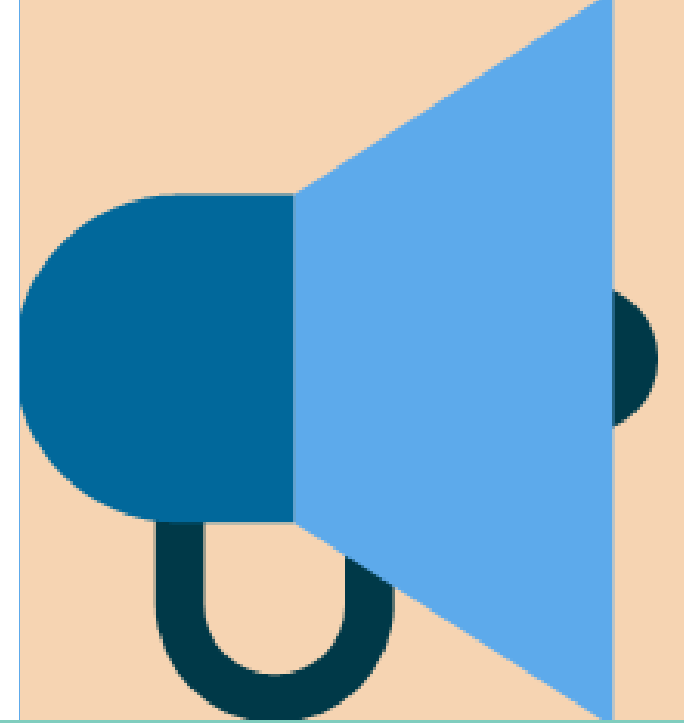




**Staat  
van de  
Uitvoering**



# Het perspectief omgedraaid

*Werkdocument 3 van 4, december 2024*

t.b.v. Toekomstverkenning Publieke  
Dienstverlening 2035



# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	2
<b>Omdraaien van het perspectief</b>	6
<b>Ondernemers</b>	9
<b>De gemiddelde burger</b>	12
<b>Ouderen</b>	15
<b>Nieuwkomers</b>	18
<b>Mensen met multiproblematiek</b>	21
<b>Fysieke domein</b>	24

# Inleiding

Het doel van de Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035 is om antwoord te geven op de volgende centrale vraag:

*Welke mix van mensen, middelen en technologie is er in de toekomst nodig om de dienstverlening aan burgers en ondernemers in stand te houden en te verbeteren?*

In de **eerste stap** van de toekomstverkenning zijn 30 trends verkend rondom de publieke dienstverlening; van demografische tot economische en sociaalmaatschappelijke, en van technologische tot ecologische en politiek-bestuurlijke. Uit deze 30 trends zijn vervolgens in de **tweede stap** de belangrijkste onzekerheden geselecteerd, die bepalend zijn voor de toekomst van de publieke dienstverlening. Door deze twee kernonzekerheden tegen elkaar uit te zetten, ontstaan vier

mogelijke toekomstscenario's, die schetsen hoe de publieke dienstverlening er in 2035 uit zou kunnen zien. In de **derde stap** van de toekomstverkenning zijn we in werksessies met zo'n 100 publieke dienstverleners, beleidsmakers en maatschappelijke organisaties in gesprek gegaan over deze vier mogelijke toekomstscenario's. Wat komt er op verschillende groepen burgers en op ondernemers af in elk van deze vier werelden? Waar hebben ze behoefte aan? En hoe kan de publieke dienstverlening daarop inspelen; welke risico's én kansen dienen zich aan?

In deze werksessies hebben we bewust het perspectief omgedraaid. We hebben zowel vanuit 2035 gekeken als vanuit de belevingswereld van burgers en ondernemers. In dit rapport vindt u de uitkomsten.

# Kernboodschap uit de trends

De publieke dienstverlening staat de komende jaren voor grote uitdagingen. **Mensen** in Nederland worden steeds ouder en de bevolking groeit onder invloed van migratie. De vraag naar publieke dienstverlening wordt hiermee richting 2035 groter. Hierdoor zal er meer werk zijn, dat vanwege de structurele krapte op de arbeidsmarkt door minder mensen gedaan moet worden. De uitvoering moet dus meer doen met minder mensen.

Ontwikkelingen op het gebied van **financiële middelen** zijn richting de toekomst onvoorspelbaar. De macro-economische situatie richting 2035 is fundamenteel onzeker. Evenals de vraag hoeveel geld we willen besteden aan de publieke dienstverlening. Wel zien we dat opgaven in de zorg, defensie en het fysieke domein vragen om grote investeringen.

**Technologie** zal zich ook richting 2035 exponentieel blijven ontwikkelen. Door nieuwe toepassingen van kunstmatige intelligentie (AI), *extended reality* en robotica is er steeds meer mogelijk in de uitvoering. Het blijft echter de vraag in hoeverre deze technologische innovaties ingezet kunnen en mogen worden. Wat is er mogelijk vanuit wet- en regelgeving? Is de technologie veilig en hoe staat het met de maatschappelijke acceptatie?

De uitvoering is zo niet alleen complex voor publieke dienstverleners, maar zeker ook voor burgers en ondernemers. Veel opgaven zijn bovendien domeinoverstijgend, waardoor zij met de huidige manier van werken tegen verschillende obstakels aanlopen. Hoewel de trends door de uitvoerders herkend worden, zijn er nog geen domeinoverstijgende plannen om hieraan het hoofd te bieden.

# Van trends naar scenario's

## Waarom scenario's?

Je kunt de toekomst niet voorspellen en dat maakt het vaak moeilijk om beslissingen te nemen voor de lange termijn. Met behulp van scenario's kun je de toekomst echter wel *voorstellen*. Scenario's zijn beelden van omstandigheden waarin organisaties in de toekomst mogelijk terecht kunnen komen, die je als tool kunt gebruiken om na te denken over toekomstige implicaties, opties en strategische vragen.

