

Vergaderjaar 2023–2024

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 337

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2024

De spreiding van rijksdiensten en de daarmee samenhangende werkgelegenheid over Nederland is al geruime tijd onevenwichtig, zoals blijkt uit de jaarlijkse rapportages hierover aan uw Kamer¹. In deze brief licht ik toe hoe het kabinet wil komen tot een betere spreiding, zoals aangekondigd in diverse brieven aan uw Kamer² en in het commissiedebat van 25 oktober jl. over het adviesrapport «Elke regio telt!»³. Tevens ga ik in op de presentie van de regio in het Rijk. Met de maatregelen uit deze brief licht ik toe hoe het kabinet opvolging geeft aan de motie-Bisschop/Inge van Dijk⁴. Uit de maatregelen blijkt ook hoe het kabinet wil omgaan met de vestiging van nieuwe diensten en eventuele hervestiging van bestaande diensten mochten deze casussen zich voordoen, zoals ik had toegezegd tijdens het commissiedebat van 25 oktober in reactie op het voorstel van het lid Bushoff.

Spreiding als onderdeel van de bredere regioaanpak

Ondanks het voornemen van achtereenvolgende kabinetten om tot een betere spreiding over het land te komen, was het afgelopen decennium sprake van een relatieve versterking van rijkswerkgelegenheid in de Randstad ten opzichte van de rest van Nederland. Het huisvestingsbeleid van de Rijksoverheid werd vanuit nationaal perspectief gevoerd, met genoemde concentratie als resultaat. Het streven is naar efficiënt en doelmatig huisvestingsbeleid, waarbij het regiobelang een prominentere plek in de besluitvorming krijgt. Zoals door uw Kamer opgemerkt, zijn er

¹ Kamerstuk 31 490, nr. 332; betreft de meest actuele rapportage met de stand per 1 januari 2023

² Kamerstukken 35 561, nr. 17, Kamerstuk 29 697, nr. 114 en Kamerstuk 31 490, nr. 332, respectievelijk de kabinetsreactie op het rapport «Groningers boven Gas», de kabinetsreactie op het rapport «Elke regio telt!» en de jaarlijkse rapportage over de stand van zaken van de spreiding van de rijkswerkgelegenheid

³ Kamerstuk 29 697, nr. 140

⁴ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 34

ook op andere domeinen onbedoeld grote verschillen ontstaan tussen en binnen regio's. Het komen tot een betere spreiding van rijksdiensten en rijkswerkgelegenheid is dan ook geen doel op zich. Het is onderdeel van de bredere aanpak ter versterking van de kwaliteit van het wonen, werken en leven in heel Nederland zoals uiteengezet in de kabinetsreactie op het adviesrapport «Elke regio telt!» en die ik nader heb geconcretiseerd in mijn brief van 1 maart 2024 aan uw Kamer⁵. Het kabinet werkt langs drie lijnen aan bouwstenen voor een programmatische aanpak die kan bijdragen aan het verbeteren van de verbinding tussen Rijk, medeoverheden, regio's en inwoners.

Het benoemen van een betere spreiding als een van de actielijnen impliceert dat bij de locatiekeuze van rijksdiensten het regiobelang een prominentere plek in de besluitvorming krijgt. De kansen om bij te dragen aan bovengenoemde doelen zullen in kaart worden gebracht en worden betrokken bij de afwegingen. De eerste stap voor het kabinet is het inventariseren van de ambities en het beoogde toekomstperspectief van een regio. Bij het vestigen van rijksdiensten in een regio zal het kabinet zich op het ontwikkelprofiel van de regio richten zodat langdurige, inhoudelijke samenwerkingsrelaties kunnen worden opgebouwd.

Soms zullen extra inspanningen nodig zijn om stappen vooruit te zetten. Denk bijvoorbeeld aan de regionale arbeidsmarkt die randvoorwaardelijk kan zijn voor het vervullen van vacatures bij een rijksdienst. Als een arbeidsmarktscan uitwijst dat onvoldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar is, kan de conclusie zijn dat vestiging van een specifieke dienst niet mogelijk is. Voor een andere dienst kan de conclusie zijn dat een oplossing mogelijk is door in de beginfase meer nadruk te leggen op het hybride werken. Ook kan actief worden geworven onder jongeren die hun opleiding in de regio volgen. Dit voorkomt dat ze zich na hun studie als haast vanzelfsprekend richten op een toekomst in de Randstad. Op deze manier wordt voorkomen dat maatregelen op elkaar wachten. Het helpt ook als de betreffende regio op andere domeinen aantrekkelijker wordt.

