



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

**DG Openbaar Bestuur &
Democratische Rechtsstaat**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Contactpersoon

Onze referentie
2025-0000611352

Uw referentie

Datum 03 november 2025
Betreft Beantwoording nadere vragen Eerste Kamer over de
omzetting van specifieke uitkeringen (SPUKs) naar
fondsuitkeringen (178194), ingezonden op 24 september jl.

Hierbij zend ik u, mede namens Staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en
Douane, de antwoorden op de vragen van de fracties OPNL, GroenLinks-PvdA,
CDA, D66, ChristenUnie, PvdD en de SGP van de Eerste Kamer over de omzetting
van specifieke uitkeringen (SPUKs) naar fondsuitkeringen. Deze vragen zijn
gesteld op 24 september jl.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

F. Rijkaart

Vraag

In uw brief van 18 maart 2025 en ook in de brief van 21 mei 2025¹ wordt duidelijk dat u voornemens bent vast te houden aan de 10%-budgetkorting op de SPUKs. Zoals eerder opgemerkt, is het volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) niet realistisch om te verwachten dat een bezuiniging van 10% behaald kan worden door het verminderen van de administratie- en verantwoordingslasten bij gemeenten en provincies. In de praktijk is deze last, zo stelt de ROB, "bij lange na geen 10% van het totale beschikbare budget."² Kunt u zich vinden in de conclusie van de ROB?

Antwoord

In het Hoofdlijnenakkoord (hierna: HLA) en regeerprogramma³ is besloten om specifieke uitkeringen over te hevelen naar het gemeente- en het provinciefonds en daarbij een budgetkorting van tien procent te hanteren. Deze budgettaire bijlage bij het HLA - en daarmee ook de budgetkorting- is leidend geweest voor het kabinet bij het opstellen van de begroting. Dit betekent dat de budgetkorting die volgt uit de maatregel in de verschillende (aangenomen) departementale begrotingen is verwerkt.

Specifieke uitkeringen brengen over het algemeen hoge verantwoordingslasten met zich mee voor medeoverheden. De VNG en het IPO hebben al langere tijd signalen afgegeven dat deze kosten omvangrijk zijn.⁴ Hierbij gaat het onder andere over de kosten die gemeenten en provincies zelf moeten maken voor de verantwoording die afgelegd moet worden door bijvoorbeeld urenregistratie per project. Ook gaat het hierbij om de zogenoemde 'controlelasten': de kosten die verband houden met de controle van de verantwoordingsinformatie door een accountant. Voorts wordt met deze maatregel de beleids- en bestedingsvrijheid 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.

Vraag

U schrijft in uw brief van 21 mei 2025 dat, wanneer een SPUK behouden blijft, het uitgangspunt is dat: "medeoverheden niet met minder budget dezelfde taken moeten uitvoeren."⁵ Dit zou in lijn zijn met de motie van het lid Wingelaar.⁶ Kunt u verduidelijken of dit een harde voorwaarde is of een uitgangspunt, waarvan, al dan niet gemotiveerd, kan worden afgeweken? Dient er, als harde voorwaarde, overeenstemming te zijn met de medeoverheden over hoe de aanpassing van taken gaat plaatsvinden? En kunt u, indien het geen harde voorwaarde betreft, een toelichting geven hoe dat zich verhoudt tot artikel 105 lid 3 van de Provinciewet en artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet?

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45.

² ROB, *Voornemen tot overheveling specifieke uitkeringen*, 30 september 2024, p. 2.

³ www.raadopenbaarbestuur.nl/documents/advies-voornemen-tot-overheveling-specifieke-uitkeringen

⁴ [Regeerprogramma](#)

⁵ [VNG dringt aan op minder specifieke uitkeringen | VNG](#)

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45, p. 2.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 21.

