

Vergaderjaar 2025–2026

36 870

Initiatiefnota van het lid Erkens over naar de beste overheid van Europa: een overheid die weer doet wat nodig is

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Nederland staat op een belangrijk kruispunt. De afgelopen jaren is het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur gedaald, terwijl de complexiteit van wet- en regelgeving, de omvang van het Rijk en de druk op uitvoeringsorganisaties juist verder zijn toegenomen. Ondernemers ervaren hinder van trage vergunningstrajecten, burgers verdwalen in loketten en regelingen, en professionals in de uitvoering lopen vast in systemen die ontworpen zijn om risico's af te dekken in plaats van oplossingen te bieden. De overheid doet veel, maar levert onvoldoende op haar kerntaken. Tegelijkertijd nemen de maatschappelijke, technologische en geopolitieke uitdagingen snel toe. De energietransitie, de groeiende zorgvraag, digitale veiligheidsdreigingen en de noodzaak om economische concurrentiekracht te behouden vragen om een overheid die betrouwbaar, wendbaar en effectief is. Een overheid die niet groter wordt, maar beter. Een overheid die in staat is om tijdig te handelen, beleid te maken dat werkt en publieke middelen zuinig inzet. In dit internationale speelveld kan Nederland zich niet permitteren achter te blijven. Landen als Estland, Singapore en Noorwegen laten zien dat een overheid daadwerkelijk efficiënter, kleiner, en moderner kan zijn. Deze landen bewijzen dat professionalisering, samenhang en technologie niet alleen de effectiviteit van het bestuur vergroten, maar ook direct bijdragen aan economische groei en maatschappelijk vertrouwen.

Het is tijd voor een reorganisatie van de Nederlandse overheid. Deze initiatiefnota heeft één centrale ambitie: **Nederland moet streven naar de beste en meest efficiënte overheid van Europa**. Dat is geen abstract streven, maar een noodzakelijke modernisering van het overheidsapparaat zodat het sterker, sneller en beter gaat functioneren om maatschappelijke en economische uitdagingen het hoofd te bieden. De overheid die Nederland nodig heeft is kleiner, maar krachtiger. Minder gefragmenteerd, meer vakbekwaam. Minder gericht op interne processen, meer op extern resultaat. Minder star, meer wendbaar. Digitalisering en AI worden daarbij geen doelen op zich, maar instrumenten om beleid simpeler te maken, dienstverlening te verbeteren en professionals te ondersteunen.

Deze nota benoemt knelpunten, maar biedt vooral voorstellen om het overheidsapparaat doelgericht te moderniseren en efficiënter te krijgen. De voorstellen zijn realistisch, financieel verantwoord en politiek uitvoerbaar. Ze sluiten aan bij inzichten van de Algemene Rekenkamer, de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties, de Staat van de Uitvoering en internationale *best practices*. Ze zijn niet ideologisch gedreven, maar pragmatisch, uitvoerbaar en gericht op verbetering van de overheid als geheel. Het zijn voorstellen die hopelijk op breed draagvlak kunnen rekenen in de Tweede Kamer; van links tot rechts.

Nederland verdient een overheid die doet wat nodig is. Die betrouwbaar levert. Die professionals vertrouwt. Die keuzes durft te maken.

Probleemstelling:

Er heeft de laatste tien jaar een enorme groei van de Rijksoverheid plaatsgevonden terwijl tegelijkertijd de kwaliteit van beleid en de effectiviteit van de uitvoering onvoldoende verbeterd is. Tussen 2012 en 2023 steeg het aantal ambtenaren (Fte's) binnen het Rijk met 36.5%.¹ De toename in beleidsmedewerkers is meer dan twee keer zo groot als de toename in de uitvoering.² Dat leidt tot een overheid waarin de balans is verstoord: meer mensen dan ooit zijn actief in de overhead en minder in de uitvoering. Bovendien is er een afname van expertise en wendbaarheid binnen de overheid, niet geheel verrassend gezien de enorme stijging van externe inhuur. In 2023 bedroeg deze stijging maar liefst 42.6% ten opzichte van 2021.³ Daarmee kwam het percentage met 15.4% procent van de totale personeelsuitgave ruim boven de afgesproken 10% Roemernorm uit.⁴ Daarnaast is sprake van structurele complexiteit in wet- en regelgeving. Veel regelingen zijn tot stand gekomen om politieke risico's te beperken, door politieke druk vanuit de Tweede Kamer, om maatschappelijke verwachtingen te managen of belangen met elkaar te verzoenen. Het resultaat is een stapeling van voorwaarden, uitzonderingen en procedures die zowel burgers als goedwillende professionals bij de overheid overbelasten. Het vertrouwen is dan ook alleen maar gedaald in de overheid. Uitvoeringsorganisaties laten in opeenvolgende rapporten zien dat de uitvoering onvoldoende betrokken wordt bij het maken van beleid. Het gevolg is wetgeving die niet uitvoerbaar blijkt te zijn, ICT-systemen die een rommeltje zijn en bijbehorende trajecten die kostbaar en tijdrovend zijn.

Kortom: de overheid is de afgelopen jaren groter, complexer en minder wendbaar geworden. Dat raakt direct aan het vertrouwen van burgers en ondernemers. Als de overheid blijft groeien zonder effectiever te worden, raakt de uitvoeringskracht verder uitgehold en nemen de maatschappelijke kosten verder toe. Het is daarom noodzakelijk om de overheid efficiënter te maken én te moderniseren.

Doelstelling:

De initiatiefnemer wil een efficiëntere en krachtigere overheid, die snel schakelt, maatwerk levert en integraal beleid uitvoert. De initiatiefnemer stelt de volgende vijf verbeterdoelen voor:

¹ Aanhangsel handelingen II, 2024/25 nr. 1205, 2.

² Aanhangsel handelingen II, 2024/25 nr. 1205, 2.

³ Ibid, p. 2.

⁴ Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023, 13.

1. **Beleid dat werkt.**

Er moet een betere aansluiting worden gerealiseerd tussen beleid en uitvoering. Beleid moet realistisch, haalbaar en uitvoerbaar zijn. De afstemming tussen beleidsontwikkeling en de uitvoering moet worden vergroot.

2. **Zet in op eigen kracht.**

De overheid staat voor grote opgaven en heeft vakmensen nodig. De nadruk moet weer komen te liggen op het aantrekken en behouden van talent, kwaliteit en expertise binnen de overheid. De overheid moet beter in staat worden gesteld in te spelen op veranderingen zonder over te gaan op nog meer externe inhuur.

3. **Vertrouw de professional**

Beslissingen moeten efficiënt genomen kunnen worden door de medewerkers die betrokken zijn bij de uitvoering. De sturing binnen de overheid moet komen te liggen op het «wat» en niet het «hoe».

4. **Efficiëntieverbetering**

De groei van personeel bij de overheid is niet houdbaar en draagt onvoldoende bij aan betere resultaten. De overheid moet strategisch krimpen waar dat kan, met oog voor natuurlijk verloop en behoud van cruciale kennis. Tegelijk moet modernisering bijdragen aan het verminderen van verkokering, managementlagen en overlappende verantwoordelijkheden

5. **Een modern digitaal fundament**

Digitalisering en AI zijn randvoorwaarden voor een moderne, efficiënte overheid. Niet als doel op zich, maar als fundament voor vereenvoudiging van processen, interoperabiliteit van systemen en betere dienstverlening. Nederland moet toewerken naar één digitale standaard voor overheidsdata en -systemen, waar mogelijk naar Estlands voorbeeld.