Presentie van het Rijk in de regio en van de regio in het Rijk

Een Rijksoverheid die dichtbij en zichtbaar is maakt de binding met bestuurders en inwoners in de regio sterker. Door nabijheid en zichtbaarheid kan het vertrouwen in de overheid toenemen. Medewerkers uit de regio die bij het Rijk werken kunnen het regioperspectief inbrengen bij de totstandkoming en uitvoering van beleid. Dit geldt des te meer als het lukt om bij de spreiding aan te sluiten bij het inhoudelijke profiel van een regio en te komen tot duurzame samenwerking op kansen en behoeften. Dit raakt ook de opgave om beleid meer in verbinding te brengen met de uitvoering en om de uitvoering dichterbij de inwoners te brengen. Digitale kanalen volstaan niet altijd; het gaat ook om fysieke nabijheid en toegankelijkheid van de Rijksoverheid.

De transitie naar het hybride werken ondersteunt de verbinding tussen Rijk en regio. Doordat het in veel functies bij het Rijk mogelijk is gedeeltelijk op kantoor en gedeeltelijk elders te werken, bijvoorbeeld in een van de rijkshubs⁶ uit het landelijke netwerk dat wordt gerealiseerd, kunnen medewerkers vaker dan in het verleden werken vanuit de regio en kan het Rijk makkelijker werven in de regio. Daarmee voelen mensen uit de regio zich meer vertegenwoordigd in de besluitvorming van de Rijksoverheid.

⁵ Kamerstuk 29 697, nr. 142

⁶ Een rijkshub is een centraal gelegen rijkskantoor waar rijksambtenaren die daar niet hun standplaats of reguliere werkplek hebben welkom zijn om te werken en te ontmoeten.

Om te stimuleren dat meer mensen uit de regio gaan werken bij het Rijk zullen maatregelen worden uitgewerkt door de Staatssecretaris van BZK vanuit haar coördinerende rol voor het personeelsbeleid van het Rijk. Te denken valt aan het meer benadrukken van landelijke spreiding vanuit arbeidsmarktcommunicatie. Dit naast de verantwoordelijkheid van elk departement voor het eigen personeelsbeleid.

Een betere spreiding door inzet van alle Ministers

Het realiseren van de genoemde doelen is een opgave voor het hele kabinet. Iedere Minister is op basis van de Grondwet zelf verantwoordelijk voor de spreiding van de eigen diensten en werkgelegenheid over het land. Om de Ministers te ondersteunen en te bevorderen dat de komende tijd betekenisvolle stappen richting een betere spreiding over het land worden gezet, wordt de coördinerende rol van de Minister van BZK versterkt op een wijze die rekening houdt met de grondwettelijke verhoudingen. In het kabinet is afgesproken dat Ministers daarbij naar een aantal richtinggevende principes handelen:

- iedere Minister zorgt op termijn en waar opportuun voor een betere spreiding van de eigen diensten en werkgelegenheid;
- bij locatiekeuzes krijgen het regiobelang meer gewicht;
- bij krimp van de organisatie vindt deze in beginsel plaats in de Randstad;
- groei van de organisatie en hervestiging van bestaande diensten vinden in beginsel plaats in de provincies buiten de Randstad, bij voorkeur in regio's waar de aanwezigheid van een specifieke rijksdienst een versterkende werking heeft;
- bij de vestiging van een dienst wordt ingezet op het komen tot duurzame samenwerkingsrelaties met de regio door aan te sluiten bij de kansen, behoeften en opgaven van de regio.

Versterking van de coördinatie door de Minister van BZK

De aangekondigde versterking van de coördinerende rol van de Minister van BZK ligt in het verlengde van diens bevoegdheid tot het stellen van kaders op het gebied van de rijksbrede bedrijfsvoering⁷ en de rijkshuisvesting⁸. Tevens heeft hij korte lijnen en veelvuldige contacten met de medeoverheden.

Sinds 2018 beschikt de Minister van BZK over een begrensde adviesbevoegdheid inzake de locatiekeuze van rijksdiensten. Op basis hiervan brengt hij advies uit bij een voorgenomen provinciegrensoverschrijdende toe- of afname vanaf 100 fte in een van de vier motie-De Vriesprovincies⁹. Met deze adviesrol zijn de afgelopen jaren positieve ervaringen opgedaan, zowel vanuit het belang van de regio als wat betreft het proces. Gebleken is dat de adviesrol niet tot een grote administratieve last leidt noch tot vertraging in de besluitvorming. Tegelijkertijd is gebleken dat deze rol het kabinet onvoldoende helpt om de ambities rond een betere spreiding van de Rijksoverheid over het land waar te maken. Daarvoor is de reikwijdte van de adviesrol te beperkt.

⁷ Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst

⁸ Vaststellingsbesluiten Rijkshuisvestingsstelsels voor kantoren en specialties

⁹ Kamerstuk 31 490, nr. 126

In aanmerking nemend de aard en het primaire proces van diensten en de zich daarbij voordoende besluitvormingsprocessen, versterkt het kabinet de coördinerende rol van de Minister van BZK langs de volgende lijnen:

- a. Locatieadvies bij wijziging in de omvang van een dienst: de Minister van BZK brengt een advies uit bij toe- of afname van werkgelegenheid vanaf 100 fte bij een dienst.
- b. Bij nieuwe diensten of organisatieonderdelen: de Minister van BZK doet een voorstel voor de vestigingslocatie van een nieuwe dienst of een nieuw onderdeel met een omvang vanaf 100 fte.
- c. Bij nieuwe masterplannen rijkskantoorhuisvesting en wijzigingsverzoeken: de Minister van BZK doet een voorstel waar de kantoorhuisvesting wordt gerealiseerd bij het opstellen van nieuwe masterplannen en bij Verzoeken tot Wijziging (VtW's) op een vastgesteld masterplan.
- d. Bespreken mogelijkheden spreiding met zbo's: de Minister van BZK roept alle Ministers met zbo's op in het reguliere gesprek over de langetermijnvisie van de organisatie en over rijksbrede ontwikkelingen¹⁰ het onderwerp van vestiging te bespreken en in gezamenlijkheid te bezien wat qua spreiding mogelijk is.
- e. Inventarisatie kansen en mogelijkheden: de Minister van BZK inventariseert bij regionale bestuurders en bij ministeries kansen en mogelijkheden en stelt hiervan een overzicht op, zodat voor ministeries duidelijk wordt waar zij kunnen aansluiten bij de kernkwaliteiten van een regio opdat Rijksoverheid en regio elkaar versterken.

Bovengenoemde maatregelen betreffen alle sectoren die vallen onder de definitie van rijkswerkgelegenheid zoals overeengekomen met uw Kamer en die onderwerp zijn van de jaarlijkse rapportage over de spreiding van de rijkswerkgelegenheid over de provincies¹¹. In de kaarten in de bijlage bij deze brief is het meest actuele overzicht van de rijkswerkgelegenheids-cijfers per provincie opgenomen. Het betreft de ministeries, Nationale Politie, Rechtspraak, Dienst Justitiële Inrichtingen, Defensie en zbo's. Voor een deel van de sectoren is de ruimte voor de nieuwe rol van de Minister van BZK beperkt vanwege een zwaarwegend belang vanuit het primaire proces zoals bij de Nationale Politie, vreemdelingenketen, Raad voor de Kinderbescherming, douane, Defensieonderdelen of Rijkswaterstaat, die voor hun taakuitvoering gebonden kunnen zijn aan een specifieke en soms tijdelijke (werk)locatie. Ook kan er sprake zijn van een complex bestuurlijk proces zoals rond de huisvestingsproblematiek van het COA, een wisselend zaakaanbod zoals bij de IND, of wet- en regelgeving zoals bij de gerechtelijke kaart die voorschrijft waar een organisatie gevestigd is. Sectoren als Defensie en de Rechtspraak zijn al breed over het land verspreid, maar dit geldt niet voor alle ministeries. Uitvoeringsorganisaties zijn redelijk over het land verdeeld. De kerndepartementen daarentegen zijn door de aard van hun werkzaamheden nauw met Den Haag verbonden waardoor beleids-, advies- en onderzoeksfuncties vooral in de Randstad zijn geconcentreerd.

De genoemde richtinggevende principes en maatregelen bevorderen dat organisaties vroeg in het ontwikkeltraject rekening houden met het regioperspectief en de spreidingseffecten, en het gesprek met het Ministerie van BZK aangaan. Uitgangspunt voor de nieuwe aanpak is dat de betreffende Minister en de Minister van BZK in gezamenlijkheid tot de vestigingslocatie komen. Daar waar men er samen niet uitkomt, wordt de casus met het BZK-advies aan de ministerraad voorgelegd.

