

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2025

Nr. 133

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2025

Hierbij bied ik u de *Staat van het Bestuur 2024* aan, de actuele versie van het trendrapport dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties iedere twee jaar opstelt over democratie en bestuur op decentraal niveau. Aan de Staat van het Bestuur 2024 is het vernieuwde dashboard www.staatvanhetbestuurdashboard.nl toegevoegd. Hierin zijn de belangrijkste cijfers en langjarige trends uit de Staat in één oogopslag te raadplegen. De cijfers in dit dashboard zullen zo vaak als mogelijk op een real time basis worden geactualiseerd.

Een goed openbaar bestuur is belangrijk voor iedereen. Daarom volgt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de ontwikkelingen in het decentraal bestuur en geeft het met deze Staat van het Bestuur periodiek een stand van zaken.

Dit is de tiende editie van de Staat van het Bestuur, wat aanleiding is om in deze editie ook verder terug te kijken. Diverse hoofdstukken belichten daarom een aantal lange termijn-ontwikkelingen. Het jubileumkarakter biedt daarnaast gelegenheid om vooruit te kijken naar de toekomst van het decentraal bestuur. Tegelijk met de Staat van het Bestuur 2024 verschijnt daarom de bundel *Met het oog op de toekomst* met onafhankelijke reflecties van externe auteurs, die u eveneens ontvangt als bijlage bij deze brief. Het doel van de bundel is om die (mogelijke) toekomst vanuit verschillende perspectieven te belichten en om het denken binnen het openbaar bestuur over de toekomst te prikkelen. De bijdragen van de externe auteurs worden afgewisseld met interviews met representanten van de jongere generatie. Zij zijn immers degenen die de toekomst nog het langst zullen beleven en mede vormgeven. Hoe kijken zij aan tegen democratie en bestuur, nu en later? Hoe dragen ze daaraan bij en wat verwachten ze?

Eerdere edities van de Staat van het Bestuur bevatten een apart hoofdstuk over de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Deze keer is gekozen voor integratie van dit perspectief in elk van de hoofdstukken en in het dashboard. Daarnaast is in de essaybundel een essay opgenomen dat specifiek gaat over het decentraal bestuur op de eilanden van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

De balans opgemaakt

De *Staat van het Bestuur 2024* laat duidelijk zien dat de stand van zaken in het decentraal bestuur twee gezichten heeft. Enerzijds werken landelijke trends en fenomenen zichtbaar door. Ook decentraal is het gedrag van kiezers beweeglijker geworden en is sprake van meer politieke fragmentatie. De tevredenheid van burgers met het functioneren van de decentrale democratie beweegt mee met de dalende tevredenheid over de werking van de democratie in het algemeen. Decentrale politieke ambtsdragers zien zich, net als hun landelijke tegenhangers, geconfronteerd met toenemende agressie en intimidatie. Doelstellingen en opgaven van het landelijk bestuur slaan concreet neer in gemeenten, provincies en waterschappen, waardoor het functioneren van het decentraal bestuur in het verlengde komt te liggen van het nationale bestuur.

Anderzijds hebben decentrale democratie en bestuur een heel eigen karakter. Decentrale volksvertegenwoordigers en bestuurders zijn sterk gemotiveerd om een steentje bij te dragen aan hun gemeenschap en ze halen daar veel voldoening uit. We zien veel lokale politieke partijen in gemeenteraden en colleges, wat duidt op het belang van democratie dicht bij huis. Tegelijk zien we dat dit een vrij smalle basis heeft, omdat maar een beperkt deel van de burgers op de een of andere wijze actief is in die democratie. De zichtbaarheid van de decentrale democratie en het decentraal bestuur voor burgers blijkt beperkt. Deze *Staat van het Bestuur 2024* laat dan ook zien dat democratie op decentraal niveau redelijk goed functioneert als vertegenwoordingsmechanisme, maar minder goed als afrekenmechanisme.

