

SPECIAL 2025

Inspiratie uit de toekomst



Hiep hiep
hoera!

Mara, je bent
officieel volwassen.
Wij hebben wat
dingen voor je geregeld
zodat jij lekker je
verjaardag kan vieren!



**Staat
van de
Uitvoering**

Voorwoord en samenvatting

In deze Special van de Staat van de Uitvoering verkennen we wat er in de toekomst op de publieke dienstverlening afkomt en hoe die er in de toekomst uit zou kunnen zien. Eigenlijk gaan we 'vérdenken'. Zo noemt Denker der Nederlanden David van Reybrouck nadenken over de toekomst: "Vérdenken is naar het heden kijken vanuit de verre toekomst en vanuit het verre verleden. Waar komen we vandaan en waar willen we heen?"¹

De Special komt uit in een bijzondere tijd. Bijna dagelijks worden we indringend geconfronteerd met de vraag hoe de toekomst eruit zal zien. Een vraag die zich niet beperkt tot de voornemens van weer een nieuw kabinet in Nederland.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelt het zo: "Beleid valt niet langer te maken vanuit een comfortabele positie in een ons gunstig gezinde wereldorde, waarin economisch belang, veiligheid en waarden relatief makkelijk te verenigen waren. Ons land zal de komende jaren voor strategische en soms ook pijnlijke keuzes komen te staan."² De razendsnelle ontwikkeling van digitale technologie mag in dit verband niet onbenoemd blijven. Ook die maakt glashelder: **de toekomst begint vandaag.**



Nederland is, als je dat vergelijkt met het buitenland, een welvarend en gelukkig land. Tegelijkertijd is het belangrijk te beseffen dat de overheid in het hier en nu op onderdelen niet goed presteert. De Algemene Rekenkamer laat dit duidelijk zien in de Staat van de Rijksverantwoording.³ Mensen komen in de knel, bijvoorbeeld door het lage tempo van schadeherstel in Groningen en het onvoldoende verminderen van woningnood. We zien dat maatschappelijke uitdagingen zich opstapelen. De zorg is overbelast, de kwaliteit van het onderwijs is niet op orde, zicht op een oplossing rond stikstof ontbreekt en ook klimaatverandering vraagt om serieuze maatregelen. Intussen leggen door de huidige geopolitieke onzekerheden inspanningen rond nationale veiligheid een groter beslag op de samenleving.

Zekerheid bieden in onzekere tijden begint met het op orde brengen van de basis, aldus de Algemene Rekenkamer. Dat is ook de kernboodschap van de Staat van de Uitvoering.

Deze toekomstverkenning onderstreept de dringende noodzaak van een Grote Vereenvoudiging van bestaande wet- en regelgeving. Ook moet de politiek ruimte geven aan publieke dienstverleners bij het vormgeven van nieuw beleid. Op die manier kan de overheid toch haar beloften aan de samenleving waarmaken en opeenvolgende hersteloperaties voorkomen.

Voor burgers en ondernemers is de overheid vaak een ondoorzichtig en versnipperd systeem van wetten, regels en loketten. Publieke dienstverleners zetten stappen om hen zo goed mogelijk te betrekken en sneller en beter te helpen. Maar een *gezamenlijke visie op publieke dienstverlening* in de toekomst is onontkoombaar. Niet een verzameling van vrijblijvende goede voornemens, maar een duidelijke stip aan de horizon waar beleid en uitvoering gezamenlijk naartoe werken om de overheid *fit for the future* te maken. Deze toekomstspecial laat zien dat vanwege de toenemende arbeidsschaarste, slimme inzet van technologie daarbij steeds belangrijker zal worden.

Meer dan in het verleden vragen publieke dienstverleners politieke aandacht voor de knelpunten die zij in hun Standen van de Uitvoering signaleren. Maar de weg naar echte verandering blijkt weerbarstig. De Rijksoverheid steunt nog te veel op patronen en routines, die gericht zijn op uitvoering en verbetering van het bestaande binnen de departementale kokers. Dat gecombineerd met een toenemende politieke instabiliteit maakt dat echte vernieuwing, met die broodnodige vereenvoudiging en proactieve dienstverlening uitblijft.

Er is visie en lef nodig om écht anders te denken en doen. Experimenten die beleidsterreinen overstijgen, politici die moeilijke en ingrijpende keuzes maken en steunen. Publieke dienstverleners en beleidsmakers die, als de situatie daarom vraagt, zich ondergeschikt maken aan het grotere belang: de transformatie naar een toekomstbestendige overheid, proactief en responsief.

We doen een oproep aan de politiek: maak geen gedetailleerd regeerakkoord, maar schep ruimte voor de uitvoering om te helpen bij het vinden van effectieve oplossingen die uitvoerbaar én doenbaar zijn voor burgers en ondernemers. De publieke dienstverleners gaan hierover uiteraard heel graag met u – de politiek – in gesprek.

Toekomstinspiratie

2025 is een jaar waarin het belang van langetermijnbeleid gelukkig breed wordt onderkend.⁴ De onafhankelijke denktank DenkWerk pleit voor een breed maatschappelijk ‘contract voor de toekomst’.⁵ Ook is inspiratie te vinden op www.toekomstnederland2040.nl en op www.langetermijndenktank.nl. En natuurlijk is er deze toekomstspecial van de Staat van de Uitvoering, die is bedoeld om te inspireren tot het zetten van concrete stappen richting een mensgerichte, proactieve overheid. De toekomstimpressies waar deze Special mee aftrapt zijn ook zo bedoeld: een inspirerende schets van de mogelijkheden.

De Stuurgroep van de Staat van de Uitvoering:

Abdeluheh Choho (voorzitter)
Harmen Harmsma
Mitchell Hendriks
Christa Klijn
Emine Özyenici

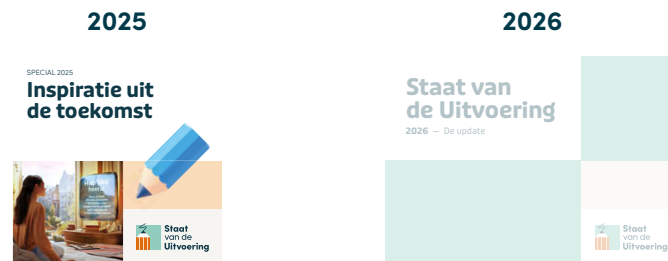
Esther Pijs
Maarten Prinsen
Marjolijn Sonnema
Diana Starmans
Peter Teesink

De stuurgroep is een op 15 juli 2022 door de Ministerraad ingesteld orgaan dat de opdracht heeft om zelfstandig de Staat van de Uitvoering vast te stellen.



De Staat van de uitvoering bundelt inzichten uit afzonderlijke domeinen en wordt vergezeld van een rijksbreed en trendmatig beeld van de uitvoeringspraktijk. De Staat focust nadrukkelijk op slepende problematiek voorbij de waan van de dag.

Deze Staat van de Uitvoering noemen we nadrukkelijk een Special. Het is dus niet een diepgaande analyse van de knelpunten in de Nederlandse publieke dienstverlening zoals in 2022 en 2024. Een dergelijke analyse staat voor 2026 op de rol.



Over deze Special

Deze Special van de Staat van de Uitvoering is een toekomstverkenning. De aanleiding voor deze toekomstverkenning ligt in de eerste editie van de Staat van de Uitvoering uit 2022. Daarin werd de complexiteit van wet- en regelgeving als grootste knelpunt voor burgers, ondernemers en uitvoeringsorganisaties geïdentificeerd. Eén van de vijf oproepen was: *Ontwikkel samen een beeld van trends en bijbehorende dilemma's in de publieke dienstverlening. Het politieke debat over de uitvoering en de departementale reactie daarop richten zich namelijk te vaak op de korte termijn en incidenten. Het langetermijnperspectief blijft onderbelicht.*

In haar reactie op de eerste editie vroeg het kabinet relevante trends en ontwikkelingen voor de publieke dienstverlening in kaart te brengen en mee te nemen in één van de volgende edities van de Staat van de Uitvoering.

In deze Special doen we verslag van de Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035, waarin systematisch is verkend wat er op de publieke dienstverlening afkomt. De belangrijkste uitkomsten daaruit zijn in deze Special opgenomen. Met vijf toekomstimpressies ter inspiratie verkennen we verder hoe publieke dienstverlening beter geregeld kan zijn in 2035 en doen we suggesties voor een route die daadwerkelijk naar deze stip aan de horizon voert. Ook kijken we in deze Special hoe de Standen van de Uitvoering zich ontwikkelen.

In deze Special

Toekomstimpressies

Hier is 2035!

10

Impressie 1

Proactieve dienstverlening georganiseerd rond levensgebeurtenissen

12

Impressie 2

Dienstverlening aan ondernemers rond verduurzaming

16

Impressie 3

Vereenvoudiging inkomensondersteuning

20

Impressie 4

Beleidsvorming tussen staat en straat

24

Impressie 5

Politiek in Nederland – balans tussen beleid en uitvoering

28

Publieke dienstverlening in de toekomst:

Inspelen op schaarste

32

Standen analyse:

Publieke dienstverlening
fit for the future?

42

Slotbeschouwing:

De toekomst begint
vandaag

50

Eindnoten 58

ToekomstimpRESSIES

Hier is 2035!

De komende pagina's reizen we vooruit in de tijd. Aan de hand van verschillende toekomstimpRESSIES geven we een inkijkje in hoe de publieke dienstverlening er in 2035 uit zou kunnen zien. Het doel is om hiermee te inspireren en te laten zien dat de overheid van de toekomst fundamenteel anders kan zijn dan die van vandaag: proactief en mensgericht. Niet langer een woud aan regels, (digitale) loketten en formulieren, maar in 2035 is de overheid een partner die burgers, nieuwkomers en ondernemers herkent in hun levenssituatie en (automatisch) handelt in hun belang, waar dat kan.

Basiselementen van de nieuwe overheid die in deze impressies worden verbeeld zijn:

- een governance die leidt tot vereenvoudiging en vernieuwing over ketens heen
- één gezamenlijke visie die mensgerichte en proactieve dienstverlening centraal stelt
- uitkomstgerichte financiering

Er is lef nodig om dit te realiseren: door het herontwerp van de dienstverleningsprocessen buiten de bestaande departementale structuren te doen, ontstaat er ruimte voor institutionele verbeeldingskracht en experiment.

De impressies zijn in interactie met praktijkexperts, wetenschappers, vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties en kerndepartementen opgesteld en/of gebaseerd op bestaande rapporten.



1

Proactieve dienstverlening georganiseerd rond levensgebeurtenissen



2

Dienstverlening aan ondernemers rond verduurzaming



3

Vereenvoudiging inkomensondersteuning



4

Beleidsvorming tussen staat en straat



5

Politiek in Nederland – balans tussen beleid en uitvoering

1 Proactieve dienstverlening georganiseerd rond levensgebeurtenissen

Stel je voor: het is 2035. Je wordt 18 jaar, of je partner overlijdt, of je komt aan in Nederland als nieuwkomer. Je hoeft niks aan te vragen, niks te regelen. Geen formulieren. Je ligt niet wakker of je iets wel of niet krijgt of dat je iets moet terugbetalen. De overheid ziet je niet als nummer, maar als mens.

Jij gaat niet naar de overheid, maar de overheid komt naar jou. Niet met een brief vol jargon, maar op een empathische en duidelijke manier: "Gefeliciteerd met je 18e verjaardag! Vanaf vandaag krijg je waar je recht op hebt." Of bij een ingrijpend moment als het overlijden van een dierbare: "Gecondoleerd met het verlies van uw dierbare. Hier is waar wij alvast voor zorgen. Wanneer u eraan toe bent, vergeet dan niet de volgende zaken te regelen." Of wanneer je als migrant een verblijfsstatus krijgt toegekend: "Hartelijk welkom in Nederland! Wij hebben belangrijke informatie voor u op een rij gezet."

