

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

154

Vragen van de leden **Bontenbal** en **Inge van Dijk** (beiden CDA) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het bericht «Bureaucratie binnen de Rijksoverheid uitgegroeid tot zeldzame proporties»* (ingezonden 22 juli 2024).

Antwoord van Minister **Uitermark** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 3 oktober 2024).

Vraag 1

Wat is uw reactie op de constatering dat inmiddels meer dan 50 procent van het personeel bij de ministeries een baan heeft in de overhead?¹

Antwoord 1

De overhead wordt momenteel geschat op een percentage tussen de 45–50 procent. Voorlopige berekeningen – mede op basis van inmiddels beschikbare cijfers ultimo 2023 – laten zien dat het percentage de laatste jaren iets is gedaald (ultimo 2018 was het nog 52,6%). Belangrijkste verklaring voor die daling is de verhoudingsgewijs snellere groei van het aantal medewerkers in het primair proces (beleidsadviseurs, beleidsmedewerkers e.d.). Het gegeven dat shared services sinds kort meer diensten aanbieden buiten de departementen, maakt de toerekening van hun capaciteit aan de departementen lastiger. Vandaar dat tussen de hiervoor genoemde 45 en 50 procent geen preciezer percentage kan worden bepaald.

Vraag 2

Zijn er ook cijfers beschikbaar per ministerie en zo ja, wilt u deze delen?

Antwoord 2

Over betrouwbare cijfers per ministerie beschik ik niet. Een belangrijk deel van de overhead bestaat uit activiteiten van shared services die in meer of mindere mate voor de verschillende ministeries werken. Een betrouwbare toedeling naar ministeries van die activiteiten is op dit moment niet mogelijk. Dat maakt een beeld per ministerie zo arbitrair dat het zijn betekenis zou verliezen.

¹ Financieel Dagblad, 19 juli 2024 (<https://fd.nl/politiek/1523671/bureaucratie-binnen-de-rijksoverheid-uitgegroeid-tot-zeldzame-proporties>).

Vraag 3

Kunt u aangeven om welke functies het precies gaat en waar de grootste groei zit?

Antwoord 3

De overhead omvat alle sturing op en ondersteuning van het primaire proces. Meer precies: (1) lijnmanagement, (2) medewerkers werkzaam in de shared services die activiteiten uitvoeren voor de kerndepartementen en (3) medewerkers binnen de kerndepartementen belast met bedrijfsvoeringactiviteiten (nader geoperationaliseerd als medewerkers werkend binnen het kerndepartement met een functie binnen de «functiefamilie» bedrijfsvoering).

De grootste groei is de afgelopen jaren doorgemaakt bij de shared services maar ook het aantal medewerkers in bedrijfsvoeringsfuncties binnen de afzonderlijke kerndepartementen is gegroeid.

Vraag 4

Wat zijn volgens u de oorzaken dat het percentage banen in de overhead zo hoog is en zo gegroeid is in de afgelopen jaren?

Antwoord 4

Daar liggen deels duidelijk aanwijsbare oorzaken aan ten grondslag.

Voorbeelden zijn: het in 2016 onderbrengen van alle schoonmaakactiviteiten binnen het rijk, de inspanningen om mensen uit de doelgroep van de banenafpraak in dienst te nemen (deze werken vaak in ondersteunende functies zoals de zgn. Binnenwerkbanen), de recente toename van Woo-verzoeken (hoewel een ongekend deel van die activiteiten ook door medewerkers uit het primaire proces wordt afgehandeld) en de inspanningen om de kans op privacy-schendingen en fouten bij aanbestedingen te minimaliseren. Mogelijk spelen ook minder duidelijke redenen een rol. Door experts wordt vaak gewezen op een aantal wetmatigheden die impact hebben op de omvang en inrichting van (bureaucratische) overheidsorganisaties. In het rapport over de Staat van de Uitvoering 2022 werd daarnaast gewezen op de gesignaleerde reflex om problemen op te lossen door meer mensen en middelen in te zetten. Die wetmatigheden en reflexen hebben impact op de groei van de Rijksoverheid, en ook specifiek op de omvang en groei van de overhead.

Vraag 5

Hoe komt het dat dit probleem vooral bij de departementen speelt en minder bij andere overheidslagen?

Antwoord 5

Mij is niet bekend waarom dit probleem minder speelt bij andere overheidslagen. Wat ik wel weet is dat veel grote gemeenten, waterschappen en rijksuitvoeringsorganisaties (verzameld in de RBB-groep) bij het ontbreken van een marktprikkel actief participeren in benchmarkcommunities om van elkaar te leren. Op het platform «Venster voor Bedrijfsvoering» spiegelen zij hun bedrijfsvoeringsprestaties (waaronder de omvang van de overhead) aan die van vergelijkbare overheidsorganisaties.

Vraag 6

In hoeverre speelt het functioneren van de Tweede Kamer hierin volgens u een rol, doordat de Kamer via vragen, moties en onderzoeken steeds meer vraagt van de departementen?

Antwoord 6

Mogelijk heeft de toename van vragen, moties en amendementen een effect gehad op de groei van de ministeries. In welke mate het naast de beleidsafdelingen ook de overhead raakt, is niet aan te geven.

Ik ben voornemens onderzoek te doen naar de mogelijkheden om de druk in kaart te brengen die op de Haagse kerndepartementen staat en welke capaciteit grosso modo nodig is om die druk te kunnen verwerken. Daarbij wordt uiteraard ook gekeken naar de «interactie» met de politiek (waaronder vragen vanuit de Kamer).

