld de situatie dat een decentrale overheid bezuinigt op basale wettelijke taken, zoals rioolonderhoud, jeugdzorg, lokale wegen, afvalinzameling of ouderenzorg, en tegelijkertijd stevig inzet op bovenwettelijke ambities?
b. Herkent u dat dit kan voorkomen en wat vindt u van een dergelijke situatie?

3. In uw brief zoomt u ook in op jeugdzorg, een dossier waar de discussie over taken en budget behoorlijk speelt. Tot en met 2020 werden in de CBS-statistieken de gebruikers van jeugdzorg uitgesplitst naar migratieachtergrond. Daaruit blijkt dat niet-westerse allochtonen fors oververtegenwoordigd zijn in het gebruik van met name de kostenintensieve jeugdzorg, zoals individuele trajectbegeleidingen, jeugdreclassering, toezicht en begeleiding (vrijwillige en gedwongen), gesloten plaatsingen, onder toezichtstellingen.[21]
    a. Waarom wordt in de CBS-statistieken de uitsplitsing naar migratie-achtergrond niet meer gemaakt?
    b. Bent u bereid om deze statistiek weer toe te voegen? Zo nee, waarom niet?
    c. Heeft u aanwijzingen dat de situatie van grote oververtegenwoordiging van jongeren met een niet-westerse achtergrond in met name de kostenintensieve jeugdzorg niet meer van toepassing zou zijn? Indien dit het geval is, kunt u dit onderbouwen via bronnen en feiten?
    d. Indien derhalve aangenomen kan worden dat er nog steeds sprake is van enorme oververtegenwoordiging van jongeren met een niet-westerse achtergrond in de kostenintensieve jeugdzorg, bent u bereid om onmiddellijk maatregelen te nemen om de instroom van niet-westerse migranten te stoppen? Zo nee, waarom niet?

4. Van de uitgewerkte casussen betreft slechts één van de zes een provinciale taak. De geselecteerde casussen voor de analyse zijn gezamenlijk besproken tussen rijk en koepels.
    a. Kunt u reflecteren op de verdeling één provinciale taak en vijf gemeentelijke taken? Waarom heeft u niet gekozen voor een meer gelijke verdeling van taakanalyse van provinciale en gemeentelijke taken?
    b. Individuele gemeenten en provincies, ambtenaren en volksvertegenwoordigers zijn, blijkens de informatie, kennelijk niet benaderd om hun beschouwing te geven. Kunt u aangeven waarom enkel deze (privaatrechtelijke) 'koepels' betrokken zijn? Bent u bereid de kennis en inzichten van individuele gemeenten en provincies, ambtenaren en volksvertegenwoordigers te betrekken bij de voorliggende vraagstukken?
    c. Ook rekenkamers zijn kennelijk niet benaderd, terwijl er mogelijk interessante onderzoeken en/of inzichten bij rekenkamers zijn die kunnen helpen om op landelijk niveau een goede classificatie, inventarisatie en analyse te realiseren. Bent u bereid om de kennis en inzichten van Rekenkamers te betrekken bij de voorliggende vraagstukken?

5. U merkt op dat bij nieuwe taken in de toekomst wordt geborgd dat die worden toebedeeld aan het bestuurslichaam waar ze het beste tot hun recht komen.

[21] "Jeugdhulp 2020", CBS.nl, 30 april 2021

a. Bent u bereid om in de analyses van de huidige taken het aspect mee te nemen of deze zijn toebedeeld aan bestuurslichamen waar zij het beste tot hun recht komen?
b. Zo nee, waarom niet?

6. In uw brief worden enkele kernbevindigingen uit de casussen geschetst. Dit geldt ook voor de CDOKE-casussen, de dossiers over de uitstoot van broeikasgassen. U schrijft: "*met het huidige budget kunnen decentrale overheden echter onvoldoende maatregelen nemen om de landelijke doelstellingen te halen*". Deze stellingname wekt de indruk dat het denken over realiseerbaarheid beperkt is tot de beschikbaarheid van middelen.
   a. Kunt u aangeven in hoeverre u de uitvoerbaarheid van ambities enkel een kwestie van geld vindt?
   b. Ziet u ook dat er vele factoren zijn die maken dat overheidsambities wel of niet realiseerbaar zijn, zoals technische haalbaarheid, ruimtelijke mogelijkheden, beschikbare grondstoffen, capaciteit, draagvlak et cetera? Zo nee, waarom niet?