In 2035 ervaren burgers elke dag goede publieke dienstverlening. Tenslotte is niet één moment in het leven van burgers belangrijk, maar kunnen elke dag dingen plaatsvinden waarbij hulp van de overheid gewenst is. De overheid is niet langer een verzameling van allerlei loketten en wetten, maar heeft een open houding, luistert actief en speelt in op behoeften en wensen van burgers en ondernemers. Kortom: zij is mensgericht en proactief. →



De overheid van 2035 kent en herkent de situatie van burgers en ondernemers dankzij veilig gedeelde data en slim gebruik van nieuwe technologieën. De publieke dienstverlening start niet met een aanvraagformulier maar is transparant, proactief en passend bij de persoonlijke context.



Eén mensgerichte, proactieve overheid Hoe komen we daar?

Een sterkere basis

Hoewel er binnen de Nederlandse overheid tal van initiatieven worden ondernomen om de digitale dienstverlening te verbeteren, blijven deze inspanningen vaak versnipperd, te vrijblijvend en gericht op het verbeteren van de eigen processen. Een sterkere basis is nodig waarbij ingezet wordt op betere informatiehuishouding, organisatie overstijgende samenwerking en digitaal vakmanschap van ambtenaren, zoals genoemd in de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS)⁶.

De bestaande initiatieven zijn bovendien vooral gericht op de technische kant van de digitale overheid. Dit is weliswaar noodzakelijk, maar niet voldoende voor verbetering. Zolang de digitale transformatie niet verankerd wordt in een cultuur van luisteren, leren en aanpassen, blijft de belofte van een werkelijk proactieve digitale overheid buiten bereik.

Herontwerpen met lef

Om werkelijk tot een proactieve (digitale) overheid te komen, is een herontwerp nodig dat niet gevangen blijft binnen structuren, processen en culturen van bestaande organisaties.

Goede voorbeelden leren dat vernieuwen het beste gaat buiten bestaande structuren, waarbij multidisciplinaire teams samen met burgers en publieke dienstverleners ontwerpen, testen en leren. Dit biedt ruimte voor experiment, iteratie, institutionele verbeeldingskracht en ontwikkelkracht.

Dit onderstreept de noodzaak van een kraamkamer voor nieuw denken en doen, met een duidelijke opdracht dienstverleningsprocessen te herontwerpen. Dit kan mogelijk door bestaande uitvoeringslaboratoria samen te smelten en onder inspirerende regie van het Netwerk van Publieke Dienstverleners (NPD) te brengen. De hier ontwikkelde processen worden daarna zo breed mogelijk geïmplementeerd binnen de overheid.

Nu

- De burger moet aanvragen
- De burger moet zich verantwoorden
- De burger moet loketten vinden
- Het systeem is leidend

Stel kaders vast en ontwikkel de governance

- Werk vanuit één gezamenlijke, concrete visie op dienstverlening met bestuurlijk en politiek commitment.
- Zorg voor regie over ketens heen, via kwartiermakers met krachtig mandaat en doorzettingsvermogen om deze visie te realiseren.
- Financier op basis van de gewenste uitkomst (doel) in plaats van de wettelijke taak of activiteit (middel).
- Werk met vergaande generieke stelsels van afspraken en standaarden.

Harmoniseer dienstverlening

- Stuur op de (klant) beleving van burgers.
- Harmoniseer dienstverlening rond standaard interacties.
- Ga van optimaliseren van processen naar het verhogen van klantwaarde.
- Verbeter continu op basis van klantsignalen.

Introduceer één overheid

- Bied één digitaal dienstverleningsportaal aan burgers, waar zij gemakkelijk zaken kunnen regelen en hun (persoonlijke) gegevens kunnen vinden.
- Zorg voor alternatieven met persoonlijk contact, voor wie dat nodig heeft.

Bied proactieve dienstverlening

- Borg veilige en betrouwbare gegevensuitwisseling.
- Benut de potentie van Wallets om de regie bij burgers te versterken.
- Gebruik Blockchain voor de transparantie en controle bij transacties.
- Maak gebruik van AI om burgers op maat te informeren.

2035

Hiep hiep hoera!

Mara, je bent officieel volwassen. Wij hebben wat dingen voor je geregeld zodat jij lekker je verjaardag kan vieren!



2 Dienstverlening aan ondernemers rond verduurzaming

Als ondernemer ben je ook in 2035 volop bezig met verduurzaming. Of je nu als industriële grootverbruiker aan de lat staat voor een forse emissiereductie of je runt een bouwbedrijf dat circulair wil werken met herbruikbare materialen: de overheid is een partner die faciliteert én richting geeft. **De dienstverlening is overzichtelijk, persoonlijk waar nodig, digitaal waar mogelijk en sluit aan op jouw werkelijkheid.**

Wat is er voor ondernemers echt anders dan tien jaar geleden? Vooral de manier waarop je zaken doet met de overheid. Was er anno 2025 nog sprake van complexe, conflicterende en concurrerende regelingen⁷; nu in 2035 is dit in interactie met ondernemers, drastisch vereenvoudigd. Overheden werken ook onderling beter samen en kunnen je daardoor beter helpen met dienstverlening die logisch op elkaar aansluit. De overheid denkt proactief met ondernemers mee. Ze weet niet álles maar wél genoeg om je op het juiste moment te attenderen op de kansen

die verduurzamen biedt, mogelijke ondersteuning en uiteraard ook op verplichtingen die op jouw onderneming van toepassing zijn.

Verduurzamen is voor veel ondernemers geen *core business*. Daarom zijn eenvoud en duidelijkheid leidende principes die je ervaart in de nieuwe digitale omgeving, die afgestemd is op de specifieke context van jouw onderneming. Hierin vind je automatisch alle relevante (subsidie) regelingen en meldingen en kan je gemakkelijk starten met een aanvraag of direct een vraag stellen aan de overheid. Informatie is actueel, betrouwbaar en begrijpelijk. En waar de digitale omgeving niet volstaat, kan je direct schakelen met een medewerker: een gesprek met iemand die jouw sector kent en je gericht verder kan helpen, zonder op jouw stoel te gaan zitten. En waar dat kan wordt gebruik gemaakt van de natuurlijke contactmomenten die je bijvoorbeeld met andere publieke dienstverleners hebt, zoals met de Belastingdienst.



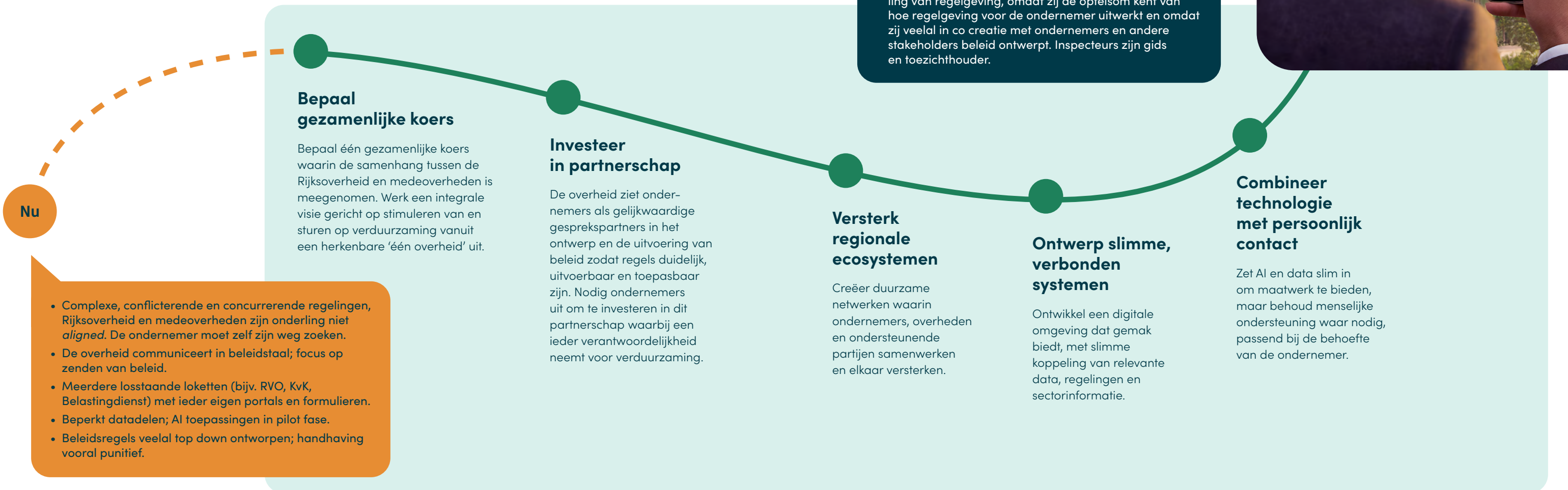
Belangrijk is ook dat de overheid de ondernemer niet alleen als ‘gebruiker’ van beleid ziet maar continu in contact staat met bedrijven, branche-organisaties en andere stakeholders. De overheid luistert, haalt kennis en signalen op uit de praktijk en vertaalt deze naar uitvoerbaar beleid.

Ondersteuning van de overheid is gebaseerd op wederkerigheid. De overheid stelt duidelijke normen, houdt toezicht op een manier die helpt om aan regelgeving te voldoen en stuurt bij als het moet. Toezichthouders zijn vooral ook gidsen en bewakers van het gelijke speelveld. Zij zijn de ogen en oren van beleidsmakers op zoek naar meer impact en betere dienstverlening.

Voor de mkb’er is er een netwerk in de regio; een lokaal ecosysteem waar je andere ondernemers ontmoet, ervaringen deelt en samen werkt aan verduurzaming. Partijen als Kamer van Koophandel (KvK), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en medeoverheden zijn betrokken. Data wordt slim gedeeld. AI wordt ingezet om op basis van het ondernemersprofiel zicht te krijgen op mogelijkheden voor gerichte ondersteuning. De menselijke maat staat centraal, ondersteund door slimme technologie. Grote bedrijven werken nauw samen met Regionale OntwikkelMaatschappijen (ROM). Maatwerk is hier nodig om deze grote bedrijven te ondersteunen bij wettelijke opgaven maar ook bovenwettelijke ambities.

Overzichtelijke, persoonlijke dienstverlening voor ondernemers rond verduurzaming

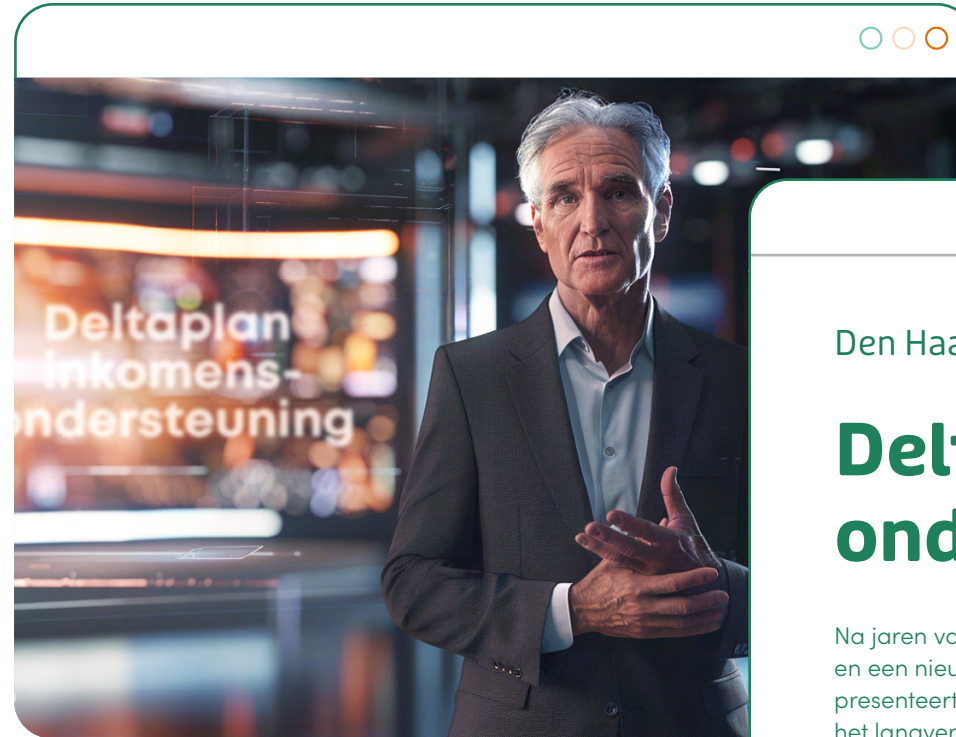
Hoe komen we daar?



