

Knelpuntenanalyses door uitvoeringsorganisaties: vormen, werkwijzen en opvolging



Dragos Ciulinaru & Sandra van Thiel
Erasmus Universiteit Rotterdam
8 juli 2026

Inhoudsopgave

Inleiding.....	4
Onderzoeksvraag.....	4
Methode	5
Vormen van knelpuntenanalyses	7
Werkwijze en opvolging: Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers	10
Werkwijze van het COA.....	10
Hoe is het proces intern georganiseerd?	11
Samenwerking met Ministerie.....	12
Opvolging en resultaten	13
Werkwijze en opvolging: Commissariaat voor de Media.....	14
Werkwijze van het CvdM	14
Hoe is het proces intern georganiseerd?	15
Samenwerking met ministerie	15
Opvolging en resultaten	16
Werkwijze en opvolging: Dienst Uitvoering Onderwijs.....	17
Werkwijze van DUO	18
Hoe is het proces intern georganiseerd?	18
Samenwerking met het ministerie.....	18
Opvolging en resultaten	19
Werkwijze en opvolging: Rijkswaterstaat.....	20
Werkwijze van RWS.....	20
Hoe is het proces intern georganiseerd?	21
Samenwerking met Ministerie	21
Opvolging en resultaten	21
Werkwijze en opvolging: Sociale Verzekeringsbank.....	22
Werkwijze van de SVB	22
Hoe is het proces intern georganiseerd?	23
Samenwerking met Ministerie	24
Opvolging en resultaten	24
Analyse	26
Vorm en aantallen.....	26
Opvolging	26
Knelpunten.....	27

Doel van knelpuntenanalyses	27
Procedure.....	28
Conclusie	29
Lessen.....	30

Inleiding

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Staat van de Uitvoering. In dit rapport doen we verslag van het onderzoek. In het eerste hoofdstuk gaan we kort in op de onderzoeksmethoden en -aanpak. Daarna volgen hoofdstukken over welke vormen van knelpuntenanalyses worden uitgebracht door uitvoeringsorganisaties in het algemeen, en voor vijf organisaties is specifiek uitgezocht hoe dat werkt en wat het oplevert. Op basis daarvan maken we een analyse, trekken we conclusies en een aantal lessen.

Onderzoeksvraag

De vraag die centraal staat in dit onderzoek is: **wat gebeurt er met de knelpuntenanalyses die uitvoeringsorganisaties maken?**

Knelpuntenanalyses worden steeds vaker opgesteld en ook steeds vaker openbaar gemaakt. Ze zijn voor uitvoeringsorganisaties *de* manier om hun kennis van de beleidsuitvoering te delen met beleidsmakers, op het departement en in de politiek (Tweede Kamer). Het openbaar maken van hun kennis en adviezen past in een trend die we de emancipatie van de uitvoering noemen.¹

Uitvoeringsorganisaties worden steeds vaker al in een vroeg stadium betrokken bij het maken van nieuw beleid (zie Beleidskompas²). Daarbij worden instrumenten als uitvoeringstoets gebruikt, om vooraf te bepalen of er bepaalde problemen worden verwacht bij de uitvoering van het voorgenomen beleid. Vlak nadat de implementatie is begonnen, kan ook nog een invoeringstoets worden gedaan om de eerste ervaringen op te halen. Vervolgens kunnen tijdens de uitvoering tekortkomingen worden ontdekt in het bestaande beleid bijvoorbeeld doordat verschillende regelingen strijdig met elkaar zijn, bepaalde begrippen en wetsartikelen verouderd zijn, of normen aangepast moeten worden. Soms ontstaan dit soort tekortkomingen ook door het 'uitvoeringsbeleid' dat de uitvoeringsorganisaties zelf maken, om nadere en preciezere uitwerking te geven aan algemeen geformuleerde wetgeving. Dergelijke tekortkomingen worden beschreven in knelpuntenanalyses.

Sommige uitvoeringsorganisaties laten hun knelpuntenanalyse vergezeld gaan van adviezen hoe de knelpunten het beste opgelost zouden kunnen worden, in andere gevallen zijn de analyses vooral bedoeld om bepaalde problemen met bestaand beleid op de politieke agenda te zetten en wordt het aan de wetgever (ministerie plus Tweede Kamer) overgelaten om het beleid aan te passen of nieuw beleid te ontwikkelen.

Er is nog weinig tot geen onderzoek gedaan naar knelpuntenanalyses. Individuele uitvoeringsorganisaties weten wel of en wat er met hun analyse en adviezen gebeurt, maar er wordt niet systematisch bijgehouden of en wat goed werkt als het op knelpuntenanalyses aankomt. Dit

¹ Van Thiel, S. (2020). *Leren loslaten*. Boom.

² Koppenjan, J.F.M.; Popering-Verkerk, J. van; Meer, J. van der; Vroon, C.; Spekkink, W.; Duijn, M. (2024). *Het gebruik van het Beleidskompas binnen de Rijksoverheid*. WODC.

onderzoek hoopt bij te dragen aan meer kennis, en een aantal lessen te kunnen trekken over hoe uitvoeringsorganisaties hun knelpuntenanalyses zo goed en effectief mogelijk kunnen uitvoeren, om zodoende bij te dragen aan beter beleid en betere uitvoering.

Methode

De dataverzameling voor dit onderzoek is in twee stappen opgezet. De eerste stap betrof het maken van een overzicht van de knelpuntenanalyses van alle zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en agentschappen in de afgelopen vier jaar (2022-2025). Dit is gebaseerd op openbare bronnen, zoals officiële overheidsstukken en websites. De data van de eerste stap zijn samengebracht in een database. De uitkomsten zijn gebruikt om een aantal overzichtstabellen te maken.

In de eerste fase zijn de knelpuntenanalysedocumenten van alle ZBO's en agentschappen geïdentificeerd. De zoekopdracht omvatte documenten voor de periode 2022 t/m 2025. De trefwoorden "stand van" en "knelpunt" zijn gezocht op de websites van de organisaties. Dezelfde zoekopdracht is ook op de websites van ministeries uitgevoerd.

Waar knelpuntenanalysedocumenten werden gevonden, is vervolgens nagegaan of deze aan de Kamer zijn aangeboden en of de documenten in de Kamer zijn besproken. De titel van het document is gezocht in de database van de Tweede Kamer. Alle relevante gevonden documenten zijn verzameld: beleidsreacties, aanbiedingsbrieven, commissiedebat verslagen. Een uitzondering op de zoekopdracht in de Kamerdatabase vormen de Standen van de Uitvoering (SVU) die zijn opgenomen in de jaarverslagen van de organisaties en/of van de ministeries. Voor deze specifieke categorie was het niet mogelijk om na te gaan of het specifieke SVU-hoofdstuk op de agenda van een debat stond.

In de tweede stap zijn, op basis van de uitkomsten van de eerste stap, vijf casestudies geselecteerd en geanalyseerd. Ook hier zijn openbare bronnen gebruikt, maar hebben we aanvullend interviews gehouden. De selectie van deze vijf cases is gebaseerd op het principe van variatie (zie tabel 1): we hebben gekozen voor variatie in de vorm van de knelpuntenanalyse en spreiding over verschillende juridische vormen van uitvoeringsorganisaties (agentschappen, ZBO's) en beleidssectoren.

Voor de vijf casestudies zijn semigestructureerde interviews afgenomen met professionals die betrokken zijn bij het knelpuntenanalyseproces. We doen in dit rapport geen naar personen herleidbare afspraken; de afspraak is dat de respondenten anoniem blijven. We noemen wel de organisaties bij naam. In de interviews hebben we vragen gesteld over de werkwijze voor de totstandkoming van de knelpuntenanalyse, de wijze waarop daarbij is samengewerkt met het moederdepartement, en wat voor opvolging er is gekomen voor de gesignaleerde knelpunten.

Naast de interviews zijn voor deze vijf organisaties documenten verzameld die relevant zijn voor de opvolging van de knelpuntenanalyse, zoals statusupdates of nieuwsberichten, afkomstig van de websites van de organisaties. Alle interviews zijn getranscribeerd met Amberscript. Op basis van de onderzoeksdoelen hebben we een lijst met vooraf gedefinieerde thema's opgesteld, die we hebben gebruikt om de documenten te coderen. Ook alle voor elke case verzamelde documenten zijn gecodeerd. De specifieke knelpunten zijn geïdentificeerd in het oorspronkelijke document;

vervolgens zijn alle daaropvolgende documenten voor de betreffende organisatie gecodeerd om het traject van elk knelpunt in kaart te brengen. Ook het huidige coalitieakkoord (*Aan de slag, Bouwen aan een beter Nederland, 2026-2030*) is in deze stap van de analyse meegenomen.

Tabel 1. Kenmerken van geselecteerde cases

Case	Naam	Juridische vorm	Beleidsterrein	Knelpuntenanalyse
1	Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA)	ZBO	Justitie	Zelfstandige Stand van Uitvoering
2	Commissariaat voor de Media (CvdM)	ZBO	Cultuur (media)	Wetgevingsbrief
3	Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)	Agentschap	Onderwijs	Zelfstandige Stand van Uitvoering + knelpuntenbrief
4	Rijkswaterstaat (RWS)	Agentschap	Infrastructuur	Stand van Uitvoering Ministerie
5	Sociale Verzekeringsbank (SVB)	ZBO	Sociale Zaken	Knelpuntenbrief + Stand van Uitvoering

Vormen van knelpuntenanalyses

Er zijn vier vormen waarin knelpuntenanalyses worden gerapporteerd: (1) een zelfstandige stand van de uitvoering (SVU), (2) als onderdeel van de SVU door het moederdepartement, (3) een knelpuntenbrief, en (4) een wetgevingsbrief.