7. Ten aanzien van uw stellingname is een Provinciaal Rekenkameronderzoek uit Noord-Brabant en Limburg interessant. Het onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer, ondersteund door CE Delft, maakt glashelder inzichtelijk dat de Brabantse en Limburgse ambities ten aanzien van de energietransitie, duurzaamheid en CO2 onhaalbaar zijn. Daaruit blijkt ook dat het niet slechts een kwestie van geld is, maar dat er vele factoren zijn die maken dat de doelen onhaalbaar zijn. Bovendien is deze zaak extra ingewikkeld, gezien het feit dat de Provincie Noord-Brabant behalve de 'wettelijke' ook nog flinke bovenwettelijke ambities wil realiseren.
   a. Kunt u uw licht laten schijnen op dergelijke bevindingen?
   b. Hoe kijkt u in dat licht bezien aan tegen het platslaan van de haalbaarheid van doelstellingen tot een geldkwestie?
   c. Ziet u ook dat te een hoog ambitieniveau op veel dossiers uiteindelijk het risico op ondoelmatigheid zeer verhoogt, omdat dan vele taken niet of maar half worden uitgevoerd tegen relatief hoge kosten, omdat er bijvoorbeeld gebruikgemaakt wordt van externe inhuur?

8. In de thematiek van uw brief ontbreekt wat de leden van de fractie van de PVV betreft informatie over bestuurlijke samenwerkingsverbanden, in relatie tot de taken- en middelendiscussie alsmede de sturingsmogelijkheden van een volksvertegenwoordiging.
   a. Wat is de stand van zaken van het Interbestuurlijk Programma (IBP)?
   b. Kunt u aangeven wanneer er een evaluatie over het functioneren van dit programma beschikbaar komt?
   c. Kunt u aangeven of, en zo ja, op welke wijze er binnen het programma bewaakt wordt dat taken daar worden uitgevoerd waar dit het beste kan geschieden?
   d. Kunt u aangeven of, en zo ja, hoe de autonomie, medebewind, taken en rollen bewaakt worden binnen het IBP?
   e. Op welke wijze worden de samenhang tussen taken en middelen binnen het programma bewaakt? Is hier door u inzicht in te geven?
   f. Kunt u duiden welke zaken binnen het IBP juridisch verplicht zijn en welke niet en hoe dit voor alle deelnemers duidelijk is?

g. Op welke manier wordt de volksvertegenwoordiging meegenomen in het programma?
h. Heeft u doelmatigheidsonderzoek verricht naar het IBP? Zo nee, waarom niet?

9. De informatie in de bijlagen is, hoewel inhoudelijk interessant, nogal breedvoerig gepresenteerd. Bent u bereid om de kerngegevens staccato te presenteren en de rest in de bijlage op te nemen? Daarmee kan een duidelijker gefocust beeld van de essentie worden geschetst waarbij taken vergelijkbaar worden gemaakt op een aantal taxonomische aspecten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van OPNL, CDA en PvdD gezamenlijk

De leden van de fracties van OPNL, CDA en PvdD danken u voor uw brief over 'Werken aan Balans' en wensen u naar aanleiding van deze brief de volgende vragen te stellen.

