

Vergaderjaar 2024–2025

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 347

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 oktober 2024

Met deze brief informeer ik u over de stand van de spreiding van de werkgelegenheid bij de Rijksoverheid op 1 januari 2024 en de prognoses voor de ontwikkelingen in de komende jaren. Daarnaast ga ik in op de voortgang van de aan uw Kamer gestuurde nieuwe aanpak spreiding rijkswerkgelegenheid van 8 mei jl.¹, besproken in het commissiedebat Regio's en grensoverschrijdende samenwerking op 16 mei, en de uitvoering van de door uw Kamer aangenomen moties Flach/Zeedijk² en Kamminga/Zeedijk³.

Aanleiding

Door middel van deze brief kom ik de toezegging na om uw Kamer jaarlijks over de spreiding van de werkgelegenheid bij de Rijksoverheid te informeren. Voor de definitie van rijkswerkgelegenheid volg ik de eerder door uw Kamer benoemde sectoren: alle ministeries, de Nationale Politie, Rechtspraak, het gevangeniswezen, Defensie en de zelfstandige bestuursorganen (zbo's). Bij het inventariseren van de werkgelegenheidscijfers is uitgegaan van de eerder met uw Kamer afgestemde methode van inventariseren⁴. De data die ten grondslag liggen aan de gepresenteerde cijfers zijn in maart en april 2024 aangeleverd door de ministeries.

Uitkomsten inventarisatie spreiding rijkswerkgelegenheid

De rijkswerkgelegenheid is in 2023 gegroeid tot 353.797 fte op 1 januari 2024. Het merendeel (74 procent van het totaal) van de groei van 17.527 fte (5,2 procent) heeft plaatsgevonden in de randstad. Dit onderstreept de noodzaak om de op 8 mei jl. aangekondigde nieuwe aanpak om

¹ Kamerstuk 31 490, nr. 337

² Kamerstuk 29 697, nr. 149

³ Kamerstuk 29 697, nr. 152

⁴ Kamerstuk 31 490, nr. 272

tot een betere spreiding van de Rijksoverheid over het land te komen, snel in praktijk te brengen. Deze cijfers zijn van voor de aankondiging van de nieuwe aanpak, waardoor deze nog geen effect heeft gehad. Zoals in de brief van 8 mei jl. is toegelicht, is tijd nodig voor het bereiken van resultaten. De budgettaire taakstelling van dit kabinet is daarbij zowel een uitdaging als een kans. Het kabinet beoogt met de taakstelling een afname van het aantal ambtenaren te realiseren. Conform de uitgangspunten van de aanpak spreiding rijkswerkgelegenheid dient de afname van het aantal ambtenaren vooral plaats te vinden in de Randstad, waardoor in percentages een positieve verschuiving zal worden gerealiseerd. Bij nieuwe rijksdiensten of substantiële uitbreidingen kijken we nadrukkelijk naar het belang van de regio. Ministers zijn zelf verantwoordelijk om de taakstelling op zo'n wijze in te vullen dat zij de spreiding van hun organisatie verbeteren. Ik zal daarbij invulling geven aan mijn versterkte adviserende rol.

De ministeries zijn de grootste sector van de rijkswerkgelegenheid: ruim 131.000 fte is werkzaam bij ministeries. Andere sectoren zoals de Nationale Politie (67.000 fte), Defensie (64.000 fte) en de zbo's (54.000 fte) vormen ook een substantieel deel van de totale rijkswerkgelegenheid. Twee kleinere sectoren zijn de Rechtspraak (19.000 fte) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) (17.000 fte).

53 procent van de groei van de rijkswerkgelegenheid in het afgelopen jaar vond bij de ministeries plaats. Die sector groeit zowel absoluut (9.000 fte) als percentageel (7,4 procent) het hardst van alle sectoren. Deze groei is te verklaren door beleidsbeslissingen van regering en parlement. Zo is bijvoorbeeld het aantal Wet open overheid-juristen (Woo) onder ministeries substantieel gegroeid. De zbo's (5,5 procent) en Defensie (5,3 procent) groeien min of meer even hard als de totale rijkswerkgelegenheid. De Rechtspraak (4,4 procent) en DJI (3,3 procent) groeien minder hard dan het landelijk gemiddelde. De Nationale Politie groeide in 2023 het minst (0,6 procent).