De SVU geeft een overzicht van effecten van beleid. Soms is zo'n SVU onderdeel van het jaarverslag van de organisatie (zelfstandig), en soms van het jaarverslag van het moederdepartement. Een voorbeeld van dat laatste zijn de knelpuntenanalyses van Rijkswaterstaat. Knelpuntenbrieven zijn beleidsdocumenten die worden aangeboden aan de Tweede Kamer, soms rechtstreeks door de uitvoeringsorganisatie en soms door het moederdepartement al dan niet voorzien van een reactie op bepaalde knelpunten en adviezen van eerdere of de huidige knelpuntenbrief. UWV en SVB zijn typische voorbeelden van uitvoeringsorganisaties die dergelijke brieven opstellen. De wetgevingsbrief heeft een vergelijkbare vorm maar wordt dus anders genoemd. Deze vinden we bijvoorbeeld bij het Commissariaat voor de Media.

Over de afgelopen vier jaar (2022-2025) hebben we in totaal 115 knelpuntenanalyses gevonden, die zijn opgesteld door 47 organisaties (vgl. tabel 2 en 4).

Tabel 2. Organisaties die minstens een vorm van knelpuntenanalyse hebben uitgevoerd in de periode 2022 t/m 2025

	Totaal	Knelpuntenanalyse beschikbaar	
		Ja	Nee
Agentschap	29	19 (65,5%)	10
ZBO	179	28 (15,6%)	151
Totaal	208	47 (22,6%)	161

De cijfers in tabel 2 en 3 laten zien dat de praktijk van knelpuntenanalyse vaker voorkomt bij agentschappen (19 van de 29 agentschappen) dan bij ZBO's (28 van de 179 organen). Dit is het geval ongeacht het moederdepartement. Bij ministeries zoals Infrastructuur en Waterstaat (I&W), Justitie en Veiligheid (J&V) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) hebben alle agentschappen ten minste één keer een knelpuntenanalyse opgesteld, terwijl de overgrote meerderheid van de ZBO's dit nooit heeft gedaan.

Tabel 3. Organisaties die minstens een vorm van knelpuntenanalyse hebben uitgevoerd in de periode 2022 t/m 2025, per ministerie

Ministerie	Geen knelpuntenanalyse		Ten minstens een knelpuntenanalyse	
	Agentschap	ZBO	Agentschap	ZBO
Algemene Zaken	1			
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	5	5	3	2
Defensie	1			
Economische Zaken	2	17	1	2
Financiën		2		2
Infrastructuur en Waterstaat		29	2	7
Justitie en Veiligheid		22	7	5
Klimaat en Groene Groei				1
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur		19	1	
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1	21	1	1
Sociale Zaken en Werkgelegenheid		3		2
Volksgesondheid, Welzijn en Sport		33	3	4
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening			1	2
Totaal	10	151	19	28

De inhoud van de knelpuntenanalyses verschilt meer tussen organisaties dan tussen de verschillende organisatievormen. Organisaties die meerdere vormen van knelpuntenanalyses gebruiken, zoals de SVB, geven aan dat de benaming van de knelpuntenanalyse vaak wordt bepaald door praktische aspecten en in mindere mate door de inhoud.

Tabel 4. Vormen van knelpuntenanalyses per type organisatie

Jaar	Type organisatie	SVU	SVU in jaarverslag	Knelpuntenbrief	Wetgevingsbrief
2022	Agentschap	13			
	ZBO	4	6	2	
2023	Agentschap	14			
	ZBO	15	9	2	
2024	Agentschap	8		1	
	ZBO	6	7	2	2
2025	Agentschap	6			
	ZBO	13	1	1	3
Totaal		79	23	8	5

Het meest gebruikte instrument voor knelpuntenanalyse is een SVU (zie tabel 4). De praktijk om een SVU als hoofdstuk op te nemen in het jaarverslag gebeurt alleen door ZBO's. Knelpuntenbrieven worden vooral door ZBO's gebruikt (7 van de 8 documenten), terwijl wetgevingsbrieven uitsluitend bij ZBO's voorkomen (5 documenten).

In tabel 5 wordt aangetoond dat uitvoeringsorganisaties, zodra zij het instrument gebruiken, dit meestal regelmatig (jaarlijks) toepassen. Van de organisaties die een knelpuntenanalyse gebruiken,

heeft het merendeel twee of meer van dergelijke documenten opgesteld: 17 organisaties hebben twee keer een knelpuntenanalyse uitgevoerd, 18 organisaties drie keer, en 6 organisaties vier keer.

Tabel 5. Frequentie van knelpuntenanalyses per organisatietype in de periode 2022-2025

Frequentie	Geen knelpunt-analyse		Stand van de uitvoering		Stand van de uitvoering in jaarverslag		Knelpunten-brieven		Wetgevingsbrief	
	Agent-schap	ZBO	Agent-schap	ZBO	Agent-schap	ZBO	Agent-schap	ZBO	Agent-schap	ZBO
0	10	151								
1			5	2		1	1			1
2			7	8						2
3			6	4		6		1		
4			1	2		1		1		

Tabel 5 laat zien dat het gebruikelijk is dat knelpuntenanalyses aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Enkele uitzonderingen daargelaten, gebeurt dat door het ministerie. Het traject van SVU's die als hoofdstuk van jaarverslagen openbaar worden gemaakt, is moeilijker te traceren in de openbare documenten. Van de 87 knelpuntenanalyses die op die manier aan de Kamer zijn aangeboden, hebben we slechts in 12 gevallen kunnen vaststellen dat zij op de agenda van een debat of vergadering zijn gekomen. Dat betekent niet dat ze niet besproken zijn maar dat we het in de bronnen die we hebben gebruikt, niet terug kunnen vinden. Daarvoor is een meer diepgravende analyse van de debatten nodig.

Tabel 6. Type knelpuntenanalyse en follow-up

Type instrument	Totaal	In SVU van ministerie	Aangeboden aan Kamer	In Kamerdebat
Stand van de uitvoering	79	40	71	4
Stand van de uitvoering in jaarverslag	23	0	3	
Knelpuntenbrief	8	8	8	6
Wetgevingsbrief	5	0	5	2
Totaal	115	48	87	12

Hierna gaan we in op de werkwijze en opvolging van de knelpuntenanalyses in de vijf geselecteerde cases.

Werkwijze en opvolging: Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers

Het ZBO Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA) brengt jaarlijks een knelpuntenanalyse uit, altijd in de vorm van een zelfstandige Stand van de Uitvoering (dus niet als onderdeel van de rapportage door het moederdepartement). Zie tabel 7. Deze rapportages zijn door het COA zelf aangeboden aan het Ministerie van Justitie & Veiligheid en aan de Tweede Kamer.

De SVU is aan de orde gekomen in een rondetafelgesprek in de Tweede Kamer. Uit de door ons onderzochte stukken komt echter niet duidelijk naar voren of bepaalde knelpunten zijn aangepakt of opgelost. We zien wel dat alle zes knelpunten die in deze analyses zijn genoemd, in het huidige coalitieakkoord zijn opgenomen (tabel 8). Het gaat om: het vereenvoudigen van de asielprocedure om de uitstroom te versnellen (1), maatregelen tegen ernstigste overlastgevers (2), het beschermen en begeleiden van alleenstaande minderjarige vluchtelingen (3), voldoende structurele en flexibele opvangplekken realiseren, met stabiele financiering op basis van de laatste meerjaren-productieprognose (4), het ontwikkelen van flexibele locaties voor tijdelijke woningen als alternatief voor het gebruik van sociale huurwoningen (5), en het verlenen van het recht om te werken aan asielzoekers met een goede kans op een verblijfsvergunning na drie maanden in de asielprocedure (6).

Tabel 7. Overzicht van knelpuntenanalyses door het COA

Jaar	Type knelpuntenanalyse	In SVU ministerie	Aangeboden door	In commissiedebat
2022	Stand van de Uitvoering	Nee	Organisatie zelf	Nee
2023	Stand van de Uitvoering	Nee	Organisatie zelf	Nee
2024	Stand van de Uitvoering	Nee	Organisatie zelf	Nee

Tabel 8. Overzicht van knelpunten COA

Total nummer knelpunten	Eenmalig	Meermaals	Steun minister	Status “opgelost”	Specifiek benoemd in Kamerverslag	Specifiek benoemd in huidige coalitieakkoord
6	1	5	n/a	n/a	n/a	6

Werkwijze van het COA

“We weten hoe het beter kan en daar zullen we aan blijven werken: stabiele opvang waarbij we bouwen aan kwaliteit, voorspelbaarheid en ruimte voor maatwerk in de uitvoering.” (COA, SVU 2024)

Het belangrijkste knelpunt in de SVU van het COA gaat over een gebrek aan middelen: opvangplekken, geschikte huisvesting, personeel, expertise en ondersteunende voorzieningen. De beperkte opvangplekken zorgen ervoor dat steeds vaker wordt uitgeweken naar noodvoorzieningen die duurder zijn en minder kwaliteit bieden. Het tekort aan geschikte huisvesting voor statushouders

blokkeert de doorstroom, waardoor opvanglocaties onnodig vol blijven. Daarnaast ontbreekt het aan specialistische expertise om kwetsbare groepen asielzoekers te begeleiden en complexe problematiek en overlast effectief aan te pakken, met gevolgen voor veiligheid en leefbaarheid. De organisatie benadrukt dat zij als uitvoeringsorganisatie haar wettelijke taken moet kunnen uitvoeren en over voldoende middelen moet beschikken om dat te doen. Wanneer die middelen onvoldoende zijn, wordt het belangrijk geacht dat dit zichtbaar is voor de buitenwereld; anders loopt de organisatie het risico haar “license to operate” te verliezen. Deze behoefte aan zichtbaarheid wordt als bijzonder sterk gezien bij organisaties zoals het COA, die daarom willen laten zien waar zij voor staan en wat nodig is om hun taken uit te voeren.