3 Vereenvoudiging inkomens-ondersteuning

Stel voor: in 2035 verloopt inkomensondersteuning eenvoudig en proactief. Minimumloon en sociaal minimum zijn toereikend en toeslagen bijna volledig overbodig. De enkele toeslag die er nog is, wordt automatisch toegekend op basis van informatie die bij de overheid bekend is. Niet-gebruik bestaat niet meer. Er is één basisverzekering voor mensen die arbeidsongeschikt zijn.⁸ Aanvullend verzekeren kan via werkgevers en private verzekeringen. Werknemers en zelfstandigen vallen onder dezelfde regels. En de uitvoering verloopt eenvoudig. Er zijn daar ook geen ingewikkelde inkomensberekeningen meer nodig.

Het stelsel van sociale zekerheid is in de loop der jaren onoverzichtelijk, complex en bureaucratisch geworden. In Nederland zijn ouderdom, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid ondergebracht in afzonderlijke regelingen met uiteenlopende financiering, uitvoeringsorganisaties en toegangseisen. Er zijn vele toeslagen, aftrekposten, uitkeringen en lokale regelingen die met elkaar interfereren, wat leidt tot onzekerheid en fouten. Burgers begrijpen bijvoorbeeld al lang niet meer hoe hun netto-inkomen verandert als ze meer gaan werken.⁹ De noodzaak voor vereenvoudiging van regelgeving in dit domein wordt al meer dan 10 jaar benadrukt en recent nog door het NPD. De urgentie neemt voelbaar verder toe.¹⁰ Of zoals een bestuursvoorzitter van een grote publieke dienstverlener stelt: “Hoe langer keuzes vooruit worden geschoven, hoe groter het risico dat mensen en de samenleving vastlopen en plotselinge en kostbare aanpassingen nodig zijn.” →



Den Haag, 1 januari 2030 (ANP)

Deltaplan inkomens-ondersteuning van start

Na jaren van toenemende problemen en een nieuwe hersteloperatie, presenteert het kabinet vandaag het langverwachte Deltaplan Inkomensondersteuning. Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Financiën en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) trokken hierin samen op met uitvoeringsorganisaties, gemeenten en sociale partners. Het resultaat: een fundamentele hervorming van het systeem met als kern één eenvoudige basisverzekering voor alle Nederlanders die werkloos, arbeidsongeschikt of AOW-gerechtigd zijn. En het afschaffen van bijna alle toeslagen.

“Zoals vijf jaar geleden al werd voorspeld: de problemen moeten eerst nog groter worden, voordat de overheid ze oplost,” aldus minister De Reus (SZW).

“Die tijd is nu aangebroken. De grenzen van uitvoerbaarheid en houdbaarheid zijn bereikt.”

De aanleiding voor het plan was de zoveelste grote hersteloperatie in een decennium. “Er is niet meer te ontkomen aan een rigoureuze vereenvoudiging. Verder doorlopen in een doodlopende straat is voor niemand een optie. Het was een systeem geworden dat niemand nog begreep,” zegt minister Poetsma (Financiën).

Het kabinet studeert nog op individualisering van de AOW. De mogelijkheid om dit door te voeren, lijkt opportuun zodra de tweede (werkgeverspensioen) en derde pijler (individuele aanvulling) in het pensioenstelsel daartoe voldoende fundament bieden.

Eenvoudige, proactieve inkomens-ondersteuning

Hoe komen we daar?

Neem als politiek geen genoegen met het versimpelen van bestaande onderdelen en zorg ambtelijk voor advies voorbij de institutionele belangen

Beleidsmakers focussen zich doorgaans op de versimpeling van hun eigen departementale regelgeving en beleids-instrumenten. Dat is slecht nieuws, want het optimaliseren van afzonderlijke elementen binnen een groter stelsel brengt de echte vereenvoudiging verder uit zicht.

De zo noodzakelijke fundamentele vereenvoudiging vraagt om advisering die verder reikt dan de departementale koker en ook voorbijgaat aan de institutionele grenzen tussen dienstverleners. Net zo goed als het vraagt om een politiek die niet terugdeinst voor het doorhakken van knopen en mogelijke kritiek uit de eigen achterban.

Nu

- Onvoorspelbaar inkomen: vele toeslagen, heffingskortingen en uitkeringen interfereren
- Toeslagen noodzakelijk om rond te komen
- Hoge administratieve lasten
- Veel niet-gebruik van toeslagen
- Onbestuurbaar: onduidelijk hoe wijziging in één regeling doorwerkt op het geheel
- Gereede kans op nieuwe crises met afnemend vertrouwen in overheid

Schaf alle toeslagen af

Het geld dat nu via toeslagen (en arbeids- en algemene heffingskorting) aan individuele burgers wordt toegekend, wordt gebruikt om de belastingvrije voet en het minimumloon aanmerkelijk te verhogen.¹¹ Het beschikbare budget voor kinderopvangtoeslag wordt uitgekeerd via het kindgebonden budget en is niet meer afhankelijk van gebruik. Overweeg in deze transitie ook de **hypotheekrenteaftrek** af te schaffen. Het positieve inkomens effect voor huiseigenaren van het verhogen van de belastingvrije voet wordt daarmee beperkt en er komt geld beschikbaar om negatieve inkomenseffecten burgers en lastenverzwaring werkgevers te beperken.¹²

Voer één basisverzekering in voor arbeids-ongeschiktheid

Het is mogelijk om bij te verzekeren via werkgever of individueel.¹³ De arbeidsongeschiktheidsverzekering geldt voor alle mogelijke arbeidsvormen, dus ook voor zelfstandigen. Werknemers kunnen terugvallen op loondoorbetaling bij ziekte of de ziektewet, zelfstandigen niet.¹⁴

Verbreed op weg naar een meer samenhangend en toegankelijker stelsel de basisverzekering, zodat ook werkloosheid en ouderdom (AOW) daaronder vallen.¹⁵

Werp een drempel op waar-door heel beperkte AOW-aanspraken niet verzilverbaar zijn

De internationale dienstverlening van de SVB op het terrein van de AOW is complex en zeer arbeidsintensief. Dit komt door de koppeling van de hoogte van de AOW aan de moeilijk te achterhalen leefsituatie van mensen. Daarnaast bouwt een toenemende groep mensen beperkte rechten op omdat ze voor een paar jaar wonen en/of werken in ons land, bijvoorbeeld buitenlandse studenten en arbeidsmigranten die na een kortstondig verblijf in Nederland terugkeren. Het verzamelen van gegevens en uitbetaling van deze kruimelpensioentjes is veel te complex en arbeidsintensief.

Herstel de balans tussen lokaal en landelijk armoedebeleid

Harmoniseer een aantal lokale regelingen (zoals de bijzondere bijstand). Voer inkomensregelingen waar geen maatwerk voor nodig is op landelijk niveau uit. Voeg de talrijke participatieregelingen samen in één toelage om complexiteit en niet-gebruik te verminderen.¹⁶

2035



Vereenvoudig de studiefinanciering

Schrap moeilijk uitlegbare verschillen tussen de rechten van verschillende groepen studenten. Overweeg het afschaffen van het onderscheid tussen uit- en thuiswonenden. En integreer de regeling tegemoetkoming scholieren boven de 18 jaar in bijvoorbeeld de kinderbijslag.



4 Beleidsvorming tussen staat en straat

Stel je voor: een deel van de Haagse beleidstorens is na een langjarig transformatieproject omgevormd tot woonruimte. De onderling goed samenwerkende, hoogwaardige beleids- onderdelen hebben het druk. Ze hebben geen kompas nodig om te weten wat het vak inhoudt. Beleidsvorming en -aanpassing is in 2035 een continu proces en stevig geworteld in de leefwereld van burgers en ondernemers. Maatschappelijke opgaven staan niet alleen in woord, maar ook in de dagelijkse interactie met collega-beleidsmakers centraal. Beleidsmakers baseren zich op lessen uit het verleden en zijn zeer ontvankelijk voor kritiek en creatieve gedachten van buiten het departement. Ze halen inspiratie uit het buitenland en kennen het Europese speelveld als hun broekzak. De tijd dat bestaand beleid heilig werd verklaard, is voorbij. **Beleidsmakers, jong en oud, beleven het doordenken van implicaties van toekomstige ontwikkelingen voor beleid als een kerntaak.**

Het proces om hier te komen ging niet zonder slag of stoot. Er was een flinke stapel alarmerende rapporten over de kwaliteit van beleid en een WRR-rapport over de deskundige overheid voor nodig. En *last but not least* een slagkrachtig Secretaris-Generaal Overleg (SGO), dat uiteindelijk verantwoordelijkheid nam voor het vernieuwen van de rijksdienst als geheel. Het besef drong door dat min of meer rituele inspanningen (denk aan op papier goed vormgegeven kompassen, toetsen en oproepen aan nieuwe kabinetten) en de oude governance ontoereikend waren om te komen tot noodzakelijke vereenvoudiging en vernieuwing. De machinerie liep vast! →



In 2035 zijn eerder geconstateerde weeffouten in de organisatie van de Rijksoverheid hersteld (goeddeels ontbrekende regie op beleidsvorming en publieke dienstverlening en een onvoldoende effectieve feedbackloop van uitvoering naar politiek). Regie op beleidsvorming is georganiseerd in ecosystemen. Dit zijn samenwerkingsverbanden die departementen overstijgen, elk met eigen budget en zeggenschap. Toezichthouders hebben een stevige, onafhankelijke positie en publieke dienstverleners zijn direct aangesloten op alle ideevorming rond beleid. Er is een hoofd van de ambtelijke dienst (*Head of the Civil Service*) aangesteld die de voorzitter van het SGO ondersteunt. Deze laatste legt jaarlijks verantwoording af in het parlement. De ambtelijke organisatie is daarmee naar Angelsaksisch voorbeeld, aanspreekbaar op de kwaliteit van beleidsvorming en -evaluatie en op de benodigde verbeteringen van de publieke dienstverlening.

Beleid dat meebeweegt met de samenleving

Hoe komen we daar?