Elf van de twaalf provincies laten in 2023 groei zien. In de motie-Bisschop/Inge van Dijk uit oktober 2022 werd opgeroepen om in vijf provincies (Fryslân, Drenthe, Flevoland, Zeeland en Limburg) toe te werken naar een meer evenredig aandeel in de rijkswerkgelegenheid⁵. Dit is afgelopen jaar niet gerealiseerd. De gemiddelde groei van de rijkswerkgelegenheid in 2023 was 5,2 procent. De provincie Flevoland groeide in 2023 iets bovengemiddeld met 5,8 procent. De provincies Fryslân (3,9 procent), Zeeland (3,5 procent) en Drenthe (3,0 procent) groeiden minder hard dan het landelijk gemiddelde. Als enige van de twaalf provincies laat de provincie Limburg zelfs een afname zien (0,9 procent). De afname onderstreept de noodzaak een extra inspanning te leveren om deze trend te doen keren⁶.

De provincie Zeeland kende zowel groei als krimp bij onderdelen waardoor de totale groei minder is dan het landelijk gemiddelde. Het aantal fte werkzaam bij Defensie nam af (50 fte), de werkgelegenheid bij de ministeries (68 fte) en de zbo's (65 fte) nam toe. De afname van het Defensiepersoneel van 2023 naar 2024 komt doordat een marineschip door onderhoud tijdelijk in Zeeland verbleef, inclusief een deel van de bemanning. Nu het onderhoud is afgerond, is het schip weer vertrokken. Als onderdeel van het compensatiepakket «Wind in de Zeilen»⁷ wordt een justitieel complex in Vlissingen gerealiseerd. Het justitieel complex zal in 2030 operationeel zijn. Dit levert op termijn meer rijkswerkgelegenheid op.

⁵ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 34

⁶ Zie Kamerstuk 31 490, nr. 337

⁷ Kamerstuk 33 358, nr. 28

In de provincie Fryslân groeide de rijkswerkgelegenheid hoofdzakelijk bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) (132 fte), de Belastingdienst (87 fte) en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) (50 fte). In de provincie Drenthe groeiden Defensie (210 fte) en het COA (59 fte). In de provincie Flevoland is de groei hoofdzakelijk afkomstig van DJI. De krimp van rijkswerkgelegenheid in Limburg komt hoofdzakelijk door vermindering van rijkswerkgelegenheid bij DJI door een verplaatsing van een Rijks Justitiële Jeugdinrichting (JJI) van Horst aan de Maas naar Soest (provincie Utrecht). De verplaatsing was noodzakelijk doordat het gebouw in Horst aan de Maas bouwtechnisch niet meer voldeed. De verplaatsing naar Soest is tijdelijk. In 2025 zal de verplaatsing definitief worden en wordt in Veenhuizen (provincie Drenthe) een JJI geopend.

De provincies Utrecht en Groningen lieten het afgelopen jaar procentueel de grootste groei zien (respectievelijk 7,6 en 7,5 procent). De groei in de provincie Groningen is hoofdzakelijk afkomstig van de groei van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) (294 fte) en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) (258 fte). In de provincie Utrecht is de groei hoofdzakelijk afkomstig van Defensie (1.257 fte) en verschillende ministeries. Zo groeiden Rijkswaterstaat (281 fte), de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) (122 fte), de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) (119 fte) en de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) (102 fte).

Ook in de provincie Zuid-Holland groeide (6,8 procent) de rijkswerkgelegenheid het afgelopen jaar harder dan het gemiddelde. De groei is hoofdzakelijk afkomstig van de groei op ministeries (ruim 4.000 fte) en de zbo's (1.000 fte).

De overige vier provincies (Noord-Holland: 4 procent, Overijssel: 3,9 procent, Noord-Brabant: 3 procent, en Gelderland: 2,9 procent) groeiden minder hard dan het landelijk gemiddelde. De groei in de provincie Noord-Holland is afkomstig van een groei in werkgelegenheid bij de zbo's (746 fte), Defensie (393 fte), de Nationale Politie (286 fte) en de ministeries (269 fte). De groei bij de zbo's is hoofdzakelijk afkomstig van het COA (304 fte) en de Sociale verzekeringsbank (SVB) (202 fte). De groei in de provincie Overijssel is vooral afkomstig van groei bij de ministeries (390 fte), specifiek bij de Belastingdienst (153 fte). In de provincie Noord-Brabant is de groei afkomstig van Defensie (545 fte) en het COA (234 fte). De rijkswerkgelegenheid in de provincie Gelderland groeide voornamelijk door een toename in werkgelegenheid bij de ministeries (473 fte), DJI (232 fte) en het COA (185 fte).