Hieruit volgt de opvatting dat uitvoeringsorganisaties zelfstandig moeten reflecteren op hun kerntaken, missie en visie. Zij zouden zich niet uitsluitend afhankelijk moeten opstellen van het departement, maar ook zelf sturend moeten optreden en de buitenwereld moeten betrekken. Binnen deze benadering wordt de SVU gezien als een belangrijke basis en een instrument om inhoudelijk richting te geven.

De SVU wordt omschreven door onze respondenten als een basis en een onderlegger voor de speerpuntenagenda van de organisatie. Hierin worden de belangrijkste knelpunten samengebracht en gekoppeld aan strategische prioriteiten, de meerjarenstrategie en lopende werkzaamheden. Sinds de komst van een Public Affairs (PA) team is het interne proces verder geprofessionaliseerd, en wordt het instrument gebruikt om richting te geven en aandacht te vragen voor wat nodig is.

Hoe is het proces intern georganiseerd?

Het PA-team is verantwoordelijk voor het proces rondom de SVU. Het team (drie à vier mensen) is eindverantwoordelijk voor het opstellen van het document, het ophalen van de juiste informatie in de organisatie, het terugleggen van het concept zodat iedereen zich erin kan vinden en voor de verspreiding extern richting Kamerleden, media en stakeholders.

De inhoud wordt opgehaald via issue teams: multidisciplinaire teams die dagelijks werken aan de belangrijkste speerpunten en knelpunten. Deze teams zijn niet speciaal voor de SVU opgericht, maar worden ingezet om de laatste stand rondom bepaalde onderwerpen op te halen en teksten te actualiseren. Het PA-team schrijft vervolgens de stand, deelt die weer met de issue teams om te checken of het klopt, en verwerkt hun input.

De speerpuntenagenda vormt de bredere structuur waarbinnen dit proces plaatsvindt. Er is een selectieproces met criteria om te bepalen welke onderwerpen speerpunt worden. Als een onderwerp wordt toegevoegd, wordt er een nieuw issue team gevormd en wordt een plan gemaakt over de boodschap, stakeholders en strategie. Nieuwe speerpunten worden vervolgens ook in de SVU opgenomen.

Daarna is er een formeel intern besluitvormingsproces. Na het opstellen van een concept wordt het gedeeld met bestuur en directie om inhoudelijk na te gaan of die zich erin kunnen vinden. Daarna volgt een officiële vergadering van bestuur en directie waarin het stuk wordt geagendeerd en

vastgesteld. Bij die fase hoort ook een communicatieplan, waarin wordt bepaald hoe de organisatie de stand van de uitvoering breder inzet richting media, stakeholders en andere doelgroepen.

Het COA mag zelf bepalen wanneer het document wordt gepubliceerd. Ze kiezen er bewust niet voor om dat tegelijkertijd te doen met andere uitvoeringsorganisaties, omdat dat de kans op aandacht verkleint. Als meerdere SVU's op dezelfde dag verschijnen, krijgen ze minder aandacht en dat risico wil het COA vermijden. Daarom publiceren ze het document altijd apart en koppelen ze er een mediamoment aan, zodat de kans op zichtbaarheid zo groot mogelijk is.

Ter voorbereiding op de bekendmaking wordt een lijst gemaakt met alle stakeholders die een brief krijgen met de aankondiging. Het document wordt vervolgens breed naar de media gebracht, omdat het doel is dat het jaarlijks veel aandacht krijgt in de media en dat het via die weg ook bij Kamerleden terechtkomt.

De knelpuntenanalyses zijn door het COA zelf aan de Tweede Kamer aangeboden en niet gezamenlijk met de SVU van het moederdepartement (J&V). Deze keuze is toegelicht in de brief die de minister van J&V samen met de SVU van het ministerie aan de Kamer heeft gestuurd. Hierdoor is het voor ons echter moeilijker om te traceren wat er met de deze SVU van het COA is gebeurd in de Kamer.

Samenwerking met Ministerie

Het COA geeft aan dat zij de stand van de uitvoering zelfstandig maken: ze schrijven het zelf, halen de informatie intern op en vragen het ministerie niet om goedkeuring. Ze delen het concept wel met het ministerie maar meer ter informatie. Reden hiervoor is dat het COA vindt dat een uitvoeringsorganisatie of ZBO de vrijheid moet hebben om op te schrijven wat er daadwerkelijk in de uitvoering gebeurt en wat er nodig is om het te verbeteren.

Tegelijkertijd is het heel belangrijk dat het ministerie goed op de hoogte is van de belangrijkste punten, en daarover zijn dan ook gesprekken. Voordat de concept SVU bij bestuur en directie wordt geagendeerd, wordt het ook besproken met het ministerie, vaak ook echt op het allerhoogste niveau. Dit gebeurt informeel, wel ook schriftelijk vastgelegd, en daarna wordt het document pas officieel.

De speerpuntenagenda van het COA ontstond nog onder een kabinet dat de koers van het COA steunde, en in die periode werd heel actief samengewerkt met het ministerie. Daarna was er minder eensgezindheid onder het vorige kabinet. Respondenten geven echter aan dat zij voor de speerpunten blijven staan en deze blijven uitdragen, ook wanneer het ministerie of de minister daar niet achter staat. Daarover zijn ze heel open en transparant, zowel richting ministerie als richting buitenwereld, maar altijd zorgvuldig en met voorafgaande aankondiging om de samenwerking goed te houden.

Opvolging en resultaten

Respondenten geven aan dat Kamerleden het document officieel via het ministerie ontvangen. Tegelijk zorgen zij er zelf actief voor dat het ook echt geagendeerd wordt in de Tweede Kamer. De afgelopen twee jaar is het COA zelfs uitgenodigd voor een rondetafelgesprek over de SVU, wat de respondenten zien als iets dat er echt bij hoort.

Ze benadrukken dat ze ervoor zorgen dat het bij de Kamerleden bekend is. Dat gebeurt op verschillende manieren. Bij nieuwe Kamerleden, bij een gevallen kabinet of bij werkbezoeken sturen ze het document opnieuw toe — soms zelfs als een printversie naar iedereen. Tijdens werkbezoeken overhandigen ze het ook fysiek. Het document wordt in alles meegestuurd met wat ze doen en ze gebruiken het veel om Kamerleden te informeren en betrokken te houden. Via een communicatieplan wordt strategisch bepaald hoe ze zoveel mogelijk aandacht willen krijgen in de media, bij Kamerleden en bij stakeholders. Ze kiezen daarbij steeds één onderwerp dat nieuw en nieuwswaardig is en inhoudelijk belangrijk, en daarop baseren ze hun mediastrategie: welk moment, welke datum, welke media (televisie, print), en wat de basisboodschap wordt. Onderdelen uit de SVU komen op die manier structureel ter sprake in werkbezoeken, gesprekken met Kamerleden, persberichten, statements en media-optredens. Bij politieke momenten — zoals de voorjaarsnota — wordt het gebruikt om problemen te agenderen en te benadrukken waarom bepaalde financiering of maatregelen nodig zijn. De inhoud van de SVU komt dus voortdurend terug in andere momenten.

De zichtbaarheid in de Kamer is groot aldus onze respondenten: het document wordt volgens procedure verstuurd (officieel door ministerie), maar het COA zorgt er actief voor dat het echt geagendeerd wordt. De afgelopen keren leidde dat tot uitnodigingen voor rondetafelgesprekken, waar bestuurders de stand toelichtten en vragen beantwoordden. Respondenten zien ook concrete beleidsresultaten: de speerpunten van het COA zijn terug te zien in het coalitieakkoord. Tegelijkertijd is de verwachting dat sommige speerpunten wegvallen omdat ze worden gerealiseerd, zoals een stabiele financiering en de spreidingswet. Daardoor ontstaat ruimte om nieuwe onderwerpen op te pakken.

Werkwijze en opvolging: Commissariaat voor de Media

Het Commissariaat voor de Media (CvdM) is een ZBO, ressorterend onder het moederdepartement Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW). Het CvdM houdt toezicht op de mediasector, bijvoorbeeld als het gaat om de onafhankelijkheid van de media en de uitvoering van de Mediawet.

Het schrijven van een knelpuntenanalyse lijkt voor het CvdM een recent gestarte praktijk te zijn: we hebben één wetgevingsbrief gevonden. Dit was echter niet de eerste keer, bleek tijdens het interview. De eerste keer is het niet tot een brief gekomen vanwege de val van het kabinet. De tweede keer is de brief die wij hebben gevonden (die verkeerd gedateerd lijkt op januari 2024 maar over 2025 gaat). En momenteel loopt het proces voor de derde keer, maar was de brief nog niet verschenen ten tijde van onze dataverzameling.³ Zie tabel 9.

De wetgevingsbrief over 2025 is door het ministerie aangeboden aan de Tweede Kamer. Er worden elf knelpunten in genoemd, waarvan er negen door de Minister worden gesteund in de aanbiedingsbrief. De brief van de Minister is besproken in de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. In dat debat zijn zes punten aan de orde gekomen (zie tabel 10). Het gaat hier over het toezicht op landelijke publieke media-instellingen (1), het borgen van de onafhankelijkheid van het media-aanbod (2), het bevorderen van de zichtbaarheid van een onafhankelijk nieuwsaanbod (3), het toezicht op zogenoemde uploaders (4), de herziening van de toezichtkostenregeling (5), en het schrappen van artikel 7.9 uit de Mediawet (6). Het borgen van de onafhankelijkheid van het media-aanbod en het bevorderen van de zichtbaarheid/ bereikbaarheid ervan zijn ook in het huidige coalitieakkoord genomen.

Tabel 9. Overzicht instrumenten CvdM

Jaar	Instrument naam	In SVU ministerie	Aangeboden door	In commissiedebat
2025	Wetgevingsbrief	Nee	Ministerie	Ja

Tabel 10. Overzicht knelpunten CvdM

Total nummer knelpunten	Eenmalig	Meermaals	Steun minister	Status "opgelost"	Specifiek benoemd in Kamerverslag	Specifiek benoemd in huidige coalitieakkoord
11	1	n/a	9	n/a	6	2

Werkwijze van het CvdM

Voor het CvdM is de wetgevingsbrief een instrument om hete hangijzers en moeilijke dossiers richting het ministerie en de Tweede Kamer te agenderen. Het instrument heeft volgens de CvdM

³ Deze brief is gedateerd op 22 april 2026.

een tweeledig doel: niet alleen richting het ministerie, maar ook aan de buitenwereld laten zien wat het Commissariaat belangrijk vindt. Het fungeert dus zowel als intern beleidsinstrument als extern signaaldocument.

Daarnaast is de positie van een toezichthouder anders: zij werken met open normen, kunnen zelf prioriteren en zien vaak risico's of systeemproblemen voordat er concrete knelpunten zijn. De brief heeft daarom ook een signaleringsfunctie richting de wetgever: Wetgever, let op, wij zien nu "deze risico's", zodat later niet gezegd kan worden dat de toezichthouder niet aan de bel heeft getrokken. Tegelijkertijd is het volgens de respondenten soms lastig om een knelpuntenanalyse te maken omdat toezicht soms ook abstract is en problemen hypothetisch zijn; risico's *zouden* zich voor kunnen doen. Dat maakt ook dat het tijd kost om alles goed op papier te zetten.

Hoe is het proces intern georganiseerd?

De Beleidsadvies afdeling zorgt ervoor dat het proces gestructureerd wordt aangepakt, dat de brief door de interne gremia gaat en dat OCW vooraf weet wat de hoofdlijnen in die brief waren, zodat er geen verrassingen zijn voor het ministerie. Sinds het CvdM actiever inzet op public affairs (PA), wordt ervoor gekozen om het zelf actief naar de Kamer te sturen.

Het proces begint met het opstellen van een plan hoe het aan te pakken. Daarna volgt een fase waarin input uit de organisatie opgehaald wordt. Beleidsadvies stuurt aan alle afdelingshoofden een mail met een sjabloon en het verzoek om in te vullen wat voor wetgevingswensen er leven en tegen wat voor knelpunten ze aan lopen, en waar precies in de wet het probleem zit. Ook wordt gevraagd om de wensen te prioriteren. Op basis van die input zoekt Beleidsadvies naar de grote lijnen en destilleren ze drie grote thema's. Zij schrijven dan een voorstel hoe dat in de brief uitgewerkt zou moeten worden. Dat wordt intern voorgelegd aan het afdeling-overstijgend overleg, zodat alle afdelingshoofden zich kunnen vinden in de lijn van de knelpuntenanalyse. Daarna volgen verschillende versies van de brief die opnieuw intern worden besproken met het College van Commissarissen, totdat de brief klaar is om te verzenden.

Voordat de brief gedeeld wordt, wordt OCW geïnformeerd over de hoofdlijnen in de brief. De brief over 2025 is naar het ministerie gestuurd maar niet openbaar gemaakt totdat de minister een reactie terugstuurde naar het CvdM. (Inmiddels is ervoor gekozen om het meer in eigen hand te houden en wordt de brief direct openbaar gemaakt en door de CvdM zelf naar de Kamer gestuurd (Het verschil in aanpak wordt door de respondenten verklaard doordat het instrument nog in ontwikkeling was en er in 2025 nog gebrek aan capaciteit was. Het proces is nu verder ontwikkeld en er zijn ook ambities om de opvolging ook beter te monitoren.

Samenwerking met ministerie

Het ministerie wordt bij het proces betrokken. In een regulier overleg wordt gedeeld wat er in de wetgevingsbrief staat. Daarna wordt het ook toegestuurd, waarmee het een openbaar stuk wordt. Respondenten geven aan dat als het ministerie bepaalde knelpunten niet steunt, hierover in gesprek

wordt gegaan met het ministerie. Bepaalde punten kunnen dan terugkomen in een volgende editie van de knelpuntenanalyse.

Inmiddels wordt geprobeerd het overleg en het proces rondom de wetgevingsbrief wat meer gestructureerd aan te pakken. Overleg vond de afgelopen jaren op allerlei verschillende niveaus plaats, omdat de knelpunten zich ook op allerlei verschillende niveaus bevinden. Specialisten binnen het CvdM hebben contact over de knelpunten met verschillende niveaus en afdelingen binnen het ministerie. In 2026 wordt geprobeerd dit meer te stroomlijnen, ook om beter te kunnen monitoren wat er gebeurt met alle wetgevingswensen. Men heeft bijvoorbeeld een apart ambtelijk overleg voor ogen over de lijst met wetgevingswensen en knelpunten. Dit is echter nog ontwikkeling. Er wordt nog over nagedacht, mede op basis van een evaluatie van het verloop van het proces in de afgelopen jaren.

Opvolging en resultaten

De knelpuntenanalyse wordt dus sinds 2025 gedeeld met de Tweede Kamer, in de vorm van een wetgevingsbrief. Daarnaast wordt ook op andere manieren geprobeerd de banden aan te halen met de Kamer. Zo worden kennismakingsgesprekken op bestuursniveau gepland, en onderzoeken, position papers en inbreng worden veel meer gedeeld – al wordt daarbij wel opgelet dat het ministerie niet verrast wordt. Bijvoorbeeld, een position paper over het versterken van het lokale publieke mediabestel werd aan de vaste Kamercommissie van OCW gestuurd en dat werd opgepakt in de schriftelijke vragen. Het CvdM heeft de ambitie om meer op in te zetten op dit soort manieren om standpunten kenbaar te maken en informatie te delen. Er wordt gemonitord of onderwerpen op de agenda van de Kamer staan die het CvdM betreffen. Voorafgaand aan commissiedebatten of wetgevingsoverleggen worden relevante stukken gedeeld. En er komt een aanspreekpunt binnen het CvdM voor medewerkers van Kamerleden.

Wat betreft de opvolging van de punten uit de wetgevingsbrief van 2025 is het wellicht nog te vroeg om hier al veel over te kunnen zeggen. Het coalitieakkoord noemt wel dat de regering zal “blijven gericht investeren in de professionalisering van de publieke omroep, onafhankelijke en regionale journalistiek en persveiligheid” en het voorzien in een “integraal mediabeleid, uitgaande van een pluriform media-aanbod” en het gebruiken van digitalisering om “jongere doelgroepen te bereiken”.

Werkwijze en opvolging: Dienst Uitvoering Onderwijs

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is een agentschap van het ministerie van OCW en belast met o.a. de bekostiging van het onderwijs maar ook met het uitkeren van studiefinanciering aan studenten.

DUO heeft zelfstandig een Stand van DUO gepubliceerd in 2022 en 2023 (zie tabel 11). In juni 2025 gaf DUO op hun pagina aan dat de analyse van de belangrijkste knelpunten en verbeterpunten in de dienstverlening van DUO voortaan wordt uitgebracht onder de naam Knelpuntenbrief, in plaats van Stand van DUO. Met deze naamswijziging werd aangesloten bij andere uitvoeringsorganisaties die deze benaming al enkele jaren gebruikten. De inhoud van de rapportage bleef ongewijzigd. De knelpuntenanalyses van een bepaald jaar verschijnen altijd in het daaropvolgende jaar: de laatste analyse die we hebben gevonden gaat over 2024. Dit zien we ook bij andere organisaties.

De knelpuntenbrief is ook in de SVU van het ministerie opgenomen. In deze documenten wordt een groot aantal knelpunten benoemd, waarvan meerdere jaar na jaar terugkeren (zie tabel 12). Deze knelpunten hebben te maken met studieschulden (bijvoorbeeld het toekennen van bekostiging door DUO, achterstanden bij terugbetaling en de hoge wettelijke rente), met toegang tot gegevens van studenten en derden (zoals diploma's die te weinig informatie bevatten, beperkte toegang tot eigen gegevens voor klanten in het buitenland, en het verstrekken van informatie aan inburgeringsplichtigen), en met schooladviezen en examens in het voortgezet onderwijs (zoals schooladviezen van basisscholen die later dan gewenst bij middelbare scholen aankomen, en de behoefte aan een toekomstbestendige normering van de centrale examens).