## Toekomstscenario's Staat van de Uitvoering

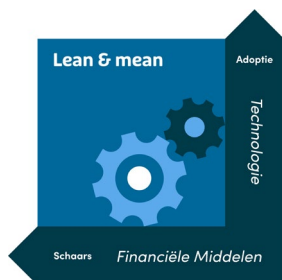
Voor deze toekomstverkenning zijn alle zekerheden en onzekerheden uit de trendverkenning verwerkt in vier scenario's die hiernaast te zien zijn. Deze mogelijke toekomstbeelden zijn gebruikt om implicaties voor de publieke dienstverlening aan burgers en ondernemers te doordenken. Zo kon er gezocht worden naar ontwikkelrichtingen die in alle scenario's een goede optie zijn (hier moeten we koersvast zijn), en richtingen die meer scenariospecifiek zijn.

Voor de scenario's zijn deze kernonzekerheden gebruikt:

1. In hoeverre zijn er in 2035 voldoende financiële middelen beschikbaar voor de publieke dienstverlening?
2. Worden technologische ontwikkelingen in 2035 in de samenleving en publieke sector omarmd of niet?



# Vier toekomstscenario's voor 2035



Geopolitieke instabiliteit, financiële crises en vergrijzing zetten Nederland zwaar onder druk. De overheid focust op digitalisering en procesinnovatie om efficiëntie te verhogen en kosten te besparen, wat leidt tot een kleinere ambtelijke organisatie en minder menselijke interactie. Dit vergroot echter de digitale kloof, waardoor kwetsbare groepen zoals laaggeletterden, niet-digitaal vaardigen en nieuwkomers moeilijker toegang krijgen tot publieke diensten. Tegelijkertijd moeten ondernemers zich aanpassen aan een stagnerende economie en arbeidsmarktkrapte door technologie te omarmen, hoewel sommigen daar niet in slagen en achterblijven.



Globalisering neemt af en Nederland is meer op zichzelf gericht. Technologie wordt met wantrouwen benaderd, mede door schandalen en misstanden uit het verleden. Strenge regelgeving en lage bereidheid om data te delen leiden tot minder technologische innovatie wat weer zorgt voor economische stagnatie. De overheid richt zich op kerntaken, vereenvoudigt regelgeving en vermindert publieke dienstverlening. Kwetsbare groepen en ouderen raken hierdoor verder in de knel, terwijl zelfredzame burgers profiteren van simpelere regels en minder inmenging. Ondernemers kampen met een verslechterd vestigingsklimaat en tekorten in voorzieningen en personeel.

Mondiale samenwerking en technologische innovatie leiden tot economische voorspoed en bevolkingsgroei in Nederland. Sectoren zoals groene energie en hightech industrie bloeien, en de overheid investeert fors in technologie. Zonder centrale coördinatie leidt dat tot grote verschillen in publieke dienstverlening. Burgers profiteren van automatische, op maat gemaakte diensten, maar kampen met lange wachttijden bij persoonlijke ondersteuning en een druk op voorzieningen zoals woningen en infrastructuur. Ondernemers ervaren volop kansen maar worden belemmerd door regelgeving die achterloopt op de praktijk en de noodzaak om klimaatdoelen te halen.

Europa treedt streng op tegen Big Tech, wat innovatie belemmert en de arbeidsproductiviteit laag houdt. In Nederland is arbeidsparticipatie historisch hoog dankzij uitgebreide steunmaatregelen. Technologie wordt zeer selectief en ondersteunend ingezet, met de nadruk op menselijke interactie. De overheid biedt veel middelen voor persoonlijke en lokale dienstverlening, maar door personeelstekorten ontstaan wachttijden, wat vooral kwetsbare groepen raakt. Ondernemers worstelen met complexe regelgeving, arbeidsmarktkrapte en strikte voorwaarden voor technologiegebruik, wat hen dwingt tot creatieve oplossingen en meer verantwoordelijkheid voor hun werknemers.



# Omdraaien van het perspectief

Burgers en ondernemers centraal

De Staat van de Uitvoering 2024 brengt enerzijds goed nieuws: publieke dienstverleners komen meer voor zichzelf op. Ze communiceren beter over problemen en obstakels, en dragen oplossingen aan voor knelpunten. Hierdoor zijn er het afgelopen jaar veel verbeteringen doorgevoerd bij individuele organisaties. Toch zijn de grote uitdagingen daarmee niet opgelost: met name ten aanzien van het oplossen van de complexe en domeinoverstijgende knelpunten is nog weinig voortgang te zien.

In de Staat van de Uitvoering 2024 wordt geconcludeerd dat er een andere cultuur en werkwijze nodig is. De toekomstverkenning bevestigt dat beeld en de urgentie ervan.

***[De grote complexe opgaven] vergen een andere cultuur en werkwijze, met minder nadruk op eigen autonomie.***

– Staat 2024

## De doelgroepen centraal

Tijdens het doordenken van de implicaties van de toekomstscenario's is niet geredeneerd vanuit de verschillende individuele publieke dienstverleners. In plaats daarvan staan doelgroepen centraal. Wie zijn de ondernemers en burgers van de toekomst? Welke dienstverlening hebben zij nodig en hoe ziet deze dienstverlening er idealiter uit?

In verschillende sessies, waarin telkens één doelgroep centraal stond (ondernemers, de gemiddelde burger, ouderen, nieuwkomers en mensen met multiproblematiek), is nagedacht over deze vragen. De opbrengsten hiervan zijn in vijf hoofdstukken gebundeld in dit rapport.