Vraag 7

Welk aandeel heeft de uitvoeringslast van de Wet open overheid in deze toegenomen bureaucratisering?

Antwoord 7

Allereerst vind ik het in het kader van deze vragen van belang om te benadrukken dat openheid en de uitvoering van de Woo een primaire en belangrijke taak van bestuursorganen betreft. Momenteel is er geen volledig zicht op de personele capaciteit die zich bezighoudt met de afhandeling van Woo-verzoeken.² Het is ook uitdagend om hier volledig zicht op te krijgen, gelet op de vele verschillende medewerkers die – al dan niet tijdelijk – direct of indirect betrokken zijn bij de afhandeling van Woo-verzoeken, en de grote diversiteit in aanpak bij de departementen. Wel is het beeld dat de capaciteit hiervoor de afgelopen jaren fors is uitgebreid. Ik zal dit najaar starten met een onderzoek naar de concrete uitvoeringslasten, kosten en (benodigde) capaciteit voor de afhandeling van Woo-verzoeken. Met dit onderzoek wil ik hier beter zicht op krijgen. Dit onderzoek zal waarschijnlijk in het eerste kwartaal van 2025 worden opgeleverd en vervolgens met uw Kamer worden gedeeld.

Vraag 8

Welke visie heeft u op het terugdringen van de toegenomen bureaucratisering en het aandeel overhead banen? Hoe gaat u dit probleem oplossen?

Antwoord 8

Een overheid kan alleen effectief en dienstbaar zijn als we ons voortdurend de vraag stellen waar we ambtenaren het beste kunnen inzetten. Waar ze het hardst nodig zijn. En als we ervoor zorgen dat de overheid zo klein is als mogelijk en zo groot als noodzakelijk.

Dit betekent ook dat we het aantal ambtenaren fors terug moeten gaan brengen en kritisch zijn op de inzet van consultants bij ministeries.

Het terugdringen van bureaucratie vraagt uiteraard als eerste om vermindering van administratieve lasten voor burgers en ondernemers. Het kabinet zet daarnaast in op reductie van interne bureaucratie. Dat vraagt om een aanpak waarbij interne procedures sterk worden vereenvoudigd of afgeschaft en voor overmatige overhead wordt gecorrigeerd.

Het kabinet zal bovendien een agenda opstellen om de rijksbrede bedrijfsvoering door te ontwikkelen. In deze agenda zullen voorstellen worden gedaan om meer rijksbrede voorzieningen aan te bieden, bekostigingswijzen te stroomlijnen en rijksbrede dienstverleners beter samen te laten werken. Het gehele kabinet is hierop aanspreekbaar.

Vraag 9

Welke doelen stelt het kabinet zichzelf ten aanzien van het percentage overhead banen en het verminderen van de bureaucratisering?

Antwoord 9

De doelen die onder het antwoord op vraag 8 zijn geformuleerd worden per ministerie nader uitgewerkt. De Tweede Kamer zal hierover worden geïnformeerd.

Vraag 10

Hoe beziet u het probleem van toegenomen bureaucratisering ten opzichte van uw doelstelling om één miljard op het ambtenarenapparaat te bezuinigen?

Antwoord 10

De genoemde besparing op de apparaatsuitgaven van structureel 1 miljard euro vanaf 2029 is ondersteunend aan het terugdringen van de bureaucratie zoals vermeld in het Hoofdlijnenakkoord. Deze kabinetsbrede opgave vergt een zeer stevige inspanning van alle beleidsdepartementen die uiteraard verder gaat dan het terugdringen van de overhead en het schrappen van overbodige interne procedures.

² Zie in dit kader: Kamerstukken II, 2023/34, 2203 en Kamerstukken II 2021/22, 32 802, nr. 55, p. 16.

Vraag 11

Deelt u de conclusie van het Centraal Planbureau (CPB) dat een bezuiniging van maximaal 400 miljoen euro realistisch is, zonder de uitvoering van beleid te raken?

Antwoord 11

Het CPB baseert zich op een in een eerdere periode 2012–2015 door hen berekende/geschatte productiviteitsstijging van de Rijksoverheid in brede zin (dit omvat dus ook een flink deel van de rijksuitvoeringsorganisaties). En projecteert de daaruit afgeleide productiviteitsstijging op de voorgenomen bezuinigingstaakstelling van het Kabinet.

Het Instituut voor Publieke Sector Efficiency-studies is in haar onderzoek «Kosten en prestaties Kerndepartementen in kaart» van oktober 2021, waarbij zij zich specifiek focust op de kerndepartementen en een langere periode 2012–2019 beschouwt, aanmerkelijk optimistischer over de mogelijkheden. In een latere publicatie³ (begin 2022) becijfert zij op basis van die studie de mogelijkheid ruim een half miljard aan apparaatskosten bij alleen de kerndepartementen te reduceren. Daar kan 2,5 jaar later bij worden aangetekend dat gegeven de personele groei en loonsverhogingen in de laatste jaren dat bedrag aanmerkelijk hoger zou kunnen uitpakken.

Vraag 12

Is het gezien de conclusie van het CPB niet verstandiger om ervoor te zorgen dat ondersteunende functies waar mogelijk worden vervangen door beleidsinhoudelijke en/of uitvoerende functies, zodat er ruimte blijft voor de aanpak van grote maatschappelijke opgaven?

Antwoord 12

Gegeven de steeds verder toenemende arbeidskrapte en verdringingseffecten in de hele economie is het zoals gezegd verstandig als Rijksoverheid in brede zin niet meer mensen in te zetten dan strikt noodzakelijk.

³ Me Justice 21 January 2022 <https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/doelmatigheid-essentieel-in-regeerakkoord>