Tabel 11. Overzicht instrumenten DUO

Jaar	Instrument naam	In SVU ministerie	Aangeboden door	In commissiedebat
2022	Stand van DUO	Nee	Ministerie	Ja
2023	Stand van DUO	Nee	Ministerie	Ja
2024	Knelpuntenbrief	Nee	Ministerie	Nee

Tabel 12. Overzicht knelpunten DUO

Total nummer knelpunten	Eenmalig	Meermaals	Steun minister	Status "opgelost"	Specifiek benoemd in Kamerverslag	Specifiek benoemd in huidige coalitieakkoord
27	18	9	24	9	1	2

Werkwijze van DUO

Volgens onze respondenten is het doel van de knelpuntenanalyse vooral om ongefilterd te laten zien waar klanten van de DUO tegenaan lopen. Het moet signalen die anders niet naar boven komen zichtbaar maken en het burgerperspectief benadrukken. De knelpuntenanalyses laten zien waar DUO mee bezig is, ook wat goed gaat, maar vooral om knelpunten die impact hebben voor de klanten onder de aandacht te brengen. Bij het selecteren van knelpunten wordt gekeken naar punten waar veel over gebeld wordt, veel bezwaren over binnenkomen, of die een kwetsbare groep raken.

In 2024 is gekozen voor een meer thematische insteek, met thema's zoals vereenvoudiging van wetgeving. Daarvoor is gekozen, aldus onze respondenten, omdat de lijst met knelpunten anders heel lang wordt en het oplossen van knelpunten (te) lang gaat duren. Respondenten benadrukken dat de knelpuntenbrief niet alleen een klagzang moet zijn. Ze wilden ook delen wat goed gaat en hebben daarom een apart hoofdstuk met best practices opgenomen, als tegengeluid.

Hoe is het proces intern georganiseerd?

De directie Beleid & Strategie heeft een overkoepelende rol bij de totstandkoming van knelpuntenanalyses, en zorgt voor zowel de instemming intern als met OCW. Er is een brede werkgroep op DUO-niveau waarin vertegenwoordigers zitten uit elke directie van DUO. Het ophalen van knelpunten gebeurt door het hele jaar heen. Er is veel contact met medewerkers die klanten aan de lijn hebben, die horen waar klanten tegenaan lopen of over situaties die onbedoeld hard uitpakken. Het proces begint met een uitvraag naar alle managers die samen met hun medewerkers kijken welke knelpunten ze willen aanleveren. Binnen elke directie wordt dus eerst een eigen lijst gemaakt. Knelpunten moeten een substantieel deel van de klanten van DUO raken, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen. Ook moeten knelpunten al een keer eerder gedeeld zijn, ook met OCW. Interne punten vallen af. Daarna volgt een analyse door de werkgroep aan de hand van vragen als: staat het knelpunt al ergens op de agenda, hoe groot is de groep, om wat voor groep gaat het, is het een kwetsbare groep? Als men het eens is over de lijst met knelpunten die geadresseerd moeten worden, worden ze verder uitgewerkt: wat is precies aan de hand, wat is er nodig om dit op te lossen? De lijst met knelpunten gaat daarna door een proces voor interne afstemming, zodat iedereen zich erin kan vinden.

Samenwerking met het ministerie

Respondenten benadrukken dat de knelpuntenanalyse hun eigen brief is: ze zijn zelf verantwoordelijk en het is geen bijlage van de SVU van OCW. De knelpuntenbrief wordt weliswaar tegelijkertijd aangeboden aan de Kamer, maar het blijft een zelfstandige rapportage. Volgens de respondenten is het belangrijk dat DUO een eigen geluid en eigen knelpunten onafhankelijk kan adresseren.

Tijdens en na het opstellen van de knelpuntenanalyse wordt afgestemd met OCW om ervoor te zorgen dat er geen (te) politieke onderdelen in zitten, en geen feitelijke onjuistheden. OCW maakt een beleidsreactie nemen de uitkomsten van de knelpuntenanalyse mee in de SVU van het ministerie. Als het ministerie een knelpunt niet steunt, geven respondenten aan dat ze wel in gesprek gaan en blijvend aandacht vragen, maar ook afhankelijk zijn van het ministerie. Vaak kosten knelpunten (veel) geld, wat er niet altijd is. Er is daarom een doorlopend gesprek over het knelpunt en wat er nodig is om het op te lossen. Op die manier probeert DUO om de knelpunten op de agenda te houden (en in de knelpuntenbrieven), ook als de punten niet zijn of worden opgepakt.

Opvolging en resultaten

Als de knelpuntenanalyse wordt gepubliceerd, zorgt de B&S afdeling voor communicatie en nieuwsberichten om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk Tweede Kamerleden de knelpuntenbrieven lezen. DUO zoekt de pers wel op, maar benadert Kamerleden niet actief. Als een Kamerlid op een knelpunt ingaat, loopt dat contact via OCW. De respondenten geven aan dat het daarom moeilijk is om na te gaan wat individuele Kamerleden doen met de knelpuntenbrief. Alleen wanneer er Kamervragen zijn of in een debat aan het stuk wordt gerefereerd, is er zicht op gebruik. Soms blijkt er politieke aandacht te ontstaan, zoals bij de verschillen tussen mbo, hbo en wo, dat eerder als knelpunt werd genoemd.

De interne follow-up gaat vooral over hoe het met de knelpunten staat, of eraan wordt gewerkt en wat de status ervan is. Elke directie heeft zijn eigen knelpunten en houdt die in de gaten. Bij het opstellen van een nieuwe knelpuntenlijst wordt nagegaan of en wat er aan het knelpunt is gedaan, en dat wordt ook terug gerapporteerd aan B&S. Ook met OCW is er een doorlopende follow-up; DUO blijft in gesprek over wat er nodig is om bepaalde knelpunten op te lossen. Als een knelpunt is opgepakt, kan dat in de volgende knelpuntenbrief worden vermeld als opgelost. Soms gebeurt dat bijvoorbeeld via maatwerk-afspraken met OCW. Maar er zijn ook knelpunten die jarenlang blijven liggen.

DUO geeft in zijn documenten een statusoverzicht van de knelpunten. In totaal zijn er negen knelpunten met de status opgelost: drie in het document uit 2023 en zes in het document uit 2024. De meeste knelpunten zijn opgelost door DUO zelf, in samenwerking met het ministerie en/of derde partijen. In ten minste twee gevallen is de oplossing het gevolg van een wetswijziging die bredere effecten heeft, waaronder ook voor het specifieke knelpunt van DUO. Zo heeft bijvoorbeeld de uitbreiding van de kring van personen die gebruik kunnen maken van DigiD gezorgd voor betere toegang tot gegevens voor DUO-klanten die zich in het buitenland bevinden. Andere knelpunten zijn vervallen door wetswijzigingen op andere beleidsterreinen (bv over inburgering).

Het regeerakkoord noemt twee onderwerpen die een direct verband hebben met knelpunten van DUO: het maximeren van de rente voor studenten op 2,5% lijkt een structurele oplossing te zijn voor de te hoge wettelijke rente bij betalingsregelingen; en het inzetten van bevoegde taaldocenten in het mbo is een oplossing voor het verbeteren van de positie van mbo-studenten met lager taalniveau Nederlands moeizaam.

Werkwijze en opvolging: Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat (RWS) is een agentschap van het Ministerie van Infrastructuur en Water (I&W). RWS is belast met ontwerp, aanleg en onderhoud van autowegen, waterbeheer en Waterveiligheid, en vergunningen en milieu. Er werken ruim 10.000 mensen en RWS heeft vestigingen door het hele land. De organisatie bestaat al sinds 1848 en werd in 2004 een agentschap.

De knelpuntenanalyse van RWS zijn onderdeel van de SVU van het ministerie (zie tabel 13 en 14). De knelpunten hebben te maken met de complexiteit door stapeling van (de)centraal beleid en verantwoording, de complexiteit van wet- en regelgeving en (opvolgend) nieuw beleid, spanningen tussen het hebben van een gestandaardiseerde aanpak versus maatwerk in de uitvoering, en met de instandhoudingsopgave van het verouderde wegennet, vaarwegennet en watersysteem, die schaarste en uitstel ervaart.

Tabel 13. Overzicht instrumenten RWS

Jaar	Instrument naam	In SVU ministerie	Aangeboden door	In commissiedebat
2023	Stand van de Uitvoering	Ja	Ministerie	Nee
2025	Stand van de Uitvoering	Ja	Ministerie	Nee

Tabel 14. Overzicht knelpunten RWS

Total nummer knelpunten	Eenmalig	Meermaals	Steun minister	Status "opgelost"	Specifiek benoemd in Kamerverslag	Specifiek benoemd in huidige coalitieakkoord
7	7	0	11	n/a	n/a	2

Werkwijze van RWS

De SVU van RWS is een gezamenlijk product van de bestuurlijke driehoek, waarin de uitvoeringsorganisatie samenwerkt met de beleidsdirecties van het Ministerie van I&W en de Directie Eigenaarsadvisering (DEA). De SVU van RWS is dus een onderdeel van een gezamenlijke SVU, gemaakt voor tien organisaties.

De SVU is volgens de respondenten bedoeld om bij te dragen aan maakbaar en uitvoerbaar beleid, door te laten zien tegen welke knelpunten RWS aanloopt. Door het document gezamenlijk op te stellen, geeft de SVU inzicht en richting aan hoe de driehoek verder kan werken aan de maatschappelijke opgave. De SVU is gebaseerd op input vanuit de uitvoeringsorganisatie maar toont ook de reactie van de opdrachtgever (beleid). RWS en het ministerie zijn het niet altijd eens maar de SVU geeft weer wat er goed en minder goed gaat, en waarom bepaalde (beleids)-keuzen zijn gemaakt.

Hoe is het proces intern georganiseerd?