# Waar moet ik zijn?

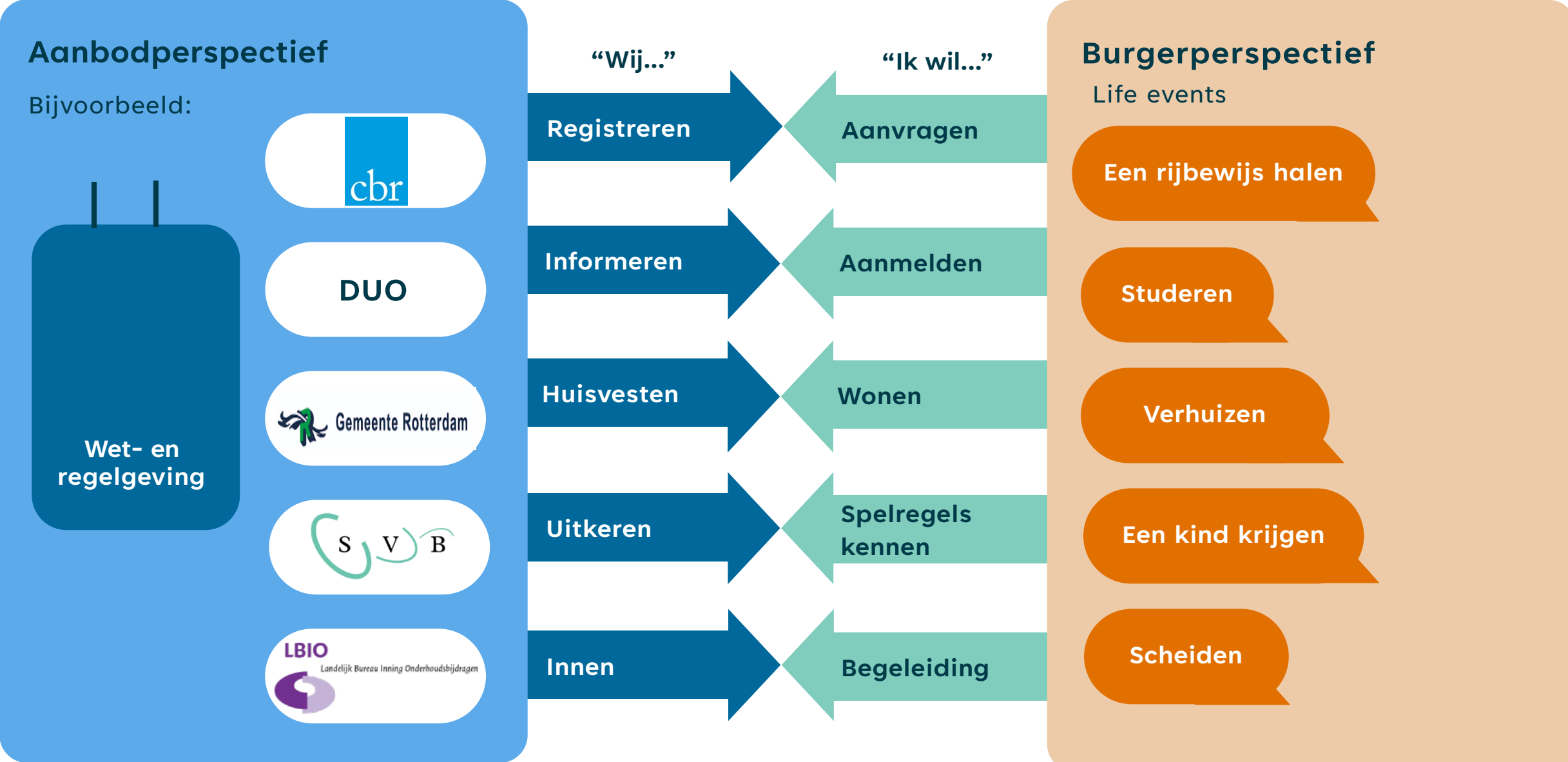
De meeste burgers en ondernemers denken bij de overheid aan één overkoepelende organisatie. Toch hebben ze voor (soms ingrijpende) levensgebeurtenissen vaak te maken met veel verschillende uitvoeringsorganisaties. Zie hieronder enkele voorbeelden:

Life event	SVB	RDW	COA	Dienst Toeslagen	Gemeenten	KVK	Belastingdienst	CBR	IND	RVO	Koninklijke Marechaussee	UWV	Douane
Een bedrijf starten													
Een rijbewijs halen													
Overlijden van partner													
Aankomen in Nederland en asiel aanvragen													
Baan verliezen													

Help! Waar vind ik de overheid?



# Van aanbod- naar burgerperspectief



# Perspectief vanuit ondernemers



**428 duizend**

Bedrijven (ex ZZP'ers) in 2023. Een stijging van 11% t.o.v. 2013.



**1,8 miljoen**

ZZP'ers in 2023. Een stijging van 80% t.o.v. 2013.



**475 duizend**

ondernemers waren in 2021 internationaal actief.



**256 duizend**

ondernemers begonnen in 2023 een bedrijf.



**121 duizend**

ondernemers stopten in 2023 met hun bedrijf.

## Ondernemers in 2035

Van eenmanszaken tot multinationals met honderdduizenden mensen aan personeel: stuk voor stuk vormen ze een belangrijk onderdeel van de Nederlandse economie. Tegelijkertijd staan ondernemers voor grote uitdagingen. Ruim de helft van de ondernemers maakt zich zorgen over toenemende regeldruk. Bedrijven moeten verduurzamen en voldoen aan steeds strengere milieuwetgeving, terwijl ze door onvoorspelbaar overheidsbeleid en de beperkte beschikbaarheid van fysieke ruimte en energie-infrastructuur extra onder druk staan.

Het aantal ondernemers verschilt in de vier toekomstscenario's. In het 'Snelle groeispiraal'-scenario komen dankzij de voorspoedige economische situatie en de beschikbaarheid van technologie veel bedrijven naar Nederland. In het 'Focus op de kern'-scenario verslechtert het vestigingsklimaat juist. Ook het type ondernemers kan variëren in de verschillende scenario's. Zo zal online dienstverlening een grotere rol spelen in het 'Lean & mean'-scenario, terwijl de logistieke sector, door een kleinere afzetmarkt, juist krimpt. Wat in alle scenario's naar voren komt, is dat overheidsbeleid en de publieke voorzieningen stabiel, duidelijk en voorspelbaar moeten zijn.

# Publieke dienstverlening aan ondernemers

*Waar moeten we -in alle scenario's- koersvast zijn?*



## Benut de ervaringen en kwaliteiten van ondernemers

Niet alle dienstverlening hoeft gedaan te worden door de overheid. Faciliteer initiatieven waarbij ondernemers samenwerken, kennis delen, elkaar ondersteunen en innovatieve oplossingen ontwikkelen.



## Maak stabiel en consistent beleid voor investeringen

Ondernemers willen weten waar ze op de lange termijn aan aan toe zijn. Maar zij krijgen vaak wisselend of dubbele boodschappen. Zo moeten ze bijvoorbeeld verplicht verduurzamen maar kan de overheid geen netaansluiting leveren. De overheid staat hier voor een trilemma: netcongestie sneller oplossen (complex), duurzaamheidsambities bijstellen (niet wenselijk) of ruimte geven aan initiatieven van ondernemers (vereist wetsaanpassing die gaande is). De routekaarten van beleid en uitvoering dienen op dit soort thema's beter op elkaar afgestemd te worden.