1. De ROB noemt in Duidelijkheid in de (dis)balans vijf onderdelen die nodig zijn voor een samenhangend inzicht in medebewindstaken en hun bekostiging: (1) de taken en bijbehorende rijksambities, (2) de bevoegdheden van medeoverheden, (3) de toegerekende budgetten, (4) de werkelijke kosten en (5) een vergelijking tussen budgetten en kosten.[22] Kunt u bevestigen dat deze vijf onderdelen gezamenlijk uw leidraad zullen zijn bij het verkrijgen van het genoemde inzicht?
2. Zo nee, waarom niet en op welk(e) punt(en) bent u voornemens van het ROB-advies af te wijken? Graag, indien van toepassing, een puntsgewijze toelichting.
3. Wordt in uw onderzoek ook zichtbaar onderscheid gemaakt tussen wettelijke verplichtingen, aanvullende rijksambities, maatschappelijke verwachtingen, bijvoorbeeld ten aanzien van het voorbeeld dat u noemt over adviezen van de Kiesraad, uitvoeringsvrijheid en beleidsvrijheid?
4. De ROB beschrijft hoe op basis van onder meer het Periodiek Onderhoudsrapport en overzichten van taakmutaties een reconstructie van toegerekende budgetten mogelijk is, zonder de bestedingsvrijheid aan te tasten. Bent u voornemens deze werkwijze te volgen?
5. Zo nee, waarom niet en welke alternatieve methode zult u gebruiken om inzicht te verkrijgen in de financiële middelen die bij de verschillende medebewindstaken behoren?
6. Bent u, in aanvulling op het bovenstaande, voornemens de administratieve last ten gevolge van uw lopende onderzoek te beperken door met de koepels navolgbare en narekenbare aannames en keuzes te maken ten aanzien van de budgetten die tegenover de medebewindstaken staan, zoals ook de ROB opgemerkt heeft? Kunt u toelichten hoe u deze aannames en keuzes inzichtelijk, en dus navolgbaar en narekenbaar, zult maken?
7. Wanneer verwacht u een eerste vergelijking van toegerekende budgetten en werkelijke kosten aan de Kamer te kunnen zenden? Kunt u een nadere toelichting op het tijdspad geven?
8. U kondigt aan ook de omvang van de middelen voor autonome taken in beeld te brengen. Hoe wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen de bestedingsvrijheid binnen het Gemeentefonds en de financiële ruimte die gemeenten en provincies feitelijk hebben voor

[22] "Duidelijkheid in de (dis)balans", ROB, 17 juli 2026.

eigen autonome beleidskeuzes, naast hun verplichtingen in medebewind? Op welke wijze zal dit onderscheid voor de Kamer inzichtelijk worden gemaakt?

9. Kunt u specificeren welke onderdelen van het door de ROB bepleite overzicht de Kamer begin 2027 daadwerkelijk tegemoet kan zien, welke onderdelen daarna nog moeten worden uitgewerkt en volgens welk tijdpad dit verloopt?
10. Kunt u bovendien nader aangeven welke concrete tussenresultaten de Kamer wanneer beschikbaar zullen zijn?
11. Kunt u bevestigen dat de verkregen inzichten, inclusief de gehanteerde aannames en nog bestaande informatieleemten, structureel en in samenhang aan de Kamer beschikbaar worden gesteld?
12. Bent u voornemens vergelijking tussen budgetten en kosten jaarlijks te actualiseren, zoals door de ROB bepleit? Kunt u nader toelichten hoe u de vraag 'of er sprake is van disbalans' terug wilt laten komen in het Integraal overzicht financiën?
13. De ROB bepleit een (systematisch) financieel overzicht van medebewindstaken, toegerekende budgetten en werkelijke kosten, dat periodiek wordt geactualiseerd. U kondigt in uw brief daarnaast een nieuw instrument aan: de balansscan, waarmee op een bestaand beleidsterrein wordt onderzocht of sprake is van balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht. Deze leden merken op dat het door de ROB bepleite inzicht structureel beschikbaar zou moeten zijn, ook wanneer er, onafhankelijk van de vraag of er van uw kant aanleiding bestaat om een balansscan uit te voeren. Kunt u toelichten welke aanvullende informatie een balansscan moet opleveren ten opzichte van dit structurele overzicht?
14. Kunt u tevens bevestigen dat de balansscan bedoeld is als verdieping van dat overzicht, en niet als vervanging daarvan?
15. De ROB wijst in zijn advies over de verdeling van het Gemeentefonds 2027 op aanzienlijke verschillen tussen gemeenten in de verhouding tussen ontvangen middelen en werkelijke kosten, bijvoorbeeld binnen het cluster Jeugd. Kunt u waarborgen dat het aangekondigde inzicht in de balans tussen taken en middelen ook recht doet aan verschillen tussen gemeenten, waaronder de grootte van gemeenten? Dit vragen deze leden mede gelet op de zorg van kleinere gemeenten dat zij eventuele extra middelen straks weer kwijt zijn na de herverdeling van het Gemeentefonds.
16. Kunt u daarbij eveneens inzichtelijk maken hoe wijzigingen in de omvang én de verdeling van het Gemeentefonds doorwerken in de financiële ruimte van verschillende typen gemeenten, zodat zichtbaar wordt of eventuele extra middelen ook daadwerkelijk tot meer financiële ruimte leiden?

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

I.M. Lagas MDR
Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken