

33047 Bestuur en bestuurlijke inrichting
Nr. 40 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2025

De samenleving staat voor grote maatschappelijke opgaven. Veel mensen hebben zorgen over het vinden van een betaalbare woning, hun bestaanszekerheid of de beschikbaarheid van zorg¹. Dit vraagt om een dienstbare, slagvaardige, herkenbare en democratische overheid die dichtbij mensen staat, toegankelijk en betrouwbaar is.

In deze brief informeer ik uw Kamer over mijn inzet om te werken aan goed bestuur, een sterke democratie en goede interbestuurlijke verhoudingen². Het regeerprogramma, waar dit thema een nadrukkelijke plaats heeft gekregen, vormt voor mij hierbij het uitgangspunt.

Via deze actieagenda zet ik in op goed bestuur. Ik bouw daarbij ook voort op de actieagenda van het vorige kabinet, aangezien de trends en ontwikkelingen uit de actieagenda en eerdere voortgangsbrief nog steeds actueel zijn³. Omdat de nadruk meer zou moeten liggen op het doel, namelijk een overheid die de leefwereld van burgers als vertrekpunt van denken en handelen neemt, pas ik de actieagenda hierop aan. Goed bestuur betekent voor de inwoner een overheid die luistert naar mensen, doet wat ze belooft, prestaties levert, die haar inwoners centraal zet en meer ruimte en vertrouwen geeft aan burgers, professionals en ondernemers. In de actieagenda heeft het vorige kabinet toegezegd de Kamer jaarlijks over de voortgang en inzichten te informeren. Deze brief is dan ook te beschouwen als een voortzetting hiervan.

¹ Ook is sprake van een veranderende en instabieler internationale context waardoor een beroep wordt gedaan op de weerbaarheid van de overheid en de samenleving.

² Zoals toegezegd in het commissiedebat 'Bestuurlijke organisatie en democratie' van 12 februari 2025 (Kamerstuk 33 047, nr. 31).

³ Kamerstukken II 2022/23, 33 047, nr. 25.

Inzet op goed bestuur en goede samenwerking tussen de bestuurslagen is nodig binnen alle lagen van het openbaar bestuur. Zo is er binnen het Rijk nog veel winst te halen met een meer opgavegerichte en interdepartementale manier van werken. Maar bij de aanpak van grote maatschappelijke opgaven spelen ook provincies, gemeenten en waterschappen een belangrijke rol. Zij hebben daarnaast veel contact met inwoners. Ondanks enorme uitdagingen, zowel maatschappelijk als bestuurlijk, praktisch en financieel, is het decentraal bestuur nog altijd in staat kwalitatief hoogwaardige dienstverlening te bieden aan haar inwoners op een veelheid aan onderwerpen. Wel is in mijn ogen versterking nodig. Hierbij kijk ik vooral naar wat het Rijk kan doen om medeoverheden in staat te stellen om de problemen van mensen op te lossen. Werken aan de versterking van het openbaar bestuur vergt een lange adem. De huidige opgaven vragen om een blijvende en stevige structurele inzet. Ik zal hieronder eerst uiteenzetten welke grote vraagstukken ik binnen het openbaar bestuur zie. Vervolgens draag ik vanuit een viertal perspectieven oplossingen aan voor deze vraagstukken:

1. Een dienstbare overheid
2. Een slagvaardige overheid
3. Een herkenbare overheid
4. Een democratische overheid

Huidige vraagstukken binnen het openbaar bestuur

Het centrale vraagstuk in het openbaar bestuur is voor mij hoe de overheid beter kan aansluiten bij de leefwereld van burgers en deze als uitgangspunt neemt. In aanvulling hierop zie ik de volgende vraagstukken binnen het openbaar bestuur.

Allereerst ben ik van mening dat er op een aantal grote taken die naar gemeenten zijn gedecentraliseerd, een scheefgroei is ontstaan in het bestuurlijk-financieel arrangement. Dat wil zeggen dat er onvoldoende balans is tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht van gemeenten. In de afgelopen periode heeft dit kabinet op enkele belangrijke onderdelen oplossingen weten te realiseren. Via het Overhedenoverleg heeft het kabinet met de koepels van de medeoverheden gesproken over de aanpak van grote opgaven en de zorgen die hierbij spelen, zoals de financiering van gemeenten en provincies en de uitvoerbaarheid van de plannen. Ik heb uw Kamer over de uitkomsten van deze overleggen

schriftelijk geïnformeerd⁴. Voortdurende discussies tussen Rijk en medeoverheden zetten de bestuurlijke verhoudingen onder druk waardoor de effectiviteit van het openbaar bestuur vermindert. Ik vind het daarom belangrijk om mij blijvend in te zetten op het voeren van het interbestuurlijke gesprek hierover.