In de aangeleverde cijfers van alle ministeries wordt tevens geprognosticeerd hoe de rijkswerkgelegenheid zich de komende jaren ontwikkelt per provincie. Ter wille van de continuïteit met eerdere jaarlijkse rapportages neem ik de prognoses in deze brief op, maar ik merk tegelijkertijd op dat de door de ministeries verstrekte cijfers zijn aangeleverd in de periode voordat het Hoofdlijnenakkoord, en de nadere uitwerking in het regeerprogramma van het nieuwe kabinet, bekend waren. Op basis van de in maart en april 2024 aangeleverde cijfers laat de prognose tot 2028 een heel beperkte groei van de rijkswerkgelegenheid zien (0,3 procent). Voor de provincies Groningen, Flevoland, Zuid-Holland en Zeeland wordt krimp voorzien. De verwachte krimp voor de provincies Groningen, Flevoland en Zeeland zijn zorgelijk. Krimp in Groningen is terug te voeren op een verwacht verminderd zaakaanbod bij de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Hoewel verklaarbaar, vind ik deze ontwikkeling van de totale rijkswerkgelegenheid in de provincie niet wenselijk. Dit is niet in lijn met de kabinetsbrede inzet die eerder is uitgewerkt in de kabinetsreactie «*Nij Begun*». De geprognosticeerde krimp in de provincie Flevoland is

afkomstig van een voorziene afname van het aantal medewerkers bij de dienst Toeslagen. Voor de provincie Zeeland is geen eenduidige verklaring voorhanden. De effecten van het compensatiepakket «Wind in de Zeilen» zullen door de realisatie van het Justitieel Complex Vlissingen op termijn wel zorgen voor extra rijkswerkgelegenheid.

Zoals in de brief van 8 mei jl. gemeld, gaat mijn ministerie bezien in hoeverre de effecten van het hybride werken en de plaats van tewerkstelling effect hebben op de spreiding van rijkswerkgelegenheid over Nederland. Daarbij neem ik de effectiviteit van de prognoses voor de ontwikkeling van de rijkswerkgelegenheid mee.

Jaarlijks informeer ik uw Kamer ook over alle voorgenomen verplaatsingen van rijksdiensten en zbo's met een grootte van 50 fte of meer die de provinciegrenzen overschrijden⁸. Op het moment van inventarisatie in het voorjaar van 2023 waren geen substantiële verplaatsingen bekend die de provinciegrenzen overschrijden en die in deze brief kunnen worden meegenomen.

In de kaarten en tabellen in bijlage 1 bij deze brief is een gedetailleerde uiteenzetting van de rijkswerkgelegenheidscijfers en de verwachte ontwikkeling opgenomen.

Voortgang nieuwe aanpak en uitvoering moties

8 mei jl. heeft het kabinet besloten tot een nieuwe aanpak voor de spreiding van de rijkswerkgelegenheid, in casu bij de vestiging van nieuwe diensten en eventuele hervestiging van bestaande diensten mochten deze casussen zich voordoen. Het doel van de nieuwe aanpak is om te komen tot een betere spreiding van de rijkswerkgelegenheid over het land. Primair zijn Ministers zelf verantwoordelijk voor een goede spreiding van de rijkswerkgelegenheid van de diensten die onder hun ministerie ressorteren. In het kabinet is afgesproken dat Ministers daarbij naar een aantal richtinggevende principes handelen.

Daarnaast zijn de coördinatie- en adviserende rol van de Minister van BZK versterkt zodat beter kan worden ingespeeld op de kabinetsbrede aanpak voor een betere spreiding. De nieuwe aanpak heeft op de cijfers die afgelopen voorjaar zijn aangeleverd nog geen effect gehad. Wel zijn inmiddels de eerste stappen gezet om beter inzicht te krijgen in welke mogelijkheden er zijn en waar op korte en lange termijn winst te behalen valt. Dit zal in de volgende jaarlijkse rapportage over de spreiding van de rijkswerkgelegenheid, die in 2025 wordt verstuurd, naar voren komen. De uitvoering van de taakstelling op de Rijksdienst, zoals afgesproken in het Hoofdlijnenakkoord, mag wat mij betreft geen reden zijn om af te wijken van deze eerder ingezette weg.

