

DEMOCRATIE IN REVISIE

**Naar een bestuur dat weer
tastbare resultaten behaalt**



DENKWERK



DenkWerk is een onafhankelijke denktank die met krachtige ideeën bij wil dragen aan een welvarend, inclusief en vooruitstrevend Nederland. Hiervoor brengt DenkWerk Nederlanders bij elkaar die hun rijke kennis, ervaring en creativiteit willen inzetten om richting te geven aan brede maatschappelijke vraagstukken die hen na aan het hart liggen.

Om dat te bereiken doet DenkWerk haar eigen onderzoek, gebruikmakend van een breed netwerk van experts. Hiermee willen we vraagstukken grondig onderzoeken, structuur brengen en inspiratie aandragen voor acties of verder onderzoek.

Om bij te dragen aan het maatschappelijk debat en verandering in gang te zetten, streven we ernaar de resultaten van ons werk in het publieke domein te delen.

Barbara Baarsma
Marelle van Beerschoten
Frans Blom
Bernard ter Haar
Marion Koopman
Jeroen Nelen (KickstartAI)
Haroon Sheikh
Hans Wijers
Boudewijn Wijnands
Jaap Winter
Bas van Zandbergen (roulerend)

contact@denkwerk.online
www.denkwerk.online

Democratie in revisie

Naar een bestuur dat weer tastbare resultaten behaalt

Juni 2026

Als ik niet kijk
Heb ik het niet gezien
Heb ik het niet gezien
Wist ik er niets van
Kunnen ze mij niets maken
Dus ik kijk niet

Als ik niet praat
Heb ik het niet gezegd
Heb ik het niet gezegd
Wist ik er niets van
Kunnen ze mij niets maken
Dus ik praat niet
Politiek politiek
Ik ben er niet ik ken ze niet
Politiek politiek
Ik kijk niet en ik zeg niets



Als ik niet lees
Weet ik het niet
Weet ik het niet
Wist ik er niets van
Kunnen ze mij niets maken
Dus ik lees niets
Politiek politiek
Ik ben er niet ik ken ze niet
Politiek politiek
Ik kijk niet en ik zeg niets
Ik kijk niet en ik zeg niets
Ik praat niet en ik zeg niets

Als ik niet luister
Hoor ik het niet
Hoor ik het niet
Wist ik er niets van
Kunnen ze mij niets maken
Dus ik luister niet
Politiek politiek
Ik ben er niet ik ken ze niet
Politiek politiek
Ik kijk niet en ik zeg niets
Politiek politiek
Ik ben er niet ik ken ze niet
Politiek politiek
Ik kijk niet en ik zeg niets
Ik praat niet en ik zeg niets
Ik luister niet en ik hoor niets

Politiek, Bram Vermeulen, 1980



VOORWOORD

Onze democratie staat onder druk. Steeds vaker zien we dat beleid niet van de grond komt of anders uitpakt dan bedoeld. Of het nu gaat om stikstof, woningbouw, energie of overheidsfinanciën: democratische processen leveren te vaak te weinig resultaat. Dat ondermijnt het vertrouwen in regering en parlement, juist op een moment waarop urgente collectieve opgaven al jaren om een oplossing vragen. Dat is geen toeval, maar het gevolg van een systeem waarin individuele belangen en deelbelangen structureel zwaarder wegen dan het algemeen belang.

De grote opgaven van nu vragen om keuzes die vrijwel per definitie gevestigde belangen raken. Meer woningen bouwen betekent bezwaren van omwonenden. Het uitbreiden van het energienet betekent procedures van grondeigenaren. De overheidsfinanciën saneren betekent ingrijpen in uitkeringen, subsidies en belastingvoordelen. Keuzes maken is onvermijdelijk ook pijn verdelen. Dat kan alleen binnen een samenhangende langetermijnvisie waarin groepen niet uitsluitend verliezer zijn, maar op andere terreinen ook winnen. Zo'n gedeelde visie ontbreekt. En zolang zij ontbreekt, wint het deelbelang van het algemeen belang.

Politici weten vaak wel wat er moet gebeuren. Het probleem is de structuur waarbinnen zij opereren. Wie regeert met het oog op de volgende verkiezing, investeert niet snel in beleid dat pas jaren later resultaat oplevert. Wie zijn positie moet verdedigen tegenover een gefragmenteerd electoraat, vermijdt beslissingen die pijn doen, ook als die pijn nodig is voor het grotere geheel. Zo ontstaat een politiek in permanente electorale stand: coalities worden gesloten, maar de bereidheid om de afgesproken koers vol te houden verdampt zodra dat electoraal ongunstig wordt. Dossiers die structureel onopgelost blijven, creëren jaar na jaar politieke onrust. De prikkel om ze werkelijk op te lossen verzwakt daardoor juist. Het systeem beloont stagnatie en bestraft daadkracht. Dat is geen kwestie van politiek karakter, maar van politieke architectuur.

Dat probleem ligt niet alleen bij politici. Ook burgers spelen hun rol in het systeem. Door individualisering en ontzuiling is de kiezer steeds meer consument geworden: hij verwacht dat zijn belang direct wordt gehoord en straft teleurstelling af bij de volgende verkiezing, of via bezwaarprocedures en de rechter. Maar collectieve vraagstukken vragen juist om afwegingen waarbij niet iedereen zijn gelijk krijgt. Een democratie die resultaten wil boeken, vraagt daarom van burgers de bereidheid te accepteren dat het algemeen belang soms zwaarder weegt dan het individuele belang. Dat is geen abstracte morele oproep, maar een voorwaarde voor het beleid dat Nederland nodig heeft.

De centrale vraag is daarmee hoe een systeem eruitziet dat een langetermijnoriëntatie niet alleen mogelijk maakt, maar ook logisch en uiteindelijk onvermijdelijk. Niet door te vertrouwen op de goede wil van politici of burgers, maar door de prikkels te veranderen waaronder zij opereren. Door de architectuur van onze democratie zo in te richten dat samenwerking loont, dat investeren in beleid met pas latere opbrengsten loont, en dat de kosten van stagnatie zichtbaar worden toegerekend aan degenen die haar veroorzaken.

We staan voor structurele keuzes over de spelregels waaronder beleid tot stand komt. Er bestaat geen wondermiddel om het probleemoplossend vermogen van onze democratie te vergroten. Het gaat om de kwaliteit van wetgeving, de balans tussen zorgvuldig proces en tijdig resultaat, de verkokerde structuur van de centrale overheid en een sterker coördinerende rol van de minister-president. Maar ook om de vraag of een kiesdrempel, een langere zittingstermijn, een fundamentele herziening van de Eerste Kamer, andere parlementaire spelregels en een serieuzere aanpak van de aandachtseconomie nodig zijn.

Veel van deze onderwerpen zijn eerder besproken. Maar er is te weinig mee gebeurd. Dat kunnen we ons niet langer permitteren. Een democratie die haar problemen niet oplost, verliest uiteindelijk haar geloofwaardigheid. Het is tijd voor tastbare resultaten.



1 DE NEDERLANDSE DEMOCRATIE HEEFT HAAR VERMOGEN VERLOREN OM RESULTATEN TE BEHALEN

Nederland staat voor een reeks urgente maatschappelijke vraagstukken die al jaren, soms al decennia, op een oplossing wachten. Stikstof, woningbouw, asiel, netcongestie, klimaat – de lijst is lang en breed bekend. Het zijn de centrale uitdagingen van onze tijd, die de leefbaarheid, de economie en de internationale positie van Nederland rechtstreeks raken. Toch lukt het 'ons' niet om ze daadkrachtig aan te pakken. Dat is geen toeval en ook geen pech. Het is een structureel probleem en we spelen allemaal een rol: burgers, politici, media, de overheid. De Nederlandse democratie lijkt niet meer in staat om resultaten te boeken die het algemeen belang vereist. Zowel op grote als kleine vraagstukken. Dit hoofdstuk beschrijft het (on)vermogen van Nederland om resultaten te behalen, en waarom de overheid hierin als coördinerende partij een belangrijke rol vervult.

Vroeger lukte het wel, nu niet meer

Om te erkennen dat het misgaat, helpt het om te kijken naar wanneer het goed ging. Nederland heeft een indrukwekkend trackrecord van grootschalig collectief handelen. De opbouw van de naoorlogse infrastructuur en verzorgingsstaat legde de basis voor onze huidige samenleving. De Deltawerken beschermden een heel land tegen het water. De inpoldering van het IJsselmeer schiep nieuwe grond. En in 1982 bewees het Akkoord van Wassenaar¹ dat zelfs diep verdeelde partijen – werkgevers, werknemers en overheid – samen een koers konden varen die het land er bovenop hielp. Het programma Ruimte voor de Rivier² combineerde waterveiligheid met ruimtelijke kwaliteit en natuurontwikkeling, en werd binnen tijd en budget gerealiseerd.

Dit waren ingrijpende, langdurige en politiek risikante beslissingen die Nederland voor generaties zouden vormgeven. Toch werden zij genomen en – cruciaal – ook daadwerkelijk uitgevoerd. Hierbij moet worden opgemerkt dat die periode zich niet kenmerkte door de huidige schaarste van tijd, ruimte, arbeid en geld.

Het contrast met de huidige situatie is pijnlijk. Bij diverse grote collectieve vraagstukken lukt het Nederland niet om overheidsresultaten te behalen. In het woondossier bouwen we te weinig woningen en groeit het tekort³. In het asieldorf lukt het niet om instroombeperkende maatregelen te realiseren, maken we structureel gebruik van dure noodopvang⁴, en lukt het niet om migranten die Nederland moeten verlaten te laten vertrekken⁵. Dit patroon is ook bij ogenschijnlijk kleinere vraagstukken zichtbaar. Zo hapert de bestrijding van Amerikaanse rivierkreeften⁶. Ook een verbod op fatbikes vindt beperkte doorgang⁷. Het systeem faalt niet willekeurig – het faalt stelselmatig.

Niet alleen het uitblijven van de resultaten, maar ook het ontbreken van orkestratie vanuit een coherente, alomvattende agenda om resultaten te boeken baart zorgen. Veel collectieve vraagstukken zijn immers omvangrijk en onlosmakelijk verbonden. Ze vragen fundamentele keuzes wat betreft de allocatie van ruimte, arbeid en geld (zie ons rapport *Kiezen én Delen*⁸). Het ontbreekt in Nederland aan een gedeelde agenda die deze keuzes schetst, en ze ook maakt. We bekijken de collectieve vraagstukken op zichzelf en niet in hun totaliteit. Het lijkt alsof Nederland consequent uitstelgedrag vertoont, waarbij alleen de meest urgente uitdaging de aandacht krijgt.

Het is niet alleen kommer en kwel. Maar we realiseren onvoldoende resultaten om de grote uitdagingen van onze tijd het hoofd te bieden. Het is niet zo dat er een gebrek is aan ambitie, kennis of middelen, maar doorslaggevende stappen blijven uit. De vraag is niet óf Nederland collectieve actie kon ondernemen, maar waarom dat vermogen nu tekortschiet.

De overheid als onmisbare schakel

De verantwoordelijkheid van de overheid voor het behalen van resultaten op collectieve vraagstukken staat niet op zichzelf. Het bedrijfsleven, burgers en het maatschappelijk middenveld spelen

allemaal een rol, en terecht. Maar wanneer het gaat om de echt grote uitdagingen – vraagstukken die generaties overstijgen, die free-rider-risico's in zich dragen, of waarbij individuele belangen haaks staan op het collectieve belang – is een overheid die een coördinerende rol vervult onmisbaar.

De coördinerende rol van de overheid omvat het definiëren van een haalbare strategie, het alloceren van ruimte, arbeid en geld, en het stellen en meten van voortgang op doelen. Zij is daarmee ook aanspreekbaar wanneer resultaten op collectieve vraagstukken uitblijven.

Dit rapport richt zich in de analyse van de democratie en overheidsresultaten met name op de Rijksoverheid. Onze democratie kent natuurlijk meer bestuurlijke niveaus dan het rijk. Ook op decentraal niveau is er een levendige democratie, net zoals in Europa. De rol van de lokale en internationale democratie in het behalen van resultaten vraagt een discussie op zich. Het reikt buiten het domein van dit rapport om een dergelijke analyse in detail uit te werken.

Het probleem is structureel en breed

Het patroon van uitblijvende overheidsresultaten is structureel. Opeenvolgende kabinetten, van verschillende samenstelling en aard, hebben ermee te maken. En het patroon is breed. Op vrijwel ieder beleidsterrein bestaan risico's die de overheid belemmeren bij het behalen van doelen⁹. Er zijn uitblijvende resultaten op korte- (woningbouw) en langetermijnvraagstukken (CO₂-reductie), in het sociale (toekomstbestendige zorg) en het fysieke domein (mogelijke drinkwatertekorten), en op grote (netcongestie) en kleine uitdagingen (rivierkreeften). In dit rapport refereren wij veelal aan de grote vraagstukken. Uit de overtuiging dat wie resultaten kan behalen op de grote vraagstukken dit ook kan op kleine vraagstukken, en omdat zij de meeste aandacht verdienen. Figuur 1 geeft een onvolledig maar zorgelijk overzicht van de uitblijvende overheidsresultaten.

De uitblijvende overheidsresultaten zijn extra verontrustend voor vraagstukken waar Nederlanders het qua richting over het overgrote deel van het

Wie precies draagt de verantwoordelijkheid?¹²⁸

Verantwoordelijkheid voor overheidsbeleid is in de Nederlandse representatieve democratie verdeeld over meerdere lagen:

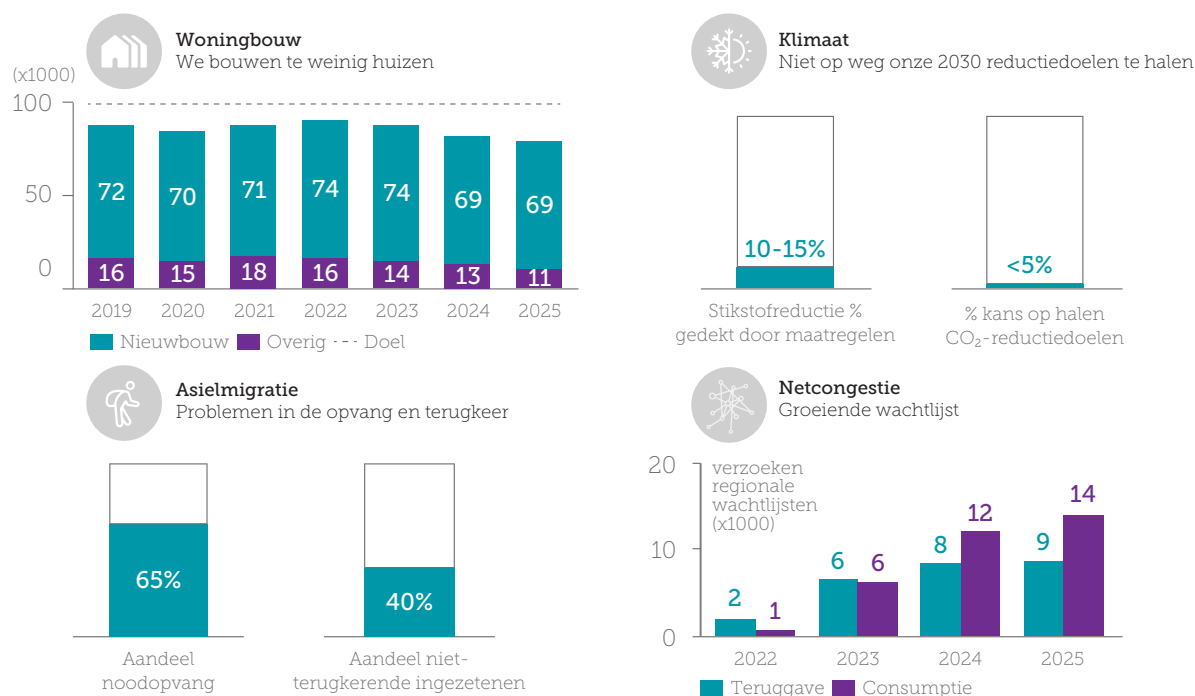
1. De regering, bestaande uit de Koning en ministers, is verantwoordelijk voor het bestuur van het land en de uitvoering van beleid.
2. Het kabinet, bestaande uit de ministers en staatssecretarissen, is verantwoordelijk voor de bepaling van beleid, en zet daarmee de koers van Nederland.
3. Het parlement (de Tweede Kamer), bestaande uit de gekozen volksvertegenwoordigers, controleert en fungeert als tegenwicht: ministers zijn verantwoording schuldig aan het parlement.

Er is sprake van een tweeledige interactie tussen het kabinet en het parlement. Het kabinet is verplicht het parlement te informeren over alles waar het parlement vragen over heeft. In ruil daarvoor verleent het parlement steun aan het kabinet, ministers en hun voorstellen.

4. Ministeries dragen verantwoordelijkheid voor een bepaald beleidsterrein, zoals Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie, Defensie, of Justitie en Veiligheid. De politieke leiding van de ministeries ligt bij ministers en staatssecretarissen.
5. Uitvoeringsorganisaties voeren het beleid uiteindelijk uit, maar het is de minister die eindverantwoordelijk blijft. Uitvoeringsorganisaties verschillen in hun mate van zelfstandigheid, en kunnen ieder ook weer buitendiensten hebben.

Het antwoord op de vraag wie aanspreekbaar is op overheidsresultaten is dus niet eenduidig. Er is een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Figuur 1 Uitblijvende overheidsresultaten bij diverse vraagstukken



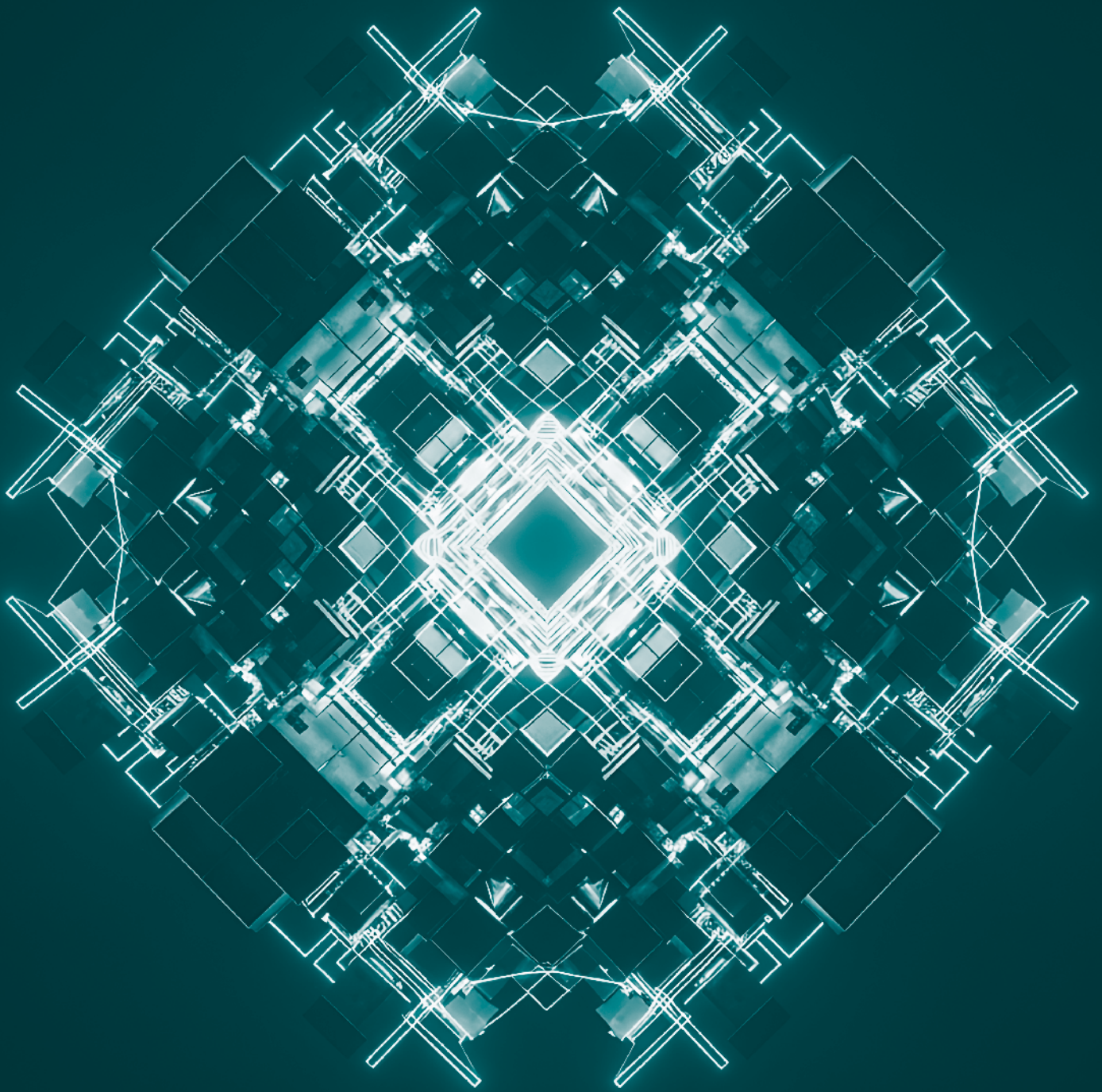
Bron: CBS; COA; DTV; PBL; KEV; Netbeheer Nederland

politieke spectrum eens zijn, zoals wonen (meer bouwen) en asiel (ander beleid). Het lukt de Nederlandse democratie niet om in deze vraagstukken voorbij controversiële beleidskeuzes te komen, en de uitvoering stagneert al jaren.

Het patroon van uitblijvende resultaten tekent zich niet alleen in Nederland af, maar ook in de ons omringende landen. Hoewel dit rapport zich specifiek op Nederland richt, heeft de les een bredere geldigheid: wanneer democratieën structureel falen om resultaten te behalen (door problemen in de totstandkoming en/of de uitvoering van beleid), is dat aanleiding tot reflectie op het functioneren van de democratie.

In 2020 schreven wij al een rapport over de effectiviteit van de publieke sector (zie *Publiek en Effectief*¹⁰), die sindsdien nauwelijks is verbeterd. Daarbij komt dat er naast de al genoemde uitdagingen nu ook nieuwe uitdagingen bijkomen, zoals de opschaling van Defensie en de opbouw van strategische autonomie (zie *Markt en Macht*¹¹). De urgentie van een reflectie op onze democratie is dus hoog. Het volgende hoofdstuk beschrijft het gevaar van een democratie die onvoldoende resultaten realiseert.

Het patroon van uitblijvende overheidsresultaten is structureel. Opeenvolgende kabinetten, van verschillende samenstelling en aard, hebben ermee te maken. En het patroon is breed.



2 HET GEVAAR VAN EEN DEMOCRATIE DIE TE WEINIG RESULTATEN BEHAALT IS DALEND VERTROUWEN EN DE VERLEIDING VAN ANDERE BESTUURSMODELLEN

In het vorige hoofdstuk stelden we vast dat we er structureel niet in slagen om overheidsresultaten te boeken. Dat falen heeft gevolgen. Een democratie die procedureel functioneert maar inhoudelijk tekortschiet, ondermijnt haar eigen draagvlak. Burgers die jaar na jaar zien dat de democratie op belangrijke dossiers zoals wonen, stikstof of asielmigratie te weinig voortgang boekt, kunnen het vertrouwen verliezen in de mensen en instituties die de democratie invullen. En wie het vertrouwen verliest, gaat vergelijken – met andere landen, en met andere bestuursmodellen. Dit hoofdstuk beschrijft die twee gevaren: het dalende vertrouwen in de Nederlandse regering en politiek, en de mogelijke verleiding van autocratische alternatieven.

Drie bestuursmodellen, drie beloftes

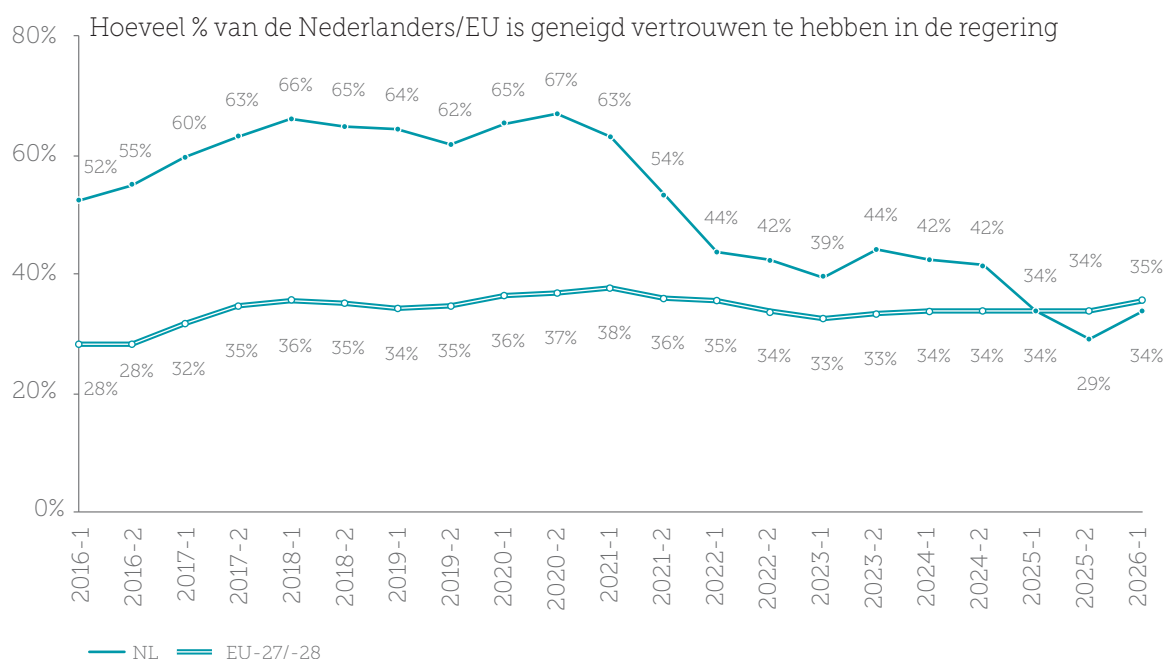
Democratie is niet het enige denkbare bestuursmodel. Er zijn twee alternatieven, met ieder een eigen belofte. Enerzijds, autocratie concentreert macht aan de top en belooft slagvaardigheid door snelle besluitvorming, scherpe prioriteiten, en een sterke leider. Echter, een autocratie mist institutionele remmen op machtsmisbruik, en is broos als het succes persoonsgebonden is. China dient als voorbeeld: het is effectief in het boeken van (langetermijn-)resultaten, maar doet dat ten koste van vertegenwoordiging en de rechtsstaat. Daarbij komt dat een autocratie voor gewone burgers vaak onvrijheid en weinig economische voorspoed betekent. Uitzonderingen daargelaten. Dat is geen navolgingswaardig model.

Anderzijds, technocratie plaatst macht bij experts en belooft rationeel beleid met een langetermijn-oriëntatie. Dit klinkt aantrekkelijk, zeker gezien het patroon van uitblijvende resultaten in Nederland. Echter, door beleid aan experts over te laten gaat een technocratie voorbij aan de politieke keuzes die in elk vraagstuk besloten liggen. Een technocratie vervangt draagvlak door expertise, en verhult politieke keuzes als noodzakelijk. Singapore heeft een deels technocratisch karakter. Het land is daadkrachtig en effectief, maar geen meerpartijdemocratie zoals Nederland. Bovendien scoort Singapore lager op individuele en politieke vrijheden dan Nederland¹².

Wat is dan democratie? In de kern rust democratie op fundamentele principes¹³ die elkaar versterken. Het eerste is de gedachte dat het bestuur zijn legitimiteit ontleent aan de wil van het volk, uitgedrukt via vrije, periodieke verkiezingen. De tweede is dat de rechtsstaat burgers met grondwettelijke vrijheden, onafhankelijke rechtspraak en effectieve checks and balances beschermt tegen de tirannie van de meerderheid, en tegen onderdrukking door de staat. Nederlanders herkennen deze twee principes: gelijke behandeling en vrije verkiezingen worden genoemd als de belangrijkste onderdelen van de democratie¹⁴. Gezamenlijk vormen deze principes de belofte van de liberale democratie: politieke vertegenwoordiging, de rechtsstaat en breed gedragen (maar trager) beleid. Toch betogen wij dat een bredere definitie nodig is om de democratie en haar problemen met het behalen van resultaten te begrijpen. Daarover meer in ons democratisch denkmodel (zie H3).

Een democratie die procedureel functioneert maar inhoudelijk tekortschiet, ondermijnt haar eigen draagvlak.

Figuur 2 Hoeveel procent van de Nederlanders en de EU-27/-28 is geneigd vertrouwen te hebben in de nationale regering? Voortschrijdend gemiddelde van laatste drie datapunten



Bron: Eurobarometer (83-105)

Wat is de democratische belofte? Een democratie belooft naast meer economische voorspoed ook langere levens, meer onderwijs en meer veiligheid¹⁵. Echter, in de gehele democratische wereld worstelen regeringen om hun burgers (economische) zekerheid en vooruitgang te bieden. Wanneer de democratie slechts procedureel functioneert en onvoldoende in staat is overheidsresultaten te behalen, ontstaat het serieuze gevaar dat burgers het vertrouwen in democratische vertegenwoordigers verliezen en dreigen af te haken. Daarmee erodeert het politieke draagvlak dat de democratie juist van andere modellen onderscheidt, en is het niet onlogisch om naar andere bestuursmodellen te verlangen. Beide gevaren zijn in Nederland – tot op zekere hoogte – waarneembaar.

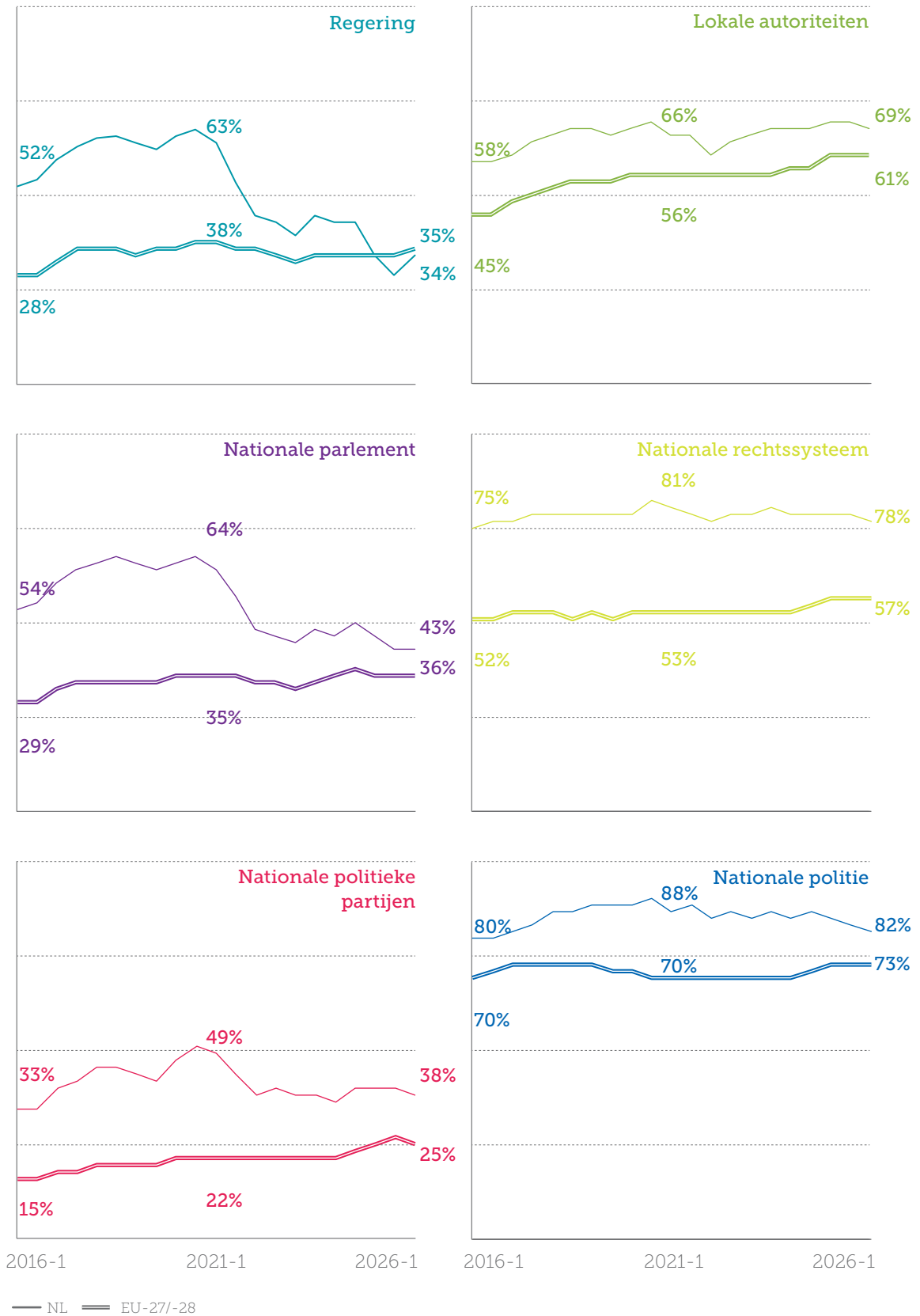
In de hele democratische wereld worstelen regeringen om hun burgers (economische) zekerheid en vooruitgang te bieden.

Historisch laag politiek vertrouwen ondermijnt draagvlak

Het vertrouwen van Nederlanders in de regering is historisch laag. Normaliter schommelt het vertrouwen boven of rond de 50%. Het staat nu op 30%¹⁶. Dat is geen tijdelijke dip na een kabinetsscrisis. Het is de uitkomst van een langlopende neerwaartse trend die Nederland in tien jaar tijd heeft doen dalen van ver boven het Europese gemiddelde naar onder het Europese gemiddelde. We zijn van best-in-class gedaald tot below-average (zie figuur 2).

Onderzoek toont aan dat diverse factoren de daling van het vertrouwen in de regering (en in de politiek) drijven¹⁷. Allereerst hebben de schandalen rondom de kinderopvangtoeslag en het Groninger-gas het idee van een onpartijdige overheid geschaad. Daarnaast hebben het onvermogen om deze schandalen effectief op te lossen en de moeite met het oplossen van de eerdergenoemde collectieve vraagstukken een schadelijk effect op de perceptie van een overheid die resultaten boekt. Ten slotte dragen slechte politieke verhoudingen ertoe bij dat burgers zich niet vertegenwoordigd voelen. Dat politici steeds vaker slechte debatten

Figuur 3 Hoeveel procent van de Nederlanders en de EU-27/-28 is geneigd vertrouwen te hebben in de politiek vs. andere instituties? Voortschrijdend gemiddelde van laatste drie datapunten



Bron: Eurobarometer (83-105)

voeren, vooral wanneer een debat gaat over ophef, blijkt ook uit een analyse die we gedaan hebben over de kwaliteit van Kamerdebatten (H6.3). Kortom, diverse problemen komen samen. Een dalend vertrouwen¹⁸ in de regering, het parlement en politieke partijen is het gevolg.

Opvallend is dat een dergelijke daling niet zichtbaar is voor andere instituties van onze rechtsstaat. Het vertrouwen in de rechtspraak, politie, lokale autoriteiten en ambtenaren is niet of minder hard gedaald¹⁹, zie figuur 3. Hetzelfde geldt voor het vertrouwen in medeburgers, de zorg en bedrijven²⁰. Lokale en internationale politici genieten ook meer vertrouwen²¹. Het probleem van vertrouwen richt zich dus op de regering en de nationale politiek. Dit verklaart waarom Nederlanders met name naar de politiek en politici wijzen als manieren om de democratie te versterken²².

De daling van het vertrouwen in de regering en politiek is problematisch omdat dit het politieke draagvlak, en daarmee de democratische belofte, kan aantasten.

De (mogelijke) verleiding van autocratische alternatieven

Een democratie die moeite heeft om resultaten te behalen nodigt uit tot vergelijkingen met systemen die een andere belofte hebben, zoals autocratie. Die vergelijking kan niet los worden gezien van de wereldwijde context. We leven in een wereld die autocratiseert. De huidige autocratische golf is de grootste in de afgelopen eeuw, en raakt circa 25% van de regimes wereldwijd²³. Die context beïnvloedt hoe burgers in democratische landen naar hun eigen systeem kijken.

In Nederland zien we een genuanceerd beeld. Er is brede steun voor de democratie als systeem²⁴ en weinig voor een dictatuur²⁵. Een ruime meerderheid van de Nederlanders vindt dat we de democratie moeten beschermen²⁶. Toch is er een minderheid met autocratische neigingen die niet verwaarloosbaar is. Zo wil ongeveer 20% van de bevolking een sterke leider die kan besturen zonder invloed van het parlement en verkiezingen²⁷, en vindt 6% van de kiezers dat de democratie met geweld omvergeworpen mag worden²⁸. Er is dus geen sprake van een democratische crisis, maar

de sympathie voor autocratische alternatieven is zorgelijk.

Recente verkiezingscycli, van het mondiale verkiezingsjaar 2024 tot nationale verkiezingen in Nederland en Hongarije, wijzen evenmin op een massale afkeer van democratie. Kiezers rekenen af met zittende machthebbers, niet met het systeem zelf²⁹. Wel groeit het ongenoegen over het functioneren van het systeem in vrijwel alle Westerse democratieën³⁰. Er is een resultatenprobleem: democratie wordt niet langer vanzelfsprekend geassocieerd met stijgende welvaart, welzijnsverbetering of toekomstperspectief. Daarmee komt de democratische belofte³¹ onder druk te staan.

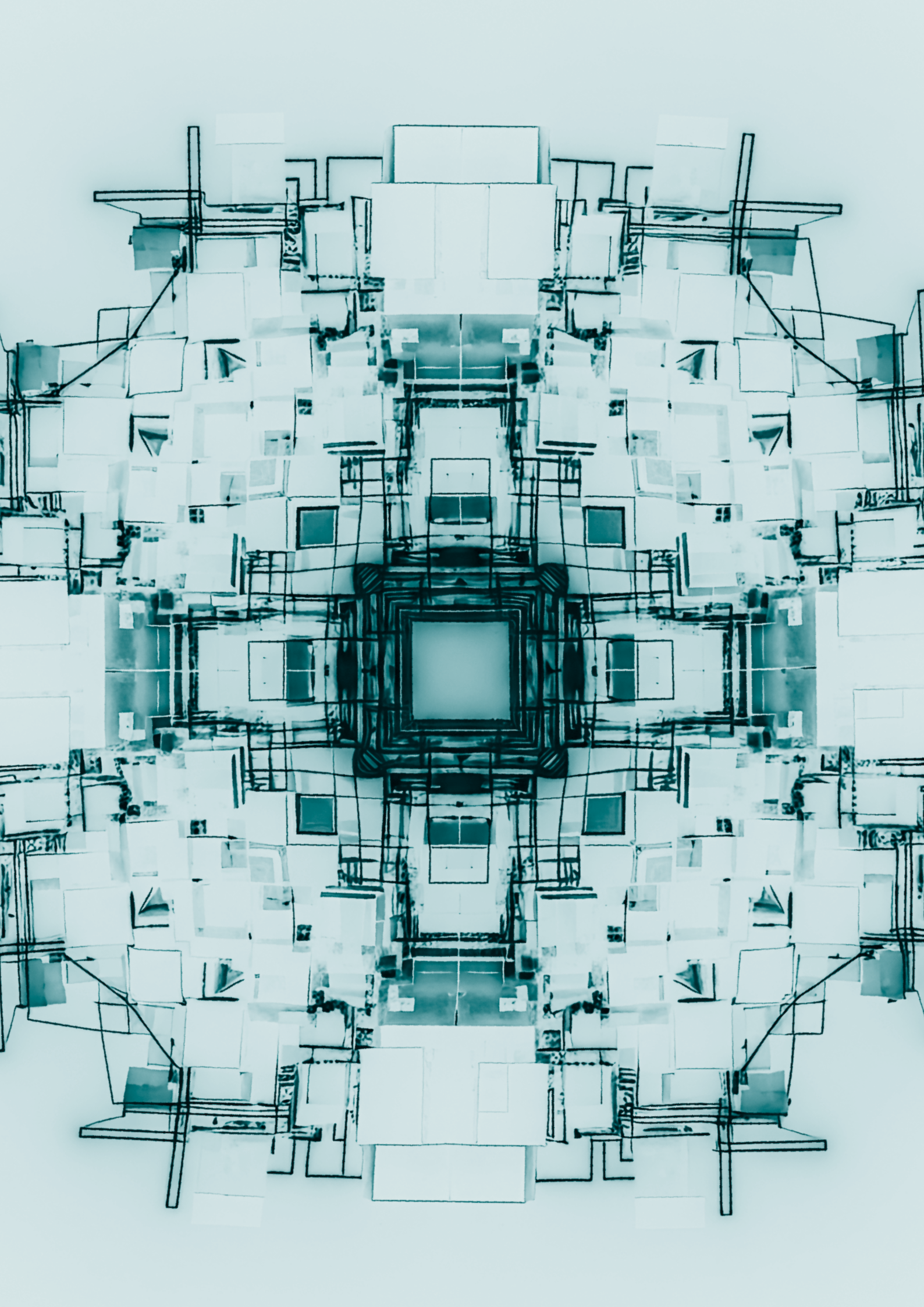
Het risico van een resultaatarme democratie is dat haar steun voorwaardelijk wordt van opportunistische kortetermijnacties, zoals koopkrachtverbeteringen of korting op brandstofaccijnzen, terwijl er geen geld beschikbaar komt voor grote investeringsprogramma's. Steun voor het systeem wordt dan afhankelijk van directe prestaties voor selectieve groepen, en daarmee fragieler. Om deze dynamiek te doorbreken is een verschuiving nodig naar een democratie van tastbare resultaten voor brede groepen.

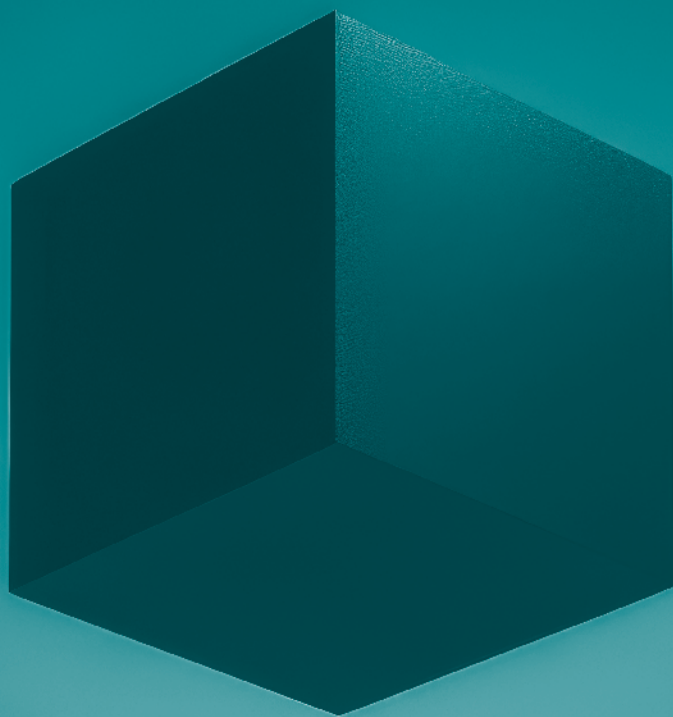
Democratie van resultaten

De democratische belofte rust op procedureel functioneren (via de rechtsstaat en politieke vertegenwoordiging) én het vermogen om resultaten te behalen. Aangezien dat laatste in Nederland tekort is geschoten, is de centrale vraag van dit rapport:

Hoe te komen tot een Nederlandse democratie die niet alleen procedureel functioneert, maar ook effectiever is in het behalen van overheidsresultaten?

Het volgende hoofdstuk laat zien dat de drie drijvers van vertrouwen in de regering en politiek kunnen worden uitgebreid tot een democratisch denkmodel met drie assen. Dat model biedt dan de structuur voor de analyses in dit rapport.





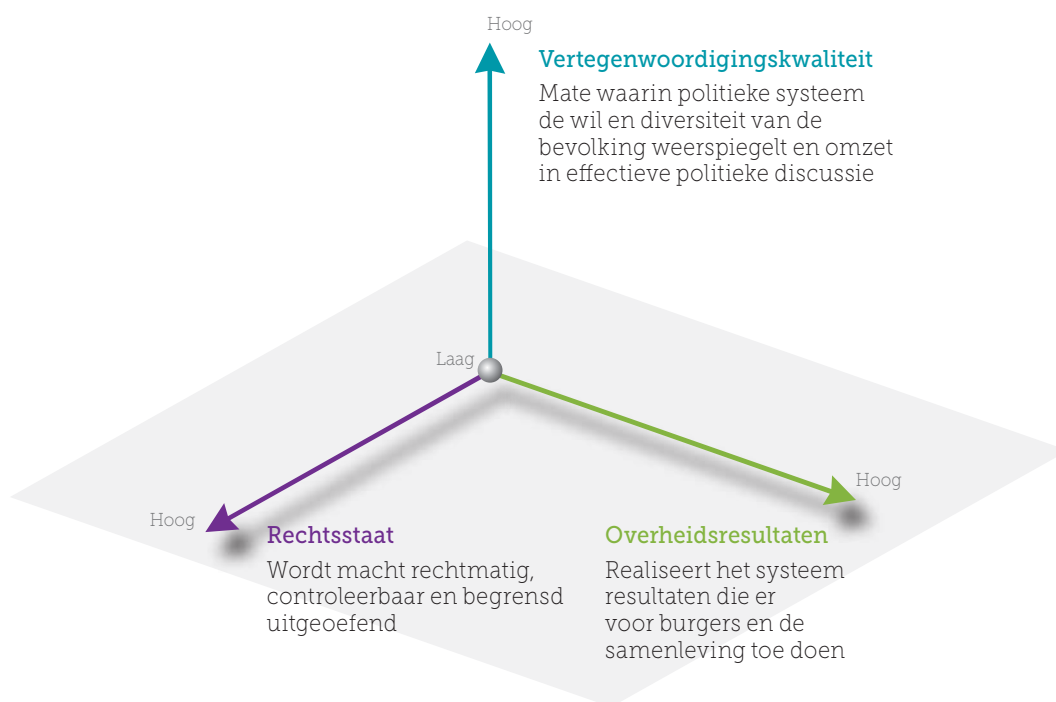
3 HET DEMOCRATISCH DENKMODEL: EEN KADER OM TE BEGRIJPEN WAAR DE NEDERLANDSE DEMOCRATIE TEKORTSCHIEFT

De voorgaande hoofdstukken beschreven het afgenomen vermogen van de Nederlandse democratie om overheidsresultaten te behalen. Dat falen heeft negatieve gevolgen: dalend politiek vertrouwen ondermijnt het democratisch draagvlak, en er is een mogelijke verleiding van alternatieve bestuursmodellen. Dit hoofdstuk schetst het democratisch model als hulpmiddel om te begrijpen wáárom de democratie tekortschiet, en wát er dan precies veranderd moet worden.

Democratisch denkmodel

Een model om de Nederlandse democratie, en de moeite die zij heeft met het realiseren van overheidsresultaten, te begrijpen moet raken aan de principes van de democratische belofte. Zoals in hoofdstuk 2 beschreven zijn evenredige, vrije verkiezingen belangrijk om de volkswil tot uitdrukking te brengen. Maar om te achterhalen waarom onze democratie moeite heeft resultaten te boeken is het onvoldoende om alleen te kijken naar

Figuur 4. Democratisch denkmodel



Vertegenwoordigingskwaliteit

- Is er sprake van bestuurbaarheid?
- Worden de juiste onderwerpen besproken? (agendering)
- Wordt het debat goed gevoerd? (deliberatie)
- Wordt er samengewerkt?

Rechtsstaat

- Is overheidsbeleid onpartijdig, rechtvaardig, transparant en niet-corrup?
- Worden burgers middels grondrechten beschermd tegen de meerderheid en de overheid?
- Bestaan er effectieve, onafhankelijke institutionele tegenmachten (Eerste Kamer, rechterlijke toetsing, Raad van State, vrije pers)?

Overheidsresultaten

- Worden resultaten behaald op onderwerpen die kiezers belangrijk vinden?
- Worden resultaten behaald op langetermijntoelichtingen waar Nederland voor staat?
- Worden kiezers meegenomen in de belangenafweging tussen beleidsterreinen en over de tijd?

Bron: DenkWerk analyse

verkiezingen. Er moet ook worden overwogen hoe de vertegenwoordiging tot besluitvorming en beleid komt: is er sprake van bestuurbaarheid, worden de juiste onderwerpen besproken (agendering), hoe wordt het debat gevoerd (deliberatie) en wordt er samengewerkt. Zo ontstaat de eerste as: vertegenwoordigingskwaliteit.

De tweede as, de rechtsstaat, refereert aan de vraag of overheidsmacht rechtmatig, controleerbaar en begrensd wordt uitgeoefend. Dat betekent niet alleen onpartijdig, niet-corrump en transparant overheidsbeleid. Het betekent ook de bescherming van burgers via grondrechten, en de aanwezigheid van effectieve onafhankelijke tegenmachten zoals de rechterlijke macht, de Raad van State en een vrije pers.

De derde as, overheidsresultaten, toont wat het systeem feitelijk voortbrengt: worden er resultaten geboekt op onderwerpen die kiezers belangrijk vinden en de langetermijndagingen waar Nederland voor staat? Gezamenlijk vormen deze assen een denkmodel dat inzicht biedt in het functioneren van onze democratie (figuur 4).

De drie assen staan niet los van elkaar. Er bestaan betekenisvolle onderlinge spanningen. Meer directe democratie (zoals in Zwitserse kantons) betekent een verbetering in de vertegenwoordiging, maar maakt besluitvorming trager (langere doorlooptijden, hogere drempel voor verandering) en complexer (meer nadruk op consensus). Een sterke rechtsstaat beschermt de individuele rechten, maar beperkt de ruimte van de overheid en uitvoeringsorganisaties om resultaten te realiseren. Omgekeerd, een autocratisch systeem dat snel resultaten boekt, kan dat (vaak) alleen doen ten koste van de rechtsstaat en vertegenwoordiging. Elk bestuursmodel is in feite een afweging tussen deze spanningen.

Waar zit het probleem?

De positie van Nederland in het denkmodel is weergegeven in figuur 5. Nederland heeft een sterke rechtsstaat en scoort internationaal hoog op politieke gelijkheid, afwezigheid van corruptie en toegang tot de rechtspraak³². Wel is er sprake van recente verslechtering, mede door het kinderopvangtoeslag- en het Groninger-gasschandaal³³. Maar daarin ligt niet de verklaring voor het brede en structurele uitblijven van overheidsresultaten.

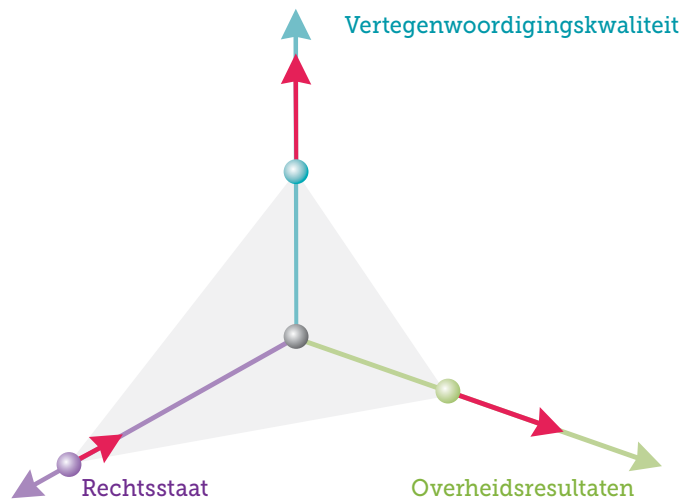
Het resultatenprobleem volgt allereerst uit beleid dat te vaak verkokerd tot stand komt in aparte ministeries, en onvoldoende aansluit bij de totaliteit van en samenhang tussen grote maatschappelijke vraagstukken. Daardoor ontbreekt orkestratie vanuit een gedeelde, coherente agenda voor keuzes over ruimte, arbeid en geld. Hoofdstuk 4 beschrijft waarom orkestratie op basis van zo'n agenda nodig is.

Zo'n orkestratie vraagt om een politiek landschap waarin langetermijnnoriëntatie 'natuurlijk' is. Het tegenovergestelde is nu te vaak het geval. De aandachtseconomie trekt burgers, media en politici in een permanente campagnestand, waarin zichtbaarheid, conflict en korte termijn domineren. Hoofdstuk 5 beschrijft deze dynamiek.

Daarbij bieden de structurele kenmerken van onze democratie onvoldoende tegengewicht. Het kiesstelsel, het gebruik van parlementaire controle-instrumenten en de geringe prikkel tot samenwerking dragen bij aan bestuurlijke impasse, ten koste van de vertegenwoordigingskwaliteit. Ook het tweekamerstelsel functioneert onvoldoende rolvast: de Eerste Kamer fungeert te vaak als tweede politiek strijdtoneel. Hoofdstukken 6 en 7 gaan hierop in.