Onze referentie
2025-0000611352

Antwoord

Voor de goede orde moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat niet iedere SPUK dient ter bekostiging van een medebewindstaak en dat niet iedere medebewindstaak wordt bekostigd door middel van een SPUK. Ook verschilt de mate van sturing enorm tussen de verschillende medebewindstaken. De samenhang tussen beide gaat dus lang niet altijd op. Het uitgangspunt is dat medeoverheden niet met minder budget dezelfde opgaven taken uit hebben te voeren. Dit uitgangspunt volgt mede, daar waar het medebewindstaken betreft, uit artikel 105 lid 3 van de Provinciewet en artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet. Specifieke uitkeringen worden vanaf een departementale begroting verstrekt en de verantwoordelijkheid voor de invulling van de budgetkorting berust in alle gevallen bij de betreffende vakministers, zoals eerder gecommuniceerd in mijn brief van 21 mei. Gedurende het proces van de omzetting zijn de VNG en het IPO actief geraadpleegd. Ook voor de invulling van de tien procent budgetkorting voor specifieke uitkeringen, waarover nog niet besloten is, geldt dat de vakministers de deze af zullen stemmen met de koepels en/of afzonderlijke ontvangers. De verantwoordelijke ministers zullen de Tweede Kamer uiterlijk dit najaar informeren over de invulling van de tien procent budgetkorting, voor zover de SPUK niet alternatief gedekt is.

Vraag

Vervolgens schrijft u in de eerdergenoemde brief dat "bij 29 SPUKs die worden behouden, wordt de korting niet alternatief gedekt, maar ingevuld door lagere prestatie-eisen of afspraken over een meer doelmatige uitvoering."⁷ Kunt u aangeven in hoeverre u dit in overleg met de koepels IPO en VNG zult doen?

Antwoord

Zoals in de brief van 21 mei vermeld, dient de vakminister dit jaar in overleg met koepel(s)/ontvanger(s) de lagere prestatie of doelmatigere uitvoering in te vullen. Hoe de lagere prestatie of de doelmatigere invulling ingevuld wordt, zal per SPUK verschillen. Zoals hierboven genoemd, dienen de betreffende vakministers de Tweede Kamer hierover uiterlijk dit najaar te informeren. Dit najaar zal ik ook een Kamerbrief sturen met daarin de stand van zaken over de invulling van de tien procent budgetkorting voor de 29 SPUKs.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45, p. 6.

Vraag

Hoe gaat u invulling geven aan uw verantwoordelijkheid om de autonomie van decentrale overheden te versterken, zoals beoogd met de omzetting naar fondsuitkeringen? Beperkt dit zich tot het 'ontschotten' van middelen? Door de budgetkorting van 10% is het immers de vraag of de autonomie werkelijk versterkt wordt. Bent u daarnaast van plan andere stappen te nemen? Zo ja, welke?

Onze referentie
2025-0000611352

Antwoord

De autonomie van gemeenten en provincies, zoals bedoeld in artikel 124, eerste lid, van de Grondwet, houdt in dat het de besturen van provincies en gemeenten in beginsel vrij staat iedere activiteit te ondernemen die zij in het belang van de provincie dan wel gemeente nodig achten. Aangezien veel van deze activiteiten ('autonome taken') geld kosten, is het voor gemeenten en provincies van belang dat zij over voldoende vrij besteedbare en structurele middelen kunnen beschikken. Kortom: de autonome positie van gemeenten en provincies veronderstelt een zekere mate van budget waarover provincies en gemeenten vrijelijk kunnen beschikken.

Met de voorgenomen herziening van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) wordt een nieuwe uitkeringsvorm geïntroduceerd: de Bijzondere fondsuitkering (BFU). Met de introductie van de BFU is de verwachting dat ministeries vaker, in navolging van de voorkeursvolgorde in de Fvw, zullen kiezen om via het provincie- of gemeentefonds te verstrekken, in plaats van via geoormerkte specifieke uitkeringen. Omdat de BFU toekomt aan de algemene middelen, stelt het gemeenten en provincies in staat om deze middelen in samenhang met autonoom beleid uit te geven. Deze uitkeringsvorm kan dus bijdragen aan het versterken van de gemeentelijke en provinciale autonomie.

Verder is het voor de autonomie van provincies en gemeenten belangrijk dat ook goed gekeken wordt naar de medebewindstaken die gemeenten en provincies uit dienen te voeren. Het kabinet streeft ernaar dat balans bereikt wordt en behouden blijft tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht bij decentrale overheden. Het goed functioneren van dit systeem en het behouden van en werken aan deze balans is een doorlopende opgave en vergt gedegen inzet van alle betrokkenen in de verschillende fasen van taaktoedeling aan medeoverheden. Voorbereiding hiervan via het beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur, goede toepassing van de Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO), wijziging van de Fvw en een goede interbestuurlijke dialoog in het Overhedenoverleg ondersteunen dit proces.