Motie-Flach/Zeedijk

De motie-Flach/Zeedijk verzoekt de regering een actieplan met concrete doelstellingen op te stellen om te komen tot een meer evenredige verdeling van de rijkswerkgelegenheid over de provincies. Ik beschouw de motie als een duidelijke ondersteuning van de nieuwe aanpak van het kabinet om toe te werken naar een betere spreiding van de rijkswerkgelegenheid. In het tweeminutendebat op 12 juni jl. naar aanleiding van het commissiedebat Regio's en grensoverschrijdende samenwerking (Kamerstuk 29 697, nr. 153) is met uw Kamer besproken dat het niet zozeer om getalsmatige doelstellingen moet gaan als wel om meer kwalitatieve doelstellingen. Het actieplan is een uitwerking van de maatregelen die ik

⁸ Kamerstuk 31 490, nr. 272

hiertoe neem, en zo uitvoering geef aan de nieuwe aanpak. Daarbij wil ik wel de kanttekening maken dat concrete resultaten iets is van de lange adem. Mijn ministerie zal evenwel geen afwachtende houding aannemen en proactief adviseren en oplossingen zoeken die bijdragen aan een betere spreiding. Daar hebben we provincies en ministeries bij nodig. In de tabel in bijlage 2 wordt het genoemde actieplan omgezet in maatregelen. Per maatregel wordt kort omschreven welk doel wordt beoogd en welke stappen we zetten om dit te bereiken.

Motie-Kamminga/Zeedijk

De leden Kamminga en Zeedijk vroegen in motie met Kamerstuk 29 697, nr. 152, in kaart te brengen welke mogelijkheden er nu al zijn in de arbeidsvoorwaarden of arbeidsomstandigheden om, ook als je verder van de Randstad woont bij de Rijksoverheid, inclusief de beleidsministeries, te kunnen werken zonder te hoeven verhuizen. Daarnaast vroegen zij te onderzoeken of er meer flexibiliteit mogelijk is. Het betreft een motie die tijdens het tweeminutendebat Regio's en grensoverschrijdende samenwerking, dat plaatsvond op 12 juni 2024, is ingediend en bij de stemmingen op 18 juni 2024 met algemene stemmen is aangenomen.

Hieronder licht ik toe op welke wijze ik de uitvoering ter hand neem.

Bij de grootste cao-sector van de Rijksoverheid, de sector Rijk, wordt het hybride werken als werkmodel gehanteerd. Dit is een manier van werken waarbij medewerkers de ruimte hebben om bewuste keuzes te maken in hoe, wanneer en waar men (samen)werkt. Medewerkers stemmen de eigen keuzes af met de leidinggevende en collega's. Zo sluit deze manier van werken aan bij de opgaven en de persoonlijke voorkeuren. De CAO Rijk biedt meerdere arbeidsvoorwaardelijke regelingen en arbeidsomstandigheden die het hybride werken en het werken op afstand van de woonplaats faciliteren. In bijlage 3 van deze brief is een overzicht opgenomen. Deze voorzieningen kunnen ook worden ingezet om het werken bij een rijksorganisatie in de Randstad te combineren met een woonplaats buiten de Randstad. Ik denk daarbij in het bijzonder aan:

- de volledige vergoeding van de kosten voor het openbaar vervoer (OV) voor het woon-werkverkeer;
- de mogelijkheid voor rijksambtenaren die geen plaatsgebonden werk verrichten om een deel van het werk vanuit huis te verrichten en hiervoor een kostenvergoeding te kunnen ontvangen;
- het landelijk dekkende netwerk van rijksontmoetingspleinen (voorheen: rijkshubs), dat intussen zeven locaties kent, verspreid over het land. Een rijksontmoetingsplein biedt een goede mogelijkheid voor medewerkers die in de regio wonen om op een kantoor te werken en daar van alle voorzieningen gebruik te maken, zonder dat ze naar hun standplaats in bijvoorbeeld de Randstad hoeven te reizen. De rijksontmoetingspleinen zijn onderdeel van de bredere inzet om het mogelijk te maken dat medewerkers ook op andere (rijks)locaties dan de standplaats kunnen werken. Dit komt tegemoet aan de toenemende vraag van medewerkers om een deel van de werkweek elders te kunnen werken, draagt bij aan het verminderen van reisbewegingen en tegelijkertijd aan een aantrekkelijk werkgever zijn en blijven.

Ook bij de andere sectoren van de Rijksoverheid zijn voorzieningen die het werken op afstand mogelijk maken. Zo kennen de Arbeidsvoorwaarden Defensie, net als de CAO Rijk, een volledige vergoeding voor het woon-werkverkeer met het OV. Voor Defensiemedewerkers die geen plaatsgebonden werkzaamheden verrichten is het mogelijk om een deel van het werk vanuit huis te verrichten. Hiervoor heeft Defensie een Regeling thuiswerk- en internetkostenvergoeding en kunnen Defensieme-

dewerkers voor het inrichten van de thuiswerkplek een declaratie indienen. Indien de afstand van de woonplaats tot de werklocatie boven een bepaalde grens uitkomt, bestaat de mogelijkheid te overnachten op een kazerne. Elke kazerne beschikt bovendien over vergaderlocaties, waardoor het voor medewerkers mogelijk is om op een kazerne samen te komen die niet de reguliere werklocatie is en voor hen qua reisafstand het beste uitkomt.