Zet de professionele beleidsambtenaar centraal

- De samenleving wordt bediend met bottom-up beleidsontwikkeling. Beleid maken is niet *do as you're told* maar een rol die primair is gebaseerd op expertise, onderzoek en goed gebruikmaken van technologie en creativiteit. Ambtelijk vakmanschap wordt versterkt en verbreedt zich van bureaucratisch en rechtmatig naar effectief en rechtvaardig.
- Er komt een opleidingsprogramma 'de nieuwe beleidsambtenaar', dat opleidt in het realiseren van open beleidsvorming. Open beleidsvorming impliceert onder meer dat beleidsmakers (kritische) signalen van binnen en van buiten ter harte nemen (zoals van Hoge Colleges van Staat), ruimhartig het parlement informeren, stakeholders betrekken en toezichthouders in positie laten.
- Er komt een hoofd van de ambtelijke dienst. Deze is lid van het SGO en ondersteunt de voorzitter daarvan. Deze functionaris zet samen met de voorzitter van het SGO de strategische lijnen uit voor de vernieuwing van de rijksdienst, heeft een belangrijke rol bij benoemingen van topmanagement en vormgeving van het personeels- en ontwikkel beleid.¹⁷
- Er worden niet langer arbeidsintensieve *afterthoughts* aan de beleidsvorming toegevoegd die de ambtelijke professionaliteit eerder uithollen dan versterken. In plaats van het toevoegen van toetsen aan het eind van het proces, wordt de beleidsvorming in de kern beter georganiseerd.

Nu

- Beleidsvorming begint met een opdracht van de minister
- Een gesloten beleidsarena: beleid wordt top-down, verkokerd en met een beperkt netwerk van *usual suspects* ontwikkeld
- Reactieve en incidentgedreven beleidsvorming, met focus op de korte termijn
- Een uitdijend ambtenarenapparaat, met name in de beleidskolom
- De uitvoering wordt vaak laat betrokken in beleidsvorming
- Een beperkte rol voor het SGO in het bewaken van beleidskwaliteit
- Een 'toets inflatie' (met uitvoeringstoets, generatietoets, wetenschapstoets, doenvermogenstoets, discriminatietoets, etc.)

Benut kennis en kritiek ten volle: nieuwsgierig en gebrand op verbetering

- Talentvolle jonge ambtenaren worden ten volle benut en gekoesterd.
- Expertise krijgt een herwaardering binnen de beleidskernen. In lijn met het rapport Deskundige overheid van de WRR worden baanbrekende stappen gezet.¹⁸
- Beleidsdepartementen worden stevig in de leefwereld verankerd en gaan, net als de politiek, over een sterke en aanspreekbare kennisinfrastructuur beschikken.

Geef het beleidsvormingsproces vorm rond vragen van nu én van morgen

- Ambtelijk en politiek wordt beleid nationaal, lokaal en Europees op elkaar afgestemd.
- Eindeloos vooruitschuiven van lastige keuzes wordt professioneel 'tegengewerkt'.
- Departementale strategische directies worden beter benut en aangesloten op domein-overstijgende uitdagingen.

Leer lokaal en nationaal van elkaar

- Beleidsmedewerkers gaan in de regel ook lokaal en in uitvoeringsorganisaties werken.
- Er wordt ruimte gegeven aan lokale innovaties, ook vanuit gemeenschappen zelf en die worden opgeschaald.
- In de relatie met uitvoeringsinstanties en medeoverheden wordt gestuurd op basis van vertrouwen. Faciliteren van de uitvoering en vereenvoudigen (van financiering, resultaatafspraken en verantwoording) worden als voorwaarde gezien voor het realiseren van publieke waarde.

- Beleidsvorming is een continu proces
- Een open beleidsarena met een grote mate van diversiteit in de beleidsadvisering
- Beleidsvorming is toekomstgericht, consistent en hanteert uitvoerbaarheid en doenbaarheid als kwaliteitscriteria
- Compacte beleidskernen, met ook beleidsmakers lokaal en in de uitvoering
- De uitvoering is vanaf het allerprilste begin van de beleidsvorming betrokken
- De voorzitter van het SGO is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van beleidsvormingsprocessen
- Aspecten zoals uitvoerbaarheid, doenbaarheid en langetermijneffecten zijn geen *afterthoughts*, maar onderdeel van professionele advisering

2035



5 Politiek in Nederland - balans tussen beleid en uitvoering

In 2035 is de focus van de politiek veranderd. De grote beleids- en uitvoeringscrises van begin jaren 2020 (zoals de toeslagenaffaire, problemen bij de Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) zijn erkend als keerpunten in de verhouding tussen politiek, beleid en uitvoering. Er is een nieuw evenwicht ontstaan.

Politici hebben geleerd dat goede uitvoering begint bij realistisch beleid. Wetgeving wordt niet langer ontworpen zonder de uitvoerbaarheid vooraf grondig te toetsen. Publieke dienstverleners hebben zichtbare inbreng bij beleidsontwikkeling en kunnen met een door hen ondertekende uitvoeringstoets aangeven of een voorstel uitvoeringstechnisch haalbaar is.

Politiek bepaalt de richting: maatschappelijke prioriteiten, doelen en waarden. Beleid en uitvoering gezamenlijk krijgen de ruimte en het vertrouwen om binnen die kaders invulling te geven. Detailsturing en micromanagement zijn

losgelaten; wetgeving is van goede kwaliteit, minder gedetailleerd en meer op hoofdlijnen.

Nieuwe wetten zijn vaak tijdelijk van aard en worden automatisch geëvalueerd. Alleen als ze aantoonbaar werken, worden ze permanent. Het kabinet rapporteert jaarlijks over mogelijkheden om tot vereenvoudiging van wet- en regelgeving te komen. Daarbij wordt specifiek aandacht besteed aan organisatie- en domeinoverstijgende complexiteit. Het perspectief van burgers en ondernemers is dominant in de analyse.

Kamerleden zijn persoonlijk beter toegerust met een inhoudelijke, specialistische ondersteuning die goed is ingebed in het parlementair proces en gericht is op kennisdeling in plaats van beleidsvermeerdering. En het opgerichte Planbureau voor Openbaar Bestuur geeft nuttige adviezen ter bevordering van de kwaliteit van het openbaar bestuur.



Bron: RVB/Absent/Matter

De aanwezigheid van politieke accountmanagers aangesteld bij uitvoeringsorganisaties -om contacten met de Kamer te onderhouden- geeft een beter zicht op de implicaties van beleid. Kamervragen worden ruimhartig beantwoord. De politiek van 2035 is nog steeds politiek,

met verschillen, debat en grillige electorale belangen. Maar het is ook een politiek die haar uitvoerende verantwoordelijkheid serieus neemt en uitvoeringskennis benut. En er is meer aandacht voor leervermogen dan voor schuld en afrekening. →

Een nieuw evenwicht

Hoe komen we daar?



Nu

- Ad hoc interactie met uitvoeringspraktijk
- Complexiteit als bijproduct
- Geen zicht op complexiteit
- Toetsen op effectiviteit en kosten
- Regelen
- Verbijzonderen in wetgeving

Creëer politiek en bestuurlijk bewustzijn over uitvoerbaarheid en regelstapeling

- In afwachting van de oprichting van het Planbureau Openbaar Bestuur berekent het Centraal Planbureau niet alleen het verkiezingsprogramma in budgettaire zin door, maar brengt zij ook de impact van uitvoeringscomplexiteit in kaart.
- Kamerleden (en ambtenaren) worden geschoold in uitvoeringsvraagstukken.
- Er wordt geld vrijgemaakt voor de financiering van directe inhoudelijke ondersteuning van Kamerleden.

Zorg voor institutionalisering en vereenvoudiging

- Praktijktesten worden verplicht: nieuw beleid eerst testen in de uitvoering voor landelijke invoering.
- De 'beleids-APK' wordt geïntroduceerd: een verplichte evaluatie van wetgeving na 5 jaar, met focus op uitvoerbaarheid.
- De start van systematische regelopschoning: elk departement verantwoordt jaarlijks welke regels zijn geschrapt of vereenvoudigd.
- Het Planbureau Openbaar Bestuur brengt haar eerste adviezen uit.

Werk aan een politieke cultuur waarin uitvoerbaarheid, vereenvoudiging en ritme verankerd zijn

- Het ritme in evaluatie en vereenvoudiging van wetgeving is in de werkwijze verankerd.
- Er is sprake van een cultuuromslag: evalueren, leren en durven stoppen met beleid wordt de norm (ook politiek beloond).

- Regelmatig contact met uitvoeringspraktijk
- Sturen op eenvoud
- Jaarlijkse rapportage aangeboden door kabinet
- Ook toetsen op complexiteit en begrijpelijkheid
- Ontregelen
- Veralgemeisen in wetgeving

2035



Publieke dienstverlening in de toekomst:

Inspelen op schaarste



Er zijn veel langetermijntrends van invloed op Nederland, op de bevolking en de publieke dienstverlening. De Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035¹⁹ en de Rapportage Arbeidsmarktnelpunten²⁰ geven hier diepgaand inzicht in. In dit hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste trends en komt de vraag aan de orde welke mix van mensen, middelen en technologie er in de toekomst nodig is om de publieke dienstverlening in stand te houden en te verbeteren. We besluiten dit hoofdstuk met drie stappen die nu al gezet kunnen worden.

Verschillende contextuele ontwikkelingen

- demografisch, economisch, sociaal-maatschappelijk, ecologisch en technologisch
- hebben invloed op de publieke dienstverlening.

In de Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035 hebben we 30 trends onderzocht die de publieke dienstverlening beïnvloeden. Sommige trends zijn met veel onzekerheid omgeven. Zo kunnen geopolitieke schokken van grote invloed zijn op de economische ontwikkeling, zowel in Nederland als wereldwijd.

Waarschijnlijk is dat de overheidsfinanciën onder druk zullen staan door demografische factoren en door de noodzaak om verschillende crises en transities het hoofd te bieden (wonen, energietransitie etc.). Ook de renteontwikkeling speelt een rol. En recent is hier de verhoging van de NAVO-norm nog bijgekomen.

Daarbij is de hoeveelheid geld die beschikbaar is voor publieke dienstverlening bij uitstek een politieke keuze. Het huidige demissionaire kabinet is al begonnen met bezuinigingen op het overheidsapparaat. In het licht van de beschreven ontwikkelingen zijn verdere bezuinigingen in de komende jaren te verwachten.

Andere belangrijke trends hebben betrekking op de zich snel ontwikkelende technologieën. De belangrijkste trend is die van de toepassing van (generatieve) AI. Dit zijn systemen die intelligent gedrag vertonen door hun omgeving (data) te analyseren en – met enige graad van autonomie – actie te ondernemen om specifieke doelen te bereiken. Daarmee behandelen sommige overheidsorganisaties bezwaren en aanvragen al semiautomatisch.

Veel overheidsorganisaties voeren bovendien *Robotic Process Automation* (RPA) in. Repetitieve menselijke handelingen in kantoorapplicaties (denk aan e-mail, tekstverwerken en rekenen) worden daarmee geautomatiseerd uitgevoerd. Maar ook de keerzijde van deze technologische ontwikkeling is van belang, zoals inbreuken op privacy, de verhouding tot Big Tech, cyberveiligheid en de geopolitieke noodzaak voor Europa om in technologisch opzicht minder afhankelijk te worden van partijen van buiten de Europese Unie. De technologische ontwikkeling biedt enorme kansen en voordelen, maar tegelijkertijd zijn er ook duidelijke risico's en is het onzeker welke richting het precies op gaat.

De Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035 bestaat uit vier deelrapporten:



Alle deelrapporten lees je op de website van de Staat van de Uitvoering. Er is ook een handleiding beschikbaar om zelf de toekomst te verkennen.



1 In de eerste fase van de Toekomstverkenning zijn de relevante trends voor de publieke dienstverlening verkend. Aan de hand van deskresearch en interviews is gekeken welke trends zeker doorzetten richting 2035 en welke onzeker zijn.



2 In de tweede fase zijn vier toekomstscenario's gemaakt aan de hand van de ontwikkelingen, zekerheden en onzekerheden uit de trendverkenning. Bedoeld als instrument om na te denken over implicaties en ontwikkelrichtingen.