Nederland scoort hoog op de rechtsstaatsas maar slechter op vertegenwoordigingskwaliteit en overheidsresultaten.

Figuur 5 De gescoorde positie van Nederland in het democratisch denkmiddel



Nederland scoort hoog op de rechtsstaatsas maar slechter op vertegenwoordigingskwaliteit en overheidsresultaten. Een beweging naar buiten op de resultaten- en vertegenwoordigings-as is nodig

Bron: DenkWerk analyse

Zelfs wanneer richting en politieke wil aanwezig zijn, blijven uitvoering en procedures kwetsbaar voor vertraging. De balans tussen zorgvuldig proces en tijdig resultaat is zoek, terwijl de maatschappelijke kosten van vertraging nauwelijks zichtbaar worden meegewogen. Hoofdstuk 8 beschrijft waarom tijd expliciet onderdeel moet worden van besluitvorming.

De rode draad is daarmee 'tijd': collectieve uitdagingen tijdig agenderen en adresseren, de politieke tijdshorizon verlengen, en vertraging niet langer gratis laten lijken.

Het is tijd voor tastbare resultaten.

**De rode draad is 'tijd':
collectieve uitdagingen tijdig
agenderen en adresseren,
de politieke tijdshorizon
verlengen, en vertraging niet
langer gratis laten lijken.**



4 BELEID DAT RAAKT AAN DE TOTALITEIT VAN VRAAGSTUKKEN EN DOELEN HAALT

Uit de voorgaande hoofdstukken volgt dat de Nederlandse democratie procedureel functioneert, maar onvoldoende resultaten behaalt op de grote vraagstukken. Een belangrijke verklaring ligt in de manier waarop beleid tot stand komt en wordt aangestuurd. Er ontbreekt een gedeelde, coherente, alomvattende agenda voor de grote collectieve uitdagingen. In ons gefragmenteerde politieke landschap blijkt het uitermate moeilijk om tussen partijen die veel voor deelbelangen op de korte termijn staan tot een gedeelde langetermijnvisie te komen voor ons land. Mede daardoor weten we niet welke richting we op willen, welke keuzes daarbij horen, en of we goed op weg zijn. In plaats van ingrijpen wanneer een uitdaging nog beheersbaar is, nemen we pas actie wanneer een uitdaging acuut is. Dan is de oplossingsruimte grotendeels verdampt. Dat gebrek aan richting door politieke fragmentatie wordt nog verder versterkt door een aantal factoren: een verkokerde

structuur die niet raakt aan de totaliteit van vraagstukken, beleid dat probeert alle uitzonderingen te ontzien en daarmee onuitvoerbaar en onhaalbaar is, en beleid zonder doel of dat zijn doel niet haalt. Samen verklaren zij waarom goedbedoeld beleid zelden leidt tot de resultaten die burgers en de samenleving nodig hebben.

Sturing raakt niet aan de totaliteit en samenhang van grote vraagstukken

Nederland bestuurt via departementen. Dat biedt overzicht en past bij de ministeriële verantwoordelijkheid. Maar de grote vraagstukken van vandaag houden zich niet aan die indeling: zij overstijgen ministeries, terwijl de aansturing juist uit die kokers komt (zie figuur 6). Daardoor raakt de Nederlandse bestuursstructuur niet aan de totaliteit van de grote vraagstukken.

Figuur 6 Grafische afbeelding van sturing via ministeries en horizontale reikwijdte van grote uitdagingen

Vraagstuk	Economische Zaken & Klimaat	Binnenlandse Zaken & Koninkrijk	Sociale Zaken & Werkgelegenheid	Infrastructuur & Waterstaat	Asiel & Migratie	Landbouw, Visserij & Natuur
Netcongestie	Primair verantwoordelijk			Mede-verantwoordelijk		
Energietransitie	Primair verantwoordelijk	Mede-verantwoordelijk		Mede-verantwoordelijk		Mede-verantwoordelijk
Woningbouw	Mede-verantwoordelijk	Primair verantwoordelijk		Mede-verantwoordelijk		
Arbeidsmarkt	Mede-verantwoordelijk		Primair verantwoordelijk			Mede-verantwoordelijk
Asiel & Migratie		Mede-verantwoordelijk	Mede-verantwoordelijk		Primair verantwoordelijk	

Bron: DenkWerk analyse

Daarbij doet de verkokerde sturing geen recht aan de onderlinge afhankelijkheden tussen de verschillende opgaven. Die samenhang richt zich op de dimensies van schaarste in ons land: arbeid, geld en ruimte. Een concreet voorbeeld is de claim die de opschaling van Defensie legt op de arbeidsmarkt voor woningbouw. Als onderdeel van de verhoging van defensie-uitgaven versnelt Defensie haar bouw- en renovatieopgave. Dit legt extra druk op de structureel krappe arbeidsmarkt voor woningbouw³⁴, en vraagt noodgedwongen om een keuze tussen beiden. Een ander voorbeeld heeft betrekking op ruimte. Bijna alle vierkante meters in ons land zijn gealloceerd. Maar ook ecologische en capaciteitsruimte zijn schaars. Zo zijn stikstof (ecologisch) en netcongestie (capaciteit) de belangrijkste belemmeringen voor het realiseren van de woningbouwopgave³⁵. De toekomstige schaarste van arbeid, geld en ruimte, en de claim van elke uitdaging op die schaarste, zouden de keuzes en investeringen van vandaag moeten sturen. Maar orkestratie vanuit een dergelijke alomvattende agenda voor die keuzes ontbreekt. Zolang de sturing langs silo's verloopt, blijven de onderlinge afhankelijkheden tussen uitdagingen buiten beeld, en daarmee ook de oplossingen.

Zelfs wanneer een vraagstuk zich in isolatie laat besturen en geen samenhang heeft met andere vraagstukken, is de sturing onvoldoende koersvast. Dat komt onder andere door gefragmenteerde resource-allocatie. Er zijn tientallen overlappende investeringsprogramma's en -organisaties belast met de allocatie van publiek geld³⁶. Het Ministerie van Financiën heeft wel overzicht, maar stuurt voornamelijk op jaarlijkse kasuitgaven in plaats van meerjarige investeringsprogramma's. Kortom, de sturing van beleid in Nederland raakt niet aan de totaliteit of de onderlinge samenhang van vraagstukken, en is onvoldoende koersvast.

Problemen in de totstandkoming en uitvoering

Naast de sturing zijn er diverse problemen met de totstandkoming en uitvoering van beleid die het vermogen om overheidsresultaten te realiseren onder druk zetten. Zo zijn er gedragspatronen die het probleem versterken. Ministers en politici hebben een natuurlijke neiging om bij aantreden nieuw beleid te maken, in plaats van door te sturen op bestaand beleid. De reden is begrijpelijk: zichtbaarheid. Op nieuw ingevoerde wetten kan men bij de volgende verkiezingen wijzen, op de resultaten van die wet veel minder. Zo ontstaat gestapeld beleid. Bij elke uitzonderingssituatie wordt een extra maatregel bedacht, totdat het geheel zo complex is geworden dat het nauwelijks nog uitvoerbaar is. Gestapeld, onnodig complex beleid is zelden beter beleid.

Een ander probleem ligt in de totstandkoming van wetgeving. Politici hebben te weinig oog voor de uitvoering, en de kennis van uitvoeringsprofessionals komt onvoldoende tot uiting³⁷. Zowel burgers als experts worden weliswaar betrokken in het wetgevingsproces: het aantal wetenschappelijke verkenningen en factsheets is toegenomen en er zijn diverse vormen van burgerinspraak³⁸. Maar na een politieke discussie en een compromis ontstaat vaak een wet die onhaalbaar en/of onuitvoerbaar is. De bestaande instrumenten om dit te voorkomen – de uitvoeringstoets en de doenvermogenstoets – worden te laat en te versnipperd ingezet. Dat is een gemiste kans. Beide toetsen raken aan wezenlijke vragen: kan de overheid dit uitvoeren, en kan de burger dit begrijpen en naleven? Het zou beter zijn wanneer deze toetsen verplicht, en gecombineerd met een toets op langetermijnrisico's, in één inlegvel vóór stemming aan de Tweede Kamer beschikbaar worden gesteld.

De sturing van beleid in Nederland raakt niet aan de totaliteit of de onderlinge samenhang van vraagstukken.

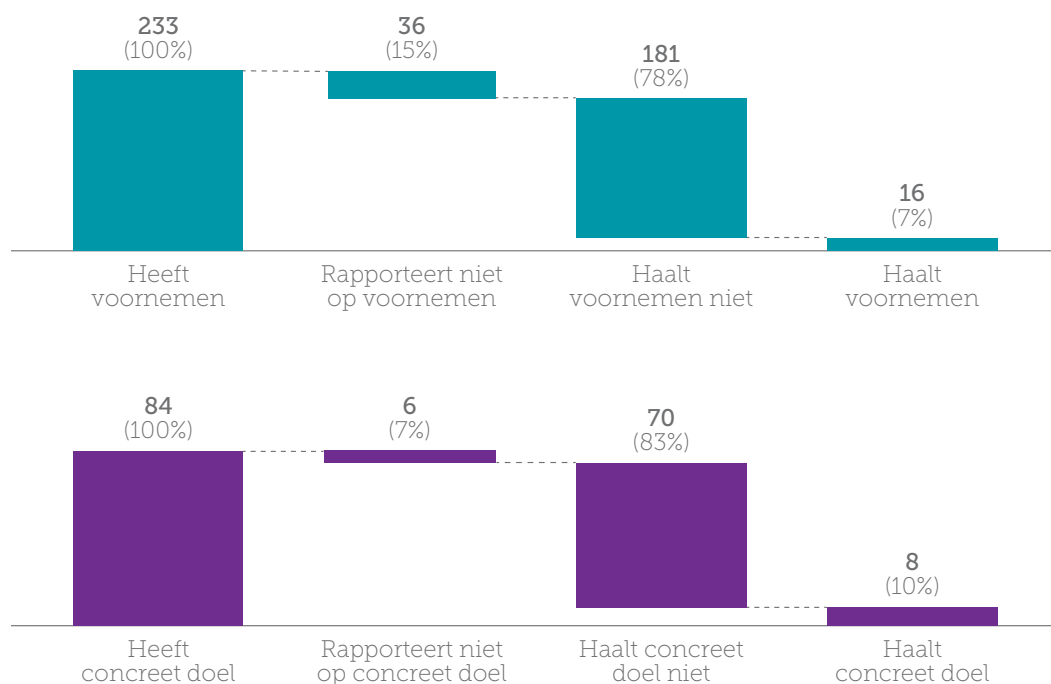
Bovendien is er sprake van een misbalans in de verantwoordelijkheid tussen de nationale overheid en lokale overheden³⁹ – zoals provincies en gemeenten – bij beleid voor grote vraagstukken. Neem bijvoorbeeld het asiel- en het klimaatdossier. De doelen voor deze vraagstukken volgen uit (inter)nationaal beleid, terwijl de uitvoeringstaken bij gemeenten en provincies zijn belegd. Zij hebben beperkt zeggenschap over het beleid, maar moeten het wel uitvoeren en het lokale draagvlak organiseren. Ook heeft de nationale overheid weinig inzicht in of gemeenten beleidsdoelen halen. Zo ontstaat een situatie waarbij niemand echt aan het stuur zit. Er is behoefte aan orkestratie vanuit een strategische agenda die overlappend eigenaarschap coördineert. In die agenda kan de balans tussen nationale en lokale overheden worden hersteld: meer uitvoering op nationaal niveau, of meer doelstelling op lokaal niveau. Een dergelijke orkestratie ontbreekt momenteel.

Ten slotte laat de doelgerichtheid van beleid structureel te wensen over. Nederland stelt te weinig concrete, meetbare doelen en haalt ze nog minder. Tijdens Verantwoordingsdag reflecteert het kabinet op de Prinsjesdagplannen van vorig jaar en of het kabinet heeft bereikt wat het wilde bereiken⁴⁰. Maar analyses van de Rekenkamer laten zien dat

de gepresenteerde concrete resultaten weinig zeggen over of doelen daadwerkelijk zijn behaald. Van de 245 onderzochte beleidsmaatregelen in de laatste 11 jaar, heeft 95% een kwalitatief voornemen, en haalt slechts 7% dat voornemen. Van de maatregelen met een concreet doel – slechts 34% van het totaal – haalt 10% dat doel (zie figuur 7)⁴¹. Het dashboard van de Rekenkamer en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) leiden tot dezelfde conclusie. Het probleem is dus niet alleen dat doelen niet worden gehaald – het is ook dat doelen te weinig worden gesteld.

Nederland stelt te weinig concrete, meetbare doelen en haalt ze nog minder.

Figuur 7 Mate waarin Nederland doelen stelt en doelen haalt



Bron: Rekenkamer 2014-2025

Noot: N=245. Er is overlap tussen de maatregelen met een concreet doel en de maatregelen met een voornemen.

Figuur 8 Taken van Singaporese Strategy Group



Bron: Singapore PMO's Strategy Group

Hoe het ook kan: Singapore als spiegel

Hoe zou Nederland de sturing van beleid kunnen organiseren om wél resultaten te behalen op collectieve vraagstukken? Hoe kunnen we een strategische agenda vormgeven die raakt aan de totaliteit van vraagstukken, duidelijke belangenafwegingen maakt, voorziet in sturing over verschillende departementen en bestuurlijke niveaus, en duidelijke doelen stelt (en voortgang meet)? Singapore biedt een inspirerend, zij het niet zaligmakend, voorbeeld.

De Singaporese overheid stuurt besluitvorming, uitvoering en voortgangsmeting vanuit een keten, aangestuurd door de Prime Minister's Office (PMO). De PMO's Strategy Group coördineert de beleidsagenda over de verschillende ministeries en uitvoeringsorganisaties. Deze groep combineert vier functies onder één dak⁴²: strategische planning voor de overheid als geheel, beleidscoördinatie en -ontwikkeling, sturing op uitvoeringscapaciteit en monitoring van resultaten (zie figuur 8).

Op die manier is de Singaporese Strategy Group in staat verder te komen dan Nederland. Wij stoppen nadat we hebben vastgesteld welke uitdagingen relevant zijn, en hoeveel budget elke uitdaging via de rijksbegroting krijgt toegewezen. Een integrale afweging van de claim die deze leggen op ruimte, tijd en arbeid, en welke belangen hierbij spelen, maken wij niet. De Strategy Group van het Prime Minister's Office vertaalt een gedeelde regeringsagenda niet alleen naar actieplannen per departement. Zij zorgt ook voor uitvoeringscapaciteit en meet stelselmatig of doelen daadwerkelijk worden gehaald. Elke twee jaar rapporteert de Strategy Group publiekelijk op de belangrijkste doelen per strategische prioriteit⁴³. Dit stelt Singapore in staat om resultaten te halen op de korte termijn, en zich voor te bereiden op de lange termijn. Het verschil zit niet in ambitie of geld, maar in de stappen die Nederland overslaat: orkestratie van een agenda naar beleid naar doelen naar resultaten. Gecoördineerd vanuit één plek.

Singapore is geen Nederland. Het is een land met een ander politiek stelsel, andere demografische verhoudingen en andere uitdagingen dan Nederland. Toch biedt Singapore – gezien de evident hogere beleidsprestaties – inspiratie voor Nederland om de uitdagingen wat betreft overheidsbeleid te overkomen. De les is helder: overheidsresultaten op grote vraagstukken vragen om orkestratie vanuit een coherente agenda die de keuzes tussen uitdagingen schetst, deze vertaalt naar beleidskeuzes, en doelen stelt.

Wellicht kan de inrichting van een strategische eenheid binnen het Ministerie van Algemene Zaken naar het model van de Singaporese Strategy Group hiertoe bijdragen. Een eenheid die zich bezighoudt met belangenafwegingen tussen vraagstukken, beleidscoördinatie tussen ministeries en bestuurlijke niveaus, en het meten van resultaten. Hierin nauw samenwerkend met de planbureaus, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Rekenkamer. Echter, het succes van orkestratie vanuit een agenda die de langetermijnrichting schetst om uitdagingen tijdig te adresseren valt of staat met politiek draagvlak. Dit draagvlak ontbreekt momenteel. Onze politici lijken in een permanente verkiezingsstand te verkeren, waarin langetermijnonoriëntatie het verliest van beloften, ophef en conflict. Dit is niet hun schuld. Het is het resultaat van de context en de structuur waarin politici verkeren. Hoofdstuk 5 en 6 schetsen die context en structuur.

**De les is helder:
overheidsresultaten op
grote vraagstukken vragen
om orkestratie vanuit een
coherente agenda die de
keuzes tussen uitdagingen
schetst, deze vertaalt naar
beleidskeuzes, en doelen stelt.**



5 DE AANDACHTSECONOMIE ALS CONTEXT

Nederland scoort slechter op vertegenwoordigingskwaliteit dan gedacht. De Nederlandse politiek geniet een historisch laag vertrouwen⁴⁴, en krijgt de kritiek te veel ruzie te maken en te weinig gedaan te krijgen⁴⁵. De verklaring hiervoor ligt zowel bij de context als de structuur waarin politici zich bevinden. De aandachtseconomie vormt die context. In de aandachtseconomie ontstaat een negatieve spiraal tussen burgers, kiezers en politici: de vercommercialisering van democratische meningsvorming ondermijnt de kwaliteit van het publieke debat.

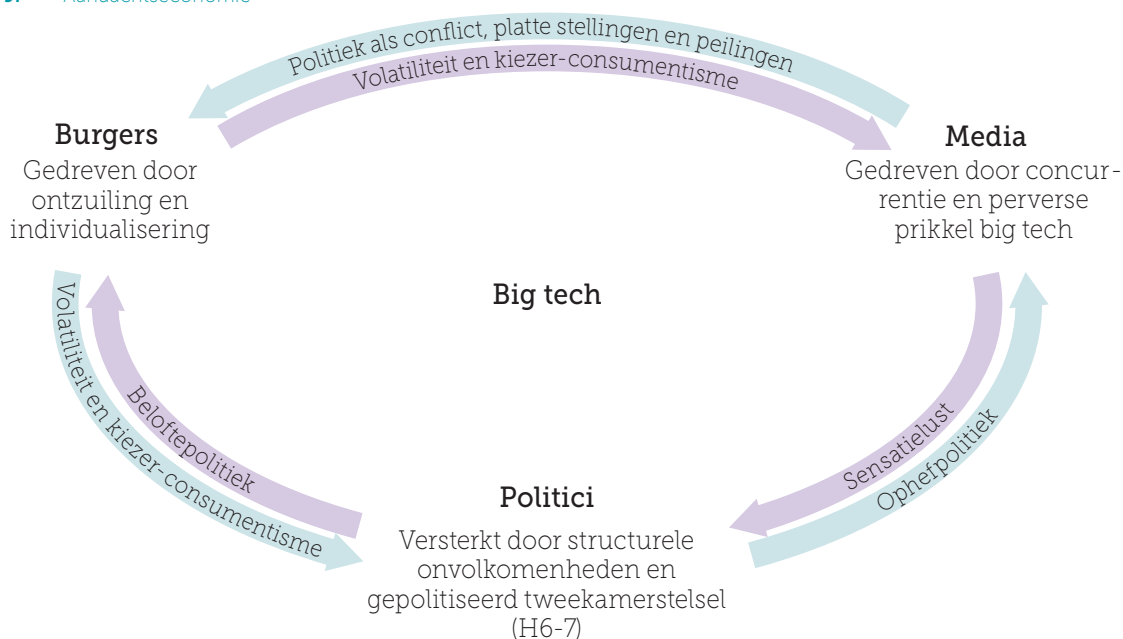
In de aandachtseconomie is de aandacht van kiezers schaars en vluchtig. Zij zweven, reageren op prikkels en laten zich moeilijk aan één partij binden. Veel media, zowel traditionele als social media, worden gedreven door commerciële belangen: zoveel mogelijk consumptie van hun diensten. Sensatiebeluste berichtgeving om de aandacht te trekken en vast te houden is het gevolg. Politici die in een permanente verkiezingsstand verkeren, worden aangezet tot overbieden.

Wie het meest belooft, het scherpst formuleert en het hardst roept, wint terrein in de strijd om aandacht. In onze democratische meningsvorming staat conflict centraal. Inhoud verdwijnt naar de marge. Zo ondermijnt de aandachtseconomie het vermogen om resultaten te boeken op grote vraagstukken.

De volatiele kiezer-consument

Na de Tweede Wereldoorlog veranderde de Nederlandse samenleving ingrijpend. Tijdens de ontzuiling werden burgers steeds minder onderdeel van een levensbeschouwelijke gemeenschap en steeds meer een ongebonden individu⁴⁶. De individualisering van burgers ging ten koste van de collectieve identiteit. Nederlanders voelen zich, vergeleken met andere Europese landen, het minst verbonden met hun eigen land, en nog minder verantwoordelijk voor Nederland⁴⁷. De individualisering beïnvloedt niet alleen hoe burgers zich tot elkaar en tot Nederland verhouden, maar ook tot de politiek.

Figuur 9. Aandachtseconomie



Bron: DenkWerk analyse

De geïndividualiseerde burger is een kiezer-consumert die van de politiek “waar voor zijn geld” verwacht en wiens loyaliteit wisselt. Hij wil direct weten wat een partij te bieden heeft, en beweegt naar de partij die het beste aansluit bij zijn wensen en behoeften. Het invullen van een stemwijzer, een steeds populairder middel⁴⁸, werkt als het invullen van een boodschappenlijstje. Als een partij haar beloften niet (snel genoeg) inlost, gaat de stem de volgende keer naar een ander.

Het resultaat is een grillig electoraat dat permanent in beweging lijkt. De electorale volatilititeit – het percentage zetels dat bij een verkiezing van partij wisselt – stijgt al decennialang. Lag dit percentage tot de jaren '90 onder/rond de 10%, inmiddels ligt het rond/boven de 30%⁴⁹. Steeds minder kiezers overwegen nog maar één partij; het gemiddeld aantal overwogen partijen is juist gestegen. Bovendien nemen kiezers steeds later een beslissing, in de laatste weken of pas op verkiezingsdag⁵⁰. Politieke partijen vechten structureel met elkaar om de aandacht van een groeiend aantal zwevende kiezers.

Het gedrag van zwevende kiezers is niet opzichzelfstaand. Het volgt uit de interactie met politici en de media. De logica van de kiezer-consumert versterkt de neiging van politici om vraagstukken in isolatie aan te pakken en onhaalbare beloften te doen. Via beloften – op social media, in talkshows of tv-debatten – kunnen veel zwevende kiezers worden getrokken. Hiermee wordt voorbij gegaan aan de complexe belangenafwegingen binnen en tussen collectieve vraagstukken, en de tijd die nodig is om tot oplossingen te komen. Teleurstelling en stemverschuivingen volgen haast automatisch.

De strijd om aandacht versterkt de sensatielust bij media

Het Nederlandse medialandschap is gevarieerd. Die verscheidenheid laat geen algemene uitspraken over het geheel toe. Daarom richten wij ons op de mediakanalen die het meest gebruikt worden voor politieke profilering (rond verkiezingen). Met name tv-debatten en late night talkshows zijn populair onder kijkers⁵¹, en politici spenderen (in aanloop naar verkiezingen) vele avonden in talkshows⁵². Ook social media zijn van groot belang. Politici hebben er direct bereik tot duizenden volgers⁵³, en zetten stevig in op online campagnes⁵⁴.

Juist talkshows, tv-debatten en social media kenmerken zich door de concurrentie om aandacht. De avondprogrammering in Nederland is verzadigd met talkshows met een soortgelijk format: politieke verslaglegging met een nadruk op conflict, persoonlijkheden en spel. In een landschap waar gelijksoortige talkshows en tv-debatten strijden om de aandacht van kijkers ontstaat sensatielust, een bewezen effect⁵⁵. Echter, nog veel belangrijker is de concurrentie om aandacht tussen kanalen. De opkomst van social media heeft ertoe geleid dat journalistieke media – zoals krant, televisie en radio – met influencers, politici en anderen concurreren om de aandacht van gebruikers⁵⁶. Algoritmes, die ervoor zorgen dat niet-inhoudelijke content beter presteert⁵⁷, creëren een perverse prikkel voor alle deelnemers om op de trein van sensationele content te springen. Die prikkel is bijna niet te ontlopen, omdat er op social media een winner-takes-all dynamiek is: het platform met de meeste gebruikers verdrijft alternatieven. Wie niet meedoet, verliest de aandacht. Het resultaat is een democratische meningsvorming waarin sensatielust de inhoud verdrijft.

Door de concurrentie om aandacht in talkshows, tv-debatten en op social media ontstaan drie patronen. Allereerst is er de neiging om politiek als entertainment te verslaan: waarin conflict, politici en het politieke spel centraal staan. Een tweede patroon is het vatten van complexe problemen in platte stellingen. Politici bespreken in tv-debatten complexe vraagstukken in enkele minuten, en delen in talkshows hun podium met duiders of belanghebbenden. Hierdoor raken discussies niet aan de complexiteit of samenhang van grote

vraagstukken. Een derde patroon is de overmatige focus op peilingen. Bijna 90% van de kiezers ziet peilingen voor Kamerverkiezingen⁵⁸, wat logisch is wanneer peilingen in (alle) talkshows tientallen keren worden besproken⁵⁹. Ook na de verkiezingen wordt er lustig op doorgepeild. Dat heeft directe gevolgen: politici die verliezen in peilingen zijn geneigd een radicaler standpunt aan te nemen⁶⁰, en strategisch stemmen beïnvloedt ongeveer een kwart van de kiezers⁶¹. Het goed doen in de peilingen wordt voor politici een doel op zich, wat leidt tot structurele kortetermijnoriëntatie.

De sensatielust is niet op zichzelfstaand, maar komt voort uit de interactie met burgers en politici. Doordat er steeds meer zwevende kiezers zijn, worden talkshows en tv-debatten belangrijker voor de stembepaling. Daarbij maken meer zwevende zetels het interessanter om van de politieke zetelverdeling verslag te doen. Ook de politieke versplintering speelt een rol. Het aantal kleine partijen dat zijn bestaansrecht ontleent aan media-aandacht is gestegen. Voor zulke partijen is mediageniek gedrag – via radicale standpunten, scherpe oneliners en ophef – geen bijzaak maar een overlevingsstrategie. Een andere verklaring voor de groeiende strijd om aandacht is de opkomst van big tech. Platformen zoals X, Instagram, Facebook en TikTok hebben belang bij zoveel mogelijk consumptie van hun diensten. Hiertoe worden algoritmes opgetuigd die voorrang verlenen aan sensationele content en conflict, omdat die de aandacht van gebruikers trekken en vasthouden. Daarbij hebben big tech-platformen belang bij beleid dat hen niet in de weg zit, niet bij democratie zelf. De rol van big tech reikt voorbij het faciliteren van het publieke debat. In toenemende mate vormt big tech het publieke debat, en verkrijgt macht in onze democratie. Daarmee vormt big tech een systeembedreiging.