Vraag

U schrijft tevens in uw brief van 21 mei jl. dat bij uitgaven uit begrotingsfondsen een bestedingsbeperking geldt, waardoor juridisch gezien een deel van de SPUKs niet kan worden omgezet. U geeft aan dat voor deze gevallen het streven is om zo snel mogelijk de mogelijkheden om de wetgeving aan te passen te onderzoeken,

teneinde de SPUKs op termijn over te hevelen.⁸ Kunt u aangeven wanneer u verwacht dit onderzoek afgerond te hebben? Kunt u daarnaast toezeggen de beide Kamers per brief te informeren over de uitkomst van dit onderzoek?

Antwoord

Op dit moment is het traject gestart om vanuit de fondsbeheerders, samen met de desbetreffende vakdepartementen en de koepels IPO en VNG, uit te zoeken wat de mogelijkheden zijn om middelen vanuit begrotingsfondsen vrij besteedbaar te verstrekken, dan wel het verminderen van de administratieve- en controlelasten. Ik zal beide Kamers binnenkort nader informeren over dit traject.

Onze referentie
2025-0000611352

Vraag

U geeft aan dat u ernaar streeft het wetsvoorstel in 2027 in werking te laten treden.⁹ Dit is tevens het jaar dat een aantal SPUKs mogelijk zullen worden omgezet in een bijzondere fondsuitkering (BFU). Kunt u verduidelijken in hoeverre de beoogde vermindering van de verantwoordingslasten bij overheveling teniet wordt gedaan, of kan worden gedaan, door de mogelijkheid om (verplichte) informatie op te vragen onder de BFU?

Antwoord

Het is inderdaad juist dat in het wetsvoorstel bij de BFU de mogelijkheid bestaat om provincies of gemeenten te verplichten informatie te verstrekken. Wel is het van belang te onderstrepen dat de BFU een uitkering uit het gemeente- of provinciefonds betreft en daarmee ten goede komt aan de algemene middelen. Over de besteding van de algemene middelen vindt geen verantwoording plaats aan het Rijk. De op te vragen informatie mag dus nimmer verantwoordingsinformatie betreffen; er kan dus ook geen sprake zijn van informatie die gecontroleerd dient te worden door een accountant. Verder zijn op dit moment in het wetsvoorstel verschillende waarborgen opgenomen, waarmee beoogd wordt de lasten voor provincies of gemeenten die samenhangen met het verstrekken van informatie zoveel mogelijk te beperken:

- Informatie mag alleen worden opgevraagd wanneer het verkrijgen van deze informatie noodzakelijk is voor de evaluatie van het beleid, of om met het oog op de toekomstige verdeling vast te stellen of de omvang dan wel de verdeling aansluit bij de lasten.
- De informatie die wordt opgevraagd dient in redelijke verhouding te staan tot de (financiële) omvang van de BFU.
- Het type informatie dat mag worden opgevraagd wordt beperkt tot kwantitatieve informatie; het opvragen van kwalitatieve informatie of (grote) beleidsrapportages is niet toegestaan. Wel mag er een (kwalitatieve/schriftelijke) toelichting bij de opgevraagde kwantitatieve informatie worden opgevraagd.
- Vakministers dienen reeds bij de voorbereiding van een BFU in overleg met medeoverheden rekening houden met de administratieve (en mogelijke financiële) lasten die samenhangen met het aanleveren van gewenste informatie. Als uitgangspunt geldt dat de vakminister voorziet in

⁸ *Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45, p. 3.*

⁹ *Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45, p. 4.*

een tegemoetkoming in de lasten die samenhangen met de aanlevering van de informatie. Dit kan gebeuren door middelen aan de BFU in kwestie toe te voegen.

- Wanneer een BFU wordt ingediend door departementen zal door de fondsbeheerders worden getoetst op alle bovenstaande punten, voordat de middelen het fonds in gaan. Hierbij wordt dus ook goed gelet op de noodzaak van het informatie opvragen.

Onze referentie
2025-0000611352

Vraag

En kunt u aangeven in hoeverre het risico bestaat dat de BFU geleidelijk een SPUK met een andere naam en een iets andere systematiek wordt?