## Bepaal wat mensenwerk is (en wat niet)

Heroverweeg waar je de schaarse medewerkers voor wil inzetten. Dat is niet alleen voor complexe situaties, maar juist voor gebeurtenissen waar emoties mee gepaard gaan, zoals een faillissement of het beëindigen van een bedrijf.



## Werk samen vanuit klantreizen en profielen

Uitvoeringsorganisaties proberen de ondernemer al centraal te zetten, maar blijven wel als afzonderlijke organisaties opereren. Uitvoerders kunnen hier meer samen optrekken en één front office ontwikkelen voor integrale, organisatie-overstijgende klantreizen. Een belangrijke klantreis hierbij is de internationalisering van bedrijven, die richting 2035 naar verwachting verder toeneemt.



## Harmoniseer begrippen en grondslagen

Het hanteren van eenduidige definities is cruciaal voor consistentie in de publieke dienstverlening, voorkomt verwarring en inefficiëntie, en maakt betere gegevensuitwisseling mogelijk.

# Publieke dienstverlening aan ondernemers

*Waar moeten we wendbaar zijn?*



## Werk digitaal waar kan, menselijk waar nodig

Technologie kan de publieke dienstverlening aan ondernemers in theorie verbeteren en efficiënter maken, maar de mate waarin technologie in de toekomst toegepast mag worden is onzeker. Menselijke dienstverlening zal nodig blijven. Ontwerp systemen voor morgen vanuit het ondernemersperspectief, en sorteer erop voor dat je straks de kansen van technologie kunt benutten, ook als dat nu nog niet mag of kan. Systemen dienen dus flexibel, schaalbaar en compliant by design te zijn.



## Zet professionals én ervaringsdeskundigen in

Het is belangrijk om bij dienstverlening rondom 'emotionele' levensgebeurtenissen (zoals een faillissement) altijd menselijk contact mogelijk te blijven maken. In scenario's met voldoende financiële middelen en personeel kan dit werk gedaan worden door een professional; in scenario's waarin één of beide schaars zijn, kan dit geboden worden door mede-ondernemers met ervaring.



## Sta klaar om af te schalen

Met name in de scenario's met minder financiële middelen en technologische mogelijkheden is het van belang dat ondernemers eigen initiatieven optimaal kunnen benutten. De overheid moet weten welke drempels dit tegenhouden en deze wegnemen.

## *De toekomst is er al:*

Ondernemers hebben te maken met veel onzekerheden en spelen tegelijkertijd een sleutelrol in de verschillende opgaven en transitie waar Nederland voor staat. Om de dienstverlening aan ondernemers zo toegankelijk en laagdrempelig mogelijk te maken, heeft de gemeente Utrecht het platform '[Ondernemer Centraal](#)' opgericht. Hier kunnen ondernemers uit de omgeving terecht bij ervaren ondernemers voor coaching, advies of financiële ondersteuning.



## *De toekomst is er al:*

De Digitale Overheid heeft een [programma levensgebeurtenissen](#), waarbij ook aandacht is voor het ondernemersdomein.



# Perspectief vanuit de 'gemiddelde burger'



## Ruim 2 miljoen

jongeren worden in de periode 2024-2035 achttien jaar.



## 2,2 miljoen

kinderen worden naar verwachting geboren tussen 2024-2035.



## 11 miljoen

mensen zijn in 2035 onderdeel van de potentiële beroepsbevolking.



## Bijna 3 miljoen

mensen emigreren volgens prognoses tussen 2024-2035 uit Nederland.



## 8,9 miljoen

unieke huishoudens in 2035.

## De 'gemiddelde burger' in 2035

Dé gemiddelde burger bestaat natuurlijk niet, maar toch heeft het merendeel van de burgers in Nederland te maken met dezelfde life events. De meeste mensen betalen jaarlijks hun belasting (en af en toe een bekeuring). Mensen worden verliefd, gaan trouwen, samenwonen, verhuizen, krijgen kinderen en gaan scheiden. Jongeren gaan studeren, halen hun rijbewijs en kunnen vanaf hun 18<sup>e</sup> zorgtoeslag aanvragen. Ook is er ieder jaar weer een groep Nederlanders die tijdelijk of definitief naar het buitenland vertrekt. Bij al deze life events zijn veel verschillende uitvoeringsorganisaties betrokken. Van de Belastingdienst tot de gemeenten en van het CBR tot DUO en de SVB.

In de vier toekomstscenario's heeft de gemiddelde burger verschillende behoeften en verwachtingen. In de scenario's met adoptie van technologie willen mensen hun dienstverlening vooral online regelen. In het Lean & mean-scenario zonder vangnet moeten burgers daarom zeer sterk digitaal vaardig zijn. In het Snelle groeispiraal-scenario verwachten mensen vooral een soepele klantreis en proactieve dienstverlening. Met name in de scenario's met ruime financiële middelen zullen de tekorten op de arbeidsmarkt voelbaar zijn. Mensen die het kunnen betalen, kopen zelf persoonlijke dienstverlening in, eventueel uit het buitenland. Dit leidt tot een tweedeling. In het Focus op de kern-scenario worden beleid en uitvoering voor burgers eenvoudiger, maar moeten ze ook meer verantwoordelijkheden zelf dragen. In het Menselijk op maat-scenario is er juist geen sprake van vereenvoudiging en komen mensen die meerdere rollen vervullen (bijvoorbeeld ouder én mantelzorger) in de knel door de vele loketten en lange wachttijden.

# Publieke dienstverlening aan de gemiddelde burger

*Waar moeten we -in alle scenario's- koersvast zijn?*



## Ontwikkel een integrale visie op de Publieke Dienstverlening

Veel opgaven zijn domeinoverstijgend en daarom is een integrale visie op de publieke dienstverlening nodig. Keuzes moeten niet alleen worden gemaakt vanuit een focus op economische groei. Er is behoefte aan een maatschappelijke kosten-batenanalyse, waarmee vanuit brede welvaart, oftewel *alles* wat mensen van waarde vinden, geredeneerd wordt.