3 In de derde fase van de Toekomstverkenning is het perspectief van burgers en ondernemers centraal gezet. Wat zijn de implicaties van de vier scenario's voor de doelgroepen? En welke inzichten biedt dit voor de publieke dienstverlening richting 2035?



4 In het laatste onderdeel van de Toekomstverkenning is aan de hand van negen ontwikkelrichtingen geschetst hoe politiek, beleid en uitvoering om moeten gaan met technologie, mensen en middelen om richting 2035 een toekomstbestendige publieke dienstverlening te hebben.

Meervoudige vergrijzing

Voorspellingen over de beschikbaarheid van middelen voor de publieke dienstverlening en de adoptie van nieuwe technologieën bij de overheid, zijn dus met een flinke dosis onzekerheid omgeven. De ontwikkeling van de (beroeps-)bevolking in het komende decennium is met meer zekerheid te voorspellen. Al hangt die ontwikkeling natuurlijk ook af van zaken als migratie en arbeidsdeelnamepatronen. Maar dat de Nederlandse bevolking vergrijst staat vast: het aandeel ouderen stijgt en binnen die groep stijgt het aantal tachtigplussers. De vergrijzing heeft grote gevolgen voor de overheidsfinanciën (minder werkenden, meer gepensioneerden) maar ook voor de vraag naar allerlei publieke diensten. Dat laat zich voelen in zorg en welzijn, maar bijvoorbeeld ook op de woningmarkt. Een belangrijk bijkomend effect van de vergrijzing is dat de komende jaren veel oudere werknemers uitstromen richting pensioen. In opdracht van de Staat van de Uitvoering is een prognose gemaakt van de personele bezetting van 29 nationale uitvoeringsorganisaties.²¹

In het basisscenario wordt de omvang van het personeelsbestand in de komende tien jaar constant verondersteld. In dat geval stroomt gemiddeld zo’n 2,3 procent van de medewerkers uit naar pensioen en ongeveer 5 procent naar een andere baan. Per saldo moeten de 29 publieke dienstverleners – waaronder een aantal grote zoals de politie, Belastingdienst, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en Rijkswaterstaat – jaarlijks voor 11,5 duizend

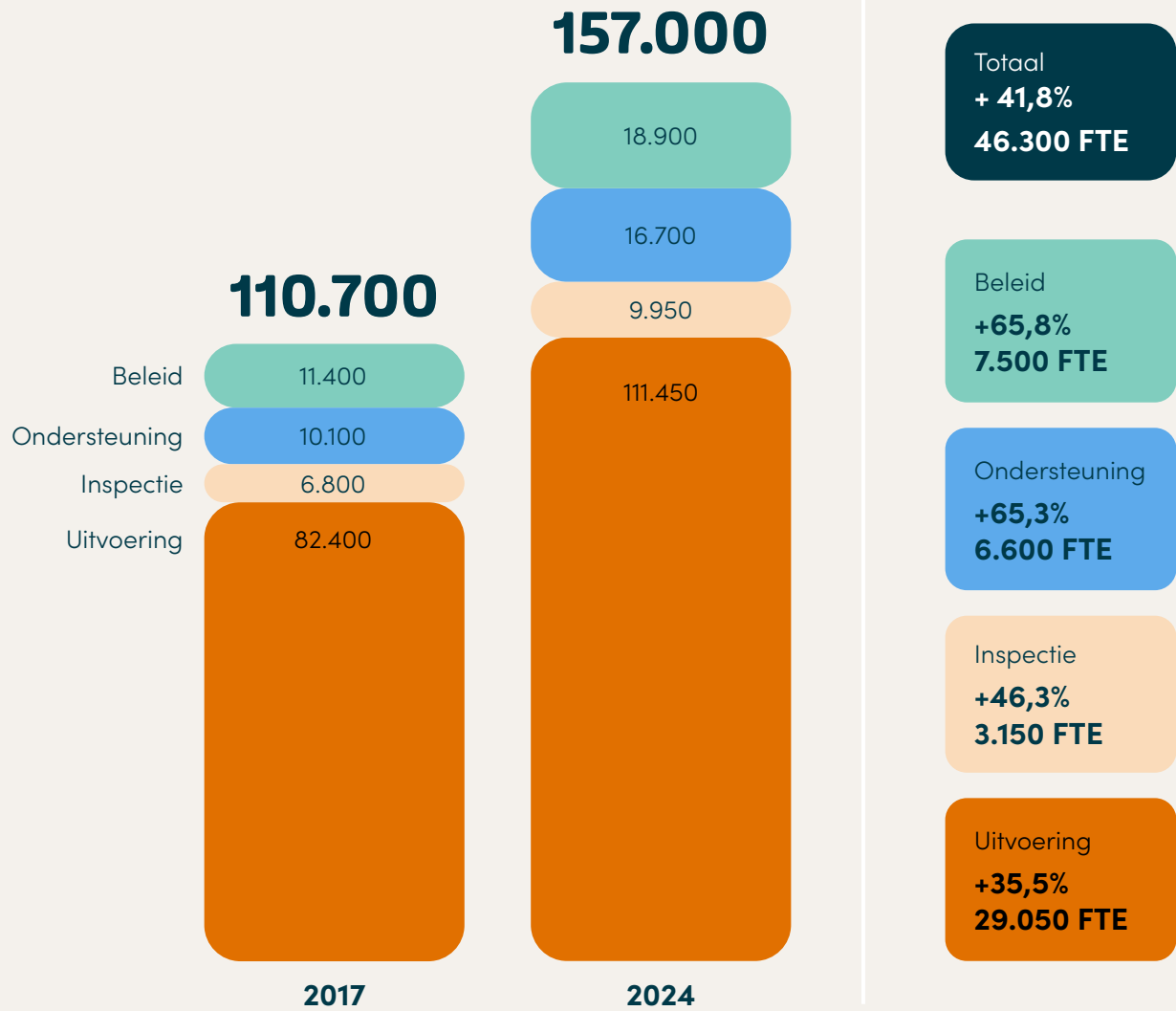
voltijdbanen nieuwe medewerkers zien aan te trekken in dit scenario. In het licht van de beperkte geprognostiseerde groei van de beroepsbevolking, is dat een enorme opgave.

De jaren rond 2025 vormen een kantelpunt waarbij de groei van de beroepsbevolking omslaat in stabilisatie.²² In de jaren 2015–2024 groeide de beroepsbevolking nog van 9,2 miljoen naar 10,2 miljoen personen, dat wil zeggen: een gemiddelde jaarlijkse toename met honderdduizend personen.²³ Als we vervolgens kijken naar de te verwachten ontwikkeling van de beroepsbevolking, zien we dat die groei in rap tempo afneemt, rond 2030 mogelijk op nul uitkomt en in de jaren daarna zelfs negatief kan worden.²⁴

In de afgelopen jaren is de werkgelegenheid bij het Rijk heel hard gegroeid: omgerekend naar voltijdbanen ging het personeelsbestand van afgerond 111 duizend in 2017 naar 157 duizend voltijdbanen in 2024: een toename van bijna 42 procent (jaarlijks 6 procent).

Ook het personeelsbestand van de gemeenten nam in deze periode flink toe, met ongeveer 4 procent per jaar. Deze trend is naar de toekomst toe onhoudbaar, gelet op de te verwachten beschikbaarheid van mensen en middelen.

Groei voltijdbanen bij de rijksdienst naar type activiteit (inclusief agentschappen en diensten)



Uit deze figuur kunnen geen overheadpercentages per type activiteit worden afgeleid. Het overheadpercentage van kerndepartementen (beleid) bedraagt tussen de 45 en 50%, zo blijkt uit een Kamerbrief van 3 oktober 2024 van Minister Uitermark.²⁵ Bij uitvoeringsorganisaties (uitvoering) ligt dit percentage aanmerkelijk lager. Tenzij anders vermeld zijn de gegevens afkomstig uit P-Direkt en bewerkt door het Ministerie van BZK, DGDOO, afdeling Beleidsinformatie.

Arbeidsmarktknelpunten in publieke dienstverlening

De arbeidsmarkt in Nederland is buitengewoon krap. Tekorten doen zich in vrijwel alle beroepsgroepen en sectoren voor. Uitvoeringsorganisaties geven aan dat zij vooral een tekort ervaren aan specialisten, zoals ICT'ers, data-analisten, financials en juristen. Dat blijkt uit de Rapportage Arbeidsmarktknelpunten, in 2024 uitgevoerd voor de Staat van de Uitvoering. Er is onderzocht wat uitvoeringsorganisaties doen om problemen in de personeelsvoorziening te voorkomen. De analyse schetst een somber beeld: de arbeidsmarktkrapte wordt nog niet overall als urgent ervaren. Veel organisaties groeien nog door intensieve werving, met de focus op instroom. Behoud en productiviteit krijgen minder aandacht. De ernst en de structurele aard van de arbeidsmarktproblemen lijken nog onvoldoende doorgedrongen.

Uit de oude reflex

In de eerste Staat van de Uitvoering²⁶ hebben we gewezen op de veelvoorkomende reflex bij de overheid om voor de oplossing van maatschappelijke problemen te kiezen voor verbijzondering van regels, het beschikbaar stellen van meer middelen en het inzetten van meer medewerkers. Het is zeer de vraag of dat recept in het verleden heeft gewerkt, maar dat zal in de toekomst nog minder het geval zijn. De verkenningen laten zien dat het oplossen van problemen door de inzet van meer mensen en middelen in de toekomst zo goed als uitgesloten is. We moeten uit de oude reflex.²⁷

Wat dan wel? Geen-spijt-beleid

Uit de literatuur die is bestudeerd, uit de gesprekken die zijn gevoerd en tijdens de expertsessies die zijn gehouden, blijkt dat er verschillende toekomstscenario's denkbaar zijn, maar dat er tegelijkertijd stappen zijn die we nu al kunnen nemen. Deze stappen blijken namelijk in alle scenario's van betekenis te zijn, ongeacht hoe de beschreven trends zich precies ontwikkelen. Dit zogenaamde *geen-spijt-beleid*²⁸ bestaat uit een drietal met elkaar samenhangende elementen en begint met ❶ het ontwikkelen van een gezamenlijke en duidelijke visie op de publieke dienstverlening in 2035 en daarna. Gezamenlijk betekent over de grenzen van organisaties en bestuurslagen heen. Op basis van zo'n visie kunnen bij herontwerp van de dienstverlening ❷ keuzes worden gemaakt hoe de schaarse mensen ingezet worden en ❸ hoe technologie gebruikt kan worden om dienstverlening in stand te houden en te verbeteren.



1 Een gezamenlijke visie op publieke dienstverlening...

Er bestaan al heel veel visies op dienstverlening. Die zijn afkomstig van individuele overheidsorganisaties, van bestuurslagen en van allerlei samenwerkingsverbanden.²⁹ Maar er bestaat geen overkoepelende visie op de publieke dienstverlening als geheel. In zo'n visie zouden principes uitgewerkt kunnen worden die aan de dienstverlening ten grondslag liggen.

Belangrijke elementen zijn:

- het centraal stellen van burgers en ondernemers
- het proactief aanbieden en leveren van diensten
- eenmalige uitvraag van gegevens
- de verhouding tussen fysieke loketten en dienstverlening op afstand.

In zo'n visie op dienstverlening kunnen keuzes gemaakt worden over wat gezamenlijk wordt gedaan, wat wordt overgelaten aan individuele organisaties en wat er *niet* meer gedaan wordt. Ook zou afgesproken moeten worden wie de regie heeft. Een ander belangrijk element in zo'n visie zijn afspraken over standaardisering van dienstverleningsconcepten en de daaraan gekoppelde werkprocessen, zodat die schaalbaar en overdraagbaar zijn. Hoe wordt de verhouding tussen standaardoplossingen en maatwerk? Een slimme visie op publieke dienstverlening beantwoordt tenslotte ook de vraag: wat moeten we nu concreet doen om de gewenste dienstverlening straks te realiseren?