Ten tweede constateer ik dat er een belangrijke vraag ligt over de rol en de functie van regionale samenwerking binnen het stelsel van het openbaar bestuur. De regio is een plek waar overheden samenwerken om tot oplossingen te komen voor belangrijke maatschappelijke vraagstukken en heeft om die reden een belangrijke waarde. Tegelijkertijd moet er goed nagedacht worden over de gevolgen van een uitdijend regionaal bestuur voor de herkenbaarheid, slagvaardigheid en democratische legitimatie van het bestuur. Dit vraagt om een visie op de regio.

Ten derde zie ik een tendens naar meer centrale sturingsbehoefte vanuit het Rijk op grote opgaven. Dit kan op gespannen voet komen te staan met de democratische legitimiteit van het decentraal bestuur. Ook kan deze tendens het risico op een disbalans in het bestuurlijk-financiële arrangement voor gedecentraliseerde taken vergroten. Op opgaven waar behoefte is aan meer (centrale) regie en doorzettingsmacht, moet opnieuw worden gekeken naar de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen overheden. Dat betekent niet dat we het adagium 'decentraal, tenzij' moeten aanpassen. Het is een groot goed dat de overheid zich in de nabijheid van inwoners positioneert. Het huidige adagium biedt ruimte om, indien nodig, taken centraal te organiseren of het bestuurlijk-financiële arrangement voor gedecentraliseerde taken aan te passen. Het uitgangspunt, zoals ook vastgelegd in de Gemeente- en Provinciewet (respectievelijk artikel 117 en 115), is dat we zaken decentraal beleggen wanneer dat past bij de betreffende taak. Tegelijkertijd moeten we ook rekening houden met de slagkracht en democratische legitimatie van decentrale overheden, zoals ook vastgelegd in het Europees Handvest inzake lokale autonomie. Het huidige takenpakket van gemeenten is al zeer substantieel.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VII, nr. 22; Kamerstukken II, 2024/25, 33 047, nr. 30; Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VII, nr. 136.

Ten vierde is het van belang om te voorkomen dat de beleidsvrijheid van decentrale overheden niet onnodig wordt ingeperkt. Op sommige taken krijgen gemeenten steeds meer het karakter van een uitvoeringsloket van het Rijk, terwijl hun autonomie is vastgelegd in de Grondwet en een belangrijke waarde van goed bestuur vertegenwoordigt. Het te veel inschakelen van gemeentebesturen als uitvoerders van gedetailleerd rijksbeleid holt de positie van gemeenten op den duur te veel uit. Daarnaast is er de laatste jaren sprake van een vervaging van de begrippen autonomie en medebewind. Zoals ik in mijn brief aan uw Kamer uit februari over de gedecentraliseerde eenheidsstaat schreef, is er bij decentralisaties zelden sprake van het vergroten van de gemeentelijke autonomie⁵. Steeds vaker wordt gekozen voor het overhevelen van taken naar gemeenten in medebewind. Ondanks de verankering van gemeentelijke autonomie in de Grondwet, merk ik op dat de beleidsvrijheid van gemeenten eerder wordt beperkt dan wordt vergroot. In voornoemde brief wierp ik al de vraag op in hoeverre het verantwoord is dat het uitvoeren van wettelijke taken met een hoofdzakelijk uitvoerend karakter onder de verantwoordelijkheid van gemeenten worden gebracht.

Tegelijkertijd zien we dat verschillen in beleid en dienstverlening tussen gemeenten steeds minder geaccepteerd worden. Het blijkt dat vaak niet goed wordt begrepen dat mensen met dezelfde mobiliteitsbeperking in gemeente A wel bepaalde hulpmiddelen krijgen en in gemeente B niet. Omdat dit soort verschillen steeds minder geaccepteerd worden, zien we dat gemeenten (al dan niet op voorschrift van het Rijk) beleid en uitvoering vaker standaardiseren en ervaren dat hun beleidsvrijheid in de praktijk minder groot blijkt. In het verlengde hiervan zien we dat gemeenten vaak onderdeel zijn van een ketensamenwerking en hierdoor ook minder ruimte hebben om specifieke beleidskeuzes te maken. Voor maatschappelijke organisaties die met meerdere gemeenten samenwerken zijn beleidsverschillen tussen gemeenten lastig. Ook om die reden zijn gemeenten vaak gedwongen om beleid en uitvoering(sregels) te standaardiseren.

Ten slotte, deze opgaven hebben ook grote gevolgen voor het functioneren van het politieke stelsel van het decentraal bestuur en de aantrekkelijkheid van de politieke ambten daarbinnen. Extra taken leiden tot de hogere werkdruk bij bestuurders en

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 33 047, nr. 29.

volksvertegenwoordigers, die vanwege de beperkte beleidsvrijheid leiden tot minder mogelijkheden om zelf invloed uit te oefenen. Daarnaast leidt de hogere werkdruk ertoe dat volksvertegenwoordigers minder tijd hebben om het contact met burgers te onderhouden. Dit zet de democratische legitimatie van het bestuur onder druk. Inwoners weten steeds minder goed welke bestuurslaag verantwoordelijk is voor een taak, welke bestuurder ze daarop kunnen aanspreken en dus waarom het goed is te gaan stemmen bij decentrale verkiezingen.