## Vereenvoudig wet- en regelgeving voor de massa

Zoals in de Staat van de Uitvoering al meerdere keren is opgeroepen, moeten wet- en regelgeving vereenvoudigd worden. Deze behoefte leeft al langer in de samenleving, maar wordt in tijden van personeelstekorten steeds urgenter. Het merendeel van de burgers moet er zelfstandig mee uit de voeten kunnen, zodat alleen een klein percentage ondersteuning nodig heeft.



## Werk vanuit de burger en klantreizen

Niet de uitvoering, maar de burger staat centraal. Leid burgers aan de hand van life events door de uitvoering heen. Samenwerking tussen overheidsorganisaties is daarbij essentieel en problemen moeten over instanties heen worden opgelost. Versterk hiervoor de digitale front-office.



## Besteed aandacht aan het belang van publieke waarden

Om de sociale cohesie en het vertrouwen in publieke instituties te versterken, moet er meer aandacht besteed worden aan het belang van publieke waarden, zoals: waarom betalen we belastingen, waarom zijn er toeslagen, welke rechten en plichten hebben burgers?

# Publieke dienstverlening aan de gemiddelde burger

*Waar moeten we – afhankelijk van het scenario – wendbaar zijn?*



## Wees proactief, waar mogelijk met technologie

Gegevensdeling moet in alle scenario's op orde zijn. Dit bespaart zowel burgers als de uitvoering veel werk. Voor zover technologie gebruikt kan en mag worden, kan dit samengaan met het proactief toewijzen van diensten.



## Faciliteer een centrale regierol én decentraal samenwerken

Uit de sessie kwam de behoefte aan meer centrale regie op landelijke processen naar voren. Er moet een partij met een centraal mandaat zijn, die kaders kan stellen voor de publieke dienstverlening. Tegelijkertijd moet er op decentraal niveau samengewerkt worden om het tekort aan medewerkers op te vangen.



## Informeer burgers over opties én verantwoordelijkheden

Informeer burgers over de mogelijkheden van de publieke dienstverlening, maar ook over hun eigen verantwoordelijkheden. In een scenario waar het Rijk zich meer gaat richten op kerntaken, kan dienstverlening niet zomaar stopgezet worden. Er moet tijdig en proactief naar burgers gecommuniceerd worden dat ze meer uit hun eigen netwerk zullen moeten halen. Duidelijke communicatie kan bijdragen aan het vertrouwen in de overheid en de publieke dienstverlening.

# Perspectief vanuit ouderen



**2,4 miljoen**

mensen bereiken de pensioenleeftijd tussen nu en 2035. Het aandeel 67+ers ligt in 2035 op 21,7%.



**1 op de 3**

is het aantal beschikbare mantelzorgers per zorgbehoevende in 2040.



**455 duizend**

mensen hebben dementie in 2035.



**230-240 miljard**

euro aan vermogen wordt de komende tien jaar nagelaten door ouderen.



**24 jaar langer**

Is de levensverwachting van de meest welvarende Nederlanders t.o.v. de armste.

## Ouderen in 2035

Het aantal ouderen in Nederland neemt de komende tien jaar toe en dus gaat de dienstverlening aan deze groep een steeds grotere rol spelen. Dat is geen eenduidig vraagstuk, want zoals voor alle doelgroepen geldt, bestaat dé oudere niet. Aan de ene kant blijven ouderen steeds langer gezond, werken ze langer door en hebben ze veel vermogen opgebouwd. Aan de andere kant neemt het aantal chronische zieken en de druk op mantelzorgers toe.

Het risico op een tweedeling binnen de doelgroep is in de meeste toekomstscenario's aanwezig. In de scenario's met grote arbeidstekorten (Snelle groeispiraal en Menselijk op maat) kunnen mensen met meer vermogen privéverzorg betalen, terwijl mensen met minder middelen op de wachtlijst belanden. In de scenario's met veel technologie kunnen mensen zonder digitale vaardigheden buiten de boot vallen. Voor alle vier de toekomstscenario's geldt dat er veel gevraagd zal worden van de informele zorg en het eigen netwerk. In het Focus op de kern-scenario wordt dit expliciet gemaakt: veel verantwoordelijkheden komen daadwerkelijk bij burgers zelf te liggen. In de andere scenario's is het een gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt of de afschaling tot noodzakelijke digitale ondersteuning. Het is de vraag of het potentieel aan informele zorg in alle scenario's optimaal benut kan worden. Vooral in de scenario's Snelle groeispiraal en Menselijk op maat zijn mensen namelijk ook hard nodig in de economie.



# Publieke dienstverlening aan ouderen

*Waar moeten we -in alle scenario's- koersvast zijn?*



## Focus op preventie en welzijn

Vergrijzing, oplopende zorgkosten en grote personeelstekorten zijn een uitdaging voor de (ouderen)zorg in 2035. Investeer daarom nu in (bewustzijn over) een gezonde leefstijl en betere kwaliteit van leven binnen de gehele samenleving.



## Voorkom een maatschappelijke tweedeling

Economische positie, digitale vaardigheden, beschikbaarheid van een netwerk en locatie zijn allemaal factoren die kunnen maken dat mensen in meer of mindere mate toegang hebben tot zorg en welzijn. Naarmate de zorg meer onder druk komt te staan, kunnen deze factoren een grotere rol gaan spelen en kan ongelijkheid toenemen. Het risico op een tweedeling speelt overigens niet alleen bij burgers, maar ook bij medewerkers. Een disbalans tussen publiek en privaat kan het speelveld van medewerkers veranderen.



## Zet (gezamenlijk) in op technologie

De uitdagingen in de zorg zijn de komende jaren zo groot dat we niet zonder de inzet van technologie kunnen. Laat instanties dit niet individueel doen, maar zet in op gezamenlijke data(systemen) en innovatie.



## Maak systeemverandering mogelijk

Zet niet wet- en regelgeving, maar de burger centraal. Via één front-office moeten mensen aan de hand van levensgebeurtenissen toegang kunnen krijgen tot publieke dienstverlening. Herzie daarvoor de huidige financieringssystemen, vereenvoudig wet- en regelgeving en regisseer en faciliteer een optimale samenwerking tussen organisaties.