Historische context

De oorsprong van de moderne bureaucratie

Max Weber beschreef al in het begin van de 20e eeuw het ideaal van de bureaucratie: een systeem waarin rationele besluitvorming, duidelijke hiërarchieën en regel gebonden procedures centraal staan.⁵ Deze ideeën vormden het theoretische fundament van een overheid die gericht was op controle, efficiëntie en uniformiteit. Tijdens de industriële revolutie nam de behoefte aan standaardisatie aanzienlijk toe. De snelle economische groei en de industriële productie vereisten een strak georganiseerde staat, waarin administratieve structuren en regelgeving zorgden voor een stabielere samenleving. Overheden fungeerden als regisseurs die met uniforme maatregelen de orde en voorspelbaarheid van de samenleving waarborgden. Deze periode vormde de basis voor de bureaucratische logica die tot op de dag van vandaag doorwerkt.

In onze hedendaagse samenleving staan we echter voor andere uitdagingen. De grote internationale uitdagingen, technologische verandering en de snelheid van maatschappelijke veranderingen vragen om meer flexibiliteit en maatwerk in overheidsbeleid. Waar vroeger standaardisatie de norm was, wordt nu steeds meer verwacht dat de overheid snel kan inspelen op lokale en individuele behoeften. Deze verschuiving zorgt voor

⁵ Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, trans. A. M. Henderson and Talcott Parsons (New York: Free Press, 1947), 329–356.

een spanningsveld: enerzijds is er de noodzaak van een georganiseerde, betrouwbare overheid, anderzijds wordt er geroepen om innovatie en responsiviteit in beleidsvoering.

Deze ontwikkeling draagt bij aan de perceptie van een «almaar uitdijende overheid». Een entiteit die enerzijds onmisbaar is voor stabiliteit en orde, maar die anderzijds voortdurend onder druk staat om zich aan te passen aan een dynamische, snel veranderende wereld. Dat laatste lukt steeds minder goed.

Moderniseringsgolven tussen 1960 en 2000

De discussie over hoe de rijksdienst moet worden ingericht is niet van vandaag of gisteren. Al een aantal decennia wordt daarover nagedacht en uitvoering aangegeven. Hieronder worden diverse commissies, rapporten en nota's genoemd, zonder te pretenderen volledig te zijn.

Commissie Van Veen (1968–1971)

Staatssecretaris Van Veen kreeg in het kabinet-De Jong opdracht om de doelmatige organisatie van de rijksdienst te onderzoeken. Zijn Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie moest verbeteringen voorstellen voor de taakverdeling en samenwerking tussen departementen. Het rapport verscheen in 1971.⁶

WRR-rapport en Den Uyl (1975–1977)

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid publiceerde in 1975 het rapport *De organisatie van het openbaar bestuur*.⁷ Ook het kabinet-Den Uyl boog zich hierover: een Ministeriële Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie verscheen in 1977 met een vervolgadvisie.⁸

Commissie Vonhoff (1981)

De Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst onder leiding van Henk Vonhoff bracht in 1981 advies uit.⁹ In hetzelfde jaar werd de Minister van Binnenlandse Zaken projectminister voor de reorganisatie van de rijksdienst.

Kabinetten-Lubbers (1982–1989)

Het eerste kabinet-Lubbers startte ingrijpende operaties zoals privatisering, deregulering, decentralisatie en reorganisatie. Tjeenk Willink werd regeringscommissaris voor de rijksdienst en bracht in 1986 zijn *Eindbericht* uit.¹⁰

⁶ Ministeriële Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie. *Interdepartementale taakverdeling en coördinatie: rapport*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1977.

⁷ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. *De organisatie van het openbaar bestuur*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1975.

⁸ Ministeriële Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie. *Interdepartementale taakverdeling en coördinatie: rapport*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1977.

⁹ Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst. *Hoofdstructuur Rijksdienst: advies van de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst onder voorzitterschap van H. Vonhoff*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1981.

¹⁰ Regeringscommissaris voor de Rijksdienst (H. D. Tjeenk Willink). *Eindbericht*. 's-Gravenhage: regeringscommissaris voor de Rijksdienst, 1986.

Operatie Grote Efficiency (jaren '90)

In de jaren negentig volgde een omvangrijke efficiencyoperatie waarbij taken, organisatie en kosten kritisch werden tegen het licht gehouden. Deze operatie ging gepaard met stevige financiële taakstellingen.¹¹

Beraad SG's «Kwaliteit: een agenda voor de Rijksdienst» (2002)

Secretarissen-generaal formuleerden in 2002 opnieuw een agenda voor modernisering en versterking van de kwaliteit van de rijksdienst.¹²

Wat is er de afgelopen 20 jaar gebeurd in Nederland?

In de afgelopen twee decennia zijn er meerdere pogingen gedaan om de efficiëntie, doelmatigheid en slagvaardigheid van de Nederlandse overheid te vergroten. Deze programma's waren ambitieus en vaak goed doordacht, maar de structurele impact bleef beperkt. Een overzicht van de belangrijkste trajecten:

Programma Andere Overheid (2004–2006)

Dit programma werd geïntroduceerd met als doel de dienstverlening aan burgers te verbeteren, bureaucratie en regeldruk te verminderen en de rijksdienst beter te organiseren.¹³ Hoewel het programma tot bepaalde verbeteringen leidde, bijvoorbeeld in digitale dienstverlening, bleven de daadwerkelijke resultaten achter bij de verwachtingen.

Vernieuwing Rijksdienst (vanaf 2007)

In 2007 startte het programma *Vernieuwing Rijksdienst*, met de ambitie een betere overheid te realiseren met minder functies.¹⁴ Het uitgangspunt was dat de overheid op veel plaatsen efficiënter kon werken en dat bestaande taken kritisch moesten worden beoordeeld op actualiteit en noodzaak. Dit programma leidde onder meer tot de introductie van de Rijkspas, een praktische maatregel die de toegang en samenwerking binnen de Rijksoverheid vereenvoudigde. Roel Bekker werd aangesteld als programma-secretaris-generaal, met de verantwoordelijkheid om de vernieuwing rijksbreed te coördineren.

Compacte Rijksdienst (tijdens kabinetten-Rutte)

Het programma Compacte Rijksdienst, ontwikkeld onder de kabinetten-Rutte, bouwde voort op eerdere moderniseringsslagen.¹⁵ Binnen dit programma waren budgettaire kaders leidend. Doel was de bedrijfsvoering van het Rijk efficiënter te maken. Hoewel dit programma leidde tot besparingen en meer uniformiteit in de bedrijfsvoering, werd de efficiëntieverbetering (deels) tenietgedaan door toenemende complexiteit van wet- en regelgeving, waardoor de beoogde slagvaardigheid beperkt bleef.

¹¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken. *Operatie Grote Efficiency: tweede voortgangsrapportage*. 's-Gravenhage: Ministerie van Binnenlandse Zaken, 16 april 1993.