Bovenstaande constatering vergen een groot aantal acties, die ik hieronder verder zal toelichten.

1. Een dienstbare overheid

Goede dienstverlening vormt de basis van vertrouwen van inwoners in de overheid. Inwoners moeten goed worden geholpen als zij iets nodig hebben van de overheid. De overheid moet menselijk, toegankelijk en nabij zijn. Een dienstbare overheid is een overheid die luistert naar zijn inwoners en de signalen van mensen betreft bij het maken van beleid en besluiten. Hieronder benoem ik de maatregelen die zien op het versterken van het mensgerichte en dienstbare karakter van de overheid.

1.1 De burger en uitvoeringspraktijk centraal

Ik zet in op het verbeteren van de ‘feedbackloop’ tussen inwoner en overheid. Beleid voor mensen moet namelijk gemaakt worden met mensen en signalen uit de praktijk over wat wel en niet werkt moeten opvolging krijgen. Burgers moeten gehoord worden, zich geholpen voelen en meer zeggenschap krijgen over zaken die hen aangaan. Het is van groot belang om de kracht van de samenleving beter te benutten en ruimte te bieden aan eigen initiatieven van burgers en bedrijven. In mijn brief van 18 juni jl. ben ik ingegaan op hoe ik me op decentraal en nationaal niveau inzet om burgers beter te betrekken bij de samenleving en democratie⁶. Die brief is een aanzet voor een koers waarin burgerschap niet wordt gezien als bijzaak, maar als kernopgave voor een democratische, betrokken en veerkrachtige samenleving.

Conform deze lijn is ook de Wet versterking waarborgfunctie Awb nu in voorbereiding. Dit wetsvoorstel moet de rechtspositie van burgers versterken, de overheid stimuleren om zich meer te

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VII, nr. 142.

verplaatsen in de burger en persoonlijk contact met de overheid bevorderen. Concreet kan dit bijvoorbeeld betekenen dat als een overheidsinstantie een brief stuurt die financiële gevolgen heeft voor een burger (een terugvordering bijvoorbeeld), deze burger eerst wordt gebeld om na te gaan of de gegevens die over hem of haar bekend zijn wel kloppen. Deze werkwijze, zoals ook het vermelden van de directe contactgegevens in een besluit van de overheid, kunnen een grote bijdrage leveren aan een meer burgergerichte overheid.

Daarnaast zet ik in op de aanpak van onevenredige hardheden in overheidsbeleid en wetgeving. Inwoners en ondernemers worden in sommige situaties onevenredig hard getroffen doordat bij het opstellen van regels en vervolgens de toepassing daarvan onvoldoende rekening wordt gehouden met het uiteindelijke effect ervan op mensen. Binnen BZK is het Programma Onevenredige Hardheden Aanpak (OHA) opgezet om deze inwoners en ondernemers te helpen. Voor dit programma is ook extra personele capaciteit beschikbaar gemaakt. Dit doen we door hardheden op te sporen, openbaar te maken en aan te pakken. Alle bewindspersonen zijn binnen deze aanpak verantwoordelijk voor het oplossen van hardheden binnen hun eigen beleidsterreinen. In mijn brief van 20 juni jl. heb ik toegelicht hoe ik mijn coördinerende rol in de aanpak van onevenredige hardheden wil invullen⁷. In 2025 richt ik mij allereerst op het opsporen van hardheden in het sociaal domein. Jaarlijks brengt de minister van BZK een rapport uit, getiteld 'Hardheden en oplossingen'. De eerste rapportage wordt na de zomer van dit jaar openbaar gemaakt.

Voor een dienstbare en lerende houding is tot slot een belangrijke functie weggelegd voor lokale ombudsfuncties. Zij hebben immers kennis van de lokale context, kennen het lokale bestuur en bevinden zich nabij voor inwoners. Naast de rol van klachtbehandelaar in individuele situaties ligt er voor de lokale ombudsfuncties ook een taak weggelegd om actief bij te dragen aan verbeteringen van beleid en uitvoering. Zo wordt niet alleen het vertrouwen van burgers in het bestuur hersteld, maar gaat het bestuur als zodanig ook beter functioneren. Gelet op de veranderingen die zich in de samenleving en het bestuur de afgelopen decennia hebben voorgedaan, vraagt dit om een beter gepositioneerde ombudsfunctie. In overleg met de lokale ombudsfuncties en de Nationale ombudsman wordt momenteel

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 29 362, nr. 382.

gewerkt aan een aanpak ter versterking van de decentrale ombudsfuncties. Hiervoor zullen de komende jaren middelen beschikbaar gesteld worden.