Het proces wordt gecoördineerd door DEA. Er is een ritme van eens in de twee jaar naar de Kamer publiceren en eens in de twee jaar intern. DEA zorgt ook voor het schrijven van tussenrapportages. Het proces wordt begonnen met een grote uitvraag aan RWS waarin wordt gevraagd om punten aan te leveren of tekst over wat er goed gaat, maar ook vooral wat er minder goed gaat. Ook het ministerie wordt gevraagd om input, met name de plaatsvervangend secretaris-generaal die de eigenaarsrol vervult voor RWS. Vervolgens wordt overlegd over welke knelpunten breed gelden (dus ook voor andere uitvoeringsorganisaties) en worden grotere knelpunten of systeemfouten geselecteerd, die vermeldenswaardig worden gevonden. Die punten worden opgesteld, waarna een beleidsreactie wordt gevraagd aan de opdrachtgevers (beleidsafdelingen). Er vindt veel overleg plaats, en ook de bewindspersonen worden geraadpleegd voordat de SVU naar de Kamer gaat. In de aanbiedingsnota wordt uitgelegd hoe de SVU tot stand is gekomen, wat het doel ervan is, en welke punten aandacht verdienen.

Samenwerking met Ministerie

De keuze voor gezamenlijk optrekken bij de knelpuntenanalyse komt voort uit een gevoel van verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke opgave, maar ook omdat men de minister niet voor de voeten wil lopen. Daarom is er ook een zekere terughoudendheid in de gekozen formuleringen. In plaats van te stellen dat bepaalde zaken niet kunnen, wordt bijvoorbeeld eerder over uitdagingen gesproken.

Opvolging en resultaten

Na publicatie van de SVU's zijn Kamervragen ontvangen van de Eerste Kamer, wat door de respondenten wordt gezien als een teken dat de documenten worden gelezen en serieus genomen. Er wordt echter niet actief gestuurd op bespreking in de Tweede Kamer; dat is aan het parlement zelf. Er zijn wel Kamervragen gesteld.

De interne tussenrapportage helpen wel om aandacht te blijven houden voor de knelpunten, bv door bespreking in de Bestuursraad en de driehoek. De media worden wel actief benaderd, in afstemming met communicatie en bewindspersonen, om de knelpunten onder de aandacht te brengen.

In het huidige regeerakkoord zijn sommige punten uit de SVU overgenomen, bijvoorbeeld over vereenvoudiging van wetgeving en vermindering van de stapeling van wetgeving. Ook wil het kabinet meer aandacht voor de kwaliteit van de infrastructuur in Nederland: "Veel bruggen, tunnels, spoorwegen en sluizen naderen het einde van hun levensduur. Om heel Nederland veilig, bereikbaar en economisch sterk te houden zal de onderhoudsopgave de komende jaren voorrang krijgen in het toebedelen van beschikbare middelen. [...] Aanvullend maken we extra middelen vrij voor een aantal prioritaire projecten. Daarnaast brengen we de 17 gepauzeerde weg-, vaar- en spoorprojecten weer op gang. Ook die zijn cruciaal voor aanpak van de woningbouwopgave en regionale bereikbaarheid."

Werkwijze en opvolging: Sociale Verzekeringsbank

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) is een ZBO, belast met onder andere de uitkering van de AOW, de kinderbijslag en de nabestaandenuitkeringen. Het moederdepartement is Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

De SVB is zeer actief in het maken van knelpuntenanalyse en publiceert daarover jaarlijks in meerdere vormen (zie tabel 15): knelpuntenbrieven die door de minister worden aangeboden aan de Kamer samen met de SVU Sociale Zekerheid, en een zelfstandige SVU over het persoonsgebonden budget. De *Stand van uitvoering sociale zekerheid* is een halfjaarlijks document. Het is gebruikelijk dat de editie die in juni wordt gepubliceerd een reactie bevat op de meest recente knelpuntenbrief, evenals een statusupdate van alle knelpunten van de SVB (vgl. tabel 16), en ook van het UWV en de Landelijke Cliëntenraad (LCR). Knelpunten die vaak worden benoemd hebben te maken met conflicterende wetgeving en de dienstverlening aan burgers en andere partijen.

Tabel 15. Overzicht instrumenten SVB

Jaar	Instrument naam	In SVU ministerie	Aangeboden door	In commissiedebat
2022	Knelpuntenbrief	Ja	Ministerie	Ja
2023	Knelpuntenbrief	Ja	Ministerie	Ja
2024	Knelpuntenbrief	Ja	Ministerie	Ja
2025	Knelpuntenbrief	Ja	Ministerie	Ja
2025	SVU - persoonsgebonden budget	Ja	Ministerie	Nee

Tabel 16. Overzicht knelpunten

Total nummer knelpunten	Eenmalig	Meermaals	Steun minister	Status "opgelost"	Specifiek benoemd in Kamerverslag	Specifiek benoemd in huidige coalitieakkoord
9	6	3	9	1	n/a	4

Werkwijze van de SVB

De SVB beschrijft zichzelf als een koploper in het gebruik van knelpuntenanalyses. Zij gebruikt meerdere instrumenten binnen een breder strategisch plan.

De knelpuntenbrief wordt gebruikt om naar de politiek en samenleving een directe boodschap te geven. Het doel is om de politiek en het ministerie te activeren. De knelpuntenanalyse wordt door de SVB zelf geschreven en wordt gezien als richtinggevend: het is een oproep van de SVB aan de

politiek, met een duidelijke boodschap. Ook wordt het instrument opgevat als een advies vanuit de uitvoering, vanuit de praktijk, over de politieke agenda. De knelpuntenbrief is een startpunt voor de discussie (beleid en politiek) en wordt gepresenteerd tijdens de avond van de publieke dienstverlening.

Het inzetten van knelpuntenanalyses is een zaak van lange adem. Er wordt bewust ingezet op de kracht van herhaling, omdat veel veranderingen die nodig worden geacht om de knelpunten op te lossen jaren kunnen duren, vooral bij grotere wijzigingen. Onderwerpen keren dan ook vaak terug in de knelpuntenanalyses, ook om te melden of er sprake is van (gedeeltelijke) oplossingen.

Inhoudelijk is een verschuiving zichtbaar van nadruk op onderwerpen waar burgers buikpijn van krijgen naar de vraag hoe regelingen ook over twintig jaar nog goed uit te voeren zijn. Voor knelpunten die onder andere ministeries vallen, gebruikt de SVB aparte knelpuntenanalyses. Zo is in 2025 gekozen voor een SVU specifiek gericht op het persoonsgebonden budget.

Voor thema's die generiek zijn, dat wil zeggen alle publieke dienstverleners raken, werkt de SVB samen met het netwerk Publieke Dienstverleners (NPD).

Hoe is het proces intern georganiseerd?

De inhoud van de knelpuntenbrieven komt primair voort uit de organisatie. Knelpunten worden voortdurend opgehaald via verschillende routes. Medewerkers die direct contact hebben met burgers, kunnen bv beoordelen of iets een individueel knelpunt is of iets dat vaker voorkomt. Daarnaast zijn er knelpunten die al eerder zijn geagendeerd in gesprekken met beleid, in beleidsonderzoeken en via andere trajecten. Ook kunnen signalen komen uit rechtszaken of via de Nationale Ombudsman. En thema's keren vaker terug omdat ze langdurige aandacht nodig hebben.

Dit resulteert in een lijst met knelpunten, waaruit een selectie wordt gemaakt. Daarbij is de centrale vraag of knelpunten een politieke oplossing nodig hebben en thema's die veel mensen raken, maar er moet voor de ontvanger van de analyse ook enige mogelijkheid zijn om het knelpunt op te lossen. Ook wordt rekening gehouden met timing en niveau: sommige onderwerpen lenen zich voor nationale politiek, andere betreffen bv Europese regelingen.

De selectie en uitwerking van knelpunten gebeurt in samenwerking tussen verschillende onderdelen van de organisatie. Het gaat om een groep adviseurs (aan de raad van bestuur) samen met mensen uit de afdelingen voor dienstverlening, juristen, en Public Affairs. De raad van bestuur kan zelf ook knelpunten ophalen en aanleveren. Dit proces is al met al niet heel lineair of gestroomlijnd.

Zodra de knelpuntenbrief klaar is, zorgt de PA-afdeling dat het de aandacht krijgt. In samenwerking met Woordvoering en Communicatie, wordt daar een plan voor gemaakt. De knelpuntenbrief wordt op een vast moment gepresenteerd, op de dag voorafgaand aan de Dag van de Publieke Dienstverlening (midden juni). Rond de publicatie is bewust een evenement georganiseerd: de Avond van de Publieke dienstverlening, samen met het UWV. Tijdens dit evenement is er een programma met onder andere een spreker en interactie, en aan het einde nemen Kamerleden de knelpuntenbrieven fysiek in ontvangst. Daarbij wordt de oproep gedaan om de brief goed te lezen

en dat de SVB openstaat voor een gesprek erover. Tegelijk met de presentatie wordt ook media-aandacht georganiseerd.

Formeel wordt de brief naar de Kamer gestuurd door het ministerie. Waar de knelpuntenbrief eerst een bijlage was bij de SVU is het nu een zelfstandig stuk dat op hetzelfde moment naar de Kamer wordt verstuurd.

Naast de formele verzending en het evenement zoeken de betrokkenen ook zelf contact met politici om de knelpunten onder de aandacht te brengen. En sinds kort is er een website voor politici, waarop ook de knelpunten brieven staan. Kamerleden kunnen hier informatie vinden, plus contactgegevens van SVB-ers.

Samenwerking met Ministerie

De samenwerking met het departement wordt gekenmerkt door een duidelijke rolverdeling en continue afstemming. Hierdoor zijn knelpunten geen verrassing. Over de inhoudelijke agenda en prioriteiten bestaat vaak overeenstemming, al kan de mate van aandacht en uitwerking verschillen per onderwerp, bijvoorbeeld als complexere afstemming met andere partijen nodig is.