¹² Beraad van Secretarissen-Generaal. *Kwaliteit: een agenda voor de Rijksdienst*. 's-Gravenhage: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002.

¹³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Eindrapportage Programma Andere Overheid*. 's-Gravenhage: Ministerie van BZK, 2006.

¹⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Eindrapportage Vernieuwing Rijksdienst*. 's-Gravenhage: Ministerie van BZK, 2011.

¹⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst*. 's-Gravenhage: Ministerie van BZK, 2011.

Het meest recente grote hervormingsprogramma is de Hervormingsagenda Rijksdienst uit 2013.¹⁶ Deze agenda beoogde de slagvaardigheid van de overheid te verbeteren en tegelijkertijd de complexiteit en kosten te laten afnemen. De doelstellingen waren ambitieus en breed gedragen. Toch bleven de resultaten beperkt. De structuur van de rijksdienst werd wel aangepast, maar de onderliggende oorzaken van complexiteit, zoals stapeling van regelgeving, en beperkte uitvoerbaarheidstoetsing, werden onvoldoende aangepakt.

Zoals vaker al decennialang: de problemen werden helder benoemd, maar de daadwerkelijke uitvoering en opvolging stagneerden.

Huidige situatie

De ontwikkeling van de rijksdienst laat een terugkerend patroon zien: ambitieuze hervormingsplannen, maar beperkte structurele verandering. Deze geschiedenis is essentieel om te begrijpen waarom verdere modernisering noodzakelijk is.

Anno 2025 loopt de bureaucratie in Nederland de spuigaten uit, of het nu gaat om woningbouw, jeugdzorg of ondernemerschap. Waar bedrijven de overhead zo laag mogelijk proberen te houden, stijgen de overheadkosten binnen de overheid juist door. Inmiddels bestaat ongeveer 50% van de banen binnen de overheid uit overheadfuncties: de ene helft controleert en ondersteunt de andere helft.¹⁷ Snijden in ambtenaren zonder snijden in de complexiteit die leidt tot de wildgroei levert dan logischerwijs weinig op. De kaasschaaf of het bezuinigen op de bedrijfsborrel zorgt niet voor een betere en effectievere overheid.

Topambtenaren en onafhankelijke instituten waarschuwen al jaren voor de toenemende complexiteit van de Rijksoverheid. Directeur Pieter Hasekamp van Centraal Planbureau (CPB) sprak in een opiniestuk in het FD over «een stapeling van beleid, met tegenstrijdige uitwerkingen» en «een overheid die zelf de weg kwijtraakt in haar eigen regels».¹⁸ We lopen aan tegen een te dienende overheid die recht probeert te doen aan botsende belangen en beleidsdoelen, en daardoor haar effectiviteit verliest. In plaats van ruimte te geven voor individuele verantwoordelijkheid en vrijheid, dringt de overheid zich op door onnodige regulering en overmatige bemoeienis.

Ook de groei van het aantal Woo-verzoeken, Kamervragen, moties en parlementaire onderzoeken legt een zware druk op het ambtelijk apparaat. De verantwoordingsdruk neemt toe, wat ten koste gaat van doorlooptijd, flexibiliteit en uitvoeringskracht. De overheid kent inmiddels een diepgewortelde, risico-averse controlecultuur. Beleidsprocessen worden dichtgetimmerd, en procedures worden steeds complexer in plaats van eenvoudiger. Ambtenaren krijgen weinig ademruimte om flexibel en snel te handelen. Het handelen van de overheid dient uiteraard te berusten op democratische legitimiteit, maar een overmaat aan goedkeuringslagen komt de effectiviteit niet ten goede.

¹⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Hervormingsagenda Rijksdienst*. 's-Gravenhage: Ministerie van BZK, 2013.

¹⁷ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Kamervragen TK-leden Bontenbal en Van Dijk over Bericht «Bureaucratie binnen de rijksdienst uitgegroeid tot zeldzame proporties»*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 3 oktober 2024.

¹⁸ Hasekamp, Pieter. «Maak serieus werk van simpel beleid.» *Het Financieele Dagblad*, 1 december 2023. <https://fd.nl/opinie/1497776/maak-serieus-werk-van-simpel-beleid>.

Onderliggend aan deze bureaucratische druk ligt een fundamentele knelpunt: de structurele kloof tussen beleid, uitvoering en technische realiteit. Beleidsdepartementen hebben vaak geen tot onvoldoende zicht op uitvoerbaarheid. De focus ligt op juridisch sluitende regelingen, maar te vaak blijken deze in de praktijk niet uitvoerbaar met alle gevolgen van dien. Al in 2003 waarschuwde de Algemene Rekenkamer voor een te grote kloof tussen beleid en uitvoering. Dit werd in 2023 bevestigd door de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties en opnieuw benadrukt in de Staat van de Uitvoering van 2024.¹⁹

Eén van de knelpunten die in deze rapporten wordt onderschreven, is bijvoorbeeld dat signalen over problemen in de uitvoering door de vele tussenlagen van managers niet altijd terechtkomen bij degenen die er ook daadwerkelijk iets mee kunnen doen. Bovendien is het voor de Tweede Kamer niet altijd eenvoudig om over de juiste kennis en informatie te beschikken ten aanzien van de uitvoering van beleidsplannen. Uitvoeringstoetsen van beleid zijn van groot belang, maar worden lang niet altijd aangeboden. Daardoor wordt beleid vaak rooskleuriger ingeschat dan de praktijk rechtvaardigt. Ook de kennis van uitvoeringsprofessionals wordt onvoldoende gebruikt voor verbetering en maatwerk. Wanneer zij al bij beleidvorming worden betrokken, gebeurt dit in een stadium waarin aanpassingen van het beleid al bijna niet meer mogelijk zijn.

Daarnaast is de complexiteit van wet- en regelgeving voor burgers en ondernemers nauwelijks te doorgronden. Samenwerking tussen organisaties loopt vast op tegenstrijdige regels of gebrek aan samenhang. De Rijkdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) concludeerde in 2023 dat het «tijd is om minder te gaan doen en minder te willen. Minder beleid, minder wetten en regels, minder regelingen en minder programma's in plaats van dat we nóg meer willen doen en nóg meer beleid willen optuigen».²⁰ Zowel burgers als ondernemers verdwalen in loketten, formulieren en voorwaarden. De beschikbare ondersteuning schiet tekort om hen hierin effectief bij te staan.

Kerndepartementen en de uitvoering

In Nederland wordt gewerkt met kerndepartementen die verantwoordelijk zijn voor beleidsvorming. Deze scheiding tussen beleid en uitvoering, ooit bedoeld om tot een kleine, hoogwaardige beleidsorganisatie te komen, pakt in de praktijk anders uit. De scheiding heeft geleid tot te grote afstand tussen beleidsmakers en praktijk en dientengevolge een stapeling van regels en beleid dat in de uitvoering niet werkt. Daarbovenop komt dat ook dat hierdoor de uitvoering sterk afhankelijk zijn van maatwerk voor systemen en processen om te leveren op het complexe beleid.