Het goed doen in de peilingen wordt voor politici een doel op zich, wat leidt tot structurele kortetermijnoriëntatie.

De systeembedreiging van big tech

De bedreiging van big tech is veelzijdig. Allereerst, misinformatie ondermijnt de gedeelde waarheid in het publieke debat. Burgers consumeren hun online nieuws gefragmenteerd, in concurrentie met ander nieuws waarvan de feitelijkheid niet kan worden achterhaald⁶². Dit raakt aan de betrouwbaarheid: nieuws op social media wordt steeds minder vertrouwd⁶³. Het publieke debat is er één zonder gezamenlijk vertrekpunt. Daarbij komt de algoritmische manipulatie door onwelwillenden. Via beïnvloedingscampagnes en nepaccounts wordt extreme, antidemocratische content verspreid, bijvoorbeeld over verkiezingsfraude⁶⁴. Het debat zonder gedeelde waarheid wordt verder verstoord: het is niet langer authentiek menselijk.

Polarisatie is de tweede dreiging. Social media zijn primair ontworpen als advertentieplatform. De algoritmes versterken polariserende geluiden omdat die gebruikers langer vasthouden. Nieuwe gebruikers krijgen sneller extreemrechtse content te zien, en de politieke uiteinden worden in hun eigen bubbel geduwd. Het platform polariseert dus structureel, en bevoordeelt daarbij rechts als vertrekpunt⁶⁵. Het effect beklijft. Gebruikers die conservatieve politieke activisten zijn gaan volgen, blijven ze volgen nadat ze het algoritme hebben uitgeschakeld⁶⁶. De polarisatie raakt ook de toon. Social mediagebruikers ervaren de campagne als minder beleefd en hebben meer tolerantie voor ruziemaken en onbeleefdheid in de campagne⁶⁷. Het gepolariseerde debat beïnvloedt onze democratische meningsvorming: uitlatingen aan de uiteinden van het spectrum dreigen te worden geïnterpreteerd als de stemming in het land.

De derde dreiging van big tech is politiek. In toenemende mate vergaren big tech-bedrijven politieke macht, en zetten zij die in. De omzet van big tech-bedrijven overtreft het BBP van middelgrote landen, en hun onmisbaarheid in het dagelijks leven vertaalt zich in een machtspositie die zowel direct als indirect wordt ingezet. Direct gebruikt big tech haar macht door te lobbyen voor welgevallig beleid, en door politieke voorkeurskandidaten openlijk te steunen. Big tech is met afstand de meest lobbyende industrie in de EU⁶⁸. Indirect gebruikt big tech haar macht via sovereignty-as-a-service⁶⁹: landen die

onwelgevallige beslissingen nemen wordt de toegang tot essentiële diensten ontzegd, bijvoorbeeld Starlink-satellieten.

De dreiging van big tech – misinformatie, polarisatie en (in)directe politieke beïnvloeding – raakt aan de democratische meningsvorming, de onafhankelijkheid van instituties en ons vermogen om resultaten te realiseren. Alle drie de assen van het democratisch denkmodel. Big tech is daarmee een systeembedreiging.

De overbiedende politiek

Politici bevinden zich in een context van zwevende kiezers en mediakanalen die in de strijd om aandacht worden aangezet tot sensatielust. In die context worden politici beloond om simpele oplossingen aan te dragen voor complexe problemen, en te reageren op ophef in plaats van te spreken over ideeën. Er ontstaat een wig tussen wat zij beloven en wat zij kunnen waarmaken. Teleurgestelde kiezers bewegen naar de volgende partij. Er wordt in talkshows en op social media verslag gedaan van de zetelverschuiving.

In de logica van de aandachtseconomie wordt het reduceren van complexiteit tot scherpe oneliners, en permanent in de aanval gaan, beloond met aandacht en met stemmen. Zo creëert de aandachtseconomie een overbiedende politiek. Deze logica raakt iedere partij, maar wordt door sommige partijen meer omarmd dan door anderen. De sterkst aangepaste partijen benoemen en agenderen problemen, maar lossen die niet op. Zo weten zij teleurgestelde, zwevende kiezers aan zich te binden. Partijen die zich het sterkst aanpassen aan de aandachtseconomie plukken de electorale vruchten, maar oplossingen voor vraagstukken raken verder uit zicht.

Hoe komen we uit de aandachtseconomie

Er is geen wondermiddel om de negatieve spiraal van de aandachtseconomie te doorbreken. Er zijn diverse veranderingen nodig. Structurele kenmerken van onze democratie bieden onvoldoende tegenwicht aan de aandachtseconomie, met negatieve gevolgen voor de vertegenwoordigingskwaliteit. Het volgende hoofdstuk beschrijft de structuuraanpassingen ter verbetering van de vertegenwoordigingskwaliteit. Een andere voorwaarde is het verminderen van de greep van big tech op het debat. De middelen hiertoe bestaan al. Via de Digital Services Act kunnen toezichthouders onderzoek doen, platforms tijdelijk sluiten en zorgen dat gebruikers niet vastzitten aan één platform. Bovendien kan de overheid haar eigen vraag bij dominante platforms weghalen, en inzetten op de bouw van alternatieven, zoals Bluesky. Toch gebeurt er onvoldoende, door een combinatie van schijnmachteloosheid en zuinigheid. Verantwoordelijkheid wordt afgeschoven naar Brussel, contentmoderatie wordt gezien als duur en inefficiënt. En onze samenleving en overheid zijn zo diep verweven met grote techplatformen dat uitstappen gigantische overstapkosten meebrengt. Zolang de politieke prijs van niet ingrijpen onvoldoende wordt gevoeld, verandert er weinig.

Het doorbreken van de negatieve spiraal van de aandachtseconomie vraagt ook om gedragsveranderingen. We hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid – burgers, media en politici – om minder nadruk op conflict te leggen, en meer op inhoudelijk debat. Dit betekent dat wij voorbij de eigen kring en algoritmische bubbels moeten kijken om een gedeeld debat te voeren. Wellicht is het uitbreiden van het Nederlandse prime time talkshowaanbod met een politiek interviewformat, zoals in Duitsland, zinvol. Ten slotte kunnen we leren van voorbeelden van succesvolle campagnes zonder conflict en grote beloften, zowel in de politiek als in het maatschappelijk debat. Ook binnen de logica van de aandachtseconomie is er ruimte voor inhoudelijke discussie.

In de logica van de aandachtseconomie wordt het reduceren van complexiteit tot scherpe oneliners, en permanent in de aanval gaan, beloond met aandacht en met stemmen.

We hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid – burgers, media en politici – om minder nadruk op conflict te leggen, en meer op inhoudelijk debat.



DIT IS UW LAND!
STEM PVV

**SAMEN
VOORUIT**

**GROEN
LINKS PvdA**

kies
VVD

EDDY VAN HIJUM



STEM
MSC

ZORGEN VOOR
ZEKERHEID!

LIJST 4

Het
kan
wél

D66

**BBB
LEVERT-**



CDA



Henri
Bontenbal

Stem
SP


stem
DENK

NU IS HET
MOMENT
meer aan de lijn!

PARTIJ VOOR
DE DIEREN



NATUURLIJK.



**STEM
FVD**

**STEM
CHRISTELIJK
VOOR
NEDERLAND**

SGP



Mirjam Bikker

Christen
Unie

**DOE IETS
NIEUWS**

**STEM
Volt**

JA²¹



**VREDE
VOOR DIEREN**

STEM



BVNL»
BELANG VAN
NEDERLAND

**Doe
eerlijk.**

STEM BIJ1

LP



DE ZAAG DOOR DEN HAAG.NL

STEM

**50
PLUS**

www.50pluspartij.nl

Liever



Piraten

Stem
voor de
regio!

Stem



Aant Jelle
Soepboer

VRIJ
VERBOND



LIEF RECHTS.

VrijVerbond.nl



DE LINIE

NL
PLAN



Lijst
00

Stem Kok Chan NL PLAN

6 STRUCTUURVERBETERINGEN DIE BIJDAGEN AAN DE VERTEGENWOORDIGINGSKWALITEIT

Het vorige hoofdstuk beschreef hoe de negatieve spiraal in de aandachtseconomie bijdraagt aan een permanente verkiezingsstand onder politici. In die verkiezingsstand worden simpele oplossingen aangedragen voor complexe problemen, en onhaalbare beloften gedaan. Hiermee gaan politici voorbij aan de complexiteit en de relaties tussen collectieve vraagstukken. Dit hoofdstuk formuleert vier voorwaarden voor een volksvertegenwoordiging die bijdraagt aan het behalen van overheidsresultaten. De voorwaarden zijn bestuurbaarheid, agendering, deliberatie en samenwerken. Iedere voorwaarde heeft een eigen sub-hoofdstuk met oplossingen.

6.1 Bestuurbaarheid: Een kiesstelsel dat stabiele coalities bevordert

De eerste voorwaarde voor een volksvertegenwoordiging die bijdraagt aan overheidsresultaten op grote vraagstukken is bestuurbaarheid. Dit gaat over de totstandkoming van brede meerderheidscoalities en langetermijnwetgeving die grote uitdagingen vereisen. De inrichting van het kiesstelsel is daarbij geen technische bijzaak. Het is een structurele drijver van bestuurbaarheid. Een kiesstelsel is een systeem om de volkswil tot uitdrukking te brengen. Brede weerspiegeling en daadkrachtig bestuur stellen tegengestelde eisen aan zo'n systeem. Wie iedere stem gelijkwaardig wil laten doorklinken in beleid, maakt besluiten nemen vrijwel onmogelijk. Wie beleid snel en consistent wil uitvoeren, gaat onvermijdelijk voorbij aan wat grote groepen burgers willen. De inrichting van een kiesstelsel is dus een balanceract tussen evenredigheid en bestuurbaarheid.

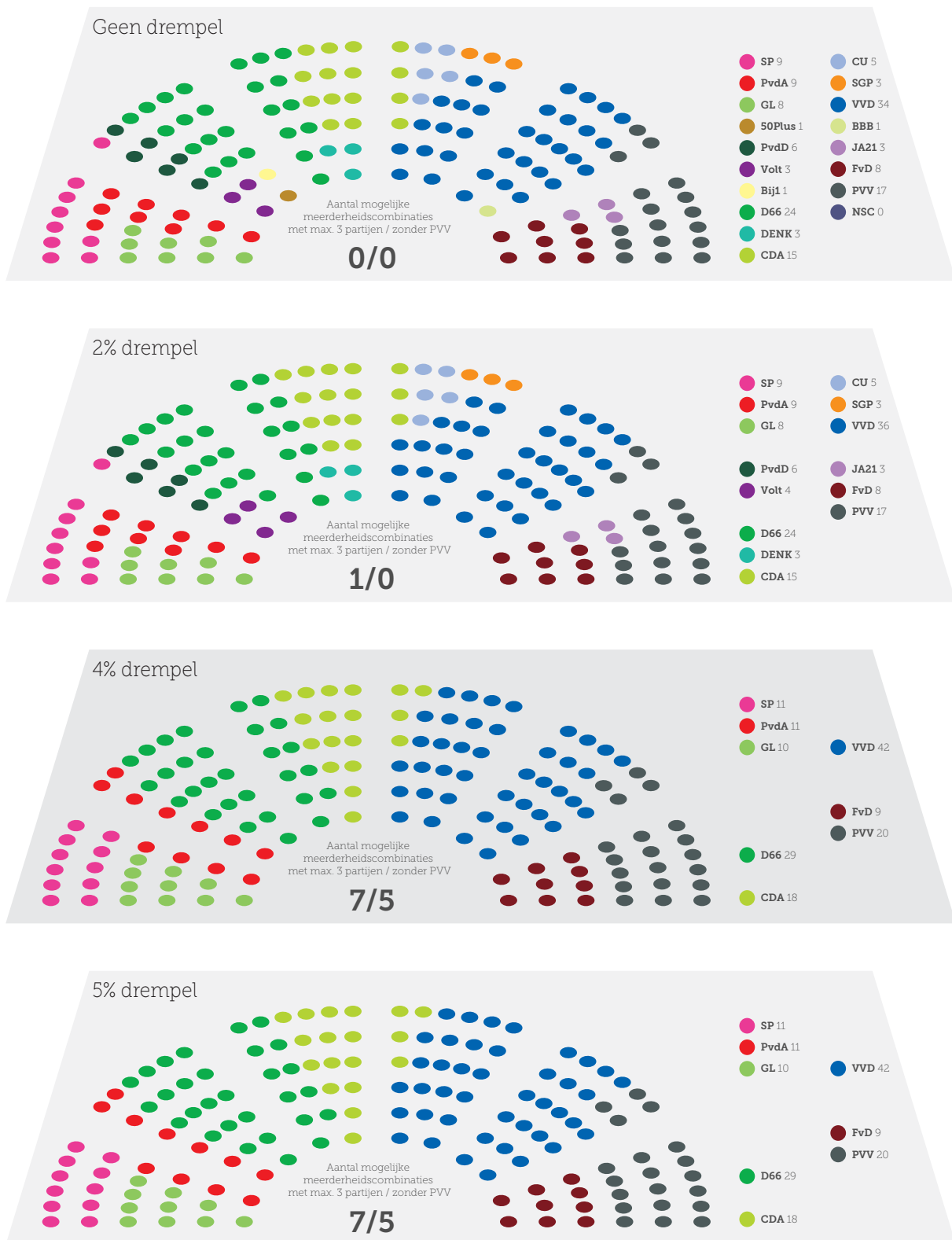
Het is Nederland lang gelukt om evenredigheid en bestuurbaarheid te combineren. Ons kiesstelsel heeft de laagste drempel ter wereld. Een partij heeft slechts 0,67% van de stemmen nodig voor een zetel⁷⁰. Vroeger was er ondanks het laagdrempelige stelsel sprake van bestuurlijke continuïteit. Nederland was geen éénpartijsysteem, maar door de verzuilde samenleving regeerden dezelfde

partijen lang ons land. Maar in de huidige periode van electorale volatilititeit draagt ons kiesstelsel bij aan de snelle opkomst en ondergang van partijen. Nieuwe partijen komen op als paddenstoelen en zakken in elkaar als kaartenhuizen. Dit zijn vaak partijen zonder bestuurlijke ervaring, die zonder de lage kiesdrempel niet in de Kamer waren gekomen.

Het effect van de electorale schommelingen is een bestuurlijke impasse. Het vormen van brede meerderheidscoalities wordt moeilijker omdat de Tweede Kamer veel partijen én te weinig grote partijen kent. Zaten er in de jaren '80-'00 nog ongeveer tien partijen in de Kamer, zijn dat er de laatste jaren vijftien of meer. Het aantal zetels van de grootste partij is in dezelfde periode gedaald van ongeveer 40-50 tot 25-30 zetels⁷¹. Zelfs in recordjaar 1918, toen er 17 fracties in het parlement kwamen, had de grootste partij 30 van de 100(!) zetels⁷². Tegelijkertijd maakt de sterk wisselende samenstelling in de Eerste en Tweede Kamer het moeilijker om langetermijnwetgeving te maken. Meer hierover in hoofdstuk 7. Kortom, de combinatie van een laagdrempelig kiesstelsel en volatiel electoraat creëert een bestuurlijke impasse die hindert in het realiseren van overheidsresultaten op grote vraagstukken.

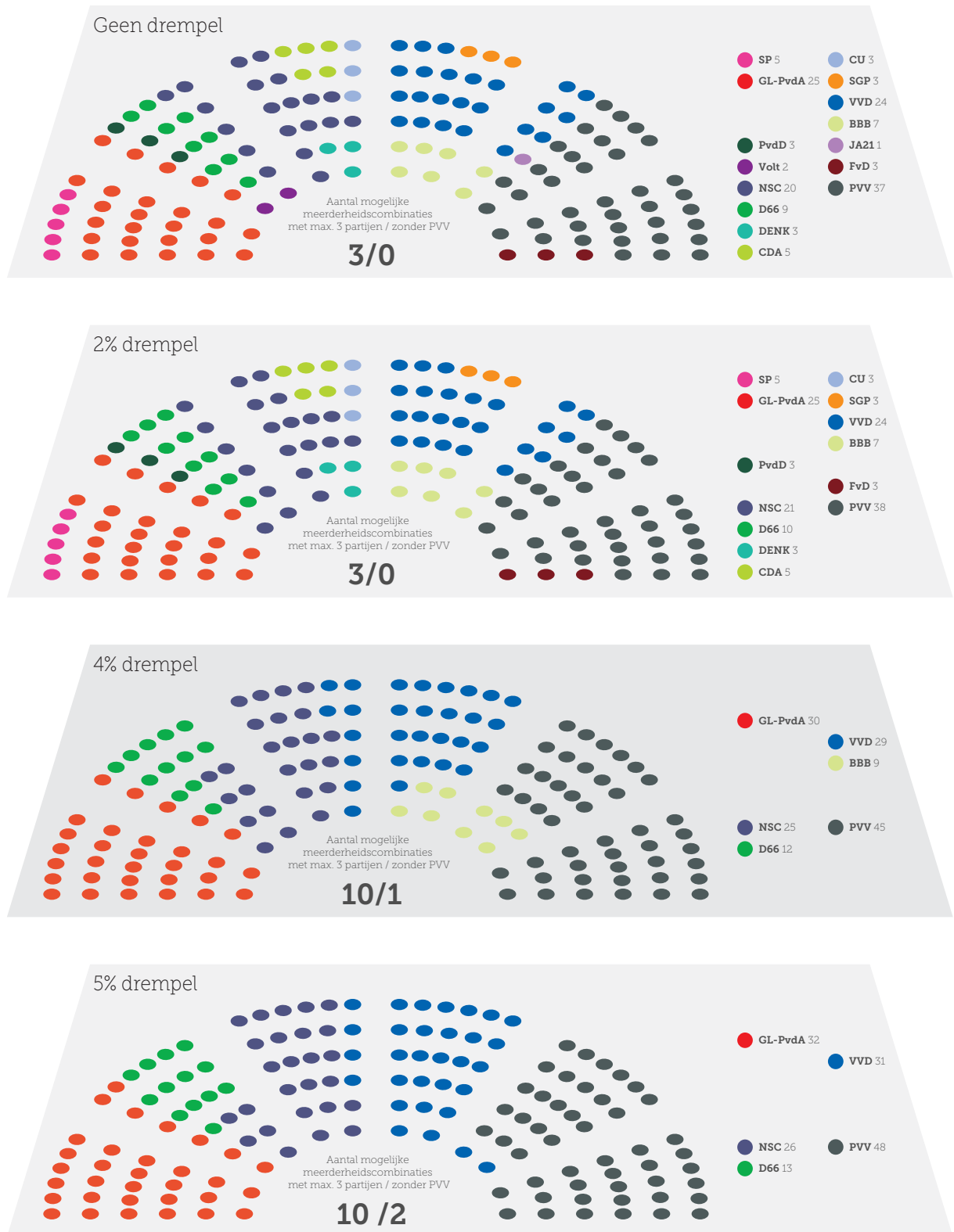
Om de effecten van stemverschuivingen op de bestuurbaarheid van Nederland te dempen is een kiesdrempel een onvermijdelijke optie. Een kiesdrempel is veelbesproken, zoals in de jaren '70⁷³ en door de Staatscommissie Parlementair Stelsel⁷⁴. De belangrijkste reden voor invoering van een kiesdrempel is het bevorderen van de komst tot meerderheidscoalities, en daarmee een verbetering van de bestuurbaarheid. Een geringe verhoging van de kiesdrempel, naar bijvoorbeeld 2%, heeft hiervoor een te beperkt effect. Zoals blijkt uit figuur 10-12, treedt pas bij een verhoging van de kiesdrempel tot 4-5% het gewenste effect op. Bij een dergelijke kiesdrempel stijgt het aantal mogelijke meerderheidscombinaties van maximaal 3 partijen, zelfs bij mogelijke uitsluiting van

Figuur 10 Wat is het effect van een kiesdrempel op de zetelverdeling in de Tweede Kamer? (Verkiezing 2021)



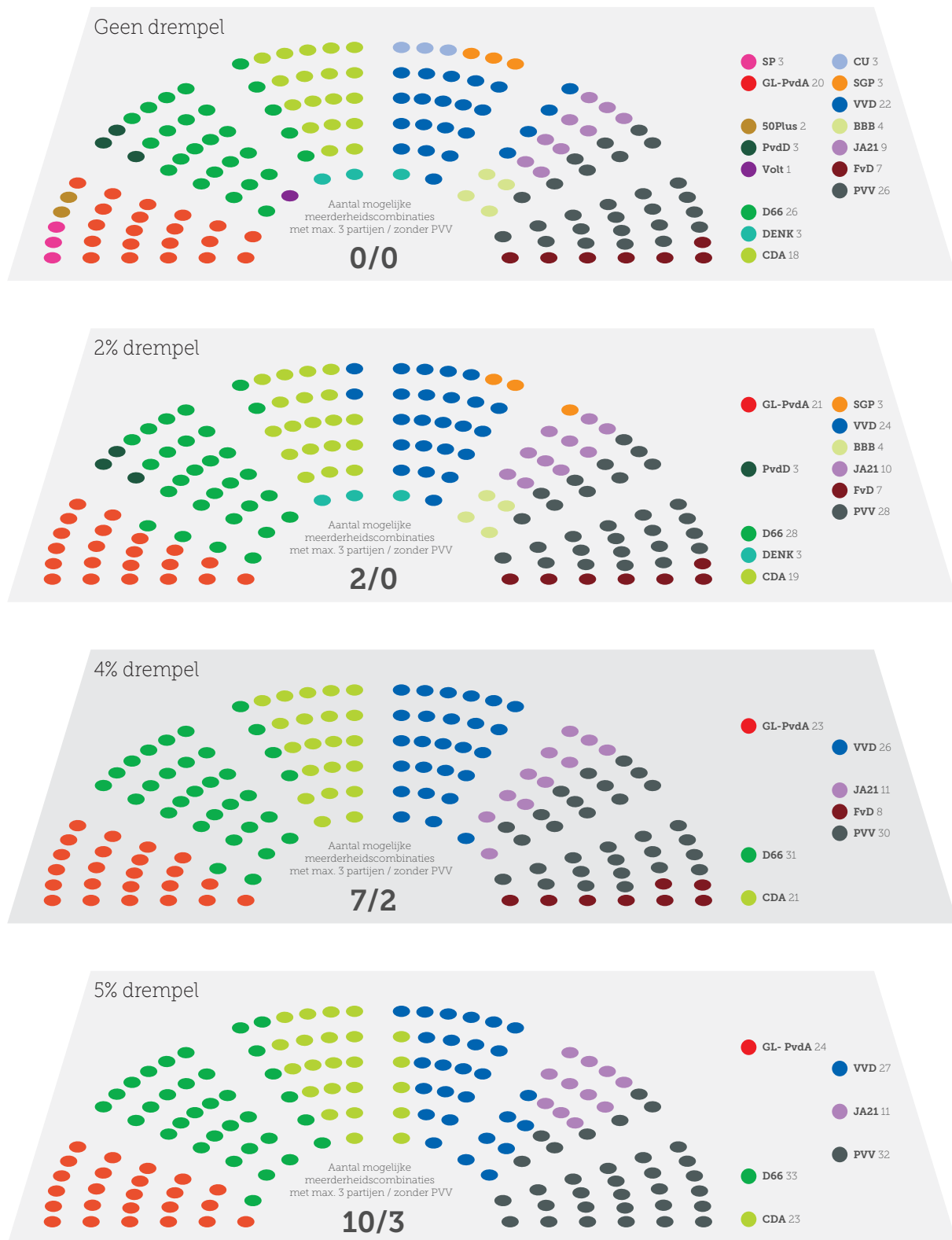
Bron: <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen/detail/TK20210317>; <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/tweede-kamer/uitslagen/zetelverdeling-over-partijen>
 Noot: Zowel het totale aantal mogelijke meerderheidscombinaties als het aantal zonder de PVV wordt getoond vanwege de uitsluiting van de PVV tijdens de afgelopen formatie.

Figuur 11 Wat is het effect van een kiesdrempel op de zetelverdeling in de Tweede Kamer? (Verkiezing 2023)



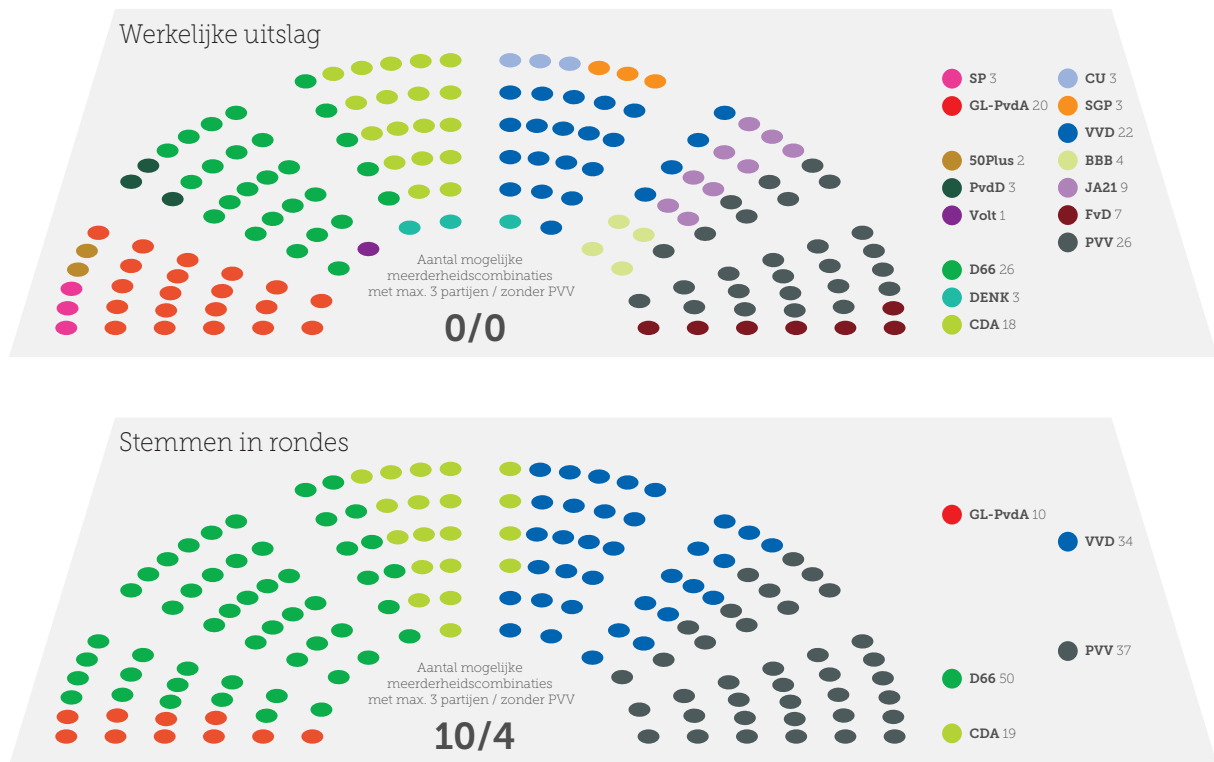
Bron: <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen/detail/TK20231122>; <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/tweede-kamer/uitslagen>
 Noot: Zowel het totale aantal mogelijke meerderheidscombinaties als het aantal zonder de PVV wordt getoond vanwege de uitsluiting van de PVV tijdens de afgelopen formatie.