De versterking van de rol van de Minister van BZK betekent niet dat de spreiding op korte termijn wezenlijk anders wordt. Voor het bereiken van

¹⁰ Zoals bedoeld in de circulaire «Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen»

¹¹ Kamerstuk 31 490, nr. 272

resultaten is tijd nodig: casussen moeten zich voordoen en rijksvastgoed moet worden voorbereid.

Kansen voor spreiding

De conceptmasterplannen voor de periode 2024–2028 die ik op 2 mei 2024 aan uw Kamer heb aangeboden¹² bieden nog geen zicht op een andere spreiding van de Rijksoverheid over het land. Versterking van de coördinerende rol van de Minister van BZK binnen het kabinet bij beslissingen over nieuwe locatiekeuzes zal op termijn hier wel invloed op hebben. De grootste kansen voor een betere spreiding doen zich voor bij de oprichting van een nieuwe dienst, een nieuw organisatieonderdeel of bij een substantiële uitbreiding. Het verplaatsen van een dienst is complexer, mede vanwege de belangen van het personeel. Bedrijfseconomische overwegingen zullen altijd een rol spelen. Er zijn geslaagde voorbeelden uit het verleden, denk aan DUO in Groningen en het CJIB in Leeuwarden, maar realisatie is niet op voorhand verzekerd gelet op het geheel aan afwegingen bij de bedrijfsvoering van de Rijksoverheid.

Om verdere invulling te geven aan een betere spreiding van rijksdiensten en rijkswerkgelegenheid over het land en een hogere presentie van de regio in het Rijk, ga ik in gesprek met regionale bestuurders en netwerken. Illustratief voor een dergelijk netwerk is Samenwerking Rijk Noord (SRN), de netwerkorganisatie van 21 rijksdiensten in Noord-Nederland. SRN zet in op onderlinge samenwerking tussen de betrokken rijksdiensten en met andere overheden, onderwijsinstellingen en ondernemers in de regio. Het gaat daarbij onder meer om activiteiten gericht op het vergroten van de zichtbaarheid van de Rijksoverheid als aantrekkelijke werkgever in de regio. SRN is een goed voorbeeld van hoe het Rijk door interdepartementale samenwerking in de regio regionale verbinding en draagvlak realiseert.

Jaarlijkse rapportage over ontwikkelingen in de spreiding

Het rapporteren over de ontwikkelingen in de spreiding verloopt via de jaarlijkse brief over de stand van de rijkswerkgelegenheid per provincie, die voor de begrotingsbehandeling van BZK aan uw Kamer wordt gezonden. Peildatum voor deze rapportage is 1 januari van het lopende jaar. Vanaf 2025 zal een beknopt overzicht worden opgenomen van lopende casussen en hun stand van zaken.