Uitvoeringsorganisaties komen hierdoor structureel in de knel. Waar de productiviteit in de marktsector tussen 2015 en 2021 sterk steeg, daalde die van uitvoeringsorganisaties met gemiddeld 9%. Dit is echter niet een wetmatigheid: sommige uitvoeringsorganisaties werden wél productiever.²¹ Uit onderzoek blijkt dat tot 38% van de verschillen in productiviteit verklaard wordt door de kwaliteit en inzet van digitale infra-

¹⁹ Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties. *Eindrapport*. Tweede Kamer, 2023, 145–157; Rijksoverheid. *Staat van de Uitvoering 2024*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2024.

²⁰ RVO, *Stand van RVO 2023 (november)* (Den Haag: RVO, 2023), geraadpleegd via Open Overheid, <https://open.overheid.nl/documenten/85412442-499c-4cea-97c0-fbc57f6e0733/file>, 12

²¹ PwC Nederland, *Productiviteit van uitvoeringsorganisaties* (Amsterdam: PwC, april 2023), geraadpleegd via <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/productiviteit-publicatie.pdf>, 5.

structuur.²² De laatste jaren zijn er op technologisch vlak wel dus wel innovatieve ontwikkelingen geweest, maar de departementen hebben hier niet voldoende van te weten profiteren.

Ook de uitvoeringsorganisaties op zichzelf staan er niet goed voor. Het kost ons nu 60.000 extra FTE per jaar om het productiviteitsniveau van 2015 op peil te houden. Als deze dalende productiviteit zich echter doorzet, zijn er in 2032 nogmaals 40.000 extra FTE nodig ten opzichte van 2022, en 55.000 extra FTE om het natuurlijk verloop op te vangen, voor een totale wervingsbehoefte van 95.000 extra FTE.²³ Met de krapte op de arbeidsmarkt en de vergrijzing is het onwaarschijnlijk dat deze werving slaagt.

De Nederlandse overheid blinkt uit in het formuleren van ambitieuze beleidsdoelen, maar de vertaling naar uitvoerbare maatregelen blijft vaak achter. Veel beleid vraagt maatwerk van uitvoeringsorganisaties, maar wordt onvoldoende afgestemd met de praktische realiteit van systemen, processen en capaciteit.

Buitenlandse inspiratie

Hoewel Nederland in veel internationale ranglijsten redelijk goed scoort, zijn er enkele andere landen waar we in Nederland veel van kunnen leren. Deze landen laten zien dat een overheid kleiner, efficiënter én beter kan functioneren wanneer expertise, eenvoud en technologische samenhang centraal staan. Een aantal voorbeelden is relevant voor onze situatie.

Singapore

Al decennialang behoort Singapore tot de meest effectieve overheden van de wereld en is het een van de best functionerende bureaucratieën in de wereld.²⁴ Een van de redenen dat de Singaporese overheid het zo goed doet, is hun vermogen om realistisch naar beleid te kijken en mogelijke risico's tijdig te identificeren. Ze zorgen ervoor dat gebreken al bij de start van beleid aan het licht komen en ambtenaren voorbereid zijn op het worst-case scenario.²⁵ Daarbij ligt de nadruk op de lange termijn, in plaats van voortdurend meegaan in de waan van de dag. De Singaporese overheid hanteert het principe van «doen wat nodig is» als leidraad in haar beleid. Wanneer een aanpak niet het gewenste resultaat oplevert, wordt er proactief gezocht naar een alternatieve aanpak, ook als dit betekent dat er wordt afgeweken van het bestaande beleid. Afdelingen werken verticaal samen, waardoor signalen sneller bij de juiste besluitvormers terechtkomen en fouten niet jarenlang blijven sluimeren.

De Singaporese overheid investeert consequent in selectie, behoud en doorontwikkeling van talent.²⁶ Veel ambtenaren komen uit de private sector. De Public Service Division (PSD), de tegenhanger van de Algemene Bestuursdienst, valt rechtstreeks onder de premier en is verantwoordelijk voor loopbaanontwikkeling, selectie, prestaties en doorstroom.²⁷ Dit in tegenstelling tot de meer terughoudende rol die het Ministerie van Binnenlandse Zaken in Nederland de afgelopen jaren heeft

²² Ibid, 9.

²³ Ibid, 6.

²⁴ Chandler Institute of Governance, «Singapore No. 1 again in world ranking on government effectiveness,» *The Straits Times*, 15 mei 2024.

²⁵ Behavioural Insights Team, *What Can We Learn About Governance and Public Service Leadership from Singapore* (Singapore: BIT, 2024), 11.

²⁶ ASEAN Secretariat, *Civil Service Modernisation in ASEAN: Towards a Future-Ready Civil Service* (Jakarta: ASEAN, 2021), 10–13.

²⁷ ASEAN Secretariat, *Civil Service Modernisation in ASEAN: Towards a Future-Ready Civil Service* (Jakarta: ASEAN, 2021), 18–19.

ingenomen. Bonussen, promoties en verantwoordelijkheden worden gekoppeld aan meetbare resultaten. Hogere salarissen zijn in Singapore de norm voor Ministers en secretaris-generaals. Op die manier kunnen ze kwaliteit aantrekken én behouden en is de Singaporese publieke sector een serieuze concurrent voor het bedrijfsleven.²⁸

De Nederlandse situatie wijkt daarvan af, door strakke regels over salarissen en versnipperde HR-verantwoordelijkheid is het moeilijk om talent vast te houden. De les uit Singapore is helder: een professionele en efficiënte overheid stelt talent centraal, meet resultaat en heeft personeelsbeleid dat kwaliteit en impact centraal stelt.

Estland

Estland geldt wereldwijd als voorloper op het gebied van digitale overheid. Sinds 2024 zijn vrijwel alle overheidsprocessen volledig digitaal toegankelijk. Deze prestatie plaatst Estland als wereldwijd leider op het gebied van digitale overheid.²⁹ De X-Road infrastructuur maakt veilige gegevensuitwisseling mogelijk tussen verschillende publieke en private partijen, terwijl burgers via een betrouwbare eID-omgeving eenvoudig kunnen inloggen, documenten ondertekenen, stemmen, belastingzaken regelen of gezondheidsinformatie raadplegen.³⁰

Door de digitalisering op grote schaal heeft Estland een efficiënt en relatief klein overheidsapparaat kunnen realiseren. Deze digitale overheid leidt tot aanzienlijke efficiëntiewinst: Estland bespaart naar schatting circa 2% van het BBP (2017) door digitale processen en het vermijden van bureaucratische rompslomp.³¹

Estland laat zien dat een digitale overheid werkt wanneer de overheid kiest voor één manier van werken met één duidelijke basis. Door gegevens en digitale diensten op dezelfde wijze te organiseren, ervaren burgers één overheid in plaats van verschillende loketten en systemen. Dit maakt dienstverlening sneller, overzichtelijker en minder foutgevoelig. De Nederlandse overheid beschikt over veel hoogwaardige digitale componenten, maar doordat organisaties en gemeenten eigen werkwijzen en systemen hanteren, gaat nog te veel tijd (en geld) verloren. Meer eenheid in digitale systemen en gegevensbeheer is daarom noodzakelijk.

Noorwegen

Van de Europese landen scoren Noorwegen en Finland het hoogst als het gaat om overheidseffectiviteit. Ook het vertrouwen in de overheid is in de Scandinavische landen het grootst.³² Een samenleving met substantieel

²⁸ Van der Wal, Zeger. 2019. «Macho-meritocratie Singapore: Vijf lessen uit het genadeloze streven naar ambtelijke excellentie.» *Bestuurskunde* 28 (1): 56–65.