Figuur 12 Wat is het effect van een kiesdrempel op de zetelverdeling in de Tweede Kamer? (Verkiezing 2025)



Bron: <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen/detail/TK20251029>; <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/tweede-kamer/uitslagen>
 Noot: Zowel het totale aantal mogelijke meerderheidscombinaties als het aantal zonder de PVV wordt getoond vanwege de uitsluiting van de PVV tijdens de afgelopen formatie.

Figuur 13 Wat is het effect van stemmen in rondes op de zetelverdeling in de Tweede Kamer? (Verkiezing 2025)



Bron: <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen/detail/TK20251029>; DenkWerk analyse

Noot: De simulatie is gebaseerd op de officiële uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen van 29 oktober 2025 (Kiesraad). De 150 fictieve kiesdistricten zijn verdeeld naar rato van bevolkingsomvang met regionale variatie (10%). De drempel voor de tweede ronde is gezet op 12,5%. Stemoverdracht in de tweede ronde is gebaseerd op links-rechts posities (Chapel Hill Expert Survey). In werkelijkheid zouden kiezers strategisch stemmen in ronde 1, zouden partijen allianties sluiten, en zouden de kandidaatstelling en campagnevoering fundamenteel anders verlopen. Zowel het totale aantal mogelijke meerderheidscombinaties als het aantal zonder de PVV wordt getoond vanwege de uitsluiting van de PVV tijdens de afgelopen formatie.

de PVV (zoals afgelopen formatie). Een kiesdrempel van 4% is daarom onze inzet. Toch zijn er kanttekeningen te plaatsen bij een kiesdrempel⁷⁵; zie ook Appendix A. Al met al overtreffen wat ons betreft de bestuurlijke voordelen van een kiesdrempel van 4% de risico's.

Naast de introductie van een kiesdrempel kunnen we ook de manier waarop we stemmen aanpassen om de bestuurbaarheid te bevorderen. Er zijn verschillende alternatieven om het Nederlandse kiesstelsel te verbeteren. Voorbeelden zijn een lijststem, stemmen in rondes, rangschikken in plaats van kiezen, of een combinatie van een evenredig en districtenstelsel. In Appendix B staan deze voorstellen nader uitgewerkt. Het doel van een aanpassing in het kiesstelsel is het bevorderen van

de komst tot meerderheidscoalities. Hiertoe is het stemmen in rondes het meest geschikt. Figuur 13 toont het gesimuleerde effect van het stemmen in rondes op de zetelverdeling in Nederland. Echter, de invoering van dit stelsel vereist hoogstwaarschijnlijk een grondwetswijziging omdat zij raakt aan artikel 53 van de Grondwet⁷⁶. Daarmee is deze oplossing minder haalbaar dan de invoering van de kiesdrempel van 4%, waarvoor (waarschijnlijk) geen grondwetswijziging nodig is⁷⁷. Samenvattend, de effecten van volatiliteit op de bestuurbaarheid van Nederland kunnen worden beperkt door de invoering van een kiesdrempel van 4% en/of door de invoering van kiesstelsel met stemmen in rondes.

6.2 Agendering: Een vertegenwoordiging die de juiste onderwerpen bespreekt

De tweede voorwaarde voor vertegenwoordigingskwaliteit is agendering: worden de juiste onderwerpen besproken? Dit is momenteel onvoldoende het geval. Politici richten zich te veel op de waan van de dag en missen langetermijneriëntatie⁷⁸. Een coherente agenda over de richting van Nederland – welke oplossingen worden nagestreefd en welke belangenafwegingen worden gemaakt – ontbreekt.

Dat de onderwerpen die ertoe doen onvoldoende worden besproken blijkt uit de kloof tussen wat kiezers belangrijk vinden en wat de Tweede Kamer bespreekt. Kiezers noemden wonen, asiel, zorg, veiligheid en klimaat als de belangrijkste onderwerpen bij de laatste twee verkiezingen⁷⁹. De Kamer sprak in plenaire debatten tussen 2023 en 2025 voornamelijk over internationale-, zorg- en bestuurlijke thema's, zie figuur 14-15. Wij bepleiten geen pure responsiviteit. Onze volksvertegenwoordigers zijn er ook om onderwerpen die wij (nog) niet als prioriteit beschouwen te bespreken. Maar het verschil is opvallend. Daarnaast geldt dat de politiek te vaak binnen de relevante onderwerpen de fundamentele keuzes mijdt⁸⁰. Een politiek die belangrijke onderwerpen en keuzes mijdt, hindert het vermogen van de Nederlandse democratie om overheidsresultaten te behalen.

De inrichting van een strategische eenheid binnen het Ministerie van Algemene Zaken naar model van de Singaporese Strategy Group (H4) en de herwaardering van de factor tijd in de proces-resultaten afweging (H8) bevorderen de langetermijneriëntatie van de politiek. Wat zijn andere manieren? Een eerste oplossing ligt bij de Kamertermijn. In Nederland wordt de Kamer in principe voor vier jaar gekozen. Echter, de periode om beleid op te stellen, goed te keuren, te implementeren en meetbare effecten te zien reikt ruimschoots voorbij die vier jaar. Er is een mismatch tussen de Kamertermijn en de beleidscyclus (zie figuur 16). Daarbij komt dat het parlement steeds vaker wordt ontbonden door de voortijdige val van een kabinet. De gemiddelde zittingsduur van een kabinet neemt af – van 3 jaar en 6 maanden vóór de eeuwwisseling naar 2 jaar en 11 maanden daarna. Het gevolg is dat kiezers

politici niet kunnen afrekenen op de effectiviteit van hun beleid. Het wordt zo makkelijker en zelfs logisch om moeilijke keuzes te vermijden of goed liggende oplossingen te formuleren. Langetermijnafwegingen blijven uit, die leveren immers niets op voor de volgende verkiezing. Zo ontstaat een kortetermijngerichte politiek. Door de Kamertermijn te verlengen van de huidige vier naar zes jaar ontstaat er meer continuïteit van beleid. De uitkomst van beleid kan nog in dezelfde kabinetperiode worden getoetst. Dit verlicht de permanente verkiezingsstand waarin politici verkeren.

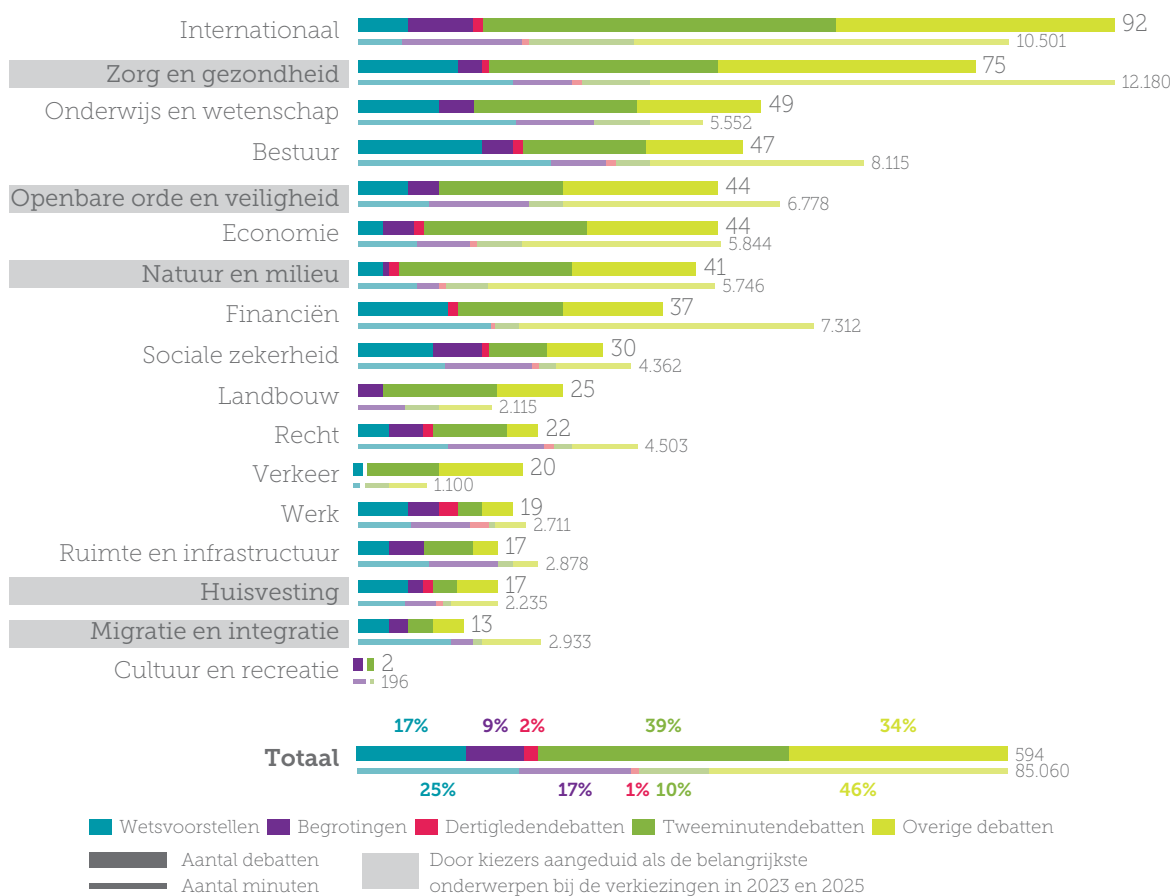
Een tweede oplossing ligt bij de Kamerleden zelf. In 2023 werd al een voorstel gedaan voor meer visiedebatten, zodat de Kamer minder debatteert over nieuwskoppen en meer over oplossingen voor grote uitdagingen⁸¹. In lijn met dit voorstel suggereren wij de inrichting van een Kamercommissie van de Toekomst, naar Fins model. Deze commissie fungeert als een adviesorgaan dat de dialoog tussen het parlement en de regering over (grote) langetermijnvraagstukken voedt. Om significante ontwikkelingen te identificeren op een moment dat politieke besluitvorming er nog op kan inspelen, maakt de commissie gebruik van expertonderzoeken en burgerpanels⁸². De commissie reageert jaarlijks op een toekomstrapport, geschreven door de regering. Zo kan een dergelijke commissie in Nederland samenwerken met de strategische eenheid naar Singaporees model (H4) en de planbureaus. De introductie bevordert de langetermijneriëntatie van de politiek⁸³.

6.3 Deliberatie: Debatteren en controleren

De derde voorwaarde voor vertegenwoordigingskwaliteit is deliberatie. Dit gaat over hoe de politiek debatten voert en de controlerende functie vervult. De permanente verkiezingsstand waarin politici verkeren leidt ertoe dat deze zelfde politici te vaak debatten voeren op de verkeerde manier, en hun controlerende functie inzetten voor politiek gewin. Hiermee ondermijnt de politiek haar eigen vermogen om oplossingen te formuleren voor de grote vraagstukken.

De kwaliteit van debatten is een belangrijke drijver van de vertegenwoordigingskwaliteit. Dit blijkt ook uit het feit dat burgers de ruziënde politici hekelen. Toch wordt de kwaliteit van deliberatie

Figuur 14 Overzicht gespreksonderwerpen Tweede Kamer: plenaire



Bron: Tweede Kamer; KickstartAI

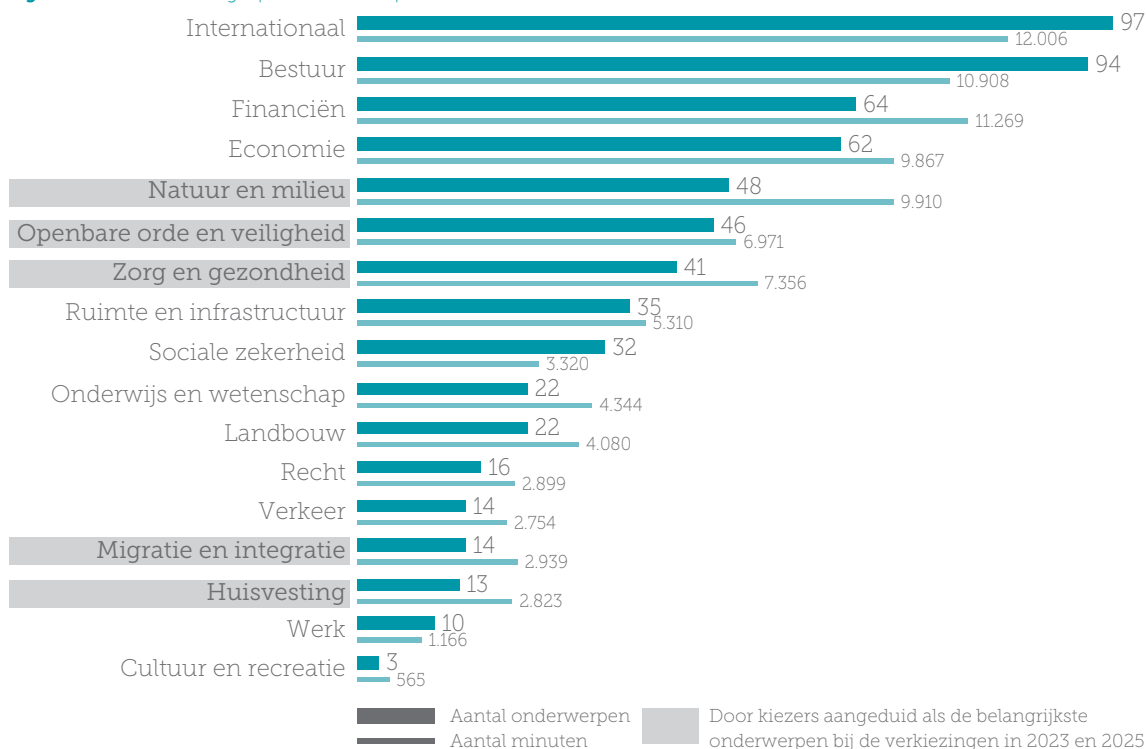
Noot: Overzicht gebaseerd op 500 willekeurige debatten, die ook worden gebruikt voor de analyse van de debatkwaliteit.

niet gemeten in democratische rankings. Aan de hand van zes criteria hebben wij geanalyseerd of dat wél mogelijk is. Allereerst is er de *aanleiding* van een debat: is die feitelijk (een extern, onafhankelijk document zoals een begroting, wetsvoorstel of rapport) of gedreven door ophef (bijvoorbeeld een media-incident)? Dan de gesprekscriteria: is er sprake van argumentenuitwisseling of wordt hetzelfde standpunt herhaald (*herhaling*), wordt er direct antwoord gegeven op vragen of niet (*ontwijking*), wordt de orde van het debat verstoord (*ordeverstoring*), nemen deelnemers rekenschap van elkaars argumenten (*erkenning*), en overtuigen deelnemers elkaar (*overtuiging*). Ten slotte, en wellicht het belangrijkste, is er een *concrete uitkomst* van het debat: een aangenomen wetsvoorstel/begroting, amendement of motie, of een toezegging van de minister. Door deze criteria te meten kan aan ieder Kamerdebat een rapportcijfer worden gegeven, en kan een onderscheid worden gemaakt tussen goed (7+), gemiddeld (5-7) en

slecht scorende debatten (-5). In Appendix C staat meer over de scoringsmethodiek.

Uit een analyse van 500 willekeurige plenaire Kamerdebatten tussen 2018 en 2026 ontstaat geen positief beeld (zie figuur 17). Het aandeel goed scorende debatten is gedaald terwijl het aandeel slecht scorende debatten is gestegen, met name bij tweeminutendebatten en dertigledendebatten. In tweeminutendebatten worden onderwerpen uit commissiedebatten afgerond, en worden moties ingediend⁸⁴. In dertigledendebatten kunnen Kamerleden snel reageren op actuele gebeurtenissen of als minderheid een onderwerp agenderen⁸⁵. Gezamenlijk vertegenwoordigen deze debatten c.80% van het aantal debatten en c.60% van de debattijd⁸⁶. De aanleiding voor tweeminuten- en dertigledendebatten is vaker ophef (12% vs. 6%), en ophefdebatten scoren vaker slecht; zowel qua gesprekskwaliteit als qua gebrek aan uitkomst. De debattijd kan dus beter worden besteed aan

Figuur 15 Overzicht gespreksonderwerpen Tweede Kamer: commissies



Bron: Tweede Kamer; KickstartAI

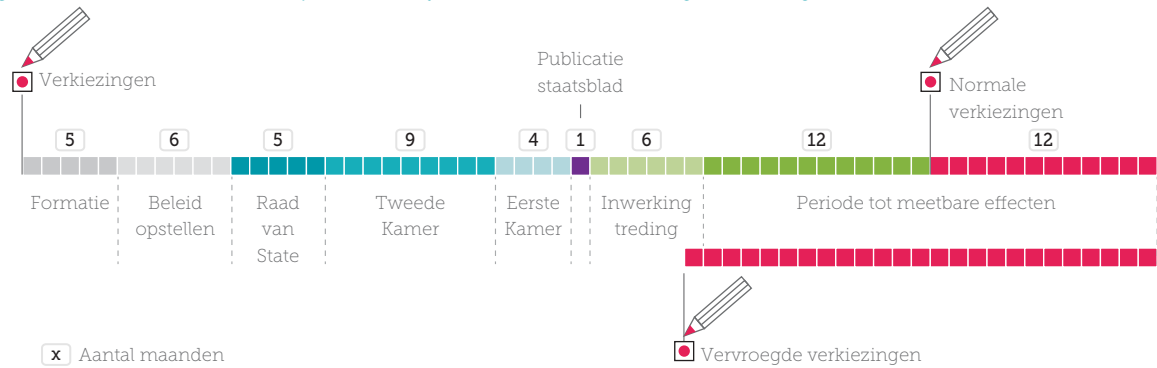
langetermijnonderwerpen dan aan ophef. Bij debatten over wetsvoorstellen en begrotingen neemt het aandeel slecht scorende debatten niet toe. Kijkend naar de scoreverdeling per beleidsterrein, valt op dat voornamelijk landbouw-, verkeers- en internationale debatten slecht scoren.

De permanente verkiezingsstand uit zich ook door het inzetten van controle-instrumenten voor politiek gewin. De Tweede Kamer controleert de beleidskeuzes van het kabinet via vragen, debatten, enquêtes en moties, en heeft het recht om geïnformeerd te worden door de regering⁸⁷. In de permanente verkiezingsstand worden deze middelen te vaak ingezet voor politieke stemmingmakerij. Hun gebruik wordt een doel op zich. Neem bijvoorbeeld moties. Het aantal moties is tussen 2005 en 2025 verdrievoudigd, van ongeveer 1500 naar 4500 per jaar⁸⁸. Het stijgende aantal moties is onderdeel van een decennialange trend: in de jaren '70 werden rond de 300 moties per jaar ingediend, rond de eeuwwisseling 1000⁸⁹. Een stijging van het aantal moties in een complexere wereld is verklaarbaar. Maar deze stijging is disproportioneel. En wordt mede gedreven door moties die voor de Bühne worden ingediend. De

bolletjesterreur is een welbekend fenomeen waarbij partijen moties indienen om de stemmingsuitslag op social media te plaatsen. Niet zelden zijn dit moties over onderwerpen die niet aan de orde zijn, of waar de Tweede Kamer niet over gaat. Wij stellen een motiemaximum van 2500 per jaar voor, vanuit de gedachte dat dit leidt tot een selectiever en minder opportunistisch gebruik. Fracties krijgen naar rato een aantal moties toegewezen: 17 per Kamerlid. In een Tweede Kamer van 8 fracties, vanwege de 4% kiesdrempel, komt dit neer op gemiddeld 300 moties per fractie.

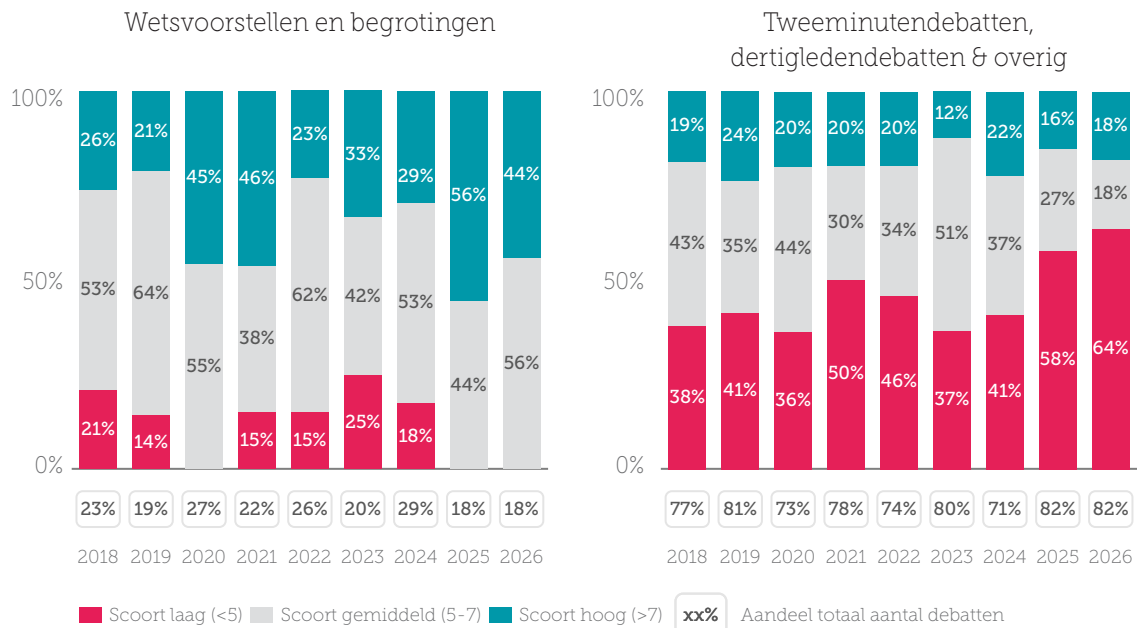
Een ander voorbeeld is debataanvragen. Voor oppositiepartijen hebben debataanvragen een belangrijke agenda-zettende functie, aangezien coalitiepartijen de wetgevende functie domineren. De top 5 debataanvragers bestaat inderdaad voornamelijk uit oppositiepartijen⁹⁰. Ook hier zien we een trend naar profilering: het aanvragen van debatten wordt een doel op zich. Verviel in 2009 slechts 7% van de debatten, in 2023 was dat bijna de helft⁹¹. De debataanvraag wordt als kort fragment op de eigen social mediakanalen geplaatst. Daarmee heeft de aanvraag zijn doel gediend; het debat houden is niet langer nodig. De permanente

Figuur 16 Mismatch Kamertermijn en beleidscyclus, versterkt door vervroegde verkiezingen



Bron: https://www.eerstekamer.nl/doorlooptijden_wetsvoorstellen_8; <https://www.kcbr.nl/themas/themas-z/invoeringstoets>; <https://www.parlement.com/duur-kabinetformaties>

Figuur 17 Overzicht debatkwaliteit plenaire Kamerdebatten 2018-2026



Bron: Tweede Kamer; De Staat van de Tweede Kamer 2018-2025; KickstartAI

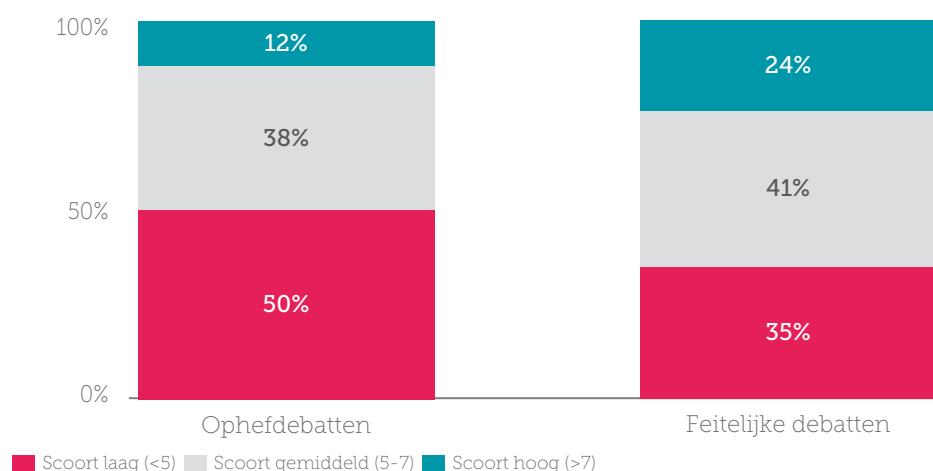
verkiezingsstand leidt dus tot politici die te vaak debatten voeren op de verkeerde manier en hun controlerende functie inzetten voor politiek gewin.

6.4 Samenwerken: Een vertegenwoordiging die bereid is tot compromissen

De laatste voorwaarde voor een volksvertegenwoordiging die bijdraagt aan overheidsresultaten op grote uitdagingen is samenwerking. Politici moeten, ondanks hun inhoudelijke verschillen, samenwerken om compromissen te bereiken. Dit geldt voor politici in partijen, tussen partijen, en

met het maatschappelijk middenveld. In de verzuilde verhoudingen van de jaren '50-'90 waren samenwerkingen tussen en binnen politieke bewegingen gebruikelijk. Sterker nog, ze waren opgelegd. Echter, met de ontzuiling en individualisering van onze maatschappij lijkt ook de wil van onze politici om samen te werken te zijn afgenomen. Dit is niet alleen hun schuld. In een context van volatiele kiezer-consumenten en sensatiebeluste media (H5) loont de keuze voor conflict meer dan de keuze voor samenwerking. Deze dynamiek wordt versterkt door de structurele onvolkomenheden in ons kiesstelsel en onze Kamertermijn (H6).