2 ...die rekening houdt met schaarste...

Het wordt in de komende jaren naar verwachting moeilijker om nieuw personeel te vinden ter vervanging van medewerkers die met pensioen gaan of naar elders vertrekken. Dit heeft grote gevolgen voor de dienstverlening. Het betekent ook dat naast de verdeling van financiële middelen, de verdeling van personele capaciteit de komende jaren een prominente rol moet spelen in de (deels politieke) besluitvorming. Er moeten keuzes gemaakt worden waar de schaarse mensen op ingezet kunnen en moeten worden.

Kansen liggen in vergaande vereenvoudiging: geïntegreerd beleid, de dienstverlening anders organiseren en digitaal proactief maken, waardoor de uitvoering minder tijd kost en contact minder nodig is. De vraag is ook welke rol maatwerk in de dienstverlening daarbij kan spelen. De schaarste vraagt daarnaast om een overkoepelende visie op de rolverdeling tussen mensen en technologie in de publieke dienstverlening. Zijn complexe situaties mensenwerk of moeten schaarse medewerkers juist ingezet worden bij gebeurtenissen waar emoties mee gepaard gaan? Niet alle dienstverlening hoeft bovendien gedaan te worden door de overheid. In een visie op de menselijke en technologische component in de publieke dienstverlening van de toekomst mag een nieuwe verdeling in de samenwerking met burgers, ondernemers en het maatschappelijk middenveld niet ontbreken.

Uiteindelijk kan het ook noodzakelijk worden in te grijpen op het principe dat alle burgers zelf mogen kiezen via welk kanaal ze met de overheid communiceren (de zogenaamde *omnichannel* aanpak: fysieke loketten, telefoon, e-mail, website). Bij dit soort keuzes moeten burgers en ondernemers worden betrokken. Maar de benodigde oplossingen komen er alleen als binnen de overheid krachten worden gebundeld en de nodige slagkracht wordt ontwikkeld.

3 ...en de digitale modernisering van de overheid versnelt

Gezien de structurele krapte op de arbeidsmarkt is het inzetten op technologie onvermijdelijk om de publieke dienstverlening richting 2035 in stand te houden en te verbeteren. Digitalisering kan in alle overheidsdomeinen een oplossing bieden voor personeelstekorten, maar dan moeten we wel ‘morgen’ versnellen. Met een horizon van tien jaar is er tijd om significante stappen te zetten. Er is tijd om wet- en regelgeving aan te passen, experimenten op te starten, processen binnen en tussen organisaties te optimaliseren en innovaties op te schalen. Om daarbij grote fouten te voorkomen, inclusief maatschappelijk ongenoegen, moeten vereisten uit regelgeving en maatschappij in het ontwerp geïntegreerd zijn: *compliant by design*.

Maar eenvoudig is de opgave niet. Steeds is van belang te beseffen dat de razendsnelle ontwikkelingen in het digitale domein ook bescherming vereisen die Nederland stabiel, onafhankelijk en democratisch gezond houden. En dat er analoge terugvalopties nodig zijn voor wanneer onverhoopt over de cruciale digitale systemen niet kan worden beschikt.

In de Staat van de Uitvoering 2024 hebben we geschetst – mede geïnspireerd door het Deense model – uit welke bouwstenen een moderne digitale overheid zou moeten bestaan, waaronder:

- één centraal dienstverleningsportaal
- afspraken over digitale basisvoorzieningen
- standaarden en producten en de centrale IT-regie die daarvoor nodig is.

Vergaande integratie van IT zowel aan de voorkant (essentieel voor de vindbaarheid van overheidsdienstverlening) als aan de achterkant (essentieel voor de robuustheid van de dienstverlening) zijn cruciaal voor een toekomstbestendige dienstverlening. Dit is ook cruciaal omdat het in vergelijking met alle zelf ontwikkelde portalen en IT-systemen goedkoper is en omdat er nu al een tekort is aan IT-specialisten; een tekort dat eerder groter dan kleiner wordt. In de plannen voor de NDS wordt op dit moment gekozen voor ‘1-overheidsbeleving’ in plaats van voor meer integratie. Het ene overheidsportaal als stip aan de horizon ontbreekt ook in het Ontwerptraject Gezamenlijk

beeld: Overheidsbrede online dienstverlening.³⁰ Vermoedelijk komt dit door een enorme padafhankelijkheid (het is lastig de eenmaal ingeslagen weg te verlaten) en doordat de sterk beleefde autonomie van overheidsorganisaties en krachteloze centrale regie meer gemeenschappelijkheid in de weg staan.

Terugkomend op de toekomstige mix van mensen, middelen en technologie: duidelijk is dat als gevolg van de te verwachten schaarste aan mensen en middelen *de oplossing in belangrijke mate uit de adoptie van nieuwe technologie moet bestaan*. Door nú echt te beginnen met versnellen kan de digitale dienstverlening in 2035 klaar zijn voor de toekomst.

Productiviteitswinst door AI

De Boston Consulting Group heeft een inschatting gemaakt van de potentiële verhoging van de productiviteit per beroepscluster van overheidswerknemers door middel van generatieve artificiële intelligentie. Op basis van de mogelijke tijdswinst door de inzet van AI, komt men tot de conclusie dat een productiviteitswinst haalbaar is van 10 tot 30 procent.³¹ Uiteraard kenmerken dit soort berekeningen zich door onzekerheden en zijn ze gestoeld op allerlei aannames, maar de richting van de productiviteitswinst is onmiskenbaar. Die winst kan de overheid inzetten om met minder mensen hetzelfde werk te doen. En biedt medewerkers de gelegenheid om zich te richten op de meer complexe vraagstukken en het contact met burgers en ondernemers.

Er gebeurt veel, maar niet voldoende en vooral niet voldoende gezamenlijk

Overheidsorganisaties werken voortdurend aan verbetering van de publieke dienstverlening. Uit de Innovatie Barometer Overheid 2025 blijkt dat gemeenten, waterschappen, regionale samenwerkingsverbanden en nationale uitvoeringsorganisaties volop AI-oplossingen doorvoeren.³² Het grootste deel van die toepassingen is gericht op het optimaliseren van bestaande werkprocessen. Het belang daarvan is groot, die inspanningen moeten dus ook voortgezet worden. Maar het is zeker niet voldoende.

Het ontbreekt aan impactvolle organisatie overstijgende initiatieven om dienstverlening samen met achterliggend beleid en informatiehuishouding te herstructureren.³³ En zoals de Staat eerder constateerde: er is ten aanzien van de vereenvoudiging van regelgeving, het voorkomen van stapeling en verbeteren van de uitvoerbaarheid van beleid nog steeds weinig voortgang te melden.

Standen analyse:

Publieke dienstverlening *fit for the future?*



Hoe gaat het met de aanpak van knelpunten bij publieke dienstverleners en wat zegt dit over de toekomstbestendigheid van de publieke dienstverlening? In dit hoofdstuk beantwoorden we deze vraag aan de hand van de Standen van de Uitvoering (hierna: Standen).



Zie voor het volledige overzicht:
staatvandeuitvoering.nl/standen.

Algemeen beeld: beperkte voortgang, toenemende problemen

De complexiteit van wet- en regelgeving en gebrekkige gegevensuitwisseling tussen organisaties blijven de grootste knelpunten. Daarnaast zijn er steeds meer keteneffecten: uitvoeringsorganisaties die er last van hebben dat andere publieke dienstverleners vastlopen. Dit alles leidt tot extra werk, herstelactiviteiten en toenemende capaciteitsproblemen.

De knelpunten waarover de publieke dienstverleners rapporteren, worden te langzaam opgelost. Veel knelpunten blijven 'hangen' in een nadere verkenning en analysefase. Organisatie- en beleidsterrein overstijgende problemen en knelpunten die stelselaanpassingen vragen, worden niet opgepakt. In het overzicht van de nieuwe Standen per domein laten we zien dat organisaties ook steeds meer last van elkaars problemen krijgen.

Mooie voorbeelden zijn er natuurlijk ook: de automatische toekenning van dubbele

kinderbijslag door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) en verbeteringen bij de Rijksincasso.

Hoopgevend is ook dat onder politieke leiding wordt gewerkt aan oplossingen, zoals blijkt uit Kamerbrieven over de Hervormingsagenda Inkomensondersteuning, over Toeslagen en over het Pact Ondernemingsklimaat. Deze brieven bevatten een adequate schets van de problemen, maar de oplossingsrichtingen worden beperkt door institutionele grenzen.

Bij de gesprekken tussen uitvoering en beleid worden positieve intenties ervaren en ook potentiële problemen voorkomen. Er wordt gewerkt aan wederzijds begrip. De Standen dragen eraan bij dat publieke organisaties beter in gesprek zijn met beleidsmakers, maar de interactie met de politiek is nog beperkt. Publieke dienstverleners blijven ook naarstig op zoek naar mogelijkheden om de impact van hun veelal jaarlijkse Stand te vergroten.

De Standen in cijfers

36

nieuwe Standen

sinds vorige Staat
september 2024



174

Standen in totaal

van 64 organisaties



Gesprekken over de Stand

88%

met de
eigenaar

88%

met de
opdrachtgevers

9%

met
Kamerleden

Belangrijkste knelpunten



Complexiteit van wet- en regelgeving (gestapeld, verkokerd, versnipperd, gebrek aan samenhang, ...)

Gebrekkige gegevensuitwisseling
staat proactieve en integrale
dienstverlening in de weg



Capaciteitsproblemen als gevolg van
het voorgaande (hersteloperaties, trage
processen, bezwaarschriften...)

Moeizame voortgang



Enkele knelpunten worden
aangepakt op het niveau
van individuele regels

De meeste
knelpunten
blijven hangen in
de analysefase



Signalen uit verschillende domeinen

Sociale zekerheid

“We zitten in een doodlopende straat. Alles hangt met elkaar samen en niemand durft aan een touwtje te trekken,” zo illustreert één van onze gesprekspartners de situatie in dit domein. De knelpuntenbrieven UWV en SVB en Stand Sociale Zekerheid van SZW illustreren de moeizame voortgang. In de laatst genoemde valt de lezen dat van de 33 knelpunten van UWV en SVB er nu 2 zijn opgelost en dat voor de meeste een stelselwijziging nodig is.

De organisaties blijven in gesprek met het ministerie van SZW en politiek over structurele oplossingen, onder andere in het kader van de Hervormingsagenda Inkomensondersteuning.³⁴ Ze roepen op tot structurele aandacht voor vereenvoudiging en het sneller opvolgen van signalen uit de uitvoering.

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) signaleert dat knelpunten blijven terugkomen zonder structurele oplossing, door versnippering en gebrek aan doorzettingsmacht. UWV roept op tot politieke en ambtelijke ruimte voor vereenvoudiging van wetgeving.



Belastingen

Ook de Belastingdienst kampt met complexe wet- en regelgeving (vooral bij meerdere inkomens) en beperkte mogelijkheden tot gegevensuitwisseling met andere overheden, wat proactieve dienstverlening belemmert. Tussen 2022 en oktober 2024 heeft de Belastingdienst in totaal 335 signalen geregistreerd. Daarvan zijn er 102 afgehandeld. Deze categorie omvat drie delen: opgelost (56%), voortzetting werkwijze (36%) en oplossing wordt gemonitord (8%). Dat gaat bijvoorbeeld om de vereenvoudiging aftrek vervoerskosten bij de zorgkostenregeling en overzicht van alle openstaande vorderingen. Het aantal bezwaar- en beroepsprocedures neemt toe, door onder meer massale bezwaren tegen specifieke wetgeving, wat de uitvoering van andere taken belemmert.