²⁹ e-Estonia, «Estonia: 100% Digital Government Services, with Divorce as the Final Step,» e-Estonia, 27 januari 2025, <https://e-estonia.com/estonia-100-digital-government-services/>; European Commission, *Estonia 2024 Digital Decade Country Report*, Shaping Europe's Digital Future, 2024, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/estonia-2024-digital-decade-country-report>.

³⁰ Vincent Homburg, *Digitale dienstverlening in Estland: een klein en een groot verhaal* (Staat van de Uitvoering, juni 2023), 1–6.

³¹ OECD, *Economic Surveys: Estonia 2019* (Paris: OECD Publishing, 2019), 69–79, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/12/oecd-economic-surveys-estonia-2019_8d888602/f221b253-en.pdf; NOS / Nieuwsuur, «Een volledig digitale samenleving: in Estland kan het,» NOS, 17 augustus 2017, <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2188442-een-volledig-digitale-samenleving-in-estland-kan-het>.

³² OECD, *Society at a Glance 2024: OECD Social Indicators* (Paris: OECD Publishing, 2024), Fig. 8.4.

sociaal vertrouwen heeft doorgaans ook een betere institutionele kwaliteit en minder corruptie.³³

Een illustratief voorbeeld is het Noorse systeem voor informatieverzoeken. Via het digitale platform Elnnssynn hebben burgers binnen drie dagen toegang tot overheidsdocumenten. De overheid kan dit leveren omdat alle organisaties dezelfde datastandaarden hanteren en daarmee kan de overheid documenten als meta-data opslaan. In Nederland duurt een verzoek, door versnippering en gebrek aan data-uniformiteit, gemiddeld 161 dagen, 50 keer zo lang.³⁴

Scandinavische landen laten zien dat vertrouwen en kwaliteit samenhangen: een overheid die begrijpelijk, voorspelbaar en eenvoudig is, wint vertrouwen van burgers en ondernemingen. Dat vertrouwen is op zijn beurt een voorwaarde voor effectieve uitvoering.

Wat deze landen gemeen hebben en wat Nederland daarvan kan leren

De voorbeelden van Singapore, Estland en de Scandinavische landen laten zien dat een overheid niet per se groter hoeft te worden om beter te functioneren. Ondanks grote verschillen in schaal en politieke tradities hebben deze landen drie succesfactoren gemeen:

1. **Eenvoud en samenhang.**
Regels, processen en digitale voorzieningen worden op een uniforme manier ingericht, waardoor burgers en professionals één overheid ervaren.
2. **Professionele en selectieve overheid.**
Kwaliteit, vakmanschap en doorstroom worden centraal gestuurd, met duidelijke verwachtingen en ondersteuning voor ambtenaren.
3. **Snelle vertaling van beleid naar uitvoering.**
Besluiten worden vroeg getoetst op uitvoerbaarheid en bijgestuurd als ze niet werken. Fouten woekeren niet voort.

Voor Nederland ligt hierin een duidelijke les: we hoeven geen radicaal nieuw model te bedenken, maar moeten wel keuzes maken voor meer eenvoud, meer professionele werving en selectie en een uniformer digitaal fundament.

Beslispunten

Deze beslispunten geven directe invulling aan de vijf verbeterdoelen van deze nota: uitvoerbaar beleid, een professionele overheid, meer ruimte voor vakmanschap, vermindering van bureaucratie en een modern digitaal fundament. Ze vormen de concrete stappen om de overheid kleiner, wendbaarder en effectiever te maken. Zonder gerichte keuzes en strategische krimp loopt de overheid vast in groeiende complexiteit, dalende productiviteit en toenemende afhankelijkheid van externe inhuur. Met deze hervormingen zet de initiatiefnemer de noodzakelijke stappen naar de meest efficiënte en professionele overheid van Europa. Overeenkomstig artikel 119, tweede lid, van het Reglement van Orde wordt de Kamer verzocht de regering te vragen uitvoering te geven aan de onderstaande voorstellen.

³³ Bo Rothstein en Daniel Eek, «Political Corruption and Social Trust,» *Rationality and Society* 21, no. 1 (2009): 81–112.

³⁴ Binnenlands Bestuur, «Openheid op z'n Noors,» Binnenlands Bestuur, 2 september 2022, <https://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/begroting-en-jaarrekening/openheid-op-z-n-noors>.

1. Beleid dat werkt: Verbeter de aansluiting tussen beleid, uitvoering en techniek.

Een overheid die beleid maakt dat niet uitvoerbaar is, verliest slagkracht, geld én vertrouwen. Te vaak stranden plannen in de uitvoering of gaan ICT-projecten met honderden miljoenen over budget omdat beleid, uitvoering en techniek gescheiden werelden zijn. Deze nota wil die kloof structureel dichten.

1. Betere afstemming tussen beleidsmakers, uitvoerders en ondersteunende diensten.

Alle rapporten zijn duidelijk: beleid wordt te vaak ontwikkeld zonder scherp zicht op de uitvoering, techniek en kosten. Dat leidt tot maatschappelijke schade, hersteloperaties en verspilling van publieke middelen. Om dit te doorbreken moet de manier waarop beleid wordt ontwikkeld structureel worden herzien, met een centrale rol voor uitvoerbaarheid en technische haalbaarheid vanaf de eerste schets.

Het Beleidskompas is ontwikkeld om beleidsmakers te dwingen meerdere beleidsopties te verkennen en uitvoerbaarheid vroegtijdig te borgen. In de praktijk gebeurt dit echter nauwelijks. Een WODC-evaluatie laat zien dat in veel gevallen slechts één beleidsoptie wordt onderzocht, terwijl het kompas expliciet vraagt om een integrale afweging van alternatieven. Een jaar na invoering is slechts 24% van de beleidsmakers ermee vertrouwd, en wordt het gebruik nauwelijks door leidinggevenden gestimuleerd.³⁵

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Uitvoeringsorganisaties structureel en verplicht vroegtijdig betrekken bij het beleidsproces
- Bij elk beleidsvoorstel meerdere scenario's uitwerken, inclusief bijbehorende uitvoerings- en ICT-impact
- Ondersteunende diensten zoals ICT, data en inkoop een formele en bindende rol geven via een verplicht *uitvoerbaarheids- en digitaliseringsadvies* dat niet kan worden overgeslagen
- Bekendheid en toepassing van het Beleidskompas vergroten door gerichte training, verplicht gebruik en heldere richtlijnen
- Beleid periodiek toetsen op uitvoerbaarheid en bijstellen van uitvoeringswetgeving op basis van signalen van UWV, Belastingdienst, DUO en andere uitvoeringsorganisaties die verplicht jaarlijks knelpunten aanleveren

Deze maatregelen zorgen ervoor dat beleid niet langer in een papieren werkelijkheid ontstaat, maar daadwerkelijk uitvoerbaar is voor burgers, ondernemers en uitvoerders.