Figuur 18 Hoe scores ophefdebatten en feitelijke debatten?



Bron: Tweede Kamer; KickstartAI

De afgenomen wil tot samenwerking bestaat allereerst tussen partijen. Dat de laatste twee kabinetten vielen op een electoraal aantrekkelijk thema is geen toeval. Het vallen van kabinetten is steeds meer een symptoom van een politieke cultuur waarin kortetermijnstrategie stelselmatig wint van duurzame samenwerking. Het sluiten van stabiele langetermijnafspraken wordt daardoor moeilijker. Daarnaast wordt het vooraf uitsluiten van politieke samenwerking electoraal beloond. In een al versnipperd politiek landschap maakt dit de vorming van stabiele meerderheidscoalities haast onmogelijk.

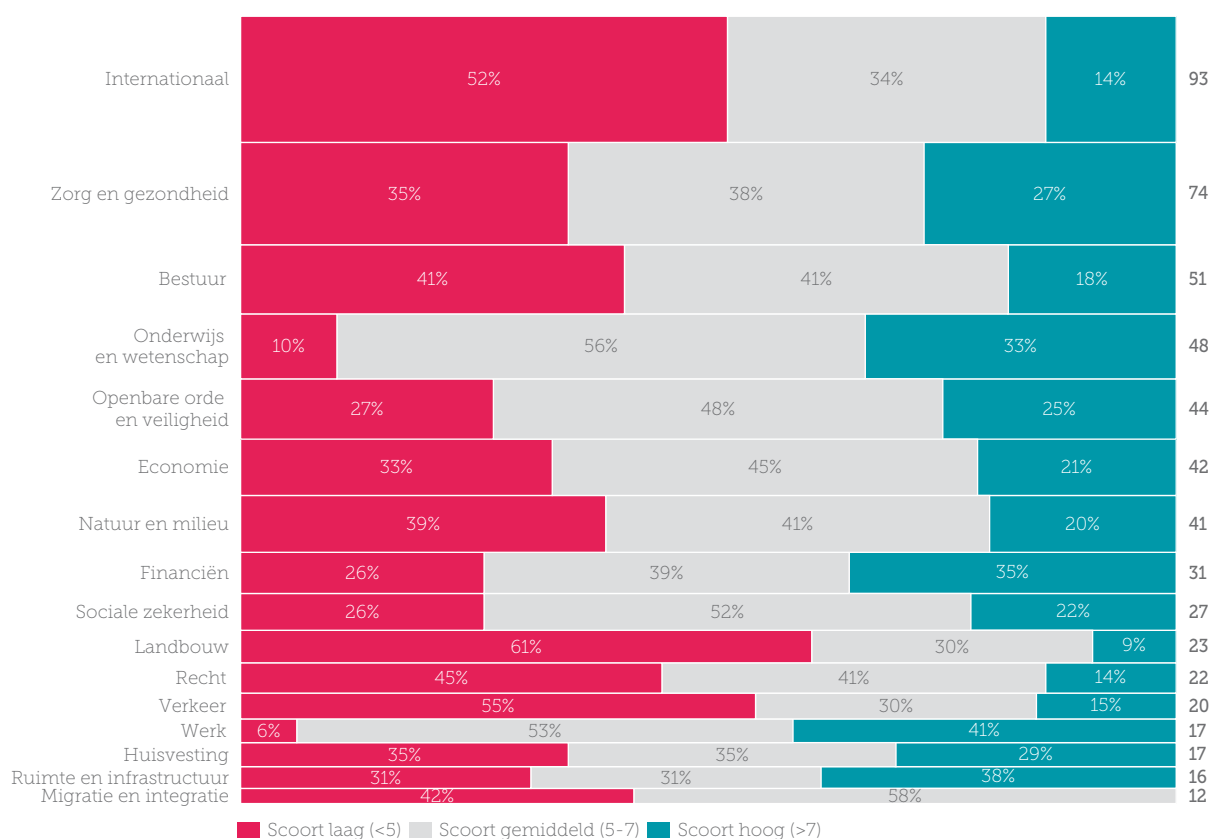
De afgenomen wil tot samenwerking bestaat ook binnen partijen. Het aantal afsplitsingen binnen Tweede Kamerfracties is drastisch toegenomen. Van de 53 afsplitsingen sinds de Tweede Wereldoorlog vonden er 29 plaats sinds 2000. In geen enkel decennium waren er zoveel Kamerleden betrokken bij afsplitsingen als in de afgelopen zes jaar⁹². Ook in de Eerste Kamer vinden steeds meer afsplitsingen plaats⁹³, wat opmerkelijk is gezien het indirecte mandaat van de Eerste Kamer. De opkomst van afsplitsers wordt mede ingegeven door de ruimte die zij krijgen in de media. Door een afgesplitste zetel of groep als volwaardige partij in peilingen te betrekken, wordt deze partij sneller gekozen, een self-fulfilling prophecy. Afsplitsingen leiden niet alleen tot fragmentatie. Ze hebben een breder effect. Wanneer afsplitsen (electoraal) wordt beloond, is er geen prikkel om een individueel mandaat – wij kiezen immers individuen

– collectief in te zetten. Dit vormt een belangrijke bedreiging voor het vermogen om overheidsresultaten te realiseren.

Hoe kunnen we de samenwerking in onze politiek bevorderen? Een eerste manier is om de gewoonte van ontbinding van het parlement bij een kabinetsval te doorbreken. Bij een kabinetsval volgen er dan geen nieuwe verkiezingen, maar een nieuwe formatie in dezelfde Kamer. Dit is geen nieuw voorstel. In de jaren '60 werden er al drie achtereenvolgende kabinetten gevormd binnen dezelfde Kamertermijn⁹⁴. Oplossingen voor grote vraagstukken vallen of staan bij samenwerking om langetermijnwetgeving te vormen. Wanneer dit soort wetgeving niet tot stand kan komen omdat het parlement vroegtijdig wordt ontbonden bij de val van een kabinet, een gewoonte en geen wet, dan moeten we die gewoonte doorbreken. Zeker wanneer een dergelijke kabinetsval electorale motieven heeft.

Een tweede manier om samenwerking binnen partijen te bevorderen is het bemoeilijken van afsplitsingen. Maatregelen zoals het beperken van spreektijd of fractieondersteuning voor afsplitsers verzwakken de positie van afgesplitste leden, maar raken niet aan de kern. De meest effectieve maatregel zou zijn dat Kamerleden die de kiesdeler niet zelfstandig hebben gehaald, bij afsplitsing de Kamer verlaten en hun zetel aan de partij laten. De Nederlandse Kieswet staat dit echter in de weg: het mandaat is persoonlijk, niet partijgebonden.

Figuur 19 Hoe scoort ieder beleidsterrein?



Bron: Tweede Kamer; KickstartAI

Noot: Één debat kan aan meerdere beleidsterreinen worden toegewezen. Debatten die aan meerdere beleidsterreinen raken zijn twee keer geteld.

Een grondwetswijziging is dus nodig. Een dergelijke maatregel zal – in combinatie met het aangepaste kiesstelsel – bijdragen aan meer vleugelvorming binnen partijen. En belangrijker, meer samenwerkingsgerichtheid.

Langetermijnakkoorden bieden een derde manier om samenwerking te bevorderen. Grote collectieve vraagstukken vragen om politieke samenwerking die de grenzen van een kabinetsperiode overstijgt. Langetermijnakkoorden bieden die continuïteit. In de Scandinavische landen is het sluiten van brede meerderheidsakkoorden over thema's als klimaat, pensioenen en onderwijs gemeengoed. Kenmerkend is dat partijen zich er ook daadwerkelijk aan houden. Zulke akkoorden worden in de praktijk niet zomaar opgebroken: iedere deelnemende partij beschikt over een veto tegen heronderhandeling, tenzij daar expliciet campagne op wordt gevoerd. Dit maakt de akkoorden stabiel en democratisch. Het sluiten van langetermijnakkoorden

sluit naadloos aan bij de andere hervormingen van dit rapport: de invoering van een strategische eenheid naar Singaporees model (H4) en de structuraanpassingen die de langetermijniëntatie van politici moeten versterken (H6). Samen zorgen zij dat de grote vraagstukken tijdig en vanuit een coherente agenda worden geadresseerd.

Om de vertegenwoordigingskwaliteit, en daarmee de overheidsresultaten op grote vraagstukken te verbeteren, moeten we het systeem zo inrichten dat we uit de permanente verkiezingsstand komen. De maatregelen in dit hoofdstuk dragen daartoe bij. Ze vormen een samenhangend geheel, selectief kiezen volstaat niet. Het is een begin, maar niet het eindantwoord. Het is ook nodig om te kijken naar het functioneren van het tweekamerstelsel. Het volgende hoofdstuk gaat hierop in.



7 POLITISERING IN HET TWEEKAMERSTELSEL

De structuuraanpassingen om uit de permanente verkiezingsstand te komen hebben alleen effect in een rolvast tweekamerstelsel. Momenteel is dat niet het geval. De Eerste Kamer fungeert te vaak als politiek strijdtoneel. Om dit te voorkomen, moet de rol van de Eerste Kamer worden herzien.

De Eerste Kamer fungeert als politiek strijdtoneel

De verhouding tussen de Eerste en Tweede Kamer is verstoord. De senaat is bedoeld als *chambre de réflexion*: een orgaan dat wetgeving toetst op uitvoerbaarheid, haalbaarheid en grondwettelijkheid. Maar in de praktijk vervult de Eerste Kamer steeds meer een politieke rol. Een zekere mate van politisering is onvermijdelijk, maar wanneer de senaat structureel als politiek strijdtoneel fungeert, verliest zij haar controlerende rol.

De politisering van de Eerste Kamer blijkt allereerst uit het oppositievoeren vanuit de senaat. Wetgeving wordt steeds vaker beoordeeld langs politieke lijnen in plaats van inhoudelijke criteria. Daardoor moet het kabinet vaak opnieuw politieke meerderheden organiseren in een senaat met veel fracties. Zo voerde premier Jetten in april 2026 een debat met de senaat over het regeerakkoord, ditmaal met twintig(!) fracties, op zoek naar steun⁹⁵.

De politisering van de Eerste Kamer blijkt ook uit de houding van kiezers. Zij beschouwen de Provinciale Statenverkiezingen, op basis waarvan de Eerste Kamer getrapd wordt gekozen, steeds meer als een referendum over het zittende kabinet⁹⁶. In tijden van grote kiezersverschuivingen leidt dit tot een Eerste Kamer die in samenstelling sterk afwijkt van de Tweede Kamer. Op zich is dat niet problematisch, zolang beide kamers maar rolvast zijn. Als de Tweede Kamer zich wetgevend en controlerend opstelt, en de Eerste Kamer toetsend, kan een wisselende samenstelling goed functioneren. Het probleem ontstaat wanneer de Eerste Kamer zich opstelt als een tweede parlement. Dan moet een coalitie voor elk wetsvoorstel een wisselende meerderheid smeden in de senaat, wat

de totstandkoming van langetermijnwetgeving bemoeilijkt.

Twee mogelijke oplossingen

Er zijn twee mogelijke oplossingen om de verstoorde verhoudingen in het tweekamerstelsel te herstellen. De eerste is afschaffing van de Eerste Kamer. De meeste Europese landen hebben een eenkamerstelsel met grondwetstoetsing via een Hof of bij rechters⁹⁷. Echter, het inrichten van een Constitutioneel Hof bij afschaffing van de Eerste Kamer is een zware oplossing voor een relatief klein probleem. Het aantal ongrondwettelijke wetsvoorstellen is beperkt. Bovendien geeft dit het signaal dat het politieke systeem niet langer te vertrouwen is om de constitutionele grenzen te bewaken. In landen met een lange democratische traditie – zoals Nederland, het VK en de Scandinavische landen – volstaan politiek en verkiezingen om debatten over grondwettelijkheid te voeren. Bovendien is het risico dat een Constitutioneel Hof, gezien het gewicht van haar besluiten, ook een veelbesproken, gepolitiseerd instituut wordt. Haar uitspraken zouden dan uitmonden in politieke crises, met negatieve implicaties voor het vermogen om overheidsresultaten te behalen. Een minder zwaar alternatief is om het huidige toetsingsverbod op te heffen. Een rechter mag zich momenteel niet buigen over de grondwettelijkheid van een wet⁹⁸. Wanneer dit verbod wordt opgeheven, kunnen gewone rechters wetten toetsen aan de Grondwet, tot aan de Hoge Raad. Een ander alternatief is het uitbreiden van de bevoegdheid van de Raad van State, zodat die niet alleen aan de voorkant van het wetstraject, maar ook later betrokken wordt voor een grondwettelijke weging.

Tegelijkertijd kan de afschaffing van de Eerste Kamer vergezeld gaan met een correctief referendum. Een correctief referendum helpt burgers beschermen tegen de tirannie van de meerderheid, zeker wanneer de Eerste Kamer als tegenmacht wegvalt. Een correctief referendum kan gaan over (onderdelen van) wetten. Om uitholling

van de Nederlandse diplomatie en de werking van de representatieve democratie te voorkomen, kan een referendum niet gaan over de Grondwet, internationale verdragen, het koningschap of begrotingswetten. In Nederland hebben referenda wisselend uitgepakt, zoals het raadgevend referendum Oekraïne⁹⁹. Het is daarom belangrijk voor het slagen van correctieve referenda dat zij gelijkwaardige alternatieven presenteren. Het oplossen van grote vraagstukken vraagt onvermijdelijk een belangenafweging, binnen of tussen vraagstukken. Die moeten worden verwerkt in referenda. Daarbij is het belangrijk dat de uitkomst van het referendum wordt opgevolgd. Eerdere ervaringen tonen dat referenda zonder goede opvolging leiden tot halfslachtige uitkomsten en minder vertrouwen, niet meer.

Het afschaffen van de Eerste Kamer is een ingrijpende stap. Het vereist een Grondwetswijziging en dus tweederde steun in beide kamers. Dit is geen realistisch scenario op de korte termijn. In een peiling uit 2017 steunde slechts een derde van de Tweede Kamerleden en vijftien procent van de senatoren afschaffing¹⁰⁰. Bovendien kleven er risico's aan een correctief referendum, en kost het opheffen van het toetsingsverbod of uitbreiden van de bevoegdheid van de Raad van State tijd. Daarom wordt ook de aanpassing van het tweekamerstelsel onderzocht.

De tweede oplossing om de verhoudingen in het tweekamerstelsel te herstellen is aanpassing van de Eerste Kamer. Zo kan het huidige vetorecht van de Eerste Kamer worden uitgebreid met een terugzendrecht, waarbij het definitieve besluit bij de Tweede Kamer ligt. Nu heeft de Eerste Kamer alleen de optie om een wetsvoorstel te verwerpen of aan te nemen. Die keuze is dermate ingrijpend dat zij onvermijdelijk politiek wordt¹⁰¹. Een evenwichtiger verhouding zou zijn wanneer de Eerste Kamer een wetsvoorstel kan terugsturen met punten van kritiek, waarna de Tweede Kamer een eindoordeel velt.

Bovendien kunnen de Eerste en de Tweede Kamer gelijktijdig gekozen worden. Dit biedt het kabinet de ruimte zich te richten op langetermijnwetgeving waar grote uitdagingen om vragen. Zij wordt immers niet halverwege de kabinetsperiode geconfronteerd met een nieuwe samenstelling

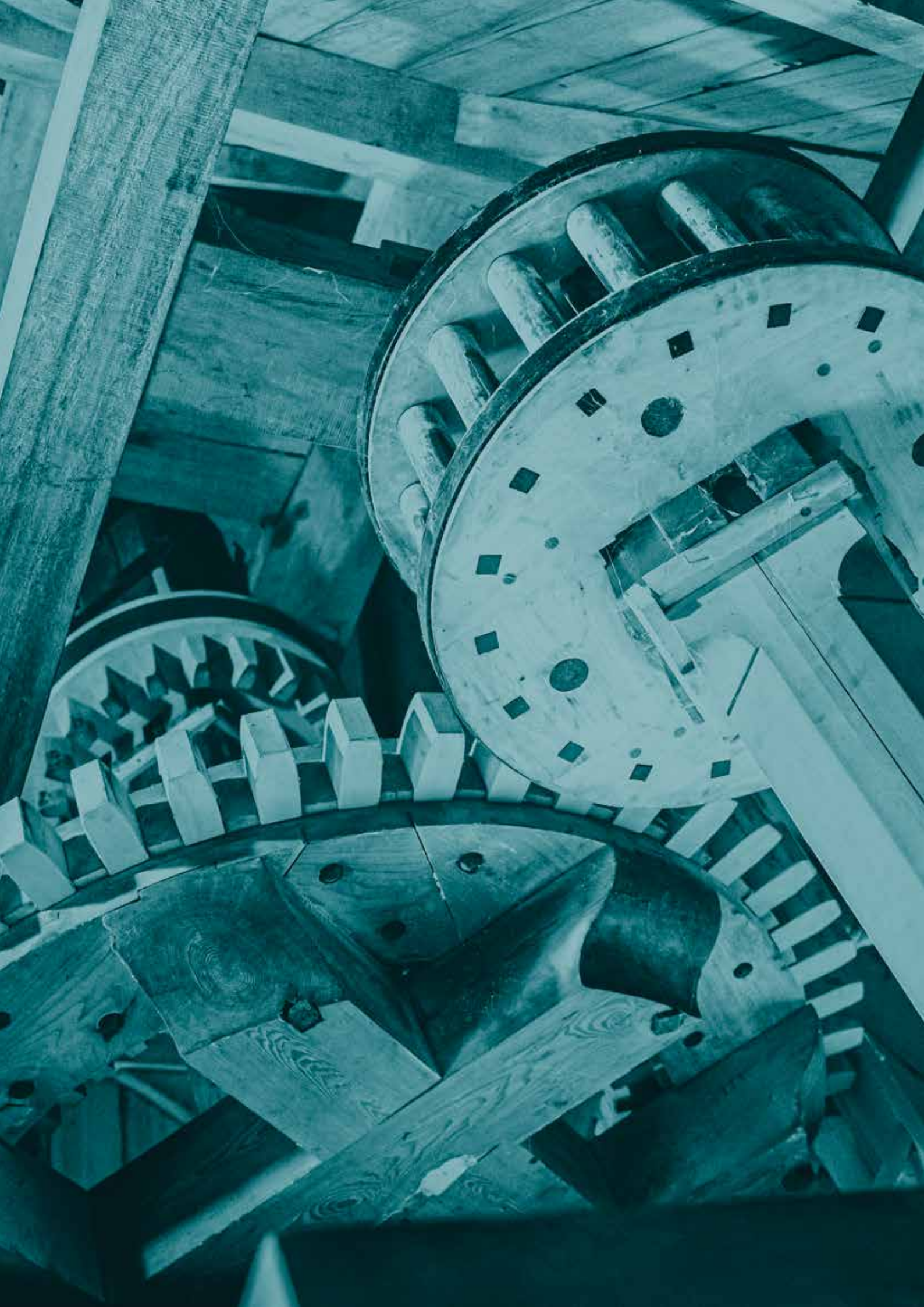
van de Eerste Kamer. Daarbij maakt gelijke verkiezing het makkelijker om stabiele meerderheden te vinden voor langetermijnbeleid. De samenstelling van beide kamers verschilt namelijk minder wanneer zij in hetzelfde jaar in plaats van verschillende jaren worden gekozen¹⁰². Bij gelijke verkiezing gaat de zittingstermijn van zes jaar dus ook voor de Eerste Kamer gelden. Het direct kiezen van Eerste Kamerleden is geen goed idee: dat geeft de Eerste Kamer een politiek mandaat en versterkt haar neiging tot oppositie. De Eerste Kamer moet getraptd gekozen blijven worden door de Provinciale Staten.

Gezamenlijk zorgen de aanpassingen van de Eerste Kamer voor meer continuïteit en rolvastheid in ons tweekamerstelsel. Dit verbetert overheidsresultaten, zonder dat het een Grondwetswijziging vereist. Om die reden is de aanpassing van de Eerste Kamer een goed alternatief voor de korte termijn, terwijl de afschaffing van de Eerste Kamer wordt verkend.

De aanpassingen aan de Eerste Kamer bieden het kabinet de ruimte zich te richten op langetermijnwetgeving waar grote uitdagingen om vragen.



22



8 DE MISBALANS TUSSEN PROCES EN RESULTATEN: HOE PROCEDURELE ZORGVULDIGHEID EEN DOEL OP ZICH WORDT

Het ontbreken van orkestratie vanuit een strategische agenda die raakt aan de totaliteit en samenhang van vraagstukken, de aandachtseconomie, en de beperkingen in de vertegenwoordigingskwaliteit hinderen langetermijnnoriëntatie. De langetermijnkeuzes en belangenafwegingen worden niet gemaakt. In plaats daarvan wordt met gestapeld, onnodig complex beleid gepoogd elk individueel belang te honoreren. Dergelijk complex beleid leidt tot procedures die resultaten eerder vertragen dan bevorderen. Er is een misbalans tussen het proces en de resultaten. De samenleving betaalt hiervoor de prijs.

De misbalans: Het proces verdringt het resultaat

De misbalans tussen proces en resultaten volgt uit de precisiedrang bij Nederlandse beleidsmakers: de neiging om elk belang te honoreren. Een verklaring voor de precisiedrang is onze individualistische cultuur – Nederland behoort tot één van de meest individualistische landen ter wereld¹⁰⁵. Een andere verklaring is onze risico-aversie, of onze poldercultuur waarin minderheidsbelangen worden meegewogen in besluitvorming. Het resultaat is beleid waarbij elke uitzonderingssituatie in regels wordt gevangen.

Zo ontstaat gestapeld, vaak onnodig complex beleid dat procedures verlengt zonder betere resultaten. Dit is op zichzelf problematisch, maar knelt extra bij grote uitdagingen – woningbouw, energietransitie, stikstof, netcongestie – waarbij (ruimtelijke) schaarste nu eenmaal keuzes vereist tussen belangen. Dat is de aard van het vraagstuk.

Naast de complexiteit van beleid leiden ook bezwaarprocedures tot vertraging. Dit komt allereerst door de verschoven verhouding tussen burger en overheid. De burger is steeds meer consument geworden, wiens eigenbelang onmiddellijk en volledig gehonoreerd moet worden. Belanghebbenden zijn minder bereid uitkomsten

te accepteren die niet volledig recht doen aan hun eigenbelang. Een overheid die dit verzaakt, wordt gestraft via bezwaar. Een tweede factor is juridisering van de uitvoering. Denk aan het sterk gestegen aantal verplichte onderzoeken voor woningbouw en de aanleg van energie-infrastructuur¹⁰⁴. De overheid creëert talloze aanknopingspunten voor bezwaar. Het systeem is zo ingericht dat elke uitkomst aanvechtbaar blijft, en de overheid zet steeds meer capaciteit in om zich te verweren. Juristen zijn inmiddels de meest gezochte medewerkers bij overheidsorganisaties¹⁰⁵. Ten slotte is de drempel om bezwaar te maken verwaarloosbaar laag: tegen zijn kost (bijna) niets, terwijl de maatschappelijke gevolgen groot zijn. Het resultaat is dat burgers vooral denken aan wat goed is voor de individuele Nederlander, en minder aan wat goed is voor Nederland. Dat gemeenten gebukt gaan onder de bezwaaren beroepsprocedures¹⁰⁶ en resultaten uitblijven, lijkt eerder onvermijdelijk dan onverhoopt.

Dat het beleidsmakers ontbreekt aan een coherente agenda om vraagstukken en belangenafwegingen in samenhang aan te pakken betekent niet dat dergelijke keuzes niet gemaakt worden. De belangenafwegingen belanden bij de rechter. In ideële rechtszaken, zoals de stikstofzaak¹⁰⁷, houdt de rechter de overheid aan haar eigen wetten. Daarin valt de rechter niets te verwijten. Maar vanuit de rechtszaal zijn de bredere belangenafwegingen niet volledig te maken: de belangen van natuurbehoud versus woningbouw, de belangen van boeren versus de natuur. De politiek gaat over hoe de overheid haar doelen nastreeft. Het debat over het "hoe" hoort thuis in ons parlement en bij onze verkiezingen. De rechter gaat over de vraag of dat rechtmatig is. Die rolverdeling moet worden bewaakt. Om ideële rechtszaken tot een minimum te beperken, is het nodig dat wetgeving raakt aan de belangenafweging binnen en tussen vraagstukken. Een gevolg van dergelijke wetgeving moet zijn dat burgers accepteren dat hun

eigenbelang niet volledig gehonoreerd kan worden. Resultaten vragen keuzes.

De ontbrekende factor: tijd

Op zich is de misbalans tussen proces en resultaten al zorgwekkend. Maar cruciaal is dat in de afweging één factor structureel ontbreekt: tijd. De kosten van vertraging zijn – zowel economisch als maatschappelijk – aanzienlijk en nemen toe.

Vertragingen doen ertoe. Bijna alle collectieve uitdagingen, zoals woningbouw, netuitbreiding, infrastructuurprojecten en energie-infrastructuur, hebben te maken met meerjarige vertragingen door bezwaren of procedures. De kosten hiervan zijn substantieel. Het niet oplossen van de netcongestie kost de Nederlandse samenleving naar schatting jaarlijks tien tot veertig miljard euro aan gemiste baten¹⁰⁸. Eén jaar vertraging in de woningbouw kost Nederland meer dan twee miljard euro aan (in)directe economische schade¹⁰⁹. Naast de economische kosten van vertraging zijn er ook maatschappelijke effecten. Zo beschreef onderzoek van het CBS het negatieve effect van de hoogte en stijging van woningprijzen op geboortecijfers¹¹⁰. En de stikstofimpassie heeft aantoonbare gevolgen voor de volksgezondheid en de waterkwaliteit¹¹¹. Deze vertragingkosten worden niet gedragen door bezwaarmakers, rechters of de overheid. Ze slaan neer bij de samenleving.

Wat tijdskosten extra belangrijk maakt, is dat zij niet lineair groeien maar exponentieel. Allereerst zorgt vertraging ervoor dat de onderliggende nood groeit terwijl ruimte, kapitaal en arbeid schaars worden (schaarste-escalatie). Het niet realiseren van een bouwproject betekent dat er in de toekomst minder beroep op arbeidskrachten gedaan kan worden omdat die elders zijn ingezet. Daarnaast zorgt onomkeerbaarheid ervoor dat beleidsmaatregelen die nu voor handen zijn later verdwijnen. Dit is een bekend fenomeen in de context van klimaatverandering: door historische inactie valt de klimaatrekening hoger uit¹¹². Ten slotte, des te langer een oplossing voor een vraagstuk uitblijft, des te groter het aantal actoren dat hun (politieke) identiteit ontleent aan het uitblijven van een oplossing. De aanwezigheid van zulke actoren maakt het oplossen van grote uitdagingen, zoals stikstof en asiel, moeilijker. Gezamenlijk

verklaren deze factoren de exponentiële stijging van vertragingkosten. Elke euro die vandaag niet wordt geïnvesteerd, vereist een veelvoud volgend jaar om hetzelfde te bereiken.