In de totstandkoming van de knelpuntenbrief blijft het eigenaarschap bij de SVB zelf. Het ministerie kijkt wel mee, bv of er geen feitelijke onjuistheden in staan of als bepaalde formulering de minister in verlegenheid zouden kunnen brengen. Maar de respondenten benadrukken wel dat het echt een eigen stuk is van de SVB. Dit is anders dan bv bij Kamerbrieven die door het ministerie worden geschreven en SVB vooral meeleest.

De samenwerking vraagt om goede onderlinge informatie-uitwisseling, bv ook over contacten met de politiek. De respondenten wijzen echter op de zelfstandigheid van het ZBO en dat de organisatie ook echt een eigen mening heeft. Het ministerie respecteert dat maar wil vooral ook goed op de hoogte worden gehouden.

Opvolging en resultaten

Na de presentatie van de knelpuntenbrief wordt er actief opvolging aan gegeven door de SVB. Zo wordt er contact gezocht met Kamerleden met het aanbod van meer informatie, werkbezoeken en rondetafelgesprekken. En het stuk ligt hoog op de ambtelijke tafels van diverse ministeries. Daarnaast wordt aangesloten bij politieke momenten, zoals commissiedebatten of een begrotingsbehandeling, waarbij knelpunten opnieuw onder de aandacht worden gebracht via een brief of e-mail. Wanneer het politieke proces anders loopt, zoals bij verkiezingen of kabinetsval, ontstaan nieuwe kansen om knelpunten onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld door het aanschrijven van verkiezingsprogramma commissies en het organiseren van verkiezingsdebatten.

Ook op ambtelijk niveau wordt de aandacht levend gehouden; de knelpuntenbrieven worden op de agenda gehouden, bij verschillende ministeries waarvoor de SVB werkt. Door de knelpuntenbrieven steeds te concentreren op een beperkt aantal knelpunten, bijvoorbeeld op de AOW en de kind-

regelingen, is er sprake van invloed geweest, bv op de prioritering door ministeries. En het onderwerp over vereenvoudiging van regelgeving staat nu hoog op de politieke agenda omdat het meerdere uitvoeringsorganisaties raakt.

Effecten zijn ook zichtbaar in processen en relaties. Zo hebben de knelpuntenbrieven een agenderende werking gehad voor de gesprekken met SZW. En Kamerleden zoeken ook vaker contact, bv in aanloop naar een debat of bij het overwegen van een motie.

De status van de knelpunten wordt door de SVB zelf gerapporteerd, bijvoorbeeld via de website van de organisatie, maar ook als een vaste rubriek in de SVU Sociale Zekerheid van het ministerie. De editie van juni 2025 van de SVU sociale zekerheid noemt geen knelpunten van SVB die opgelost zijn maar wel vier knelpunten waarvoor een oplossing in uitvoering is: één uit de knelpuntenbrief van 2021, twee uit 2022 en één uit 2023. De knelpunten uit 2022 betreffen armoedebestrijding, gebruiken beschikbare gegevens, en menselijke maat in het sanctiebeleid, terwijl het knelpunt uit 2023 verwijst naar de proactieve dienstverlening ten behoeve van bestaanszekerheid.

Het coalitieakkoord stelt voor om de uitvoering van toeslagen onder de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) brengen, zodat tussen uitvoeringsinstanties gegevens kunnen worden uitgewisseld en dienstverlening kan worden verbeterd (1); het verkleinen van niet-gebruik en het risico op terugvorderingen door proactieve dienstverlening (2); de kinderbijslag en het kind-gebonden budget samenvoegen in één-kindregeling (3); en te onderzoeken hoe de complexiteit van 21 samenlevingsvormen in de AOW opgelost kan worden (4).

Analyse

Op basis van de documentenanalyse en interviews kunnen we aantal gedeelde bevindingen weergeven. In het volgende hoofdstuk trekken we op basis daarvan ook een aantal lessen.

Vorm en aantallen

In de afgelopen vier jaar (2022-2025) hebben we in totaal 115 knelpuntenanalyses gevonden, die zijn opgesteld door 47 organisaties. Het zijn vooral agentschappen die gebruik maken van dit instrument (65% van de agentschappen doet het). ZBO's blijven wat achter (16%) op dit punt. Met name op de beleidsterreinen van de ministeries van J&V, I&W en VWS vinden we de meest actieve organisaties op dit punt. We hebben in het onderzoek echter verder geen relaties gevonden met de juridische vorm of het beleidsterrein waarop de organisatie werkzaam is; de vorm lijkt dus niet bepalend voor de inhoud, procedure of opvolging van knelpuntenanalyses.

De meest gekozen vorm is het schrijven van een Stand van de Uitvoering; dat kan een zelfstandig rapport zijn van de uitvoeringsorganisatie (69% van de rapporten) of het kan een onderdeel zijn van de SVU van het moederdepartement (20%). Andere vormen komen minder vaak voor: knelpuntenbrieven (7%) en wetgevingsbrieven (4%). Soms wordt de informatie uit de knelpuntenanalyse op verschillende manieren gepresenteerd, en soms veranderen organisaties in de loop van de tijd de vorm waarin ze rapporteren. Als organisaties eenmaal zijn begonnen met het schrijven van een knelpuntenanalyse wordt het wel al gauw een jaarlijks terugkerende exercitie.

Opvolging

Bijna alle knelpuntenanalyses worden naar de Tweede Kamer gestuurd, soms door de organisatie zelf maar meestal door de minister van het moederdepartement. In Kamerdebatten en commissievergaderingen wordt echter maar sporadisch verwezen naar de documenten, wat doet vermoeden dat er in het politieke debat nog maar weinig mee wordt gedaan (al kunnen we het soms ook niet goed terugvinden in de openbare stukken).

De organisaties zelf monitoren wel wat er met de knelpuntenanalyses gebeurt en zijn de laatste jaren daarin ook actiever geworden, bijvoorbeeld in het rechtstreeks benaderen van Kamerleden om hen te informeren, vragen te beantwoorden, of hen voor werkbezoeken uit te nodigen (zie ook hierna over procedure). Daarbij worden in de interviews wel enkele voorbeelden genoemd, maar wordt ook aangegeven dat er lang niet altijd een follow-up is of wordt er weinig of geen gebruik gemaakt van het aanbod.⁴ We hebben wel diverse voorbeelden gezien waarbij knelpunten in het huidige regeerakkoord zijn beland en dus onderdeel zijn geworden van voorgenomen beleid.

⁴ Zie ook; Van den Berg, T., S. van Thiel, R. Warsen & K. Migchelbrink (2024). *Onderzoek naar informatie-uitwisseling ten aanzien van beleid tussen Tweede Kamer en uitvoeringsorganisaties*. Rapport voor Staat van de Uitvoering.

Knelpunten

In de analyses worden heel diverse knelpunten benoemd, omdat het gaat om heel verschillende organisaties met heel verschillende taken. Maar we kunnen wel een aantal algemenere knelpunten identificeren. Zo rapporteren organisaties heel vaak over een gebrek aan middelen waardoor ze niet in staat zijn om hun taken goed uit te voeren. Een tweede categorie van knelpunten betreft de wetgeving die de organisaties moeten uitvoeren. Met name de stapeling van wetgeving zorgt voor problemen; het maakt de uitvoering ervan heel complex, vooral als verschillende regelingen niet op elkaar aansluiten of zelfs tegenspreken. Maar er worden ook heel specifieke tekorten benoemd in de onderliggende wetgeving die reparatie behoeven. Bij een van de cases met een toezichthoudende taak werden ook knelpunten benoemd die hun onafhankelijkheid aantasten. Een laatste categorie van knelpunten betreft de dienstverlening, vooral als er nadelige consequenties zijn voor burgers of als er mogelijkheden zijn om de dienstverlening te verbeteren die beter benut kunnen worden. Een van de onderwerpen die daarbij vaker aan bod komt gaat bijvoorbeeld over gegevensdeling.

Organisaties geven aan dat er vaak hele lange lijsten met knelpunten te maken zijn, maar dat dat niet bijdraagt aan de opvolging ervan. Ze kiezen er dan voor om een selectie te maken, of bijvoorbeeld themagericht te werk te gaan. Toch is dat geen garantie op doorwerking want veel onderwerpen komen jaarlijks terug in de knelpuntenanalyses.

Doel van knelpuntenanalyses

De knelpuntenanalyses lijken meerdere functies te hebben, of voor meerdere doeleinden te worden ingezet. Uiteraard gaat uiteindelijk om bijdragen aan beter beleid en betere uitvoering. In de interviews zijn echter ook diverse andere motieven genoemd. Uitvoeringsorganisaties gebruiken knelpuntenanalyses vooral om een signaal af te geven richting het moederdepartement (of het ministerie dat verantwoordelijk is voor de wetgeving waarin het knelpunt zich voordoet). Ze willen hiermee de beleidmakers activeren tekortkomingen in beleid aan te pakken en op te lossen. De openbaarmaking van knelpuntenanalyses helpt om onderwerpen op de politieke of beleidsagenda te krijgen.

Daarnaast worden de knelpuntenanalyses ook ingezet om aan de buitenwereld – de samenleving, burgers, maar zeker ook de politiek – te laten zien wat ze doen en waar ze tegenaanlopen bij het uitvoeren van hun taak. Dit kan deels worden gezien als een vorm van horizontale verantwoording, maar ook als een manier om de schuld voor falende dienstverlening te verschuiven (blame shifting) naar de beleidmakers in plaats van -uitvoerders.