2. Praktijkervaring als vast onderdeel van het ambtelijk werk.

De kloof tussen beleid en uitvoering maakt de overheid traag en inefficiënt. Beleid dat is bedacht zonder zicht op processen, systemen en de dagelijkse realiteit van uitvoeringsprofessionals leidt onvermijdelijk tot problemen. Daarom moet praktijkervaring geen uitzondering meer zijn, maar een verplicht onderdeel van het ambtelijk werk.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Iedere beleidsmedewerker vóór plaatsing én bij herplaatsing een praktijkperiode van enkele weken laten doorlopen bij een uitvoeringsorganisatie
- Jaarlijkse herhalen van deze praktijkperiode, zodat kennis actueel blijft

³⁵ J.F.M. Koppenjan et al., *Het gebruik van het Beleidskompas binnen de Rijksoverheid: Ontwikkeling evaluatiekader en eerste evaluatie* (Den Haag: WODC, 2024), 35.

- Departementen verplicht een helder en structureel uitwisselingsprogramma laten opzetten met uitvoeringsorganisaties

Wie beleid maakt, moet de uitvoering kennen. Dat maakt beleid realistischer, uitvoerbaarder en doelmatiger.

2. Zet in op een krachtige overheid vol expertise

Een sterke overheid staat of valt met vakmanschap. Maar te veel kennis is de afgelopen jaren weggelekt, en te vaak moet het Rijk terugvallen op dure externe inhuur. Dat maakt de overheid afhankelijk en minder slagvaardig. Talent en expertise moet weer centraal komen te staan.

1. Competitieve beloning voor topfuncties.

De Nederlandse overheid concurreert op een arbeidsmarkt waarin kundige professionals schaars en gewild zijn. Voor cruciaal functies binnen de Rijksdienst, zeker meer technische functies, is het huidige salarishuis onvoldoende concurrerend. Daardoor worden cruciale posities te vaak vervuld door mensen zonder de juiste ervaring, of wordt te vaak gegrepen naar dure externe inhuur. Dit verzwakt de slagkracht van de overheid.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- De schalen 16–19 van de Algemene Bestuursdienst (ABD) herijken richting marktconforme niveaus, zodat cruciaal toptalent niet wegvloeit naar de private sector
- Beloning aantoonbaar koppelen aan prestaties, waarbij doelstellingen al vanaf werving duidelijk zijn geformuleerd en resultaten periodiek worden beoordeeld
- Bij onvoldoende functioneren sneller ingrijpen, inclusief de mogelijkheid tot herplaatsing of beëindiging van functie
- Transparantie en integriteit borgen, zodat hogere beloningen zijn ingebed in een helder, toetsbaar en verantwoord stelsel.

Een professionele overheid vraagt om excellente leiders en experts. Door selectie, doorstroom en prestaties centraal te zetten, ontstaat een rijksdienst die talent aantrekt én vasthoudt.

2. Specialisten traject.

De Rijksoverheid heeft een groeiende behoefte aan technische, juridische en digitale expertise. Toch worden veel experts binnen de Rijksoverheid belemmerd in hun carrière doordat salaris en waardering vooral zijn gekoppeld aan leidinggevende verantwoordelijkheid. Daardoor stromen inhoudelijke specialisten noodgedwongen door naar managementfuncties die zij niet ambiëren, of verlaten zij de overheid voor beter passende functies elders. Dit leidt tot verlies van vakmanschap en een verkeerd ingericht loopbaanstelsel.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- De beloning van specialisten wordt herzien, zodat doorgroei in salaris mogelijk is op basis van inhoudelijke deskundigheid en niet langer afhankelijk is van het vervullen van een leidinggevende functie
- Er een volwaardig carrièrepad voor specialisten wordt ingericht, waarin technische, digitale en juridische experts zich kunnen ontwikkelen binnen een inhoudelijke loopbaan

Een sterke overheid vraagt om vakmanschap. Door specialisten dezelfde loopbaanmogelijkheden te bieden als managers, wordt kennis behouden, neemt afhankelijkheid van externe inhuur af en wordt de overheid beter toegerust voor complexe uitdagingen.

3. Hervorming Algemene Bestuursdienst.

De ABD speelt een cruciale rol in de kwaliteit van het bestuur, maar de huidige werking levert onvoldoende op wat nodig is voor een efficiënte en kundige overheid. Te vaak wordt nog gezien dat expertise onvoldoende gewaardeerd wordt. Te vaak wordt gezien dat goede leidinggevers snel herplaatst worden naar andere departementen waardoor iedereen weer van voren af aan moet beginnen.³⁶ Daardoor gaan kennis en continuïteit verloren, en blijft de uitvoerbaarheid van beleid te vaak onderbelicht. Om de kwaliteit van de rijksdienst structureel te versterken, is een fundamentele herziening van het ABD-stelsel nodig.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Topfuncties in de ABD niet vaker dan eens per zeven á negen jaar wisselen, tenzij zwaarwegende redenen tot eerdere wisseling nopen, zodat kennisopbouw plaatsvindt en strategische dossiers niet telkens opnieuw moeten beginnen;
- Voor functies in complexe thema's (bv. fiscaliteit en digitalisering) een duidelijke specialisatielijijn wordt ingericht, zodat niet telkens generieke leidinggevers op cruciale dossiers worden geplaatst
- Niemand wordt benoemd op ABD-niveau zonder aantoonbare ervaring in de uitvoering, ervaring die ook privaats opgedaan kan zijn
- Bij benoemingen expliciet wordt getoetst op kennis van de uitvoering, expertise in het betreffende onderwerp, naast de traditionele competenties voor bestuurlijk leiderschap

Deze aanpassingen maken de ABD minder een rotatiecarroussel en meer een professionele topdienst die stabiliteit, expertise en uitvoeringskracht levert naar het voorbeeld van Singapore.

4. Kennisuitwisseling tussen private en publieke sector.

Veel uitdagingen binnen de overheid vragen om kennis die in de private sector vaak ruimer aanwezig is. Omgekeerd kan het bedrijfsleven leren van de publieke sector op het gebied van transparantie en het nastreven van het maatschappelijke belang. Toch is oversteken tussen beide werelden in Nederland beperkt, omslachtig en onaantrekkelijk georganiseerd. Daardoor blijven kansen voor professionalisering en innovatie binnen de overheid liggen.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Tijdelijke uitwisselingsprogramma's opzetten, waarbij professionals uit bedrijfsleven, wetenschap en non-profitorganisaties voor een beperkte periode (bijvoorbeeld 6–24 maanden) kunnen meedraaien binnen ministeries en uitvoeringsorganisaties, en ambtenaren tijdelijk ervaring kunnen opdoen buiten de overheid;
- Het verlagen van de juridische en administratieve drempels voor detachering, tijdelijke plaatsing, zodat overstappen eenvoudiger en sneller kan plaatsvinden
- Jaarlijks inzicht vanuit departementen op benodigde specialistische kennis, waarna gericht wordt gezocht naar externe expertise die tijdelijk kan worden binnengehaald;
- Uitwisseling die altijd gepaard gaat met heldere integriteitskaders, waaronder transparantie over belangen, functies en taken, om integratie te borgen

Kennisuitwisseling wordt zo een structureel instrument om vakmanschap te versterken, afhankelijkheid van externe inhuur te verminderen en innovatie binnen de overheid te versnellen.