1.2 Verbeteren feedbackloop van medeoverheden naar het Rijk

Naast het versterken van de feedbackloop tussen inwoners en overheid, zet ik ook in op het verbeteren van de feedbackloop tussen de lokale en provinciale praktijk en het landelijke beleid. Met als uitgangspunt dat inzichten en ideeën vanuit de praktijk meer bepalend moeten worden bij het maken van landelijk beleid. Overheden kunnen op deze manier leren van elkaar, wat de uitvoerbaarheid van beleid ten goede komt. Ik benoem hier twee onderwerpen waar ik dit heel gericht wil invullen.

Het verbinden van het lokale, regionale leren met het landelijk leren zet ik specifiek in met mijn procesregierol binnen het kabinet bij de aanpak van mensen met verward en onbegrepen gedrag. De afgelopen jaren is er een toename van het aantal meldingen van overlast door personen met verward of onbegrepen gedrag, onder andere bij de politie, bij woningbouwcorporaties en binnen de zorg en de maatschappelijke opvang. De mensen om wie het hier gaat hebben primair passende zorg en ondersteuning nodig op een vroegtijdig moment. Dat vraagt een zeer intensieve, nauwgezette samenwerking van instanties, met name op lokaal niveau, dicht bij die inwoner met een ondersteuningsbehoefte. Binnen deze aanpak vind ik het belangrijk om actief signalen op te halen vanuit de praktijk. In werk daarom aan het organiseren van leertafels waarbij betrokken partijen aan tafel zitten met vertegenwoordigers van departementen om signalen door te geven. Daarnaast zet ik mij in op het bewaken van de voortgang in de opvolging van de aanbevelingen (en samenhang) van de parlementaire verkenning en het zorgen voor de juiste randvoorwaarden voor lokale overheden om deze vraagstukken aan te pakken.

Ook via het Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR) zet ik in op deze feedbackloop van medeoverheden naar het Rijk. Het rapport 'Elke regio telt' heeft laten zien dat Rijksbeleid niet altijd oog heeft voor verschillen tussen regio's in Nederland⁸. In sommige regio's wordt meer geïnvesteerd door het Rijk dan in andere regio's.

⁸ Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Raad voor het Openbaar Bestuur, Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2023), Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's.

Verschillen in brede welvaart tussen regio's worden hierdoor soms eerder versterkt dan dat ze tegen worden gegaan. Regio's die achterblijven bevinden zich vaak aan de randen van het land. Daarom heb ik het NPVR ingesteld⁹. Het Rijk gaat met elf van deze regio's een commitment aan van twintig jaar om te werken aan veilige en leefbare regio's, een duurzaam en bereikbaar voorzieningenniveau en een gezonde en kansrijke toekomst voor inwoners. Binnen het NPVR zet ik in op kennisdeling en uitwisseling, zodat regio's en Rijk kunnen leren van elkaar. De feedback uit de regio's wil ik benutten om de manier waarop we beleid, wet- en regelgeving maken binnen het Rijk tegen het licht te houden. Houden we bij het maken van beleid voldoende rekening met verschillen tussen gemeenten, provincies en regio's? Wanneer inzichten uit de regio's moeten leiden tot beleidsaanpassingen vervul ik hierin een coördinerende en stimulerende rol.

1.3 Verbeteren dienstverlening vanuit de één-overheidsgedachte

De overheid moet goed bereikbaar zijn voor inwoners. Met de medeoverheden zorgen we ervoor dat de afstand tussen burger en overheid zo klein mogelijk is en de overheid menselijk, toegankelijk en nabij is. Daarom is het programma Werk aan Uitvoering (Wau) voortgezet¹⁰. Onderdeel van dit programma is het vereenvoudigen van regelgeving en het verbeteren van de mogelijkheden om gegevens te delen wanneer dit nodig is om inwoners goed te kunnen helpen. Daarbij is ook oog voor het tegengaan van de arbeidsschaarste in de uitvoering en dienstverlening. Om dat te realiseren ben ik gestart met een project om ervoor te zorgen dat inwoners bij één loket terecht kunnen voor al hun vragen aan de overheid. Inmiddels zijn er 28 van dit soort fysieke overheidsbrede loketten ingericht. Ook ben ik bezig met een online-versie van deze overheidsbrede loketten. Bij de planvorming zijn inwoners nauw betrokken.