Aandacht voor knelpunten die burgers raken is groot; vaak is dat zelfs een criterium bij de selectie van knelpunten die in de rapportage worden opgenomen. In de interviews werd ook wel aangegeven dat de knelpuntenanalyses een manier zijn om het burgerperspectief in te brengen bij de ontwikkeling en aanpassing van beleid (zie ook Beleidskompas op dit punt).

Een meer interne functie die wordt genoemd is dat knelpuntenanalyses helpen bij het ontwikkelen en uitvoeren van de strategie van de uitvoeringsorganisatie zelf. Dat komt dan bijvoorbeeld ook naar

voren in de keuze van knelpunten of thema's, maar ook in het naar buiten brengen van de analyse (zie procedure over communicatie).

Procedure

Bij de meeste organisaties bestaat de procedure uit een aantal vergelijkbare stappen. De enige uitzondering hierop is Rijkswaterstaat dat vanaf het begin samenwerkt met het moederdepartement. De andere organisaties benadrukken heel erg dat de knelpuntenanalyse hun eigen document is, dat ze zelfstandig schrijven – al overleggen ze tussentijds wel vaak met het ministerie.

Stapsgewijs volgen de meeste uitvoeringsorganisaties de volgende werkwijze:

- ✓ Stap 1: er is een afdeling of werkgroep die het proces coördineert, vanaf het ophalen van knelpunten, tot het schrijven van de analyse, tot het bekend maken ervan. Hierbij spelen Public Affairs afdelingen steeds vaker een rol, maar het kan ook gaan om bijvoorbeeld een bestuursafdeling, of een projectgroep.
- ✓ Stap 2: ophalen van knelpunten bij alle afdelingen van de organisatie, en soms ook bij de raad van bestuur. Bij sommige organisaties gebeurt dit het hele jaar door, bij andere wordt een uitvraag gedaan op het moment dat het proces om te komen tot een knelpuntenanalyse wordt gestart. Bij het ophalen van knelpunten moeten vaak ook bepaalde aspecten worden aangegeven, bijvoorbeeld of het gaat om een nieuw of bekend knelpunt dat wellicht al eerder is opgenomen in een analyse, en hoe zwaarwegend het is bijvoorbeeld of het veel burgers raakt. In sommige organisaties wordt ook gevraagd naar de opvolging als een knelpunt al eerder is genoemd.
- ✓ Stap 3: er wordt een long list opgesteld door het coördinatieteam, waaruit een selectie wordt gemaakt. Die selectie kan gebaseerd zijn op verschillende criteria, bijvoorbeeld hoe zwaarwegend het probleem is, of het al eerder is opgenomen, hoe groot de kans op een oplossing wordt geacht, of het aansluit bij de eigen strategie en andere (interne) overwegingen. Op basis daarvan kan een short list worden gemaakt.
- ✓ Stap 4: de short list wordt intern besproken, volgens procedures die de organisatie daar zelf voor heeft. In deze fase wordt ook informeel gesproken met het moederdepartement; doel hiervan is vooral om verrassingen te voorkomen, maar soms kan er ook feedback worden gegeven, zowel over de inhoud van knelpunten als over de inschatting van een mogelijke oplossing, of politieke gevoeligheden (bij de minister en de Kamer).
- ✓ Stap 5: uiteindelijk wordt besloten over de definitieve lijst en wordt de knelpuntenanalyse geschreven – door het coördinatieteam of de betrokken afdelingen – en door de raad van bestuur vastgesteld.
- ✓ Stap 6: afhankelijk van wie de knelpuntenanalyse aan de Kamer aanbiedt, wordt het aangeboden aan of gedeeld met het moederdepartement. Als de organisatie zelf de analyse openbaar maakt, doet zij op een door hen gekozen moment. Als de minister het aanbiedt aan de Kamer, regelt het ministerie dat. NB: ook een zelfstandige Stand van de Uitvoering kan door de minister worden aangeboden in plaats van door de organisatie.
- ✓ Stap 7: het coördinatieteam heeft ook gewerkt aan een communicatieplan om aandacht te genereren voor de knelpuntenanalyse, bij de media, de Tweede Kamer, de samenleving. Hierbij speelt vooral de afdeling PA een belangrijke rol, als ze al niet in het coördinatieteam zitten.

- ✓ Stap 8: monitoring van reacties op de knelpuntenanalyse en de opvolging ervan in het politieke debat en beleidsontwikkeling gebeurt wel maar niet altijd systematisch. Soms gebeurt dat intern door betrokken afdelingen, soms komt het pas aan bod bij het opstellen van een nieuwe analyse, soms wordt het door de PA of communicatie-afdeling bijgehouden.

Conclusie

De vraag die centraal staat in dit onderzoek luidt: wat gebeurt er met de knelpuntenanalyses die uitvoeringsorganisaties maken? De resultaten laten zien dat knelpuntenanalyses er soms in slagen om onderwerpen op de (politieke) agenda te krijgen, maar lang niet altijd; veel punten komen jaarlijks terug en worden dus niet opgelost. Vaak, maar niet altijd, heeft dit te maken met gebrek aan middelen. In de politieke debatten worden knelpuntenanalyses maar weinig gebruikt. Uitvoeringsorganisaties zetten wel actief in op meer aandacht en interesse bij politici, en de knelpuntenanalyses zijn daarbij een van de instrumenten.

Een pessimistische interpretatie van deze uitkomsten kan zijn dat knelpuntenanalyses vooral een middel zijn om beleidsfalen aan de kaak te stellen en aan de buitenwacht te laten zien dat de oorzaken hiervoor niet bij de uitvoeringsorganisatie liggen. Een wat neutralere conclusie zou kunnen zijn dat knelpuntenanalyses vooral de dialoog tussen uitvoering en beleidmakers dienen, om op bepaalde punten beleid te verbeteren. En een optimistische kijk op de analyses is dat ze erin slagen om onderwerpen op de agenda te krijgen (zie regeerakkoord) en bijdragen aan beter beleid en betere uitvoering.

Lessen

1. Knelpuntenanalyses dienen meerdere doelen: ze bevatten feedback voor beleidsmakers, ze kunnen onderwerpen op de agenda zetten, ze kunnen oplossingen aandragen, er kan een koppeling worden aangebracht met de eigen strategie van de organisatie, ze kunnen het burgerperspectief voor het voetlicht brengen; en ze dragen bij aan de zichtbaarheid van de uitvoering aan de samenleving, de media, de politiek, burgers en andere stakeholders. Het is raadzaam dat uitvoeringsorganisaties goed nadenken over welke doelen zij met hun knelpuntenanalyse willen nastreven; dat kan van invloed zijn op bijvoorbeeld de procedure voor de totstandkoming ervan.
2. Het is verleidelijk om een format te willen ontwikkelen voor knelpuntenanalyses, maar de onderzoeksresultaten laten zien dat organisaties hun doelen en werkwijze in dezen graag afstemmen op hun eigen doelen en interne werkwijze. Er is dus niet een beste werkwijze, maar de voorbeelden uit de cases in dit rapport kunnen wel gebruikt worden door organisaties om hun eigen proces in te richten. De acht beschreven stappen kunnen daarbij als een leidraad dienen, maar elke organisatie zal zijn eigen afwegingen willen (en moeten) maken, zowel inhoudelijk als over de samenwerking met het moederdepartement tijdens het proces. Denk bijvoorbeeld aan de samenstelling van een coördinatieteam, de selectiecriteria voor wat er uiteindelijk wordt opgenomen in de knelpuntenanalyse, en de procedures rondom openbaarmaking ervan. Een knelpuntenanalyse moet immers passen bij de organisatie en de specifieke taak van die organisatie.
3. Er lijken twee soorten knelpunten te zijn: feitelijke (over aspecten van wetgeving) en politieke. Door onderscheid te maken tussen dit soort knelpunten, bijvoorbeeld door feitelijke punten alleen te delen met het ministerie, zou wellicht bijgedragen kunnen worden aan snellere oplossingen – en wordt ‘beleidsconcurrentie’ tussen uitvoeringsorganisaties en beleidsdepartementen omgezet in samenwerking in de beleidscyclus.
4. Knelpuntenanalyses dragen bij aan beter beleid en betere uitvoering. Het verplichten van het maken van een knelpuntenanalyse, bijvoorbeeld in de vorm van een Stand van de Uitvoering, zal echter vooral bijdragen aan de administratieve lasten en ervaren bureaucratische druk (*red tape*) bij uitvoeringsorganisaties en streeft daarmee zijn doel voorbij. Knelpuntenanalyses hebben vooral meerwaarde doordat ze voortkomen uit de organisaties zelf (*bottom up*).
5. Knelpuntenanalyses gaan vooral over bestaand beleid en zouden eigenlijk na verloop van tijd niet meer nodig hoeven zijn als bij de ontwikkeling van nieuw beleid goed gebruik wordt gemaakt van uitvoeringstoetsen en invoeringstoetsen. Omdat beleidsontwikkeling lang duurt zal er echter voorlopig nog wel nood zijn aan knelpuntenanalyses.
6. Er wordt nog te weinig systematisch aandacht besteed aan monitoring van de opvolging van knelpuntenanalyses. Zowel de uitvoeringsorganisaties als hun moederdepartementen zouden er baat bij hebben om meer inzicht te hebben in wat er met welke knelpunten gebeurt, of er nu een oplossing voor wordt gevonden of niet.

7. Beleidmakers en het parlement zouden er goed aan doen meer nota te nemen van de knelpuntenanalyses. Uitvoeringsorganisaties zijn immers de ogen en oren van de effecten van beleid voor de samenleving. Zij leveren belangrijke informatie op om beter beleid te kunnen maken, en de uitvoering ervan te verbeteren.