Tekortschietende fiscale regelingen

In het Ambtelijk rapport Aanpak fiscale regelingen (2023) worden de fiscale regelingen tegen het licht gehouden.³⁵ Fiscale regelingen zijn uitzonderingen binnen het belastingstelsel –zoals aftrekposten, vrijstellingen of kortingen– die invloed hebben op de betaalde belasting. Fiscale regelingen maken het stelsel kwetsbaar voor oneigenlijk gebruik en staan soms op gespannen voet met stelseldoelen, waaronder het draagkrachtbeginsel. De Belastingdienst concludeert in dit rapport dat een substantieel deel van de fiscale regelingen tekortschiet in termen van doeltreffendheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en doenbaarheid.



Justitie, Veiligheid en Asiel

Wet- en regelgeving sluit onvoldoende aan op de praktijk en de samenwerking met uitvoeringsorganisaties hapert, zo constateert de Raad voor de Rechtspraak. Zij roept op wetten beter af te stemmen op de praktijk. Zo biedt de Wmo onvoldoende ruimte voor opvang in situaties waarin mensen door woningnood op straat komen te staan. Verder neemt bij UWV en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) het aantal beroepen wegens niet-tijdig beslissen toe, door trage besluitvorming. Deze beroepen (en de bijbehorende dwangsommen) vergen veel capaciteit en werken in de praktijk averechts. IND roept in haar Stand op om rechterlijke dwangsommen af te schaffen. Ook gebrekkige gegevensdeling tussen bijvoorbeeld Politie en het Openbaar Ministerie beperken de organisaties in hun slagkracht.

Het terugkeerbeleid wordt bemoeilijkt door ingewikkelde juridische regels. Vooral van Europese oorsprong, constateert Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV). Vreemdelingen kunnen meerdere procedures na elkaar starten, waardoor vertrek uitgesteld of onmogelijk wordt. Vertraagde afhandeling door IND en rechtbanken leidt tot verlopen reisdocumenten. DTenV vraagt de politiek om uitvoerbare wet- en regelgeving waarin terugkeer afdwingbaar is. IND pleit voor een wijziging in de Vreemdelingenwet om mensen die een terugkeerbesluit of inreisverbod hebben gekregen, niet meer toe te staan de beslissing in Nederland af te wachten. Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) pleit voor stabiele opvang en structurele financiering. Dit is veel goedkoper en menswaardiger.



Ondernemers

RVO roept op om regelingen en programma's voor ondernemers meer in samenhang vorm te geven, om de dienstverlening aan ondernemers effectiever in te richten en de ondernemer te ontzorgen. KvK bracht geen nieuwe Stand uit. Zij vroeg eerder aandacht voor de stapeling van wet- en regelgeving en beleidsconcurrentie tussen ministeries en riep ook op tot één berichtenbox voor ondernemers.



Regeldruk op uitvoeringsorganisaties steeds groter

In het rapport Feiten en effecten wet- en regelgeving op uitvoeringsorganisaties laat PWC zien dat de regeldruk op uitvoeringsorganisaties de afgelopen twintig jaar significant is toegenomen.³⁶ Regels zijn niet alleen talrijker maar ook complexer door de aanmerkelijke toename van het aantal uitzonderingen. Regels zijn bovendien sterker onderling verbonden hetgeen de uitvoering verder compliceert. Het rapport benadrukt dat uitvoeringsdruk niet slechts een perceptie is; het is een feitelijk meetbare ontwikkeling over twee decennia.



Fysiek domein

Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) geeft aan dat de uitvoering bemoeilijkt wordt door externe factoren zoals stikstofregels, netcongestie, vergunningstrajecten, stijgende kosten, personeelstekort en onvoldoende financiering door opdrachtgevers. Nieuwe Standen vanuit het domein van Infrastructuur en Waterstaat worden verwacht net na publicatie van deze Staat. De eerder gesignaleerde knelpunten hebben geleid tot enkele tientallen Kamervragen. De vragen gaan vooral over knelpunten in de uitvoering door wetgeving op het gebied van stikstof, flora- en fauna, chemische onkruidbestrijding, IT-storingen en de uitvoerbaarheid van generieke wetgeving (Wet open overheid en AVG). In de beantwoording door de minister valt op dat slechts enkele daarvan resulteren in extra actie. Meestal wordt verwezen naar bestaand beleid, lopende trajecten of onmogelijkheden vanuit bijvoorbeeld Europese wetgeving.

Gemeenten

Er is geen nieuwe Stand beschikbaar in dit domein. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gaf in de eerdere Stand van de Gemeenten aan 'niet het afvoerputje van de dienstverlening van de overheid' te willen zijn.



Bevordering woningbouw door beperken regelgeving

In het eerste adviesrapport van de onafhankelijke adviesgroep STOER (Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen uit Regelgeving) staan zestig voorstellen om de woningbouw te versnellen.³⁷ Belangrijke adviezen zijn om de milieuprestatie-eis voor gebouwen (MPG) niet verder aan te scherpen en om lokale bouweisen bovenop landelijke regels te schrappen. Ook stelt het rapport voor om technische eisen, zoals strikte eisen rond plafondhoogte en traphelling, te versoepelen. Dit moet bouwkosten verlagen, procedures versnellen en industrieel bouwen eenvoudiger maken. Daarnaast worden kortere bezwaar- en beroepsprocedures aanbevolen.

Het rapport omvat een uitgebreide beschrijving hoe de stapeling van regelgeving door de jaren heen tot stand is gekomen. Een gefragmenteerde regelontwikkeling waarbij elk gerechtvaardigd belang (milieu, veiligheid, kwaliteit, duurzaamheid etc.) juridisch is vastgelegd maar cumulatief heeft geleid tot een complexe en overlappende wirwar aan eisen.



Zorg

Zowel het CAK, CIZ, de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) als het CIBG roepen op tot betere afstemming tussen wetten en beleidskaders, om tot gebruiksvriendelijker dienstverlening te komen. Het CIZ meldt daarover in haar Stand: 'Eén van de grootste knelpunten binnen het zorgstelsel is dat het onduidelijk is voor de cliënt, zijn naasten en zorgverleners in welke financieringsstroom, en dus stelselwet, een cliënt thuishoort of het best past. Het gevolg hiervan is dat de cliënt geconfronteerd wordt met onterechte verwijzingen vanuit de Wmo 2015 of Zvw naar de Wlz. De voorliggendheid van de Wlz heeft als gevolg dat andere domeinen cliënten bij twijfel langs het CIZ sturen. Dit leidt tot langere wachttijden en extra administratieve lasten voor zowel cliënt als zorgprofessional.'

De organisaties missen wettelijke grondslagen voor gegevensuitwisseling, binnen de zorg maar ook met SVB en de Belastingdienst. Er is voortgang geboekt bij enkele knelpunten, zoals het verbeteren van de route naar medische verklaringen en het digitaliseren van aanvraagprocessen. De organisaties willen graag in gesprek met de vaste Kamercommissie VWS.

De status quo

Het jaarlijks aandragen van knelpunten maakt niet dat deze in een redelijk tempo worden aangepakt. Het systeem van politiek, beleid en uitvoering kampt zichtbaar met inertie. De politiek lijkt terug te deinzen voor de consequenties van te maken keuzes en voor koopkrachtplaatjes. Beleidsmakers zijn niet gewend zich met een naburig beleidsterrein te bemoeien, laat staan krachtig te interveniëren of politiek te escaleren. Wat de overheid in coronatijd voor elkaar kreeg voor burgers en ondernemers, onder grote druk een probleem aanpakken met 'het hele systeem in een kamer', lukt zonder die druk niet.

We zien wel dat steeds meer publieke dienstverleners de schroom van zich afwerpen: ze rapporteren niet alleen meer knelpunten, maar doen ook suggesties voor oplossingen. Mooie voorbeelden daarvan zijn de organisaties in de migratieketen die hun boodschap verpakken in heldere persberichten en de gezamenlijke oproep van UWV, SVB en het Ministerie van SZW tot noodzakelijke stelselwijzigingen. Ook de Belastingdienst en Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) zijn heel helder over de knelpunten die zijn opgelost en welke nog op tafel liggen.

Slotbeschouwing:

De toekomst begint vandaag



De eerste Staat van de Uitvoering (2022) concludeerde al dat de Nederlandse overheid niet toekomstbestendig is. In het regeerprogramma van het inmiddels demissionaire kabinet-Schoof staat ook: “De overheid dient toekomstbestendig te worden gemaakt.” Toekomstbestendig zijn betekent met een vooruitziende blik inspelen op ontwikkelingen en risico’s die zich aan de horizon aftekenen en kansen pakken. Maar ook het oplossen van bestaande knelpunten om *fit for the future* te zijn. Vereenvoudiging en het op orde brengen van de digitale overheid gaan helaas nog te langzaam. We missen een gedeelde richting en het vermogen om de publieke dienstverlening als een systeem te zien.

De toekomst begint vandaag!

Inspanningen die organisaties en soms beleidsterreinen overstijgen, blijven vaak steken in het inventariseren van mogelijkheden. Om een responsieve en proactieve overheid te realiseren, zoals we die ter inspiratie op onderdelen schetsten in de toekomstimpresies, is meer nodig. Behalve innovaties die klein en lokaal beginnen bij knelpunten van publieke dienstverleners, burgers en ondernemers, zijn gecoördineerde inspanningen vereist om (meerdere) beleidsstelsels te vereenvoudigen, doenbaar en uitvoerbaar te maken. Hetzelfde geldt voor de opgave om het IT-landschap te moderniseren en meer gegevensuitwisseling tot stand te brengen.

Hak de knopen door

Cruciaal is verkokering en fragmentatie niet steeds opnieuw een kans te geven. En dat vraagt besluitvaardigheid. Zo is de NDS vooral een optelsom van lopende programma’s en initiatieven zonder scherpe probleemanalyse, strategische doelen en allocatie van middelen om de transitie ook daadwerkelijk mogelijk te maken.³⁸ Het toekomstbestendig maken van het stelsel van inkomensondersteuning vraagt eveneens om stevige keuzes. Opvallend is dat bij de Hervormingsagenda inkomensondersteuning betrokken bewindslieden elk met hun eigen departement (‘in de kokers’) werken aan hun eigen vereenvoudigingstraject. De demissionair minister van SZW probeert de inhoudelijke samenhang ‘in het oog te houden’. De vraag is of deze hervorming hiermee strak genoeg georganiseerd is.

Maak keuzes over inzet van schaarse mensen en middelen

Slimme keuzes over de publieke dienstverlening houden rekening met de te verwachten schaarste aan mensen en middelen. Er zijn keuzes nodig over wie wat doet en vooral ook over wat er gezamenlijk wordt gedaan en wat er niet meer gedaan wordt. Essentieel zijn afspraken over de rol die maatwerk speelt, over standaardisering van dienstverleningsconcepten en het daaraan gekoppelde herontwerp van werkprocessen.

In het algemeen geldt dat vereenvoudiging en integratie van beleid en publieke dienstverlening noodzakelijk zijn om schaarste aan mensen en middelen op te kunnen vangen. Vergaande integratie rond IT is eveneens een essentieel onderdeel voor de toekomst van de (digitale) publieke dienstverlening, niet alleen om 'verdwaalde' burgers en ondernemers te helpen maar ook omdat het in vergelijking met de vele bestaande portalen en systemen goedkoper is en op termijn inzet van IT-specialisten kan uitsparen.