Wat moet er veranderen?

De conclusie van dit hoofdstuk is dat de huidige balans tussen proces en resultaten scheef, en dat de kosten van vertraging grotendeels onzichtbaar blijven. Een heroverweging van die balans is noodzakelijk. Er is helaas geen simpele oplossing. Er is een aantal samenhangende verschuivingen die bijdragen aan een proces dat wél resultaten behaalt.

De eerste verschuiving is van een procesdiscussie naar een inhoudelijke belangenafweging. Nu draait het debat te vaak om de vraag of de overheid de juiste stappen heeft gezet. Bezwaarmakers – doorgaans een minderheid – voeren procedures om aan te tonen dat het proces niet klopt. De overheid besteedt haar capaciteit aan het verdedigen van die stappen. Wat ontbreekt is de vraag welke belangen zwaarder wegen en waarom. De keuze voor de locatie van een hoogspanningsstation of de vernieuwing van infrastructuur komt immers vaak voort uit een complexe belangenafweging. En daarin moet de factor tijd expliciet worden meegewogen. Het hebben van een strategische agenda die de belangenafwegingen tussen vraagstukken op de lange termijn schetst (zie H4) kan hierbij helpen.

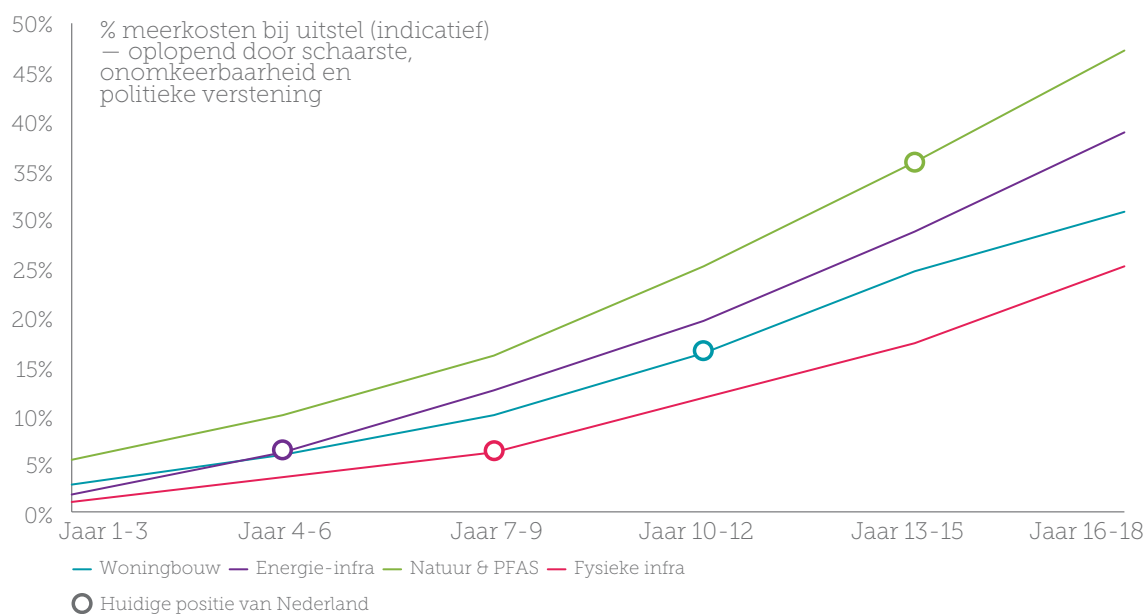
Een tweede verschuiving is naar besluitvorming die alle perspectieven werkelijk vertegenwoordigt. De huidige praktijk geeft een onevenredig groot gewicht aan georganiseerde bezwaarmakers. Bijvoorbeeld, buurtbewoners zijn goed vertegenwoordigd, woningzoekenden niet. Bovendien wegen niet alle belangen even zwaar. Burgerberaden kunnen hier een rol spelen. Niet als extra procedurele laag, maar als instrument om de diversiteit aan belangen en hun onderlinge verhouding zichtbaar te maken. Burgerberaden zijn in opkomst¹¹³, en verhogen het vertrouwen van burgers in het besluitvormingsproces¹¹⁴. Door vroege participatie zo vorm te geven dat burgers kennisnemen van elkaars belangen en de grotere keuzes, kunnen goede oplossingen voor complexe problemen ontstaan. Neem bijvoorbeeld het

burgerberaad klimaat. Het deelnemersbestand was een evenredige afspiegeling van de samenleving¹¹⁵. Kennis van wetenschappers, beleidsmakers en belanghebbenden werd benut¹¹⁶, en de voorstellen droegen gezamenlijk bij aan het halen van de doelen in de Klimaatwet¹¹⁷.

De implicatie van een ander proces vooraf is dat er minder proces achteraf plaatsvindt. Bezwaarprocedures moeten worden beperkt en versneld. Het coalitieakkoord bevat al stappen in die richting¹¹⁸, en voorbeelden uit het binnenland¹¹⁹ en buitenland¹²⁰ tonen aan dat versnelde procedures een gunstig effect hebben. Zeker wanneer er vooraf uitgebreide participatie is, kan de uitvoering nadien niet procedureel worden vertraagd. In dat soort gevallen moeten uitkoop of schadeloosstelling minder taboe worden. Wie, ondanks zorgvuldige belangenafweging en uitgebreide participatie, daadwerkelijk schade lijdt door een beslissing in het collectief belang, verdient compensatie.

De huidige balans tussen proces en resultaten is scheef, en de kosten van vertraging blijven grotendeels onzichtbaar.

Figuur 20 Stijgende vertragingkosten



Des te langer de vertraging, des te meer er over een jaar geïnvesteerd moet worden om hetzelfde te bewerkstelligen

Bron: DenkWerk analyse

Voorbeeld netcongestie – Station Utrecht Noord¹²⁹

De casus van hoogspanningsstation Utrecht Noord illustreert de dynamieken in dit hoofdstuk. Het hoogspanningsstation is essentieel voor het oplossen van netcongestie in Flevopolder, Gelderland en Utrecht.

Sinds 2022 komen nieuwe aanvragen voor grootverbruik op een wachtlijst. TenneT startte een zoektraject naar mogelijke locaties voor het hoogspanningsstation. Er werden acht locaties onderzocht, waarvan er twee als meest kansrijk werden beschouwd.

Bij de daaropvolgende burgerparticipatie werd geen besluit genomen over de twee voorkeurslocaties, maar werden 13 alternatieve locaties aangedragen. TenneT onderzocht alle alternatieve locaties en wees ze alle 13 af op technische en ruimtelijke gronden.

Er werd door belanghebbenden bezwaar aangetekend, en de provincie Utrecht werd verzocht daarover een second opinion te vragen aan een onafhankelijke deskundige. Die wees uit dat vier van de dertien alternatieve locaties beperkt kansrijk waren. Niet vanwege technische of ruimtelijke redenen, maar vanwege het wel/niet uitsluiten van uitkoop. De second opinion (juni 2025) adviseerde om een sublocatie nabij één van de twee initiële voorkeurslocaties verder te onderzoeken. Eind 2025 stemde de provincie Utrecht in met de verkenning van één van de voorkeurslocaties. Het participatietraject leidde zo tot vertraging, maar niet tot een andere uitkomst. Nu start het participatietraject voor de ondergrondse kabelverbindingen, wat wederom meerdere jaren kan duren.

De casus Utrecht Noord illustreert de precisiehang en drang om elke processtap te honoreren. Het participatieproces is zo ontworpen dat elke uitkomst aanvechtbaar blijft. Er zijn meerdere vetopunten waarop belanghebbenden het proces kunnen vertragen. En zij maken hier ook gebruik van zonder dat de uitkomst verandert. De bezwaren richten zich immers veelal op het proces. De schaarste waarvoor het station een oplossing moet bieden groeit ondertussen.

Voorbeeld woningbouw

(Bijna) Alle Nederlanders zijn het erover eens dat er meer woningen moeten worden gebouwd. Toch loopt het woningtekort op.

Bezwaarprocedures vertragen de vervulling van de woningbouwopgave. Vier op de vijf gemeenten heeft te maken met bezwaarprocedures tegen nieuwbouwwoningen, waardoor de planning van een derde van die woningen minimaal een tot twee jaar vertraging oploopt¹³⁰.

Wie bezwaar maakt, en waarom, is veelzeggend. Buurtbewoners zijn veel vaker de bezwaarmakers (97,5%) dan natuurorganisaties (25%) of bedrijven (12,5%). De meest genoemde bezwaarredenen zijn aantasting van het uitzicht, verkeersoverlast en aantasting van de privacy¹³¹. De redenen voor bezwaar raken dus primair aan het eigenbelang. Daarnaast is slechts een kwart van de bezwaren van omwonenden gegrond, tegenover de helft bij ondernemers¹³². Gegrond betekent hier veelal dat het proces opnieuw wordt uitgevoerd of wordt uitgebreid, zonder dat de uitkomst (het realiseren van de bouwplannen) wijzigt.

Opvallend is dat de stem van woningzoekenden, misschien wel de grootste belanghebbenden in dit dossier, vrijwel niet gehoord wordt in de weging van bezwaren. De insteek is primair procedureel, en resultaten zijn ondergeschikt.

9 TIJD VOOR TASTBARE RESULTATEN

De aanleiding voor dit rapport is het structurele en brede patroon van uitblijvende resultaten in de Nederlandse democratie. Het rapport richt zich op de vraag hoe een procedureel goed functionerende democratie ook meer tastbare resultaten kan boeken. Het antwoord is veelzijdig, maar kent één gemeenschappelijke deler: 'tijd'.

Orkestratie vanuit een agenda die raakt aan de totaliteit van en samenhang tussen vraagstukken

Grote vraagstukken overstijgen afzonderlijke ministeries, begrotingen en kabinetsperiodes. Ze tijdig adresseren vraagt om een overkoepelende agenda die recht doet aan hun totaliteit en onderlinge samenhang. Om zo'n agenda, die nu ontbreekt, te realiseren, kan binnen het Ministerie van Algemene Zaken een strategische eenheid worden ingericht naar het model van Singapore's Strategy Group. Die eenheid stelt een coherente agenda op, maakt keuzes tussen uitdagingen expliciet, vertaalt die naar beleid, stelt doelen en meet voortgang. Zo krijgt beleid richting. Orkestratie vanuit een dergelijke langetermijnagenda vereist echter politiek draagvlak. Daarvoor moeten de context en structuur waarin politici opereren veranderen.

De aandachtseconomie doorbreken

De aandachtseconomie vormt de context voor het publieke debat. Burgers, media en politici versterken elkaars gedrag in een negatieve spiraal. Kiezers worden aangezet tot vluchtig en afrekenend stemgedrag; media (talkshows, tv-debatten en social media) tot ophef en conflict; politici tot scherpe beloften en permanente profilering. Zo verdringen zichtbaarheid en conflict de inhoud.

Het doorbreken van deze spiraal vraagt inzet op meerdere fronten. Allereerst zijn structuurverbeteringen in de vertegenwoordiging nodig. Daarnaast moet de invloed van big tech worden beperkt: via bestaande wetsinstrumenten, door de overheid minder afhankelijk te maken van social

media, en door alternatieven te ontwikkelen. Ook burgers, media en politici dragen verantwoordelijkheid om minder nadruk te leggen op conflict en meer op inhoudelijk debat. Politici moeten van kiezers en media de tijd krijgen om oplossingen voor complexe vraagstukken te formuleren, en zelf de discipline opbrengen om geen onhaalbare beloften te doen.

Structuurverbeteringen in de vertegenwoordiging

Een breed gedragen langetermijnagenda vraagt om vertegenwoordiging die bestuurbaarheid en samenwerking bevordert. De huidige structuur biedt onvoldoende tegengewicht aan de aandachtseconomie. Verbeteringen zijn nodig die politici meer tijd geven tot de volgende verkiezing en hun tijdshorizon verlengen.

Een kiesdrempel kan op de korte termijn worden gerealiseerd zonder grondwetswijziging. Op de langere termijn kan een ander kiesstelsel, bijvoorbeeld met verkiezingen in rondes, de bestuurbaarheid vergroten en langetermijnwetgeving vergemakkelijken. Een verlenging van de Kamertermijn naar zes jaar en de introductie van een Kamercommissie van de Toekomst kunnen bijdragen aan meer langetermijnoriëntatie. De prikkel om controle-instrumenten in te zetten voor politiek gewin kan worden verminderd met een motiemaximum van 2.500 per jaar. Samenwerking kan worden versterkt door de gewoonte te doorbreken om het parlement automatisch te ontbinden bij een kabinetsval, afsplitsingen te bemoeilijken en vaker langetermijnakkoorden te sluiten.

Rolvastheid in het tweekamerstelsel

De stabiliteit die deze structuurverbeteringen beogen, vraagt om een rolvast tweekamerstelsel. De Eerste Kamer fungeert de facto als een tweede politiek strijdtoneel. Op korte termijn kan dat worden beperkt met een terugzendrecht en

gelijktijdige verkiezing van Eerste en Tweede Kamer. Op langere termijn zou ook afschaffing moeten worden overwogen, mits die gepaard gaat met invoering van een grondwetstoetsing door rechters of de Raad van State en met een correctief referendum. Zo ontstaat meer continuïteit en rolvastheid in het tweekamerstelsel.

Een evenwichtiger balans tussen proces en resultaat, met herwaardering van tijd

Een strategische agenda maakt zichtbaar welke doelen worden nagestreefd, welke belangenafwegingen nodig zijn en wat vertraging kost. Daarmee kan de scheve balans tussen proces en resultaat worden hersteld. De discussie moet minder gaan over het honoreren van elk individueel belang en het bestrijden van afzonderlijke processtappen, en meer over expliciete belangenafwegingen.

Daarin verdient tijd een prominentere rol. Resultaten behalen vraagt om keuzes; keuzes uitstellen veroorzaakt significante vertragingkosten. Alle relevante perspectieven moeten daarbij werkelijk vertegenwoordigd zijn. Consequent gebruik van burgerberaden kan helpen om die belangen vooraf beter in beeld te brengen. Tegelijk moeten bezwaarprocedures worden versneld en begrensd: een beter proces vooraf betekent minder proces achteraf.

Wat winnen we ermee?

Wij willen de voorgestelde structuuraanpassingen in onze vertegenwoordiging niet alleen beschrijven, maar ook proberen hun werking te toetsen via een AI-simulatie: een digitale kloon van de Tweede Kamer. In de digitale kloon kunnen we de context van het Kamerdebat veranderen (door instructies aan te passen), en onderzoeken of een andere context ook tot andere uitkomsten leidt. Dergelijke experimenten zijn in de echte Tweede Kamer niet mogelijk. Daarom zijn de voorgestelde maatregelen tot nu toe wel besproken, maar nooit getoetst. De resultaten van de AI-simulatie (238 debatten) zijn:

1. De geteste maatregelen leiden gezamenlijk tot meer uitkomsten, en hebben een neutraal tot licht negatief effect op de gesprekscriteria; zie figuur 21.

2. De introductie van een 4%-kiesdrempel heeft het sterkste positieve effect. Debatten met een kiesdrempel hebben veel vaker een uitkomst. Niet omdat partijen anders stemmen, het stemgedrag is veelal hetzelfde, maar omdat het makkelijker is om een meerderheid te behalen. Daarmee bereikt een kiesdrempel het beoogde effect op de bestuurbaarheid. De prijs die wordt betaald is wel dat door een kiesdrempel een aantal constructieve partijen de Kamer verlaat, en dat de overgebleven partijen slechter debatteren. Er is ook een voordeel van een kiesdrempel dat niet wordt gemeten. De invoering van een kiesdrempel bevordert specialisatie: in grotere partijen kunnen Kamerleden zich specialiseren in bepaalde onderwerpen, met (waarschijnlijk) positieve effecten op de debatuitkomsten. Dit voordeel wordt niet gemeten in de AI-simulatie omdat er maar één AI-Kamerlid per fractie is.
3. De verlenging van de Kamertermijn en het doorbreken van de gewoonte om het parlement te ontbinden bij een kabinetsval beogen hetzelfde effect: meer langetermijnnoriëntatie door een langer zittende Kamer. Gezamenlijk dragen deze maatregelen bij aan een beter debat met meer uitkomsten. Het feit dat er meer wetten worden aangenomen en meer toezeggingen worden gedaan (zie Appendix D) getuigt van meer samenwerkingsbereidheid.
4. Het afschaffen van de Eerste Kamer beoogt meer rolvastheid in het tweekamerstelsel. Deze maatregel heeft een positief effect op de uitkomsten: er worden meer amendementen ingediend en aangenomen. Het effect op de gesprekscriteria is neutraal tot licht negatief.
5. Het effect van het bewustmaken van de AI-Kamerleden dat debatfragmenten niet kunnen worden gebruikt in de media of op social media op de uitkomsten en de gesprekscriteria is neutraal. Er is dus meer nodig om de aandachtseconomie te doorbreken (zie H5).

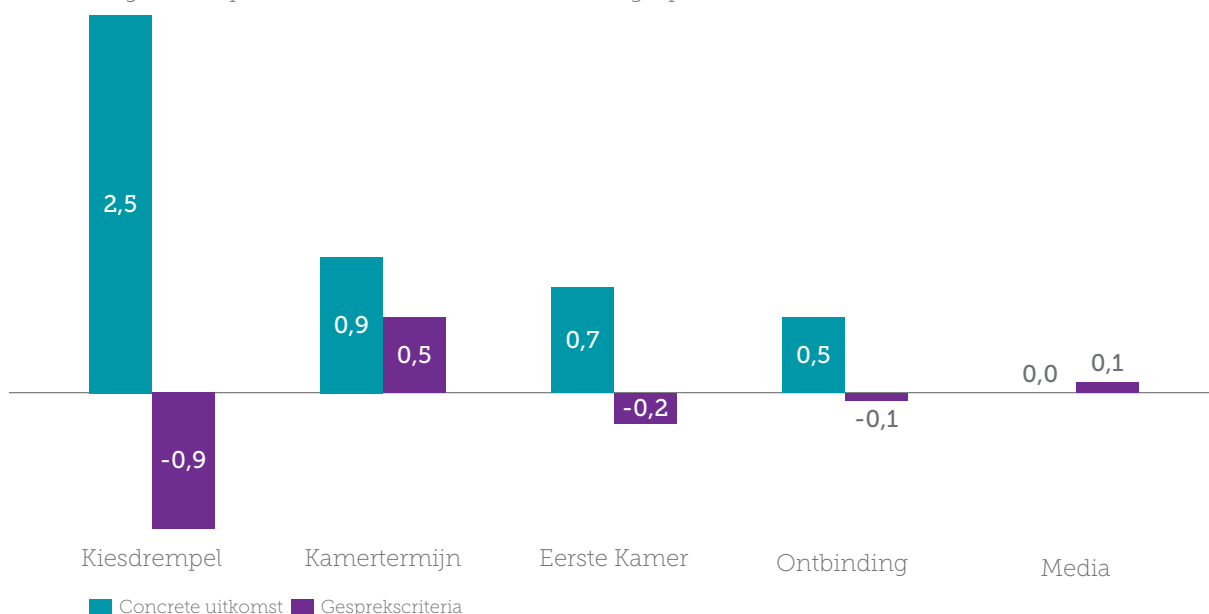
De simulatieresultaten bieden geen absoluut inzicht in, of bewijs van, het effect van de maatregelen, maar wel een indicatie van hun werking. Gezamenlijk zorgen zij (met name) voor meer uitkomsten in de AI-Kamer. Hoe krijgen we ook betere debatten? Daarvoor zijn nodig: meer langetermijnnoriëntatie in de agendering en minder

conflict gedreven debat. Hiertoe is het doorbreken van de aandachtseconomie – die politici aanzet tot onhaalbare beloften en permanente profilering – noodzakelijk. Zo niet, dan blijft het Kamerdebat leiden onder de permanente campagnestand, of verschuift het politieke debat nog verder naar de big tech-platforms. Kortom, om de vertegenwoordigingskwaliteit te verbeteren zijn zowel

structurele- als gedragsaanpassingen nodig. Een nadere uitleg over de simulatie en de resultaten is te vinden in Appendix D. Op onze website staat een interactieve tool met voorbeelden van debatverslagen en debatscores waar het effect van iedere individuele maatregel kan worden ingezien.

Figuur 21 Effect van maatregelen in AI simulatie (N_≥20 per maatregel)

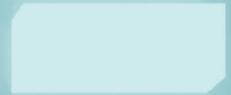
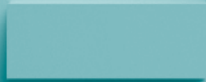
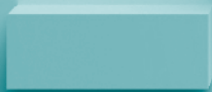
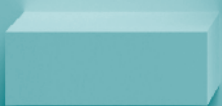
Verbetering per maatregel ten opzichte van de basislijn, als alle punten (1-10) worden toegekend op basis van concrete uitkomsten of gesprekscriteria



Bron: KickstartAI
 Noot: N_≥20 per maatregel.

Slotwoord

Veel van de aanbevelingen in dit rapport zijn in eerdere studies al uitgebreid behandeld en besproken. Maar vervolgens is er weinig tot niets mee gebeurd. Bovendien werden de aanbevelingen vaak in isolatie beschreven en beoordeeld, niet in hun samenhang. Wie de aanbevelingen isoleert, mist de kern. Ze zijn niet ontworpen als keuzemenu, maar als een samenhangend geheel. We kunnen ons niet langer permitteren om aanpassingen aan onze democratie ten behoeve van resultaten uit te stellen of te behandelen als een keuzemenu. Onze democratie moet haar vermogen om resultaten te behalen terugvinden, anders verliest zij uiteindelijk haar geloofwaardigheid. Het is tijd voor tastbare resultaten.



APPENDIX

A. Weerlegging kanttekeningen kiesdrempel 4%

Er zijn diverse kanttekeningen te maken bij een kiesdrempel¹²¹. Ten eerste, een hogere drempel zou de legitimiteit van vertegenwoordiging en het vertrouwen in de politiek aantasten. Echter, ons omringende landen met een kiesdrempel – België (5%), Denemarken (2%), Zweden (4%) en Duitsland (5%) – tonen geen significant lagere scores op deze dimensies¹²². Bovendien steunt een ruime meerderheid van de Nederlandse kiezers een kiesdrempel van 5%¹²³.

Ten tweede, een kiesdrempel van 4% zou sneller een absolute meerderheid voor één politieke beweging kunnen creëren. Deze vrees miskent dat kiezers zich strategisch zullen aanpassen als het systeem verandert. Een absolute meerderheid voor een beweging is dan een democratisch resultaat, geen systeemfout. Bovendien kennen ons omringende landen met een kiesdrempel nog steeds brede coalities.

Ten derde, de vrees dat een kiesdrempel onderstromen buitensluit uit de volksvertegenwoordiging miskent dat een drempel geen opvattingen uitsluit, maar een minimumeis stelt aan draagvlak. Wat wegvalt zijn partijen bij wie het ontbreekt aan dit draagvlak. Bovendien hebben grotere partijen er een electoraal belang bij om diffuse onderstromen te absorberen – wat hun representatieve functie versterkt.

Ten vierde, er is de kritiek dat brede middencoalities de enige resterende optie worden bij aanhoudende uitsluiting van de flanken. Deze redenering draait het causaal verband om: brede meerderheidscoalities zijn geen noodoplossing, maar het resultaat van een stelsel dat samenwerking om langetermijnwetgeving te vormen beloont.

Ten slotte is er het argument dat kleine partijen zullen weigeren een kabinet te steunen uit

angst om de kiesdrempel niet te halen. Dit argument onderschat de prikkel die een kiesdrempel creëert. Wie langer meespeelt, vergroot de kans om beloond te worden voor succesvolle langetermijnkeuzes, en is dus meer geneigd tot een constructieve houding. Al met al overtreffen wat ons betreft de bestuurlijke voordelen van een kiesdrempel van 4% de risico's.

B. Uitwerking aanpassingen kiesstelsel

Lijststem¹²⁴

De kiezer kiest de partij of een persoon op de lijst. Beide typen stemmen tellen mee voor het totale aantal zetels dat een partij krijgt. Die zetels gaan deels naar de bovenste namen op de lijst en deels naar kandidaten die veel persoonsstemmen ontvingen. De zetelverdeling over partijen verandert niet: elke stem telt even zwaar, ongeacht of op een partij of op een persoon wordt gestemd. Het voordeel van dit kiesstelsel is dat persoonsstemmen zwaarder wegen dan in het huidige stelsel, omdat veel mensen die nu een persoonsstem uitbrengen dan een lijststem zullen uitbrengen. De evenredigheid blijft met dit stelsel volledig intact. Kleine partijen worden niet benadeeld en verspilde stemmen bestaan nauwelijks. De bestuurbaarheid verandert evenmin: het gefragmenteerde politieke landschap blijft, en meerderheidscoalities komen niet gemakkelijker tot stand.

Stemmen in rondes¹²⁵

Het kiesstelsel wordt ingericht naar Frans model. Nederland wordt verdeeld in 150 kiesdistricten die elk één vertegenwoordiger via twee rondes kiezen. Wie in de eerste ronde geen absolute meerderheid haalt, gaat de tweede ronde in, waar de meeste stemmen volstaan. Omdat kiezers in de tweede ronde gedwongen worden te kiezen tussen de overgebleven kandidaten, stromen stemmen van afgefallen kleine partijen automatisch naar de grote partijen. Bovendien bevordert dit systeem blokvorming en lijstverbintenissen in de

tweede ronde. Een simulatie voor Nederland laat zien dat dit model de bestuurbaarheid verbetert door het stijgend aantal grote partijen, zie figuur 13. Echter, het gaat ten koste van de evenredigheid. Er blijven weinig kleine partijen over en de zetelverdeling weerspiegelt niet de stemverdeling in de eerste ronde.