Een ander belangrijk verschil met het landelijke niveau is dat in het decentraal bestuur leken en professionals samen in één divisie spelen. Raads- en statenlidmaatschap is een nevenfunctie, terwijl collegeleden, gedeputeerden, burgemeesters en commissarissen van de Koning voltijd bestuurder zijn. Dit werkt door in uitdagingen op het terrein van ervaren invloed, werkdruk en tussentijdse uitstroom. Ontwikkelingen als taakverzwaring en groeiende regionale samenwerking, en een disbalans in ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht bij gemeenten maken deze uitdagingen urgent.¹

Dat het belang van een goed functionerend decentraal bestuur niet valt te onderschatten, blijkt ook uit de bijdragen in de bundel *Met het oog op de toekomst*. Toekomstige uitdagingen voor het bestuur, zoals de richting waarin de democratie zich ontwikkelt, geopolitieke of technologische ontwikkelingen, hebben decentraal gevolgen. Maar verschillende auteurs in de bundel stellen dat de spelers in het decentraal bestuur niet met lege handen staan. Zij hebben een duidelijke rol in het voorbereid zijn op, omgaan met en soms weerstand bieden aan deze ontwikkelingen. En er zijn tal van concrete aanpakken en instrumenten die het decentraal bestuur daarvoor kan inzetten en vaak ook nu al inzet. Denk aan vormen van ruimtelijke inrichting die bijdragen aan sociale cohesie, het zich voorbereiden op crisissituaties, leren van partners in binnen- en buitenland, experimenteren met democratische innovatie en participatie,

¹ Kamerstuk 33 047, nr. 27.

het uitdragen van democratische normen en het optreden tegen de ondermijning ervan door bedreiging, intimidatie en polariserend gedrag van zowel burgers als bestuurders.

Versterking en ondersteuning van het decentraal bestuur

Aan het goed functioneren van het decentraal bestuur leveren vele spelers hun bijdrage. Ik zie mijzelf als één van die spelers, die – grotendeels samen met anderen – bijdragen aan het versterken en ondersteunen van het functioneren van democratie en bestuur op decentraal niveau. Ik noem een aantal opgaven die ik daarvoor nu urgent vind.

Weerbaarheid samenleving tegen actuele dreigingen

De internationale veiligheidssituatie is de afgelopen jaren sterk verslechterd en dit raakt Nederland. Statelijke en niet-statelijke actoren bedreigen in toenemende mate de nationale veiligheidsbelangen van het Koninkrijk. Deze ontwikkelingen maken het noodzakelijk om de weerbaarheid van onze maatschappij te verhogen.

Voor het Kerstreces heeft het kabinet u per brief geïnformeerd over wat een weerbare maatschappij inhoudt en welke opgave er ligt om deze te bereiken.²

Een weerbare samenleving helpt in de eerste plaats om een conflict te voorkomen. Het maakt ons minder kwetsbaar, schrikt statelijke actoren af en ontmoedigt hen om Nederland te raken. Daarnaast kunnen we met het verhogen van onze weerbaarheid bovendien beter weerstand bieden en veerkracht tonen mocht het onverhoopt toch tot een conflict komen. Een weerbare maatschappij draagt daardoor bij aan de bescherming van onze veiligheid, vrijheid, welvaart en waarden. Dit geldt niet alleen bij hybride aanvallen of een militair conflict, maar ook bij andere crises of rampen, zoals grootschalige overstromingen, een pandemie of langdurige uitval van vitale processen.

Verder weegt mee dat de overheid bij een oorlogsdreiging of een daadwerkelijk conflict, niet in staat zal zijn om alles op te lossen. Daarom moet de samenleving als geheel meer doordrongen raken van het belang van zelf- en samenredzaamheid, zodat individuen en gemeenschappen beter voorbereid zijn op mogelijke crises. Hier ligt ook een belangrijke rol voor medeoverheden en veiligheidsregio's om de kracht van burgers en organisaties te verbinden aan de weerbaarheidsopgave. Het decentraal bestuur speelt dus een cruciale rol in de totstandkoming van een weerbare samenleving binnen de kaders van de democratische rechtsstaat.

Oog voor sterk bestuur en medeoverheden

Voor een sterk bestuur is het cruciaal dat gemeenten, provincies, waterschappen en departementen goed op elkaar zijn ingespeeld en samen de slagkracht hebben om maatschappelijke problemen op te lossen. Resultaatgericht samenwerken vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid staat daarbij voorop. Daarom zet ik de *Actieagenda Sterk Bestuur* voort. Die richt zich onder andere op het investeren in de onderlinge samenwerking tussen het Rijk en medeoverheden, het vergroten van de uitvoerbaarheid van overheidsbeleid, de passende verdeling van taken en bevoegdheden tussen overheden, een goede balans tussen bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden op taken

² Kamerstuk 30 821, nr. 249.

die bij decentrale overheden zijn belegd (het bestuurlijk-financieel arrangement) en de versterking van de positie van decentrale volksvertegenwoordigers en besturen.