³⁶ Hans Bekkers, «Topambtenaren wisselen te snel van functie,» *Binnenlands Bestuur*, 19 januari 2021, <https://www.binnenlandsbestuur.nl/carriere/gemeentefinancien/topambtenaren-wisselen-te-snel-van-functie>

3. Ruimte voor de professional om maatwerk te leveren

Een overheid kan alleen goed functioneren wanneer professionals in de uitvoering de ruimte krijgen om hun werk daadwerkelijk te doen. Maar in de afgelopen jaren is de uitvoering vastgelopen in een web van regels, formulieren en protocollen. Als beleid moet werken, moeten professionals weer vertrouwen en meer ruimte krijgen.

1. Ruimte in de uitvoering.

De overheid functioneert pas goed wanneer uitvoeringsprofessionals de ruimte krijgen om te doen waarvoor ze zijn opgeleid: problemen oplossen voor burgers en ondernemers. Te gedetailleerde regels en een angst voor fouten hebben geleid tot een systeem waarin uitvoerders vooral formulieren afvinken, in plaats van hun professionele oordeel kunnen gebruiken. Dat maakt de overheid traag, inefficiënt en kostbaar. Professionals moeten de ruimte hebben om af te wijken van rigide beleidsregels als het teveel knelt.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Experimenteren structurele ruimte geven, via beleidslabs en regelvrije zones, zodat uitvoeringsorganisaties binnen wettelijke kaders nieuwe werkwijzen kunnen testen voordat ze breed worden ingevoerd
- Uitvoerders binnen vooraf vastgestelde grenzen discretionaire bevoegdheid geven, zodat zij in individuele gevallen proportionele keuzes kunnen maken zonder voortdurende terugkoppeling naar departementen
- Periodieke evaluaties verplicht maken, waarbij signalen van uitvoeringsprofessionals zwaar wegen en knellende regels actief worden aangepast of geschrapt.

2. Sturing op «wat» en niet «hoe»

De overheid en politiek schrijft nog te vaak voor hoe professionals hun werk moeten doen. Dat leidt tot traagheid, frustratie en oplossingen die niemand helpen. De uitvoering moet weer kunnen doen waarvoor zij bestaat. Daarvoor is vrijheid nodig, geen micromanagement. Dat betekent minder bemoeienis met hoe de uitvoering haar werk doet, maar heldere doelen en sturing op wat ze moeten bereiken.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Beleidsdoelen vooraf worden vastgesteld, zodat de uitvoering weet waar zij op wordt afgerekend en ruimte heeft om dit op de best passende manier te realiseren
- Departementen sturen op duidelijke en meetbare beleidsdoelen, in plaats van gedetailleerde voorschriften of werkinstructies
- Uitvoerders de ruimte krijgen om het «hoe» zelf in te vullen, zolang zij binnen wettelijke en financiële kaders blijven

Door helder te sturen op wat bereikt moet worden, en niet op hoe, ontstaat weer ruimte voor maatwerk. Dat maakt de overheid menselijker en effectiever.

4. Een efficiënte overheid en het verminderen van bureaucratie

Een overheid kan pas goed functioneren wanneer verantwoordelijkheden duidelijk belegd zijn en capaciteit wordt ingezet waar die het meeste waarde toevoegt. Maar de afgelopen jaren is de Rijksoverheid sterk gegroeid, zonder dat dit heeft geleid tot meer slagkracht. Overhead is enorm toegenomen, functies stapelen op elkaar en processen zijn te complex geworden. Efficiëntie moet daarom een expliciet doel worden: minder lagen, minder overlap, meer effectiviteit.

1. Strategische krimp en gerichte vernieuwing ambtenarenapparaat.

De sterke groei van het ambtenarenapparaat heeft geleid tot torenhoge kosten zonder bijbehorend resultaat. Door functies zonder duidelijke toegevoegde waarde te laten voortbestaan, ontstaat een overheid die groter wordt zonder beter te worden. Dat patroon moet doorbroken worden.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Departementen verplicht een analyse laten uitvoeren om overlap, dubbele verantwoordelijkheden en niet-kritieke functies te identificeren
- Selectiever zijn omtrent nieuwe inhuur, waarbij vacatures alleen worden opgezet wanneer ze aantoonbaar bijdragen aan kerntaken of uitvoerbaarheid
- Uitstroom en natuurlijk verloop actief benutten om de omvang van de Rijksoverheid waar mogelijk te verkleinen
- Managementlagen terugbrengen, door teams platter te organiseren en verantwoordelijkheden duidelijker te beleggen
- De externe inhuur wordt teruggebracht naar maximaal 10% van de totale personeelsuitgaven richting 2028, zodat structurele afhankelijkheid afneemt en expertise weer binnen de overheid wordt opgebouwd

Een slankere overheid is niet alleen goedkoper, maar vooral sneller, flexibeler en beter in staat om maatschappelijke problemen op te lossen.

2. Hervorming bedrijfsvoering binnen het rijk.

De bedrijfsvoering is versnipperd, complex en vaak gericht op interne regels in plaats van meetbare resultaten. Dat maakt de overheid duur, traag en foutgevoelig.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Het opzetten van één centraal moderniseringsprogramma voor bedrijfsvoering, met duidelijke standaarden voor inkoop, ICT, projectmanagement, HR en financiën
- Het uitvoeren van een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar apparaatsuitgaven, inclusief scenario's voor remming van groei en gerichte krimp, met bijbehorende taakstelling om erna te handelen op deze analyse
- Een bewindspersoon politiek eindverantwoordelijk, met ondersteuning van één bijbehorend zwaargewicht uit de ambtelijke top, maken voor ieder groot hervormingsprogramma, met doorzettingsmacht en middelen
- Coördinerende functies zonder echte besluitvormingsbevoegdheid worden afgebouwd, zodat minder tijd verloren gaat aan afstemming en overleg en de verantwoordelijkheid weer ligt waar besluiten daadwerkelijk worden genomen.

Zo ontstaat een overheid die minder energie kwijt is aan zichzelf, en meer aan resultaten voor de samenleving.

5. Zorg voor een modern digitaal fundament bij de overheid

Een moderne overheid kan niet functioneren op systemen uit het verleden. Toch werkt de Nederlandse overheid nog met een lappendeken van verouderde ICT, gebrekkige gegevensuitwisseling en uiteenlopende standaarden. Digitalisering en AI zijn randvoorwaarden voor een overheid die sneller werkt, minder kost en beter uitvoert. Niet als zelfstandige ambitie, maar als fundament dat beleid, uitvoering en dienstverlening eenvoudiger en effectiever maakt.

1. Neem belemmeringen weg voor verantwoord gebruik van AI en data

Nederlandse uitvoeringsorganisaties lopen achter bij grootschalige AI-adoptie. 95% heeft AI nog niet organisatiebreed geïmplementeerd.¹ Veel uitvoeringsorganisaties zien mogelijkheden voor AI en data-analyse om dienstverlening te verbeteren, fouten te verminderen en processen te vereenvoudigen. Toch blijft de toepassing achter, vooral door onzekerheid over privacyregels en gegevensdeling.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Dat er een rijksbrede taskforce wordt ingericht die juridische, organisatorische en technische knelpunten rond gegevensgebruik, privacy en AI wegneemt
- Uitvoeringsorganisaties binnen duidelijke kaders ruimte krijgen om gecontroleerd te experimenteren met AI-toepassingen die bijdragen aan eenvoudiger dienstverlening
- Helder vastleggen welke gegevens veilig gedeeld mogen worden, zodat uitvoeringsorganisaties niet nodeloos worden beperkt
- Ministeries en uitvoeringsorganisaties verplicht inzicht geven in waar AI tijd, geld en capaciteit kan besparen, zodat gerichte keuzes kunnen worden gemaakt.