Antwoord

De BFU zal onderdeel uitmaken van het provincie- en gemeentefonds. Hiermee komen deze middelen, anders dan een SPUK, ten goede aan de algemene middelen van de gemeente of provincie. De fondsbeheerders zullen de BFU's toetsen op de beleids- en bestedingsvrijheid, net zoals thans het geval is voor decentralisatie-uitkeringen. Wel kan de BFU in bepaalde gevallen een goed alternatief vormen voor specifieke uitkeringen. Het Rijk kan namelijk wel verplicht informatie opvragen, maar kan niet de financiële bijdrage aan medeoverheden oormerken en kan ook geen financiële verantwoording vragen. De medeoverheden mogen niet op basis van de opgevraagde informatie individueel afgerekend worden. De informatie is bedoeld om het Rijk in staat te stellen het beleidsdoel te evalueren of omvang dan wel verdeling in de toekomst aan te passen, niet om controle uit te oefenen op de besteding van (individuele) gemeenten. De informatie wordt dus niet gebruikt als verantwoordingsinformatie. Terugvordering van de middelen mag niet, het blijft beleids- en bestedingsvrij.

Vraag

In uw brief stelt u dat: "een uitgangspunt hierbij is dat sturing via de financiële weg niet simpelweg hoort te worden vervangen door sturing via andere routes".¹⁰ U schrijft: "Het is bijvoorbeeld denkbaar dat het Rijk sturing zou kunnen behouden door de specifieke uitkering wel om te zetten naar een fondsuitkering, maar vervolgens gedetailleerde taken voorschrijft in materiewetten."¹¹ Hoewel de minister aangeeft dat in algemene zin terughoudend moet worden omgegaan met het wettelijk vastleggen van verplichtingen richting medeoverheden, is niet uitgesloten dat dit instrument toch (steeds vaker) zal worden ingezet. Dit kan de balans tussen beleidsvrijheid, verantwoordingslasten en financiële middelen van decentrale besturen opnieuw verstoren. Kunt u inmiddels al iets meer zeggen over dit risico?

Antwoord

Het is vanwege de autonome bevoegdheden die provincie- en gemeentebesturen op grond van de Grondwet hebben belangrijk dat er in algemene zin terughoudend wordt omgegaan met het wettelijk vastleggen van verplichtingen. Maar in het

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45, p. 4.

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 36600 B en 36600 C, nr. 45, p. 4-5.

geval het toch passend is om medebewind te vorderen, dan is de totstandkoming van formele wetgeving een zorgvuldig proces, waarbij in ieder geval de medeoverheden worden betrokken. De UDO bevat de uitwerking van het wetgevingsproces voor die gevallen waarin van decentrale overheden regeling of bestuur wordt gevorderd of waarbij in betekenende mate wijziging wordt gebracht in taken en bevoegdheden van gemeenten of provincies. De UDO is een verplichte kwaliteitseis binnen het in het wetgevingsproces voorgeschreven Beleidskompas. De uitkomsten van de UDO worden opgenomen in de Memorie van Toelichting bij wetgeving. De omvang van de UDO is afhankelijk van hoe de partijen complexiteit, risico en financiële omvang van de impact van het beleidsvoornemen wegen.

Vraag

Uw antwoordbrief van 18 maart 2025 bevat de volgende passage: "De fondsbeheerders toetsen hierbij of er ontoelaatbare afspraken zijn gemaakt, die op gespannen voet staan met de vrije besteedbaarheid van een decentralisatie-uitkering. Mocht er sprake zijn van ontoelaatbare afspraken of andersoortige bestedingsbeperkingen, dan zullen de fondsbeheerders niet akkoord gaan met een storting in het gemeente- of provinciefonds."¹² De ROB stelt echter het volgende: "ten onrechte wordt soms gedacht dat als het budget vrij besteedbaar is, de sturingsmogelijkheden voor provincies en gemeenten ook automatisch geborgd zijn. Noodzakelijke randvoorwaarde is echter dat gemeenten en provincies zelf voldoende mogelijkheden hebben om de financiële risico's te kunnen beheersen; dat moet dan ook worden geregeld."¹³ Toetsen de fondsbeheerders bij de overheveling van specifieke uitkeringen of gemeenten en provincies daadwerkelijk voldoende mogelijkheden hebben om de financiële risico's te beheersen?