## Bied (letterlijk) ruimte voor de gemeenschap

Er zal de komende jaren meer gevraagd worden van de gemeenschap om zelf dingen op te lossen. Zorg ervoor dat wet- en regelgeving het zelfdragend vermogen van mensen niet in de weg zitten. Zet bovendien in het fysieke domein in op multi-generatiewoningen om de mogelijkheden van de gemeenschap te versterken.

# Publieke dienstverlening aan ouderen

*Waar moeten we – afhankelijk van het scenario – wendbaar zijn?*



## Doen wat moet, opschalen waar kan

Om de publieke dienstverlening duurzaam te versterken, is een breedgedragen visie nodig op de kerntaken en primaire processen. Overheden, instanties, medewerkers en burgers moeten weten waar de prioriteit ligt in tijden van schaarste. Naast het waarborgen van deze basisprocessen biedt technologie de mogelijkheid om dienstverlening in verschillende scenario's modulair op te schalen. Dit creëert een flexibel systeem dat inspelt op uiteenlopende behoeften en mogelijkheden.



## Centraal én regionaal waar kan

Er zijn inmiddels zo'n tien jaar verstreken na de decentralisaties en dus is er genoeg ervaring opgedaan om te kunnen evalueren. Maak keuzes over welke elementen van de decentralisaties we richting 2035 willen behouden en waar een centrale aanpak nodig is om verkeerde verschillen te voorkomen.

## ***De toekomst is er al:***

In 2023 is de subsidieregeling [Intergenerationeel Wonen](#) in het leven geroepen. Het doel van deze regeling is om cohesie en sociale interactie van ouderen te vergroten. Dit kan bijdragen aan langer vitaal thuis wonen. Door jongeren—als goede burenen—aan te moedigen hier actief aan bij te dragen, is de verwachting dat ouderen zonder of met een beperkt netwerk minder snel een beroep hoeven te doen op formele ondersteuning en zorg. Daarnaast draagt de subsidieregeling bij aan het oplossen van de krapte op de woningmarkt. Twee vliegen in één klap dus!



# Perspectief vanuit nieuwkomers



## Ruim 3 miljoen

mensen zullen in de periode 2024-2035 voor het eerst naar Nederland komen.



## Ruim 164 duizend

internationale wo- en hbo-studenten in 2030.



## 0,9 - 1,2 miljoen

arbeidsmigranten in Nederland in 2030.



## Bijna 500 duizend

mensen kwamen in de periode 2012-2021 naar Nederland vanwege gezinsmigratie.



## 81.8%

van de kennismigranten die in 2009 in Nederland waren, was na 10 jaar weer weg.

## Nieuwkomers in 2035

De doelgroep nieuwkomers omvat een breed scala aan mensen. Van vluchtelingen die al hun bezittingen hebben moeten achterlaten in een oorlogssituatie, tot kenniswerkers die door ASML worden aangetrokken. Van een arbeidsmigrant in een tomatenkwekerij tot een buitenlandse economiestudent. Wat (het merendeel van) deze groep wel met elkaar gemeen heeft, is dat ze de Nederlandse taal niet of nauwelijks spreken. Ook kan er sprake zijn van culturele verschillen, waardoor mensen andere verwachtingen hebben ten aanzien van de overheid. Dit maakt de publieke dienstverlening aan deze groep complex.

Zowel het aantal nieuwkomers, als de reden voor migratie kan sterk verschillen in de vier toekomstscenario's. In het 'Focus op de kern'-scenario is het migratiesaldo vanwege de slechte economische situatie lager, terwijl er in het 'Snelle groeispiraal'-scenario fors meer nieuwkomers naar Nederland komen. Klimaatvluchtelingen en traditionele arbeidsmigranten vormen in het 'Snelle groeispiraal'-scenario het grootste deel van de groep nieuwkomers. In het 'Lean & mean'-scenario komen er juist meer oorlogsvluchtelingen en 'goedkopere' arbeidskrachten uit Azië. In de scenario's met een groeiende economie blijft het gebrek aan woningen voor nieuwkomers een groot probleem; de maatschappelijke onvrede hierover neemt verder toe. Voor nieuwkomers in het 'Focus op de kern'-scenario is er minder publieke dienstverlening beschikbaar, waardoor zij moeten bouwen en vertrouwen op de eigen community.

# Publieke dienstverlening aan nieuwkomers

*Waar moeten we -in alle scenario's- koersvast zijn?*



## Ontwikkel een visie op migratie

Om meer grip te krijgen op migratie is ook voor deze doelgroep behoefte aan een visie. We zullen de komende jaren mensen nodig hebben op de arbeidsmarkt, maar welke mensen zijn dat? Welke keuzes moeten er de komende tien jaar gemaakt worden? Ook 'push-factoren' in de landen van herkomst kunnen in deze visie een rol krijgen.



## Communiceer proactief

Zet als overheid proactief in op migratie. Zorg voor voorlichting in het buitenland. Informeer mensen over hun verantwoordelijkheden, rechten en plichten en wat ze wel en niet van de Nederlandse overheid kunnen verwachten. Ook investeren in opleidingen en taalonderwijs in het buitenland kan onderdeel zijn van deze proactieve houding.



## Ontwikkel één ecosysteem

Standaardiseer de dienstverlening voor nieuwkomers gezamenlijk in één (digitaal) loket. Elke aanvraag hoeft zo maar één keer gedaan te worden en levensgebeurtenissen van nieuwkomers kunnen als uitgangspunt worden genomen.



## Bied ruimte voor zelfredzaamheid

Neem drempels in wet- en regelgeving weg om het potentieel van nieuwkomers optimaal te benutten. Kijk bij zelfredzaamheid bovendien niet alleen naar het individu, maar ook naar de brede samenleving. Ook brancheverenigingen en werkgevers kunnen een rol spelen in de dienstverlening aan nieuwkomers.



## Betrek de community

Wanneer de publieke dienstverlening onder druk staat, zullen nieuwkomers aangewezen zijn op bestaande gemeenschappen. Dit kan zowel een kans als een risico zijn. De overheid kan de kansen benutten en de risico's beperken door de gemeenschappen goed in beeld te houden en geschikte ervaringsdeskundigen in te zetten om vertrouwen te stimuleren.