Met deze maatregelen wordt het mogelijk om AI verantwoord in te zetten.

2. Werk toe naar één digitale basis voor de hele overheid

Versnippering is een van de grootste barrières voor een efficiënte overheid. Burgers ervaren tientallen loketten, uitvoeringsorganisaties bouwen eigen systemen en departementen hanteren verschillende standaarden voor gegevensbeheer. Dit leidt tot fouten, vertragingen en hoge structurele kosten. De rijksbrede digitale standaard geldt voor alle overheidsorganisaties, met uitzondering van onderdelen die vanuit nationale veiligheid striktere eisen vergen.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- De overheid legt één standaard vast voor digitale uitgangsprincipes (beveiliging, identificatie, toegang en gegevensuitwisseling), waarbij voor nieuwe systemen het principe «open source, tenzij» geldt om vendor-lock-in te voorkomen
- Grote projecten moeten voldoen aan deze standaarden, anders krijgen zij geen financiering of doorgang
- Nieuwe ICT-systemen alleen worden ontwikkeld wanneer ze aansluiten op deze rijksbrede digitale basis, zodat varianten en uitzonderingen worden teruggedrongen
- Gegevensuitwisseling tussen organisaties wordt ingericht via een uniforme architectuur naar Ests voorbeeld, inclusief rijksbrede normen voor datakwaliteit om betrouwbaarheid te borgen, zodat burgers en bedrijven één overheid ervaren
- Samenwerking tussen departementen en uitvoeringsorganisaties wordt versterkt via één centrale digitale dienst, zodat inefficiëntie wordt voorkomen
- Er komt een centraal inkooppunt voor digitale diensten en digitale infrastructuur naar Brits voorbeeld. Grote projecten worden opgesplitst zodat ook het MKB kan meedoen. Dit maakt inkoop sneller, goedkoper en minder afhankelijk van enkele grote leveranciers.

3. Maak digitale uitvoerbaarheid een verplicht onderdeel van beleid

Veel problemen bij de overheid ontstaan doordat digitale uitvoerbaarheid pas wordt bekeken wanneer beleid al is vastgesteld. Hierdoor worden systemen aangepast onder tijdsdruk, ontstaan kostbare reparaties en wordt in sommige gevallen beleid zelfs niet uitvoerbaar.

Daarom stelt de initiatiefnemer het volgende voor:

- Elk relevant beleidsvoorstel verplicht voorzien van een digitale uitvoerbaarheidstoets, waarin de impact inzichtelijk wordt gemaakt;
- ICT-specialisten en dataspecialisten vanaf het begin laten deelnemen aan de totstandkoming van beleid, zodat risico's vroeg herkend worden
- Bij grote programma's verplicht wordt vastgelegd hoe digitalisering wordt ingezet om processen simpeler, efficiënter en minder foutgevoelig te maken

Door digitalisering vanaf het begin te betrekken, worden fouten voorkomen, kosten beperkt en ontstaat beleid dat daadwerkelijk werkt in de praktijk.

Financiële consequenties

De voorgestelde hervormingen vragen om beperkte, tijdelijke gelden voor o.a. digitalisering, de inzet van AI en professionalisering binnen de Rijksdienst. Deze investeringen zijn tijdelijk van aard en kunnen volledig worden gedekt binnen de forse structurele besparingen die deze nota oplevert.

Door het terugdringen van externe inhuur, het afbouwen van overlap-pende functies, het benutten van natuurlijk verloop en het verminderen van bureaucratie dalen de apparaatskosten structureel. Ook leiden uniforme digitale standaarden en vroegtijdige uitvoerbaarheidstoetsing tot het voorkomen van dure hersteloperaties en kostenoverschrijdingen. Per saldo is het financiële effect begrotingsneutraal op korte termijn en structureel positief op middellange termijn. De modernisering van de overheid betaalt zichzelf dus ruimschoots terug.

Conclusie

Deze initiatiefnota laat zien dat de Nederlandse overheid op een kruispunt staat. Als niets wordt gedaan, wordt de rijksdienst ieder jaar groter, complexer en afhankelijker van externe inhuur. Dit terwijl de productiviteit verder daalt en het vertrouwen van burgers en ondernemers verder afbrokkelt. De combinatie van vergrijzing, arbeidsmarktkrapte en toenemende uitdagingen in land en wereld maakt dat de huidige route eenvoudigweg niet meer houdbaar is.

De kern van deze nota is niet dat initiatiefnemer «minder overheid» wil omdat dat goed klinkt, maar juist omdat het een betere overheid mogelijk maakt die haar kerntaken wél waarmaakt. Bureaucratie op zichzelf is niet het probleem: regels, procedures en *checks and balances* zijn noodzakelijk voor rechtszekerheid, democratische legitimiteit en gelijke behandeling. Het probleem is de doorgeschoten, overlappende en versnipperde bureaucratie die professionals belemmert in plaats van ondersteunt.

Met de voorgestelde hervormingen wordt in vijf samenhangende sporen gewerkt aan een moderne, slagvaardige overheid:

- Beleid dat uitvoerbaar is en samen met de uitvoering en techniek wordt ontworpen
- Een professionele overheid die talent aantrekt, specialisten behoudt en leidinggevenden anders werft en beoordeelt
- Meer ruimte voor de professional om binnen meetbare doelen maatwerk te leveren
- Een efficiënter en kleiner Rijksapparaat met minder overhead en minder externe inhuur
- Een stevig digitaal fundament, waarin data, systemen en AI worden ingezet om dienstverlening eenvoudiger, sneller en goedkoper te maken

Deze voorstellen zijn financieel verantwoord, uitvoerbaar en sluiten aan bij de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer, de Staat van de Uitvoering en internationale voorbeelden als Estland, Singapore en de Scandinavische landen. Het gaat niet om een ideologische aardverschuiving, maar om een nuchtere, stapsgewijze modernisering die de overheid kleiner, professioneler en betrouwbaarder maakt.

Met deze initiatiefnota wordt een concreet pad geschetst naar de meest efficiënte en professionele overheid van Europa. Een overheid die burgers en ondernemers niet in de weg zit, maar vooruithelpt. Een overheid die professionals vertrouwt en resultaten levert.

De Kamer wordt daarom gevraagd de regering te verzoeken uitvoering te geven aan de voorgestelde hervormingen. Zodat Nederland weer kan rekenen op een kundige, betaalbare en doeltreffende overheid, een overheid die doet wat nodig is.

Verantwoording en dank

De initiatiefnemer is onder andere Arjen Koomen en Anglaya Groenhart veel dank verschuldigd voor het mede-opstellen van deze nota, het grondige onderzoek en organiseren van gesprekken met experts en organisaties. De initiatiefnemer is ook de vele gesprekspartners dankbaar voor hun tijd en moeite om hun inzichten te delen voor het opstellen van deze nota.

Erkens