Als het gaat om het verbeteren van de dienstverlening wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de positie van kwetsbare inwoners. Zij hebben doorgaans meer moeite om de juiste wegen te vinden, terwijl zij – als gevolg van een stapeling van problemen – meer zijn aangewezen op ondersteuning vanuit de overheid. Binnen het traject 'Dwars door domeinen' (DDD) zijn daarom in opdracht van

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 29 697 en 32 851, nr. 161.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 29 362, nr. 381.

mij pilots gestart binnen gemeenten, begeleid door DIVOSA. Uit deze pilots hopen we bouwstenen te halen om de integrale dienstverlening aan kwetsbare inwoners concreet te verbeteren.

2. Een slagvaardige overheid

Een slagvaardige overheid die resultaten boekt die aan inwoners zijn beloofd, moet aandacht schenken aan de uitvoerbaarheid van beleid. Medeoverheden moeten bijvoorbeeld in staat worden gesteld om taken en opgaven, waar zij voor gesteld staan, goed uit te kunnen voeren. Wanneer gemeenten of provincies nieuwe taken erbij krijgen, moet er daarom balans zijn tussen ambities, taken, middelen en uitvoering. Dat betekent dat de taak, de zeggenschap over deze taak en de bevoegdheden en middelen die nodig zijn om deze taak goed uit te kunnen voeren met elkaar in verhouding staan. Dit vraagt om structurele inzet die ik hieronder verder uitwerk.

2.1 Bestendigen van goede interbestuurlijke samenwerking

Bij de aanpak van maatschappelijke opgaven zijn vaak meerdere lagen van de overheid nodig. Om de slagvaardigheid van de overheid in z'n geheel te vergroten is het daarom van belang om te werken aan goede interbestuurlijke samenwerking. Ook dienen medeoverheden vroegtijdig betrokken te worden bij de voorbereiding van beleid en wetgeving.

Met de staatssecretaris van Financiën, Fiscaliteit en Belastingdienst heb ik mij ervoor ingezet dat het kabinet en (de koepels van) de medeoverheden met elkaar in gesprek zijn en blijven via het Overhedenoverleg. Er hebben sinds de start van dit kabinet vier Overhedenoverleggen plaatsgevonden. Zo is snel na de vaststelling van het Regeerprogramma gesproken over de gevolgen hiervan voor medeoverheden om de balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht in kaart te brengen en waar nodig te verbeteren. In de daaropvolgende Overhedenoverleggen was er aandacht voor de financiële positie van gemeenten, waaronder de problematiek van de jeugdzorg en het advies van de commissie Van Ark. Dit heeft ertoe geleid dat er met de Voorjaarsnota een bedrag van circa 3 miljard euro beschikbaar is gesteld voor gemeenten voor de jaren 2025-2027 voor zowel jeugdzorg als voor de terugval in 2026 in het Gemeentefonds. Mede hierdoor heeft de VNG de eerder aangekondigde ingebrekestelling opgeschort, waardoor we gezamenlijk in gesprek kunnen blijven over de aanpak van de vele opgaven.

Aan de verschillende sectorale tafels zijn collega-bewindspersonen regelmatig met de (koepels van) medeoverheden in gesprek over de aanpak van specifieke opgaven. Via het Overhedenoverleg kunnen overheden, op basis van het totaalbeeld van de verschillende domeinen, gezamenlijk het gesprek voeren over kansen, dilemma's en noodzakelijke randvoorwaarden bij de uitvoering van beleid. Ik vind het belangrijk om het interbestuurlijke gesprek de komende periode door te zetten. Ook in demissionaire fase is dit kabinet daarom voornemens later dit jaar nog een Overhedenoverleg te organiseren. Het is goed als het kabinet en de koepels van medeoverheden elkaar hierover minstens twee keer per jaar treffen.

Zowel Rijk als medeoverheden hadden bij de Overhedenoverleggen al de mogelijkheid om vraagstukken te agenderen, maar ik vind het belangrijk om de gezamenlijkheid bij de voorbereiding nog verder op te zoeken. Met de koepels van de medeoverheden ga ik in gesprek om hier een gezamenlijke impuls aan te geven, bijvoorbeeld door het oprichten van een interbestuurlijk bureau. Zo geven we vervolggesprekken ook echt gezamenlijk vorm en inhoud. Dit bureau kan dan ook onderzoeken welke data of informatiearrangement beschikbaar en eventueel aanvullend nodig is om het goede gesprek met elkaar te blijven voeren.

2.2 Intensivering Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden

Om te komen tot uitvoerbaar beleid dat werkt voor medeoverheden en inwoners is een zorgvuldige voorbereiding van beleid dat medeoverheden raakt van belang. Sinds januari 2023 is de uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) daarom een verplichte kwaliteitseis in het Beleidskompas. De UDO faciliteert het vroegtijdige gesprek tussen Rijk en medeoverheden over uitvoerbaar beleid voor inwoners aan de start van beleidsvormingsprocessen. Bovendien maakt het transparant hoe, samen met medeoverheden, is nagedacht over de uitvoerbaarheid van beleid, door de uitkomsten van de UDO openbaar te maken, bijvoorbeeld in een Memorie van Toelichting.