De adoptie van technologische mogelijkheden wordt belangrijker naarmate mensen en middelen schaarser worden. Voorbereid zijn is essentieel. De Argumentenfabriek heeft gesproken met een brede vertegenwoordiging vanuit publieke dienstverleners (o.a. strategen, directeuren en innovatie experts) en met wetenschappers over wat toekomstbestendige publieke dienstverlening vraagt. In de gesprekken blijkt AI als een heel belangrijke kans te worden gezien voor het verbeteren van dienstverlening en bedrijfsvoering. Tegelijkertijd blijkt dat nog werk nodig is aan een overkoepelende visie en aan concrete ideeën voor toepassing van die nieuwe technologie. Publieke dienstverleners zien daarbij de noodzaak om met andere dienstverleners te werken aan dergelijke innovaties, maar komen hier nog te weinig aan toe.

Hanteer een gezamenlijke visie op publieke dienstverlening

Een toekomstvisie op het geheel van de publieke dienstverlening, voor alle overheidslagen, blijkt te ontbreken. Maar aan zo'n baanbrekende visie zouden politiek, beleid en uitvoering samen kunnen werken, om er vervolgens dagelijks prioriteiten en te maken keuzes aan te kunnen toetsen. Op elk niveau – in parlement, kabinet, beleidskernen, het overleg van secretarissen-generaal, bij (top)ambtelijke advisering, aan bestuurstafels, in gemeenten, provincies en waterschappen.

Waarop moeten schaarse mensen en middelen worden ingezet? In welke richting moet de digitalisering versnellen? Draagt het bij aan een toekomstbestendige overheid wat we doen? Kan het eenvoudiger en effectiever? Helpen we overheidsbeleid doenbaar en uitvoerbaar te maken? Wat kunnen we doen om de overheid als geheel, als systeem, beter te laten functioneren en de (collectieve) publieke dienstverlening voor burgers en ondernemers te verbeteren?



Een overheid *fit for the future*!

De Rijksoverheid lijkt op dit moment gevangen in verouderde structuren met beperkt strategisch en innovatief vermogen. Om beter beleid te maken dat bij het tempo van maatschappelijke vraagstukken aansluit en de publieke dienstverlening toekomstbestendig maakt, is een adequate governance voor vernieuwing van de rijksdienst nodig. Een stevige verandering waarbij noodzakelijke overkoepelende verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk worden belegd, gericht op vereenvoudiging en verbeteringen in de overheid als systeem.

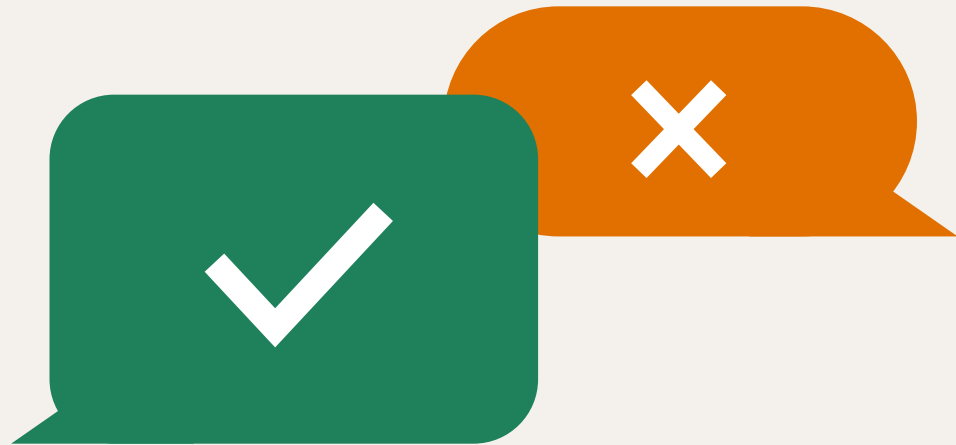
Echte, betekenisvolle oplossingen die over grenzen van beleidsterreinen gaan, ontstaan niet via zijsturing in de vorm van losse programma's. Zoals ook de WRR aangeeft in het rapport Deskundige overheid, vraagt het om ingrepen op topambtelijk niveau in de kern van de governance. Hoopgevend is dat het overleg van secretarissen-generaal (SGO) heeft aangekondigd te willen optreden als een bestuursraad van het Rijk, vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het functioneren van de gehele Rijksoverheid.

Om echt verder te komen met taaie maatschappelijke vraagstukken is, zoals in de vorige Staat en in de impressie over beleidsvorming is gesuggereerd, een ecosysteembenadering wenselijk. Een organisatorische schil rondom een aantal bestaande departementen, met budgetten voor vernieuwing én zeggenschap over nieuw beleid en wetgevingstrajecten. Er zijn ingrijpende en grote stappen nodig om de structuur en cultuur te bouwen waarmee waarmee grote veranderingen en stelselwijzigingen kunnen worden gerealiseerd.

Wat we zeker weten is dat de uitdagingen waarvoor we staan het aanpassingsvermogen van individuele publieke dienstverleners overstijgen.

Verander de toekomst vandaag!

Do's en don'ts voor de toekomst



Deze Staat van de Uitvoering staat in het teken van de toekomst. Deze Special is bedoeld voor politiek, beleid en publieke dienstverleners om daadwerkelijk aan de slag te gaan met de toekomst en de vele concrete suggesties die hierboven zijn gedaan. Om je op weg te helpen bieden we hieronder, ook puttend uit onze eerdere publicaties, een lijst met do's en don'ts aan. Deze lijst helpt je eraan te herinneren welke patronen je moet doorbreken. Het is een begin voor een toekomstbestendige, proactieve en responsieve overheid. En die begint bij jezelf. Vandaag.

Do's (vanaf nu)

Zet vol in op vereenvoudiging (snoeien om te bloeien) en radicaal herontwerpen

Zet een stip op de horizon met één serieuze en toekomstbestendige visie op publieke dienstverlening en ga samen aan de slag

Heb lef, innoveer samen en neem de leefwereld van burgers en ondernemers als uitgangspunt

Naar voren stappen en regie nemen

Grijp in, in de kern van de governance

Durf ook oplossingen aan te dragen (knelpunten zijn er al genoeg)

Hak knopen door

Werk nú aan de toekomst, anders word je ingehaald door het verleden

Don'ts (vroeger)

Wet- en regelgeving blijven stapelen

Patronen en routines in stand houden

Het sleetse pad blijven bewandelen en alleen oplossingen verzinnen binnen het bestaande institutionele kader

Wijzen naar anderen

Nog meer programma's initiëren en de bestaande structuren en verantwoordelijkheden ontzien

Alleen knelpunten signaleren

Grote opgaven vooruitschuiven

Waan van de dag je agenda laten bepalen

Eindnoten

1

David Van Reybrouck, Denker der Nederlanden (2025).

2

‘Nederland in een Fragmenterende Wereldorde’, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2024).

3

Staat van de rijksverantwoording 2024, Algemene Rekenkamer (mei 2025).

4

In het position paper voor het Secretarissen-Generaal Overleg (SGO) is aandacht voor het langetermijnbeleid (nog te publiceren).

5

KIEZEN én DELEN – Werken en investeren voor morgen met een contract voor de toekomst, DenkWerk (2025).

6

De Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) (juli 2025).

7

Bron: Stand van RVO 2025

8

Toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel, Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS). In opdracht van het ministerie van SZW (februari 2024).

9

We praten al meer dan 15 jaar over het versimpelen van belastingen en toeslagen. Waarom lukt het niet? Mark Huijben, Mejudice (2025).

10

Bouwen aan vertrouwen, Netwerk van Publieke Dienstverleners (juli 2025).

11

Hogere heffingskorting kan toeslagen vervangen, Kim van Berkel, Daniël van Vuren, ESB (2024).

12

Rapportage over effecten hoge heffingskorting, SEO (nog te publiceren).

13

In wat voor land willen wij werken? Eindrapport Commissie Borstlap (2020).

14

Conform variant 3 van het rapport van de onafhankelijke commissie toekomst arbeidsongeschiktheidsstelsel, OCTAS (2024), zie eindnoot 8.

15

‘Nederland in een Fragmenterende Wereldorde’, WRR, zie eindnoot 2.

16

Eerlijker en eenvoudiger armoedebeleid: Landelijke basis, lokaal maatwerk, Instituut voor Publieke Economie (IPE) (2025).

17

Minister van de rijkdienst – experts aan het woord (vanaf p. 32), Kennis van de overheid (2023).

18

Een Deskundige overheid: Leren van buitenlandse succeservaringen, WRR (2023).

19

Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035, Staat van de Uitvoering (2025).

20

Rapportage Arbeidsmarktnelpunten, Staat van de Uitvoering (2025).

21

De prognose is gemaakt door de afdeling Beleidsinformatie van het ministerie van BZK. Meer over deze prognose is te vinden in de Rapportage arbeidsmarktnelpunten, zie eindnoot 20.
De 29 uitvoeringsorganisaties betreft een selectie van agentschappen, diensten en zbo’s, te weten: Belastingdienst, CAK, CBIG, CBR, CBS, CIZ, CJIB, DJI, Douane, DUO, DUS-I, Huurcommissie, IND, Justis, Kadaster, KvK, KNMI, Logius, Nationaal archief, NFI, Politie, RDW, RIVM, RvIG, RVO, RWS, SVB, Staatsbosbeheer, Dienst Toeslagen.

22

Demografische veranderingen op de arbeidsmarkt: meer doen met minder mensen, UWV (2023).

23

Dashboard Beroepsbevolking, CBS (2025).

24

Groei beroepsbevolking gaat sterk afvlakken, ESB (2022).

25

Kamerbrief, 3 oktober 2024.

26

Staat van de Uitvoering 2022, pagina 13.

27

Er zijn eerste signalen dat de enorme groei van het personeelsbestand aan het afnemen is. Zo was het aantal vacatures bij gemeenten in de tweede helft van 2024 substantieel lager dan in dezelfde periode een jaar eerder. Ook bij de Rijksoverheid worden minder vacatures gepubliceerd. Zeer waarschijnlijk worden deze dalingen ingegeven omdat er op korte termijn minder middelen beschikbaar zijn: het ‘ravijnjaar’ 2026 bij gemeenten en de taakstellingen van het (demissionaire) kabinet Schoof bij de Rijksoverheid.

28

Term geleend van Kim Putters, uit zijn keynote speech tijdens het publicatiemoment van de toekomstverkenning van het CPB, “Kiezen voor later: vier visies voor 2050” (2024).

29

Inventarisatie visies dienstverlening, Staat van de Uitvoering (nog te publiceren).

30

Ontwerptraject Gezamenlijk beeld: Overheidsbrede online dienstverlening, Ministerie van BZK (2024).

31

GenAI: naar een productievere en toekomstbestendige publieke sector, Boston Consulting Group (2025).

32

Innovatie Barometer Overheid, Ministerie van BZK, programma Kennis van de Overheid (2025).

33

Discussienota opgave Grip op Schaarste, Werk aan Uitvoering (maart 2025), Innovatie Barometer Overheid 2025 (zie eindnoot 32), Rapportage arbeidsmarktnelpunten 2025 (zie eindnoot 20).

34

Kamerbrief Hervormingsagenda inkomensondersteuning, Ministerie van SZW (2024).

35

Aanpak fiscale regelingen, Ministerie van Financiën (2023).

36

Feiten en effecten wet- en regelgeving op uitvoeringsorganisaties, PWC (2025).

37

Eerste adviesrapport, onafhankelijke adviesgroep STOER in opdracht van het ministerie van Volkshuisvesting (2025).

38

Reactie van het Adviescollege ICT-toetsing op de NDS (juli 2025).

Volg de ontwikkelingen:



Uitgave september 2025, Den Haag.



**Staat
van de
Uitvoering**