Een andere sector van de Rijksoverheid, de Rechterlijke Macht, kenmerkt zich door landelijke spreiding met arrondissementen en ressorten. Daardoor is het mogelijk om op allerlei plekken in het land bij de rechterlijke organisatie te werken. De sector Rechterlijke Macht kent ten behoeve van het woon-werkverkeer en het ondersteunen van het thuiswerken dezelfde faciliteiten als de sector Rijk.

De politie werkt landelijk, in tien regionale eenheden die heel Nederland afdekken en twee landelijke eenheden die in het midden van het land (Driebergen) zijn gesitueerd. Voor politiemensen die plaatsonafhankelijk werk doen is het mogelijk om vanuit huis te werken; hiervan wordt veelvuldig gebruik gemaakt. Ook is het mogelijk plaatsonafhankelijk werk uit te voeren op elk willekeurig politiekantoor. Daarnaast heeft de politie kantoorhub's waar politiemensen terecht kunnen om te werken. Bij de locaties van de kantoren van het Politiedienstencentrum (PDC) is rekening gehouden met de spreiding over het land. In de sector zijn afspraken gemaakt ter bevordering van het gebruik van het OV en het faciliteren van het thuiswerken. Iedere medewerker wordt van een mobiliteitskaart tweede klas OV voorzien. Voor het woon-werkverkeer is een combinatie mogelijk met eigen vervoer en OV, waarbij geldt dat voor het eigen vervoer de gebruikelijke tegemoetkoming wordt betaald en de kosten voor het OV op gebruikelijke wijze worden vergoed. Het gedeelte van de reistijd in het OV boven de dertig minuten enkele reis wordt, als aanneemelijk gemaakt wordt dat dit besteed wordt aan het werk, als diensttijd aangemerkt. Voor het thuiswerken is een thuiswerkvergoeding geïntroduceerd en een thuiswerkregeling. Het per 1 januari 2025 te introduceren Individueel Keuzebudget (IKB) kan worden benut voor de thuiswerkplek aanvullend op de thuiswerkregeling.

Tot slot, meerdere ministeries kennen regelingen en tegemoetkomingen voor de overnachting van medewerkers. Ik vind dit bij uitstek een faciliteit die ministeries zelf afwegen en in specifieke gevallen individueel aan medewerkers kunnen aanbieden.

Met al deze arbeidsvoorwaardelijke regelingen en arbeidsomstandigheden, gecombineerd met het openstellen van rijkskantoren voor alle rijksambtenaren en de mogelijkheid om – indien het werk het toelaat – elders te kunnen werken, is het voor medewerkers mogelijk om op grotere afstand van de woonplaats bij de Rijksoverheid te werken. Samen met de kabinetsbrede aanpak om te komen tot een betere spreiding van rijkswerkgelegenheid over het land, en de instrumenten die ik in dit kader de komende tijd inzet (zie hiervoor de passage naar aanleiding van de motie van de leden Flach en Zeedijk over een actieplan), wordt zo de basis gelegd voor een betere regionale vertegenwoordiging in de Rijksoverheid. Dit komt de beleidsvorming en uitvoering van het rijksbeleid ten goede.

Ik zie op dit moment geen aanleiding om de arbeidsvoorwaardelijke regelingen in de CAO Rijk uit te breiden. Daarnaast is van belang dat de huidige CAO Rijk loopt tot en met 2025 en aansluitend volgens het Hoofdlijnenakkoord gedurende een jaar een budgettaire nullijn geldt voor rijksambtenaren. Hiermee is er de komende jaren weinig tot geen ruimte

om in overeenstemming met de werknemerspartijen het bestaande pakket aan regelingen in de CAO Rijk uit te breiden.

Vanzelfsprekend blijft de manier van werken bij de Rijksoverheid in ontwikkeling, zoals dit ook elders op de nationale en internationale arbeidsmarkt het geval is. Op termijn mogen dan ook, in overleg met de werknemerspartijen, zeker weer aanpassingen in de arbeidsvoorwaardelijke regelingen en de arbeidsomstandigheden worden verwacht.

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