Eerder dit jaar heb ik uw Kamer, twee jaar na inwerkingtreding van het instrument, geïnformeerd over de voortgang en eerste

ervaringen met de UDO¹¹. Daarin heb ik u gedeeld hoe ik mijn inzet op de UDO versterk. Vanuit BZK is o.a. geïnvesteerd in de eigen inzet op UDO-trajecten om ondersteuning te bieden en de implementatie van de juiste werkwijze verder te bevorderen. Ook wordt ingezet op het vergroten van de bekendheid van het instrument binnen het Rijk.

2.3 Blijven werken aan passende bestuurlijke en financiële arrangementen

Op een aantal grote decentrale taken is een scheefgroei ontstaan in het bestuurlijk-financieel arrangement. De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft onlangs een advies gepubliceerd, getiteld 'Afrekenen met disbalans'¹². Daarin constateert ook de ROB dat op verschillende medebewindstaken zoals de decentralisaties, de onderwijshuisvesting, de veiligheidsregio's en de uitvoering van klimaattaken een disbalans tussen taken middelen en bevoegdheden is ontstaan, waar gemeenten en het Rijk last van hebben. De ROB adviseert de disbalans in beeld te brengen door een duidelijk overzicht van medebewindstaken bij te houden. Vervolgens dienen de beleidsambities beter aan te sluiten bij de taken, middelen en bekostiging van de taken, en moet die congruentie vervolgens structureel worden. Ik ben voornemens om uw Kamer na de zomer een integrale kabinetsreactie te sturen op dit ROB-advies, waarbij ik ook inga op het nog komende ROB-advies op verzoek van de Eerste Kamer over monitoring. Ik betrek in deze reactie ook de vraag of verdergaande sturing door het Rijk in dit opzicht - bijvoorbeeld per afzonderlijke taak - spanning oplevert met onze decentrale eenheidsstaat, waarin autonomie en een open huishouding van gemeenten belangrijke elementen zijn en welke principiële keuzes dit mogelijk oplevert.

Binnen de Actieagenda Goed Bestuur blijf ik samen met andere bewindspersonen werken aan evenwichtige bestuurlijk-financiële verhoudingen. Hiervoor is het ook van belang om periodiek te herzien of het beschikbare instrumentarium om tot passende bestuurlijke en financiële arrangementen te komen, hierbij nog ondersteunend is. Met de voorgestelde herziening van de Financiële-verhoudingswet (FvW) is bijvoorbeeld een belangrijk vertrekpunt dat het uitkeringsstelsel de interbestuurlijke

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 33 047, nr. 32.

¹² Raad voor het Openbaar Bestuur (2025), Afrekenen met disbalans, zie: <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2025/3/25/afrekenen-met-disbalans>

samenwerking goed moet ondersteunen. Zoals ik in mijn brief van 21 mei jl. heb gedeeld, wordt daarom ter vervanging van de huidige decentralisatie-uitkering gewerkt aan een nieuwe uitkeringsvorm: de bijzondere fondsuitkering (BFU)¹³.

3. Een herkenbare overheid

Voor goed bestuur is een herkenbare bestuurlijke inrichting van groot belang. Rijk, provincies en gemeenten dragen samen de verantwoordelijkheid voor een goed bestuur van Nederland. Voor inwoners is het van groot belang om te weten welke bestuurslaag waarvoor verantwoordelijk is. Op deze manier zijn besluiten voor inwoners navolgbaar en kunnen zij bestuurders en volksvertegenwoordigers afrekenen op gemaakte keuzes. Onlangs heb ik u mijn inzet gestuurd om binnen de constitutionele verhoudingen de werking van de gedecentraliseerde eenheidsstaat te verbeteren en om de positie van decentrale overheden hierin te versterken¹⁴. Hieronder ga ik in op de twee andere maatregelen die de herkenbaarheid van de overheid versterken; de vaststelling van het beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur en de eerder aangekondigde visie op de regio en regionale samenwerking.

3.1 Passende taaktoedeling door een beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur

Ik heb uw Kamer al eerder gemeld dat er wordt gewerkt aan het beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur. Dit beleidskader bevat een afwegingskader voor het Rijk voor het toedelen van taken aan het decentraal en gedeconcentreerd bestuur, waaronder aan het regionaal bestuur. Het kader geeft invulling aan de wettelijke verantwoordelijkheid van de minister van BZK om coördinatie te voeren over het rijksbeleid dat gemeenten en provincies raakt (artikel 116 Gemeentewet en artikel 115 Provinciewet). Uitgangspunt van het beleidskader is dat nieuwe taken worden belegd bij de overheidsinstanties die deze het beste kunnen uitvoeren.