# Publieke dienstverlening aan nieuwkomers

*Waar moeten we – afhankelijk van het scenario – wendbaar zijn?*



## Benut centrale én regionale kansen

Door (een groot deel van) de dienstverlening aan nieuwkomers op nationaal niveau te standaardiseren, kan er efficiënt gewerkt en gecoördineerd worden met duidelijk en voorspelbaar beleid. Tegelijkertijd kunnen (fysieke) loketten op regionaal niveau de kansen van gemeenschappen optimaal inzetten en benutten.



## Maak optimaal gebruik van technologie

Technologie heeft de potentie om de publieke dienstverlening aan nieuwkomers eenvoudiger te maken. Met name op het gebied van vertaalsoftware biedt technologie veel mogelijkheden. Ook op andere gebieden binnen het migratiedomein liggen kansen voor bijvoorbeeld AI, maar hier zijn ook risico's aan verbonden. Door snel aan de slag te gaan met systemen die *compliant by design* zijn, kan technologie in de toekomst optimaal benut worden.

### ***De toekomst is er al:***

De meeste nieuwkomers spreken de Nederlandse taal niet, wat communicatie met de overheid complex maakt. Dienstverleners zijn daardoor een groot deel van hun kostbare tijd kwijt aan het vertalen van brieven. De app [Reeedy](#) biedt hier een oplossing voor. De app is op overheidsbrieven getraind met behulp van AI en kan deze in meer dan twintig talen vertalen, versimpelen en voorlezen.



# Perspectief vanuit mensen met multiproblematiek



**75 – 116 duizend**

gezinnen kampen met multiproblematiek



**50%**

van de mensen in de bijstand heeft 3 of meer problemen.



**30 – 63%**

van de gedetineerden is werkloos bij binnenkomst in de inrichting.



**1,4 miljoen**

volwassenen hadden in 2022 twee of meer psychische stoornissen.



**12 – 40%**

van de gedetineerden is problematisch alcoholgebruiker.

## Mensen met multiproblematiek in 2035

Er wordt gesproken van multiproblematiek wanneer meervoudige en complexe problemen zich afspelen op verschillende leefgebieden, soms (gelijktijdig) bij meerdere gezinsleden. De mensen die met zo'n stapeling van problemen te maken hebben, zijn lastig in één groep te vatten. Vaak zijn er wel cijfers over problemen binnen specifieke domeinen (werk, wonen, financiën, gezondheid, sociale relaties), maar is de samenhang minder duidelijk. Bovendien is iedere situatie uniek. Adequate publieke dienstverlening voor deze doelgroep is cruciaal, maar ook uitermate complex. Bovendien kan de overheid zelf bijdragen aan het vergroten van de problemen van deze doelgroep.

In de vier toekomstscenario's zullen verschillende leefgebieden een meer of minder belangrijke rol spelen bij het ontstaan van multiproblematiek. In het 'Snelle groeispiraal'-scenario is de krapte op de woningmarkt een dragende factor, in het 'Lean & mean'-scenario kan juist het overheidsbeleid (one-size-fits-all benadering en veel digitalisering) ervoor zorgen dat kwetsbare mensen buiten de boot vallen. Een risico in het 'Focus op de kern'-scenario is dat mensen minder kunnen rekenen op publieke dienstverlening. Hierdoor wordt een groter beroep gedaan op vrijwilligers en op de omgeving, wat tot ongelijkheid en/of overbelasting van deze groep kan leiden. Tegelijkertijd ontstaat er in dit scenario minder problematiek door stapelingen van wet- en regelgeving bij de overheid. Ook in het 'Menselijk op maat'-scenario kunnen mensen met multiproblematiek minder goed terecht bij de overheid. Niet omdat er minder dienstverlening aangeboden wordt, maar vanwege personeelstekorten.

Werkdocument

# Publieke dienstverlening aan mensen met multiproblematiek

*Waar moeten we -in alle scenario's- koersvast zijn?*



## Hanteer een integrale benadering

Problemen die zich binnen het ene domein manifesteren, hebben vaak een onderliggende oorzaak in een ander domein. Om daadwerkelijk tot de crux te komen van problemen, kan de publieke dienstverlening daarom niet enkel vanuit de eigen silo's denken. Benader situaties vanuit één systeem, niet als stapels losse problemen. Dit kan bovendien bijdragen aan het oplossen van de complexiteit die door alle doelgroepen en door de dienstverlening zelf wordt ervaren.



## Bied ruimte in wet- en regelgeving voor samenwerking

Wet- en regelgeving werkt de bovengenoemde integrale benadering momenteel vaak tegen. Bied daarom ruimte en flexibiliteit in wet- en regelgeving en benader deze niet als een doel op zich, maar als middel voor een goede dienstverlening aan burgers.



## Versterk het maatschappelijk middenveld

Het maatschappelijk middenveld staat dicht bij de burger en kan een belangrijke rol spelen in het signaleren en vroegtijdig aanpakken van problemen. Door dit structureel te financieren, kunnen (kleine) problemen opgelost worden voordat ze escaleren.



## Hou oog voor veranderingen in de maatschappij

De groep mensen die te maken heeft met multiproblematiek is diffuus en kan bovendien snel veranderen. Door oog te houden voor ontwikkelingen in de maatschappij, kan sneller gesignaleerd worden dat zij in de problemen komen, ook als het gaat om een groep mensen die voorheen geen risico vormde.



## Maak dienstverlening, niet geld, de belangrijkste prikkel

Huidige financieringsstromen kunnen noodzakelijke samenwerkingen in de weg zitten. Door te sturen op publieke waarden kun je een gesprek voeren over welke financiële prikkels wel en niet ingezet kunnen worden. Geld wordt daarmee een middel, geen doel op zich.

# Publieke dienstverlening aan mensen met multiproblematiek

*Waar moeten we – afhankelijk van het scenario – wendbaar zijn?*

## Preventie met data-analyse en menselijke netwerken

Zet vanuit het principe ‘voorkomen is beter dan genezen’ in op de preventie van (complexe) problemen. Vroegtijdig signaleren speelt hierbij een belangrijke rol en kan op meerdere manieren gebeuren. In scenario’s waar AI en gegevens veilig en toegankelijk zijn, kunnen data-analyses een rol spelen bij het identificeren van mensen die het risico lopen om in de problemen te komen. Om dit mogelijk te maken, moet er wel een samenhang zijn in de gebruikte data. Maatschappelijke organisaties kunnen eenzelfde functie uitoefenen. Ten slotte kan een breder bewustzijn in de samenleving over kwetsbaarheid ervoor zorgen dat mensen met multiproblematiek door hun persoonlijke netwerk herkend en ondersteund worden.