Concreet zet ik de komende periode in op intensivering van het gebruik van de Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO), de ontwikkeling van het Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur (voor optimalisering van de taakverdeling tussen overheden) en een visie op de positie van de regio binnen ons bestel. Deze visie op de regio koppel ik aan de ontwikkeling van een afwegingskader dat gebruikt kan worden wanneer er vanuit het Rijk een voornemen is om taken op regionaal niveau te beleggen of opgaven op regionaal niveau op te pakken. Ten slotte wil ik het Overhedenoverleg tussen Kabinet en medeoverheden nog benoemen, dat inmiddels drie keer heeft plaatsgevonden. Om goed op elkaar ingespeeld te zijn, is het belangrijk om als overheden met elkaar in gesprek te blijven. Ik wil het Overhedenoverleg daarom structureel voeren op basis van een gezamenlijke werkagenda, zodat de gedeelde verantwoordelijkheid voor de grote opgaven concreet vorm krijgt.

De komende periode bekijk ik op basis van het regeerprogramma of de actieagenda aanscherping of aanvulling verdient. Hierbij denk ik bijvoorbeeld aan meer aandacht voor een goede «feedbackloop» tussen beleid en uitvoering. Ik hecht er sterk aan dat inzichten en behoeften uit de praktijk beter in de beleidsvorming worden betrokken. De uitvoeringspraktijk dient leidend te zijn bij het maken van beleid. Dit geldt ook voor de aanpak van hardheden in beleid, een belangrijk punt waarover ik jaarlijks een rapport zal uitbrengen. Als beleid en regelgeving in de praktijk onevenredig hard uitpakt voor bepaalde mensen wil ik dit sneller weten zodat ik hier wat aan kan doen. Over de voortgang en aanscherping van de *Actieagenda Sterk Bestuur* zal ik u voor de zomer van 2025 informeren.

Waardevol ambt

Voor een goed functionerend democratisch bestuur is de rol van politieke ambtsdragers (volksvertegenwoordigers en bestuurders) cruciaal. Het ambt van volksvertegenwoordiger of bestuurder wordt door betrokkenen als eervol en relevant ervaren. Het is dan ook van belang dat zij die rol goed kunnen spelen met voldoende ondersteuning en ontwikkelingsmogelijkheden en zonder dat zij door overmatige werkdruk of agressie en intimidatie worden gehinderd of zelfs voortijdig uitvallen. Het moet voor burgers aantrekkelijk zijn en blijven om ook in de toekomst voor deze waardevolle ambten op te gaan. Eveneens voor de zomer van 2025 zal ik u informeren hoe ik daaraan een impuls wil geven.

Weerbaar bestuur

De mate van agressie, intimidatie en bedreiging van bestuurders en volksvertegenwoordigers binnen gemeenten, provincies en waterschappen is al jarenlang verontrustend. De impact van incidenten is groot en raakt niet alleen de persoon zelf maar vaak ook de mensen om hen heen. Ik wil als Minister het tij keren, want we mogen agressie en intimidatie tegen de gezichten van de democratische rechtsstaat nooit normaal gaan vinden. Onverminderde aandacht en inzet op weerbaar bestuur blijven dus noodzakelijk. Over de acties en stappen die ik zet in het kader van de intensiveringen van weerbaar bestuur, heb ik uw Kamer in de brief over de Monitor Integriteit en Veiligheid 2024 voor het kerstreces van 2024 uitgebreid geïnformeerd.

Burgerschap

Democratisch bestuur begint in de samenleving. We moeten de kracht van de samenleving benutten en versterken door ruimte te geven aan initiatieven en knelpunten weg te nemen. Deze kabinetsperiode bouw ik met maatschappelijke partners en bedrijven aan een brede maatschappelijke alliantie op burgerschap. Met deze alliantie wil ik burgers in staat stellen om in de volle breedte mee te kunnen doen in de samenleving en democratie. Het faciliteren van initiatieven vanuit de wijken en de lokale gemeenschappen staat hierbij centraal. In maart 2025 opent het Vfonds een loket waar stichtingen en verenigingen vanuit het hele land op een laagdrempelige manier een aanvraag kunnen indienen. Ook zoek ik de samenwerking met andere actieve spelers zoals de fondsen, de goede doelensector, bibliotheken en bedrijven.

Slot

Een goed functionerend decentraal bestuur dat stevig geworteld is in de samenleving is van groot belang voor iedereen. Maar in een zich altijd ontwikkelende maatschappij is dit nooit «af» en staat het denken daarover nooit stil. De periodieke monitoring in de *Staat van het Bestuur* houdt ons scherp hierin en biedt ons de nodige signalen voor de toekomst. Ik hecht daar grote waarde aan.

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