Antwoord

In zijn algemeenheid geldt dat als er sprake is van een 'beleidsvoornemen van het Rijk dat leidt tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door decentrale overheden', dat (financiële) gevolgen in kaart worden gebracht en wordt aangegeven hoe de financiële gevolgen voor gemeenten en/of provincies kunnen worden opgevangen. De UDO reikt het proces aan om die gevolgen in onderlinge afstemming met de betrokken (koepel van) decentrale overheden in beeld te brengen. Het kabinet streeft er naar dat balans bereikt wordt en behouden blijft tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht bij decentrale overheden.

Bij de overheveling van de middelen van een specifieke uitkering naar een fondsuitkering zullen voldoende financiële middelen ter beschikking moeten worden gesteld voor de te bekostigen taken. Het oordeel van de betrokken decentrale overheden is meegewogen in het proces van de overheveling. Op dit moment zijn nog geen signalen bekend van medeoverheden dat door de overheveling van specifieke uitkeringen naar medeoverheden zorgt voor

¹² *Kamerstukken I 2024/25*, 29365, U, p. 7.

¹³ ROB, *Voornemen tot overheveling specifieke uitkeringen*, 30 september 2024, p. 3. Link: www.raadopenbaarbestuur.nl/documents/advies-voornemen-tot-overheveling-specifieke-uitkeringen

onbeheersbare financiële risico's. Als deze signalen naar voren komen, dan zal hierover uiteraard het gesprek plaatsvinden.

**DG Openbaar Bestuur &
Democr Rechtsstaat**
DGOBDR-BFR-Regelg. Toezicht
& Monitoring

Onze referentie
2025-0000611352



Aan
Van

Minister van Binnenlandse Zaken
DGOBDR/BFR

nota

Nota bij beantwoording Eerste Kamervragen overheveling
specifieke uitkeringen

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2025-0000596631

Datum
16 oktober 2025

Opgesteld door



Samengewerkt met

Bijlage(n)
2

Aanleiding

Er zijn vragen ingezonden door Kamerleden van de Eerste Kamerfracties van OPNL, GroenLinks-PvdA, CDA, D66, ChristenUnie, PvdD en de SGP over de overheveling van specifieke uitkeringen

Geadviseerd besluit

Bent u akkoord met de beantwoording en verzending hiervan aan de Eerste Kamer?

Kern

- De Kamervragen gaan over de overheveling van specifieke uitkeringen (SPUKS) en de daarmee gepaarde tien procent budgetkorting.
- De beantwoording is in lijn met eerdere Kamerbrieven en eerdere beantwoording van vragen over dit onderwerp.

Toelichting

- De beantwoording is afgestemd met het ministerie van Financiën en wordt mede namens de Staatssecretaris van Financiën verzonden.
- In het regeerprogramma is op basis van het Hoofdlijnenakkoord besloten om specifieke uitkeringen over te hevelen naar het gemeente- en het provinciefonds en daarbij een budgetkorting van tien procent te hanteren.
- Redenen om een specifieke uitkering niet over te heven zijn gelegen in: juridische beperkingen, pragmatische omgang met aflopende SPUKS, prioriteiten uit het regeerprogramma of gewenste monitoring vanuit de Kamer.
- Indien een SPUK niet wordt overgeheveld, dan blijft de budgetkorting van kracht. Het is echter nadrukkelijk het uitgangspunt dat medeoverheden niet met minder budget dezelfde taken moeten uitvoeren. Departementen kunnen ervoor kiezen de korting alternatief te dekken, of kunnen aangeven welke taken niet meer (of minder) uitgevoerd hoeven te worden.
- In 2026 worden acht specifieke uitkeringen overgeheveld. In de toekomst zal dit aantal groter zijn vanwege het beschikbaar komen van de

Bijzondere Fondsuitkering (BFU) in het wetsvoorstel wijziging Financiële verhoudingswet.

Onze referentie
2025-0000596631

Datum
16 oktober 2025

Politieke context

Verskillende Eerste Kamerleden hebben in debatten meermaals aandacht gevraagd voor de overheveling en daarmee gepaarde budgetkorting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Motivering

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Beantwoording kamervragen omzetting specifieke uitkeringen	