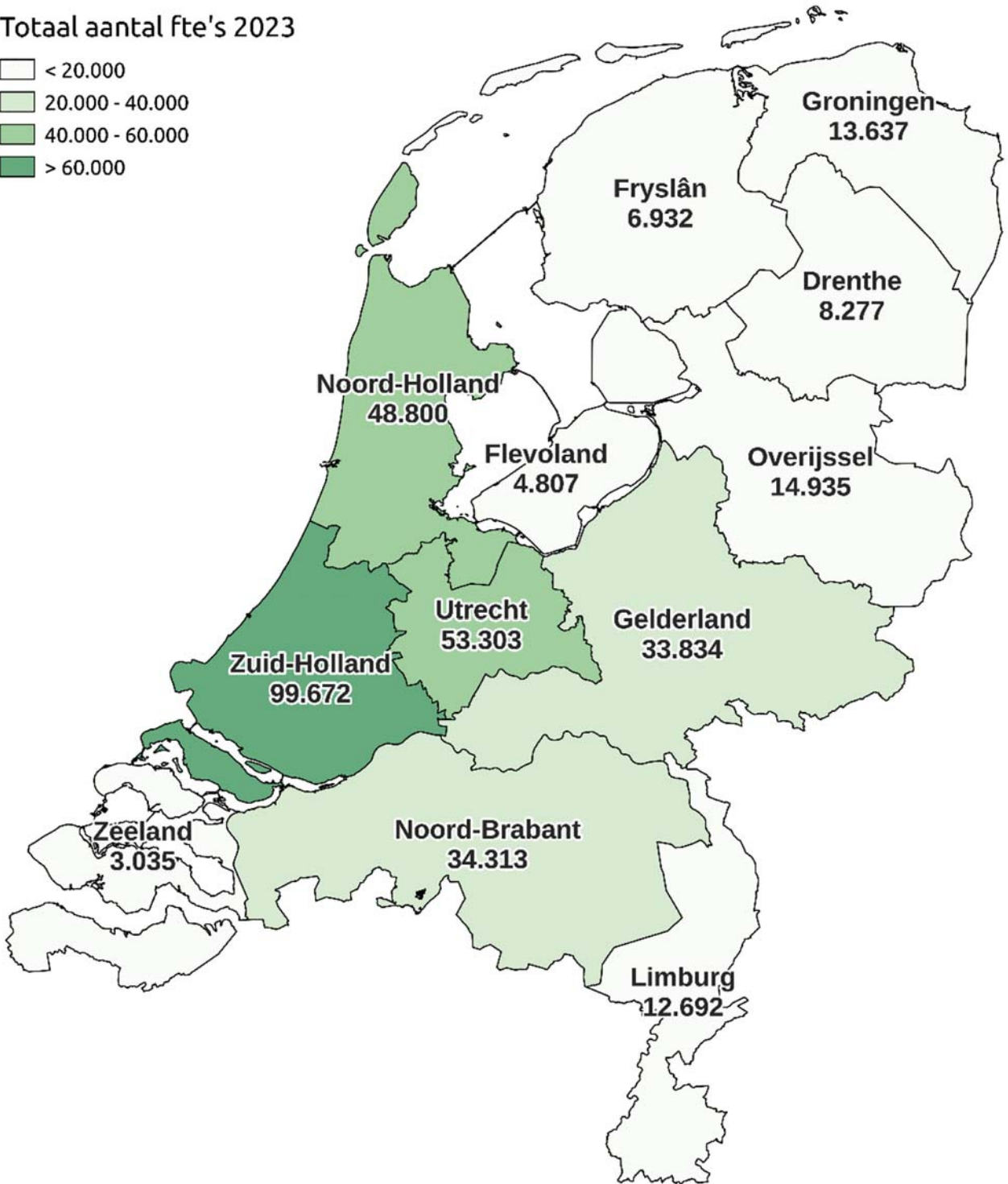
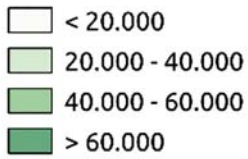
Voor de jaarlijkse rapportage wordt, conform de afspraak met uw Kamer, uitgegaan van de standplaats van medewerkers. Voor een deel van de medewerkers (in het bijzonder kantoormedewerkers) blijkt de standplaats echter niet meer de locatie te zijn waar zij gedurende de hele werkweek werken. Zij werken ook op een zogeheten plaats van tewerkstelling of vanuit huis. Sinds de afspraak met uw Kamer om over fte's (van rijksambtenaren en externen) en standplaats per provincie te rapporteren, heeft de transitie naar het hybride werken een vlucht genomen. De ontwikkeling die hiermee is ingezet gaat door. De gevolgen voor andere domeinen, zoals de spreiding, zijn nog niet duidelijk. In de loop van 2024 zal mijn ministerie de methodologie voor de jaarlijkse rapportage onder de loep nemen naar aanleiding van het hybride werken. Daarbij zal ook worden gekeken naar de jaar-op-jaar vergelijkbaarheid. Zo nodig zullen aanpassingen plaatsvinden met ingang van naar verwachting de peildatum van 1 januari 2025.

¹² Kamerstuk 31 490, nr. 336 (brief d.d. 2 mei 2024)

Concluderend, de ambitie van het kabinet is om de rijkswerkgelegenheid in de komende jaren beter over het land te spreiden. Bij nieuwe beslissingen over de locatiekeuze van rijksdiensten zal het regiobelang een prominentere plek in de besluitvorming krijgen en vindt de afweging op rijksniveau plaats. Daar is de inzet van het kabinet samen met regiobestuurders op gericht.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

Totaal aantal fte's 2023



Percentage landelijke
rijkswerkgelegenheid

- < 5%
- 5 - 10%
- 10 - 15%
- 15 - 20%
- > 20%