### ***De toekomst is er al:***

In 2017 startte zorgverzekeraar CZ een [uniek samenwerkingsproject](#) in Den Haag, gericht op mensen met complexe problemen. Samen met de gemeente en het IPW werd het Sociaal Hospitaal opgericht. Dankzij maatwerk en het aanpassen van beleidsregels werden 136 huishoudens geholpen. Dit zorgde voor een betere kwaliteit van leven voor deelnemers en een besparing van 3 miljoen voor de gemeente.

## Investeer in de kwaliteit van mensen en technologie

In scenario’s waarin de mensen schaars zijn, is de kwaliteit van de medewerkers essentieel. Het stellen van de juiste diagnose is uitermate complex en dus moet hierin geïnvesteerd worden. Tegelijkertijd kan technologie ook een belangrijke rol spelen in het diagnosticeren en de bredere publieke dienstverlening aan mensen met multiproblematiek. Met behulp van AI zou geselecteerd kunnen worden op de zelfredzaamheid van mensen. Ook kan technologie ingezet worden voor proactieve dienstverlening, een rol spelen in het verminderen van (ervaren) complexiteit en (zoals gezegd) bijdragen aan preventie.

### ***De toekomst is er al:***

Het [Nationaal Programma Arnhem-Oost](#) voert in navolging van het project in Den Haag het project ‘Immerloo Schuldenvrij’ uit, waarbij de schulden van 40 tot 60 huishoudens in één keer worden overgenomen via een opkoopfonds. Om generatiearmoede tegen te gaan wordt allereerst gekeken naar gezinnen met kinderen, omdat daarmee een leven vol ellende voorkomen kan worden.



# Het fysieke domein in 2035

In de Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening 2035 staat het perspectief van burgers en ondernemers centraal en daarom is dit rapport opgebouwd met hoofdstukken vanuit deze verschillende perspectieven. Een keerzijde van deze aanpak is dat het sociale domein de overhand krijgt bij de implicaties en inzichten. Echter, voor burgers en ondernemers is het fysieke domein ook van cruciaal belang. Het fysieke domein zal richting 2035 om uiteenlopende redenen grootschalig op de schop gaan. Nederland staat voor een gigantische woningbouwopgave. Bovendien moet de infrastructuur, opgebouwd in de naoorlogse periode, voor een groot deel vervangen of onderhouden worden. Voor de energietransitie en de verduurzaming moeten woningen van het gas af, laadpalen geplaatst worden en wind- en zonneparken gebouwd worden. Ook is er de komende jaren extra ruimte nodig voor klimaatadaptatie en defensie-oefeningen. Voor al deze ontwikkelingen is draagvlak en medewerking van burgers en ondernemers vereist.

Naast de sessies waarin de doelgroepen centraal stonden, is er daarom in een aparte sessie met publieke dienstverleners uit het fysieke domein nagedacht over de opgaven richting 2035 in de ruimtelijke ordening en infrastructuur. Dat heeft tot de volgende vijf inzichten geleid:

# Vijf thema's in het fysieke domein



## 1. Technologie moet arbeidskrachte opvangen

De jaarlijkse onderhoudsopgave voor infra bedraagt miljarden en dat is nog exclusief de nieuwe aanleg. Door de krapte op de arbeidsmarkt is technologie hard nodig om menselijke handelingen te kunnen vervangen. Naast de inzet van AI, robotica, etc., vraagt dit ook om andere opleidingen en nieuwe samenwerkingsvormen tussen opdrachtgever en –nemer. Een scenario waarin technologie niet gebruikt kan worden, moet voorkomen worden.



## 2. Financiële middelen zijn niet altijd de oplossing

Zelfs in scenario's met voldoende financiële middelen is het de vraag of het fysieke domein (met uitzondering van de woningbouw) voldoende politieke aandacht krijgt. Als de middelen beschikbaar zijn, is er door personeelstekorten nog steeds het risico op onderuitputting.



## 3. Klimaatverandering vergroot de opgaven

Klimaatverandering heeft veel impact: de opgaven voor de kwaliteit en beschikbaarheid van water worden groter. Er zal bovendien ruimte nodig zijn in het fysieke domein voor klimaatadaptatie. Door klimaatverandering wordt de levensduur van de gebouwde omgeving verkort en door steeds scherpere milieueisen wordt de uitvoering van andere opgaven in het fysieke domein complexer.



## 4. Sterke link tussen beleid en vertrouwen

Als het vertrouwen in marktpartijen afneemt, neemt de druk op de publieke dienstverlener als 'marktmaker' toe. Daarnaast is de horizon van de politiek korter dan de duur van processen in het fysieke domein. Dat leidt tot korte termijn beleidswisselingen die het vertrouwen in de overheid onder druk zet. Tegelijkertijd is er ook behoefte aan flexibiliteit in wet- en regelgeving om mee te kunnen in het tempo van technologische innovatie.



## 5. Fysiek domein vraagt om integrale aanpak

Opgaven in het fysieke domein moeten integraal aangepakt worden: de samenhang tussen onderwerpen, inclusief die in het sociale domein, moet duidelijk in kaart worden gebracht. Een integrale aanpak voorkomt dat overheden gaan 'strijden' om de beperkte fysieke ruimte en daarmee de complexiteit vergroten. Hierbij is naast de 'hoe'-vraag vooral de 'wie'-vraag relevant: wie neemt het voortouw en de regie? Wie draagt de verantwoordelijkheid en het risico?



# Staat van de Uitvoering

## Colofon

Het perspectief omgedraaid  
t.b.v. Toekomstverkenning Publieke Dienstverlening  
Werkdocument, december 2024  
In opdracht van: Staat van de Uitvoering  
Uitgevoerd door: De Ruijter Strategie  
Meer informatie: [siwert.groot@ictu.nl](mailto:siwert.groot@ictu.nl)

1. Trendverkenning
2. Scenario's Publieke Dienstverlening 2035
3. **Het perspectief omgedraaid**
4. Ontwikkelrichtingen voor 2035