Voor bijvoorbeeld taken met veel beleidsvrijheid die passen bij de lokale schaal is taaktoedeling aan gemeenten passend. Bij dergelijke taken kunnen lokale politici het verschil maken, wat bijdraagt aan het goed functioneren van de lokale politiek. Voor

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 B, nr. 45.

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 33 047, nr. 29.

taken op een regionale schaal en met veel beleidsvrijheid kan vaker naar de provincies worden gekeken als het primaire regionale bestuur met een gekozen volksvertegenwoordiging. Voor taken waarbij veel sturing door vakdepartementen gewenst is, kunnen - gedeconcentreerde - uitvoeringsorganisaties meer passend zijn dan regionale samenwerking door decentrale overheden. Ook kan voor sommige taken vaker worden gedacht aan functionele bestuursvormen, waarbij vormen van belangenrepresentatie niet zijn uitgesloten.

Ten slotte is het van belang dat het beleidskader wordt verankerd in een effectief bestuurlijk-juridisch instrumentarium zodat er effectief regie kan worden gevoerd op het proces van taaktoedeling. In het beleidskader zitten de daarvoor benodigde beleidsvoornemens. Ik stuur het beleidskader zo spoedig mogelijk na de zomer aan uw Kamer. Hierbij betrek ik ook de door uw Kamer aangenomen motie-Van Waveren om het beleidskader toe te passen op bestaande taken indien daar aanleiding voor is¹⁵.

3.2 Visie op regionale samenwerking en een toekomstbestendige bestuurlijke inrichting

De populariteit van de regio als tussenlaag om taken neer te leggen is een belangrijk aandachtspunt. Regionale samenwerking is nodig, maar kent onvolkomenheden als het gaat om slagkracht en democratische legitimiteit¹⁶. In de hiervoor genoemde voortgangsbrief is uitvoerig ingegaan op de impact van de trend van regionalisering¹⁷. Met als conclusie dat het openbaar bestuur als geheel verandert door regionalisering terwijl we hier geen bewuste keuzes in maken. Daarom werk ik aan een visie op de regio en regionale samenwerking. Door de brede impact van regionalisering op het openbaar bestuur zal deze visie een bredere scope hebben dan alleen het regionale niveau. Ook betrek ik bij het ontwikkelen van deze visie de vraag in hoeverre het interbestuurlijk toezicht zoals dat nu wordt vormgegeven nog past bij de bedoeling en uitgangspunten van de Wet revitalisering generiek toezicht en de agenda toekomst toezicht. De voorbereidingen voor de visie op de regio en regionale samenwerking zijn gestart en zie ik als waardevolle input voor een volgend kabinet.

¹⁵ Kamerstukken II 2024/25, 33 047, nr. 38.

¹⁶ Uit recent onderzoek blijkt dat niet goed kan worden vastgesteld of regionale samenwerking leidt tot meer doelmatigheid en doeltreffendheid. Dit rapport doe ik u hierbij toekomen.

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 33 047, nr. 27.

4. Een democratische overheid

Goed functionerende decentrale volksvertegenwoordigingen zijn het fundament van de representatieve democratie. Zij vertegenwoordigen hun inwoners in het bestuur. Ze maken democratisch gedragen lokale besluitvorming mogelijk, en vormen ook een laagdrempelige toegang tot deelname aan het bestuur voor iedereen die zich daar voor in wil zetten. Voor het vertrouwen in de vertegenwoordigende democratie is het noodzakelijk dat gekozen volksvertegenwoordigers hun controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol goed in kunnen vullen. Hieronder zet ik uiteen wat ik doe om de decentrale volksvertegenwoordiging te versterken.

4.1 Werken aan een waardevol ambt

Volksvertegenwoordigers dienen continu in contact te staan met burgers. Daar hebben zij echter wel tijd voor nodig. Voor veel volksvertegenwoordigers en bestuurders is de hoge werkdruk echter een groot probleem. In mijn brief van 18 juni jl. over een waardevol ambt heb ik aangegeven welke maatregelen ik in dat kader voor me zie¹⁸. Ik investeer via de beroeps- en belangenverenigingen in scholing en opleiding van politieke ambtsdragers en ik zie hoe de omvang van gemeenteraden kan worden aangepast. Daarnaast zie ik op dit moment welke aanpassingen nodig zijn zodat gemeenteraden meer wethouders kunnen benoemen om de werklast te verminderen. Ook wordt de voortgang geschetst van acties om de rechtspositie van decentrale ambtsdragers te verbeteren en is een campagne aangekondigd die bevordert dat mensen politiek actief worden.

4.2 Versterking ondersteuning en samenspel

Om hun werk goed te kunnen doen verdienen decentrale volksvertegenwoordigers goede en effectieve ondersteuning vanuit de ondersteunende organen, zoals de griffie, de rekenkamer en ook de eigen fractieondersteuning. Om meer inzicht te krijgen in de middelen waarover zij beschikken, laat ik onderzoek doen naar de budgetten voor rekenkamers, griffies en fractieondersteuning. De resultaten daarvan hoop ik eind dit jaar te presenteren. Op basis daarvan wordt samen met de beroeps- en belangenverenigingen bekeken of normen en richtlijnen behulpzaam zijn in het verbeteren

¹⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VII, nr. 143.

van deze ondersteuning. Om ook nu al werk te maken van het verbeteren van de ondersteuning investeer ik in goede opleiding en scholing via de Vereniging van Griffiers en de Vereniging van Rekenkamers.

Met financiële steun van mijn ministerie hebben deze verenigingen twee taskforces opgericht die gemeenten op verzoek gaan ondersteunen als er knelpunten bestaan die het functioneren van de griffie en rekenkamer beïnvloeden¹⁹. Daarnaast werk ik - samen met een aantal voorhoedegemeenten en provincies - aan het verbeteren van raads- en stateninformatiesystemen. Dit draagt uiteindelijk bij aan betere en meer toegankelijke raads- en stateninformatie voor volksvertegenwoordigers, maar ook tot meer transparantie in de besluitvorming van raden en staten voor burgers. In dat kader overweeg ik tevens - als onderdeel van een in voorbereiding zijnde Onderhoudswet - of het nodig en wenselijk is om in de wet te expliciteren dat gemeenteraden en provinciale staten een schriftelijk verslag van raads- en statenvergaderingen moeten maken. Voor de griffier zie ik separaat of er zinvolle juridische mogelijkheden zijn om zijn positie en functioneren te versterken. Tot slot werk ik samen met de Vereniging van Rekenkamers een plan van aanpak uit om de doorwerking van rekenkamerrapporten te verbeteren, waarover ik u eind dit jaar nader zal informeren.

Goed samenspel binnen de volksvertegenwoordiging en tussen de volksvertegenwoordiging en het dagelijks bestuur draagt eraan bij dat de belangen van inwoners ook worden omgezet in effectief beleid. In overleg met de beroeps- en belangenverenigingen van het decentraal bestuur heb ik een handreiking ontwikkeld voor een zogenaamd handvest voor de decentrale democratie, waarin decentrale besturen onderling goede afspraken kunnen maken over thema's die het functioneren van de eigen democratie kunnen versterken²⁰. Ik ga de komende periode deze handreiking proactief onder de aandacht brengen van decentrale overheden, zodat na de gemeenteraadsverkiezingen nieuwe gemeenteraden hiermee aan de slag kunnen.

¹⁹ Sinds 2021 heeft in opdracht van BZK een projectgroep lokale rekenkamers gemeenten ondersteund bij de inrichting en het functioneren van rekenkamers, het derde en laatste jaarverslag van deze projectgroep doe ik u als bijlage bij deze brief toekomen.

²⁰ De handreiking heb ik als bijlage bij deze brief meegestuurd.

Tot slot wil ik ook de juridische kwaliteit van het handelen van het decentraal bestuur verbeteren. Goed bestuur houdt namelijk ook in dat de overheid zich aan het recht houdt, dat juridische processen, producten en diensten (zoals vergunningverlening) aan de verwachtingen van gebruikers en ontvangers voldoen en dat juridische risico's en kansen in beeld zijn. Goede juridische kwaliteitszorg draagt niet alleen bij aan een betrouwbare overheid, maar ook aan een dienstbare overheid. In dat kader heb ik – in samenwerking met onder andere de Vereniging voor Juridische Kwaliteitszorg en de VNG – een handreiking laten ontwikkelen met de nodige informatie en praktische tips voor het doen van concreet onderzoek naar de kwetsbaarheden in de eigen juridische kwaliteit van decentrale overheden met het oog op verbetering daarvan.²¹. Van belang is dat het handelen van de overheid ook voldoende getoetst wordt aan de geldende algemene rechtsbeginselen, zoals de beginselen van behoorlijk bestuur.

Tot slot

Deze aangescherpte agenda vergt een meerjarige inzet, passend bij de aard en de duur van de opgaven. Daarom werken we verder aan de hierboven geschetste acties en maatregelen. Dit zal echter ook wat van volgende kabinetten vragen. Werken aan goed bestuur kan het kabinet echter niet alleen: we moeten dit samen doen met medeoverheden en de samenleving. Over de nadere uitwerking van deze acties en maatregelen ga ik dan ook graag in gesprek met alle betrokkenen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

²¹ Tijd voor juridische kwaliteit Handleiding - (rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg (2024),
<https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/2024/11/4/tijd-voor-juridische-kwaliteit---handleiding-rekenkameronderzoek-naar-juridische-kwaliteitszorg>.