Rangschikken in plaats van kiezen¹²⁶

De kiezer rangschikt partijen in volgorde van voorkeur: niet één persoon, maar een geordende lijst van partijen. De partij met de minste eerste-keuzestemmen valt af. Haar stembiljetten worden herverdeeld naar de tweede keuze op die biljetten. Dit herhaalt zich tot een voldoende aantal partijen overblijft. Omdat stemmen op kleine partijen niet verloren gaan maar doorstromen naar de volgende voorkeur, worden kiezers niet langer gedwongen strategisch te stemmen. De evenredigheid blijft daarmee grotendeels gewaarborgd. De bestuurbaarheid verandert weinig. Partijen met breed draagvlak – die als tweede of derde keus populair zijn – groeien licht, maar fundamentele fragmentatie lost dit stelsel niet op.

Twee stemmen: nationaal én regionaal¹²⁷

De kiezer krijgt twee stemmen: één op een landelijke lijst en één op een districts kandidaat in een van de twintig kiesdistricten. De helft van de honderdvijftig zetels wordt via de districten verdeeld, de andere helft via de landelijke lijst. De totale zetelverdeling wordt gebaseerd op de landelijke stemmen (zoals nu). De evenredigheid wordt dus niet aangetast. De districtsstem bepaalt welke personen de zetels van een partij invullen, niet hoeveel zetels een partij krijgt. De bestuurbaarheid verandert daarmee evenmin wezenlijk. Het grootste effect is een sterkere band tussen kiezer en vertegenwoordiger doordat elke regio een eigen gezicht in de Kamer krijgt.

C. Scoringsmethodiek gevoerde plenaire Kamerdebatten

De kwaliteit van plenaire Kamerdebatten tussen 2018 en 2026 wordt gemeten aan de hand van drie soorten criteria, opgesteld op basis van een AI-analyse van een willekeurige selectie debatten.

1. **Aanleiding** gaat over het debatonderwerp. Een feitelijk debat gaat over een extern, onafhankelijk document zoals een begroting, wetsvoorstel of rapport. Een ophefdebat gaat over media-incidenten, uitgelekte documenten of publieke verontwaardiging. Dit criterium is kwalitatief, en heeft geen invloed op de debatscore. Er wordt zowel gekeken naar waarom het debat is geagendeerd als waarover het debat gaat.
2. **Gesprekscriteria** gaan over de manier waarop het debat wordt gevoerd. Per criterium wordt gekeken naar hoe vaak het gedrag voorkomt ten opzichte van andere debatten, gecorrigeerd voor de debatlengthe. De score weerspiegelt hoe hoog de optelsom is in vergelijking met andere debatten. In de optelsom wegen de negatieve criteria (*herhaling*, *ontwijking* en *ordeverstoring*) en de positieve criteria (*erkenning* en *overtuiging*) even zwaar.
 - **Herhaling (-)** gaat over of er sprake is van argumentenuitwisseling of dat hetzelfde standpunt wordt herhaald. Het wordt gemeten als het aantal keer dat een debatdeelnemer benoemt dat een gesprekspartner zichzelf herhaalt.
 - **Ontwijking (-)** gaat over of er direct antwoord wordt gegeven op vragen. Het wordt gemeten als het aantal keer dat een debatdeelnemer benoemt dat een gesprekspartner geen antwoord geeft op een vraag, of niet ingaat op een argument.
 - **Ordeverstoring (-)** gaat over of de orde van het debat wordt verstoord. Het wordt gemeten als het aantal orde-ingrepen van de voorzitter en het aantal punten van orde door Kamerleden.
 - **Erkenning (+)** gaat over of Kamerleden rekening nemen van elkaars argumenten. Het wordt gemeten als het aantal keer dat een debatdeelnemer benoemt dat de gesprekspartner een goed of interessant punt maakt.
 - **Overtuiging (+)** gaat over of Kamerleden elkaar overtuigen. Het wordt gemeten als het aantal keer dat een debatdeelnemer benoemt dat een gesprekspartner hem/haar heeft overtuigd met een argument.

3. **Concrete uitkomst** gaat over de debatuitkomst.

Er zijn verschillende plenaire debatsoorten: begrotingen, wetsvoorstellen, tweeminutende-batten, dertigledende-batten, en overige debatten. Per debatsoort kunnen verschillende uitkomsten worden bereikt. Dus gelden verschillende scores:

- Debatten over begrotingen en wetsvoorstellen krijgen +0,5 punt bij een aangenomen wetsvoorstel/begroting, +0,5 punt bij een aangenomen amendement, en +0,5 punt bij een aangenomen motie en (≥ 2) toezeggingen. Bij het ontbreken wordt per uitkomst 0,5 punt afgetrokken. Als er op een later moment wordt gestemd, wordt de uitslag van die stemming meegenomen. De uitkomstscore ligt tussen de -1,5 punt en +1,5 punt.
- Tweeminutende-batten, dertigledende-batten en overige debatten krijgen +1,0 punt bij een aangenomen motie en (≥ 2) toezeggingen, en anders -1,0 punt. De uitkomstscore ligt tussen -1,0 punt en +1,0 punt.

De debatscore wordt berekend als:

$$\begin{aligned} & 6,0 \\ + & \text{ uitkomstscore} \\ + & \text{ 1,5*genormaliseerde gespreksscore} \\ = & \text{ Debatscore} \end{aligned}$$

De debatscore begint in het midden van de 'gemiddelde' categorie, en kan omhoog tot 10 of omlaag tot 1. Zo wordt een onderscheid gemaakt tussen goed (7+), gemiddeld (5-7) en slecht scorende debatten (-5). De verdeling wordt gebruikt voor conclusies over de debatkwaliteit.

D. AI-simulatie van de Tweede Kamer

In de AI-simulatie (digitale kloon) wordt elke fractie vertegenwoordigd door één AI-Kamerlid. Een voorzitter bewaakt de orde en verdeelt de beurten. Per debat behandelen de AI-Kamerleden één voorliggend wetsvoorstel. In totaal zijn er 238 debatten gesimuleerd. Er worden zowel wetsvoorstellen behandeld die in de echte Kamer al zijn besproken als voorstellen die nog worden besproken. De AI-Kamerleden baseren hun uitlatingen

op hun partijprogramma, het coalitieakkoord, en hun stemgedrag en spreekstijl in het verleden. Ze zijn zich bewust van hun eigen rol (coalitie/oppositie) en de rol van andere fracties.

De AI-Kamerleden gedragen zich vergelijkbaar met echte Kamerleden, maar niet identiek. Zo debatteren de AI-Kamerleden minder emotioneel omdat zij getraind zijn om instructievast te opereren. Ze houden zich aan de instructies en de inhoudelijke documenten. Echte Kamerleden laten zich in het debat vaker meevoeren door emoties. Ook treden de AI-Kamerleden minder vaak in herhaling, omdat AI-taalmodellen zo getraind zijn dat ze duidelijk antwoord geven op vragen in plaats van eigen spreekteksten te herhalen. Wat betreft moties is er ook een verschil. In de AI-Kamer worden er in meer debatten moties ingediend, maar er zijn minder debatten met veel moties. Moties en amendementen worden vaker overgenomen (6% in de simulatie vs. 1% in de echte Kamer), hetzelfde geldt voor amendementen. Ten slotte treedt de voorzitter in de AI-simulatie veel strenger op, met name tegen onparlementair taalgebruik.

Het doel van de simulatie is om te meten of de voorgestelde maatregelen de debatkwaliteit verbeteren. Er wordt gekeken naar de gesprekscriteria (*herhaling, ontwijking, ordeverstoring, erkenning, overtuiging*) en of het debat een *concrete uitkomst* heeft. Er wordt een aparte score berekend voor gesprekscriteria en uitkomsten. Een maatregel heeft een positief effect als zij hoger scoort op de gesprekscriteria of op uitkomsten dan de basislijn: een scenario waarin geen enkele maatregel is ingevoerd. We vergelijken dus binnen de simulatie, niet tussen de AI-Kamer en de echte Kamer. Om zuiver te meten richten we ons op slecht scorende debatten in de basislijn – die met een score tussen de 4-5. Bij goed scorende debatten is de ruimte voor verbetering immers klein. Tegelijkertijd is gecontroleerd of de maatregelen geen negatief effect hebben op die goed scorende debatten. Dat is niet zo.

De effectiviteit van vijf maatregelen is gemeten: de introductie van een kiesdrempel van 4% (*kiesdrempel*), de verlenging van de Kamertermijn van vier naar zes jaar (*Kamertermijn*), het doorbreken van de gewoonte om het parlement te ontbinden bij een kabinetsval (*ontbinding*), het bewust maken van AI-Kamerleden dat debatfragmenten kunnen worden gebruikt in de media of op social media (*media*), en de afschaffing van de Eerste Kamer (*Eerste Kamer*). De maatregelen zijn getest door de instructies die we aan de AI-simulatie hebben meegegeven aan te passen. De instructies zijn te vinden op onze website.

Tabel D1 Verschillen in uitkomsten tussen maatregelen in de AI-simulatie (N_≥20 per maatregel)

	Basislijn	Kiesdrempel	Kamertermijn	Eerste Kamer	Ontbinding	Media
Aandeel aangenomen wetten	5%	60%	20%	5%	11%	5%
Gemiddeld aantal toezeggingen	0,25	0,05	0,35	0,30	0,32	0,40
Gemiddeld aantal aangenomen moties (% aangenomen)	0,55 (33%)	0,3 (32%)	0,5 (32%)	0,55 (26%)	0,26 (19%)	0,25 (21%)
Gemiddeld aantal aangenomen amendementen (% aangenomen)	0,95 (42%)	0,3 (13%)	1,15 (66%)	1,05 (58%)	0,84 (46%)	1,05 (55%)

Noot: Het aandeel aangenomen wetten in de basislijn is laag (5%) omdat de voorliggende wetsvoorstellen controversieel zijn.

Tabel D2 Verschillen in gesprekscriteria tussen maatregelen in de AI-simulatie (N_≥20 per maatregel)

Maatregel	Effect op gesprekscriteria
Kiesdrempel	De invoering van de kiesdrempel betekent dat een aantal constructieve partijen de Kamer verlaten, en dat de overgebleven partijen slechter debatteren. Het positieve criterium <i>erkenning</i> komt minder vaak voor dan in de basislijn, en de negatieve criteria <i>herhaling</i> , <i>ontwijking</i> en <i>ordeverstoring</i> komen vaker voor.
Kamertermijn	De verlenging van de Kamertermijn zorgt dat de partijen in de AI-simulatie beter debatteren. Er wordt meer rekenschap gegeven van elkaars argumenten (<i>erkenning</i>), directer antwoord gegeven op vragen (<i>ontwijking</i>), en er zijn minder ordeverstoringen (<i>ordeverstoring</i>).
Overige maatregelen	Het effect op de gesprekscriteria is neutraal of te klein.

Bronvermelding

- 1 <https://www.parlement.com/akkoord-van-wassenaar-1982>
- 2 Rijkswaterstaat (2019). Ruimte voor de Rivier afgerond; zie bijvoorbeeld: <https://www.ruimtevoorderivier.nl/>
- 3 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2026/05/derde-jaar-op-rjm-met-minder-woningen-erbij>
- 4 COA - Capaciteit en bezetting | www.coa.nl
- 5 <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/over-dtv/cijfers>
- 6 <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2610631-waterschap-gaat-strijd-aan-met-rivierkreeft-en-legt-rekening-bij-rijk>
- 7 <https://eenvandaag.avrotros.nl/artikelen/houdt-het-fatbikeverbod-stand-gemeenten-gaan-strijd-aan-met-de-fiets-deze-ondernemer-laat-het-er-niet-bij-zitten-163618>
- 8 DenkWerk, 2025. KIEZEN én DELEN - Werken en investeren voor morgen met een contract voor de toekomst
- 9 <https://www.rekenkamer.nl/documenten/2026/05/20/hoogrisicolijst>
- 10 DenkWerk – Publiek en effectief, het kan! Naar een kwalitatief hoogwaardige en robuuste publieke sector voor Nederland (2020)
- 11 DenkWerk, 2026. Markt en Macht - Speler of Speelveld in de Hegemonie strijd
- 12 <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2025/>
- 13 <https://www.democratiemonitor.nl/wp-content/uploads/2025/06/Democratie-Monitor-2025.pdf>
- 14 Voogd, R., Jacobs, K., Lubbers, M. & Spierings, N. (red.) (2023). De verkiezingen van 2023. Van Onderstroom naar Doorbraak: Onvrede en Migratie. SKON.
- 15 <https://www.journalofdemocracy.org/articles/what-democracy-does-and-does-not-do/>
- 16 Eurobarometer (83-105)
- 17 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025Z17419&did=2025D40588>
- 18 Eurobarometer (83-105)
- 19 Eurobarometer (83-105); SCP burgerperspectieven; <https://www.democratiemonitor.nl/2025/09/democratie-monitor-hoe-gaat-het-met-de-nederlandse-democratie/>
- 20 SCP burgerperspectieven; <https://www.democratiemonitor.nl/2025/09/democratie-monitor-hoe-gaat-het-met-de-nederlandse-democratie/>
- 21 <https://www.ipsos.com/en/the-state-of-democracy-2025>
- 22 <https://www.pewresearch.org/global/2024/03/13/what-can-improve-democracy/>
- 23 Bastian Herre (2022) - "The world has recently become less democratic" Published online at OurWorldinData.org. Retrieved from: <https://archive.ourworldindata.org/20260119-070102/less-democratic.html> [Online Resource] (archived on January 19, 2026).
- 24 Huijsmans, T., E. Harteveld, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (red.) (2026). Veelstemmig. De Tweede Kamerverkiezing van 2025. Amsterdam: SKON.
- 25 MAGA in Nederland: Deel 2 | Clingendael Rapport, Februari 2026.
- 26 <https://www.ipsos.com/en/the-state-of-democracy-2025>
- 27 MAGA in Nederland: Deel 2 | Clingendael Rapport, Februari 2026
- 28 Harteveld, E., T. Huijsmans, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (2026). De Tweede Kamerverkiezingen van 2025: Kennisnotitie Nationaal Kiezersonderzoek 2025. Amsterdam: SKON.
- 29 Opinion | The Great Capitulation Is Over. What Will Take Its Place? - The New York Times.
- 30 <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/06/18/satisfaction-with-democracy-has-declined-in-recent-years-in-high-income-nations/>
- 31 <https://www.journalofdemocracy.org/articles/what-democracy-does-and-does-not-do/>
- 32 <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2025/Netherlands/>
- 33 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025Z17419&did=2025D40588>
- 34 <https://assets.abnamro.com/api/public/content/stand-van-de-bouw-8-april-2026.pdf>
- 35 Provincies: "Bouw van minstens een half miljoen woningen in de knel" - Interprovinciaal Overleg
- 36 Boston Consulting Group: <https://www.bcg.com/publications/2026/netherlands-het-fundament-onder-onze-welvaart>
- 37 https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20210225_eindrapport_tijdelijke_commissie_uitvoeringsorganisaties.pdf
- 38 De Staat van de Tweede Kamer 2011-2025
- 39 <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/2025/3/25/afrekenen-met-disbalans>
- 40 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verantwoordingsdag/verantwoordingsdag-wat-is-dat-ook-alweer>
- 41 Rekenkamer 2014-2025; KickstartAI
- 42 Singapore PMO's Strategy Group
- 43 At a Glance | Singapore Public Sector Outcomes Review 2024
- 44 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2026/20/vertrouwen-in-politici-en-tweede-kamer-in-2025-laagst-sinds-2012;> Eurobarometer (83-105)
- 45 SCP burgerperspectieven
- 46 <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/2022/11/10/gezag-herwinnen-over-de-gezagswaardigheid-van-het-openbaar-bestuur>
- 47 ESS 2024; SCP 2019
- 48 Huijsmans, T., E. Harteveld, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (red.) (2026). Veelstemmig. De Tweede Kamerverkiezing van 2025. Amsterdam: SKON
- 49 Huijsmans, T., E. Harteveld, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (red.) (2026). Veelstemmig. De Tweede Kamerverkiezing van 2025. Amsterdam: SKON.
- 50 Huijsmans, T., E. Harteveld, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (red.) (2026). Veelstemmig. De Tweede Kamerverkiezing van 2025. Amsterdam: SKON.
- 51 <https://nmodata.nl/>
- 52 <https://www.groene.nl/artikel/die-lekkere-onliner-of-die-verkeerde-blik>
- 53 <https://www.ewmagazine.nl/politiek/achtergrond/2025/10/welke-lijsttrekkers-zijn-populair-op-sociale-media-1501398/>
- 54 <https://www.volkskrant.nl/gemeenteraadsverkiezingen/d66-tast-diep-in-de-buidel-voor-raadsverkiezingen-recordbedrag-naar-onlinecampagne-b74dc635/>
- 55 Hendriks Vettehen, P., & Kleemans, M. (2018). Proving the obvious? What sensationalism contributes to the time spent on news video. *Electronic News*, 12(2), 113-127.
- 56 <https://www.wrr.nl/documenten/2024/10/03/aandacht-voor-media>
- 57 Het algoritme als debatmeester – De Groene Amsterdammer
- 58 Huijsmans, T., E. Harteveld, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (red.) (2026). Veelstemmig. De Tweede Kamerverkiezing van 2025. Amsterdam: SKON.
- 59 <https://www.trouw.nl/politiek/de-verslaving-aan-peilingen-wordt-iedere-ronde-erger-we-onderschatten-hoeveel-er-nog-kan-veranderen-in-de-laatste-week-b03658b6/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- 60 <https://stukroodvlees.nl/hoe-reageren-politici-op-peilingen/>
- 61 Ipsos I&O zetelpeilingen 16 juni 2025 – 28 oktober 2025
- 62 <https://www.wrr.nl/documenten/2024/10/03/aandacht-voor-media>
- 63 <https://www.cvdn.nl/documents/3284/Digital-News-Report-2025-1.pdf>
- 64 <https://www.heio.nl/>
- 65 Ye, J., Luceri, L., & Ferrara, E. (2025, June). Auditing political exposure bias: Algorithmic amplification on Twitter/X during the 2024 US presidential election. In Proceedings of the 2025 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency (pp. 2349-2362).
- 66 Gauthier, G., Hodler, R., Widmer, P., & Zhuravskaya, E. (2026). The political effects of X's feed algorithm. *Nature*, 1-8.
- 67 Voogd, R., Jacobs, K., Lubbers, M. & Spierings, N. (red.) (2023). De verkiezingen van 2023. Van Onderstroom naar Doorbraak: Onvrede en Migratie. SKON.
- 68 Corporate Europe Observatory: The EU's lobby league table (2025)
- 69 Slobodian, Q., & Tarnoff, B. (2026). *Muskism: A guide for the perplexed*. HarperCollins.
- 70 <https://electoral-reform.org.uk/barriers-to-entry-how-do-electoral-thresholds-work/>
- 71 <https://www.parlement.com/aantal-deelnemende-partijen-tweede-kamerverkiezingen>; <https://www.parlement.com/zetelverdeling-tweede-kamer>
- 72 <https://www.parlement.com/tweede-kamerverkiezingen-1918>
- 73 <https://www.parlement.com/kiesdrempel>
- 74 Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans*.
- 75 Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Tussenstand van de staatscommissie parlementair stelsel*.
- 76 <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2023-02-22>
- 77 <https://www.denederlandsegrondwet.nl/column/202109/naar-een-hogere-kiesdrempel>
- 78 Short-termism in de Nederlandse politiek - The Politics and Society Lab.pdf
- 79 Voogd, R., Jacobs, K., Lubbers, M. & Spierings, N. (red.) (2023). De verkiezingen van 2023. Van Onderstroom naar Doorbraak: Onvrede en Migratie. SKON.; Harteveld, E., T. Huijsmans, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (2026). De Tweede Kamerverkiezingen van 2025: Kennisnotitie Nationaal Kiezersonderzoek 2025. Amsterdam: SKON.
- 80 <https://www.scp.nl/documenten/2025/10/17/kwesties-voor-het-kiezen>
- 81 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023Z14695&did=2023D35478>

- 82 <https://www2.eduskunta.fi/EN/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/default.aspx>; <https://fdsd.org/ideas/the-committee-for-the-future-finnish-parliament/> The Committee for the Future, Finnish Parliament researches long-term issues and comments on government policy | FDSD
- 83 V Koskimaa and T Raunio (2023). "Political Institutions and Long-Term Policymaking: How Parliamentary Future Committees Can Make a Difference". *European Journal of Risk Regulation* 14, 686–696.
- 84 <https://www.tweedekamer.nl/zo-werkt-de-kamer/hoe-werkt-een-debat-de-tweede-kamer/welke-soorten-debatten-zijn-er-de-tweede>
- 85 <https://www.parlement.com/dertigledendebat>
- 86 De Tweede Kamer; KickstartAl
- 87 <https://www.tweedekamer.nl/zo-werkt-de-kamer/de-tweede-kamer-introductie/wat-doet-de-tweede-kamer>
- 88 De Staat van de Tweede Kamer 2011-2025
- 89 https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vmr4dj6k4tmo/nieuws/van_uniek_naar_universeel_aantallen?colctx=vllzft76lfnmu
- 90 'Ik heb hierover een debat aangevraagd!' – De Groene Amsterdammer
- 91 'Ik heb hierover een debat aangevraagd!' – De Groene Amsterdammer
- 92 <https://www.rug.nl/research/dnpp/uitgelicht/afsplittingsen/tweede-kamer>
- 93 <https://www.parlement.com/afsplittingsen-de-eerste-kamer>
- 94 <https://www.montesquieu-instituut.nl/column/202406/ontbinding-van-de-tweede-kamer-en-daarop-volgende-verkiezingen-lossen-niets-op>
- 95 <https://www.eerstekamer.nl/verslag/20260407/verslag>
- 96 <https://www.dpes.nl/wp-content/uploads/2024/02/Eindrapport-PWKO-2023-definitief.pdf>
- 97 https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vjtbele2f9wq/leven_zonder_de_eerste_kamer
- 98 <https://www.denederlandsegrondwet.nl/artikel/2018/120-constitutionele-toetsing>
- 99 <https://www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2016/04/12/uitslag-referendum-associatieovereenkomst-met-oekraïne>
- 100 Andeweg, R. B., & Van Vonno, C. M. C. (2018). Kamervragen. Een enquête onder Leden van Eerste en Tweede Kamer. Parlementsonderzoek 2017: Verslag aan de Staatscommissie Parlementair Stelsel (Doctoral dissertation, Universiteit Leiden)
- 101 Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans*.
- 102 Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans*.
- 103 <https://www.theculturefactor.com/country-comparison-tool?countries=belgium%2Cfrance%2Cgermany%2Cnetherlands>
- 104 DenkWerk analyse, diverse bronnen
- 105 <https://www.uvw.nl/assets-kai/files/647da27e-2e6a-4333-9e8b-6b6956a41432/overheid-in-beeld-2026.pdf>
- 106 <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/een-derde-nieuwbouwwoningen-vertraagd-door-bezwaarmakers/>
- 107 <https://www.raadvanstate.nl/stikstof/>
- 108 <https://web-assets.bcg.com/f3/0f/b2c90d5a4157b7ac7fa3de0b95c7/haal-de-kink-uit-de-kabel.pdf>
- 109 DenkWerk analyse
- 110 <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2025/stijgende-woningprijzen-minder-geboorten/4-conclusie.4.Conclusie> | CBS
- 111 <https://esb.nu/waarom-de-stikstofcrisis-maar-niet-opgelost-wordt/> Waarom de stikstofcrisis maar niet opgelost wordt – ESB; FAO (2023) The State of Food and Agriculture 2023: Revealing the true cost of food to transform agrifood systems. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- 112 <https://www.nature.com/articles/s41598-020-66275-4> Assessing the costs of historical inaction on climate change | Scientific Reports
- 113 <https://decorrespondent.nl/16317/democratie-kan-dankzij-jou-zoveel-meer-zijn-dan-verkiezingen/12fe8d0a-77ff-0c85-0a0c-48f1f7399084>
- 114 <https://www.ipsos-publiek.nl/actueel/een-goed-burgerberaad-kan-vertrouwen-in-bestuur-ten-goede-komen/>
- 115 <https://www.burgerberaadklimaat.nl/infographic-pdf/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=2970513>
- 116 <https://burgerberaadklimaat.nl/default.aspx>
- 117 <https://decorrespondent.nl/16595/het-nationaal-burgerberaad-klimaat-weet-wel-hoe-we-de-klimaatdoelen-halen/6fc50bda-ff37-0d60-36ba-2faeedc32070>
- 118 <https://www.kabinetsformatie2025.nl/documenten/2026/01/30/aan-de-slag---coalitieakkoord-2026-2030>
- 119 <https://open.overheid.nl/documenten/d98e16b1-7fb4-45e0-a864-08745f475f6a/file>,
- 120 <https://nedzero.nl/nl/nieuws/nationale-uitvoering-red-iii-hoe-doet-duitsland-dat>
- 121 Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Tussenstand van de staatscommissie parlementair stelsel*.
- 122 <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2024/>; Eurobarometer (83-105)
- 123 Huijsmans, T. E. Harteveld, T.W.G. van der Meer & F. Vermeulen (red.) (2026). Veelstemmig. De Tweede Kamerverkiezing van 2025. Amsterdam: SKON..
- 124 Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans*.
- 125 <https://prodemos.nl/kennis/informatie-over-politiek/europese-unie/kiesstelsels-in-europa/frankrijk/>
- 126 <https://decorrespondent.nl/2893/zo-maken-we-versplinterd-nederland-beter-bestaarbaar/1e66a74f-9b14-0054-12ad-7b9e1df7dc1b>
- 127 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29986-3.pdf>
- 128 <https://www.parlement.com/regering-en-kabinet>
- 129 Rapport Beoordeling alternatieve zoeklocaties Hoogspanningsstation UTN150 – Royal HaskoningDHV.
- 130 Een derde woningen op de tocht door procedures
- 131 <https://www.nd.nl/nieuws/nederland/1221337/woningzoekende-de-dupe-van-bezwaarmakende-burger-omwonenden-a>
- 132 <https://open.overheid.nl/documenten/d98e16b1-7fb4-45e0-a864-08745f475f6a/file>

DANKWOORD

Als DenkWerk hebben we bij de totstandkoming van dit rapport veel waardevolle bijdragen en ondersteuning ontvangen. We willen in het bijzonder de volgende personen bedanken voor hun inzichten:

Pieter van Boheemen	Post-X Society
Jean Choo	Singapore PMO's Strategy Group
Douwe Jan Elzinga	Rijksuniversiteit Groningen
Thom de Graaf	Raad van State (tot 30 juni 2026)
Sybrand van Haersma Buma	Gemeente Leeuwarden; Raad van State (per 1 juli 2026)
Charlene Han	Singapore PMO's Strategy Group
Jacob Kohnstamm	Staatscommissie Parlementair Stelsel
Tom van der Meer	Universiteit van Amsterdam; Staatscommissie Parlementair Stelsel
Josje den Ridder	Sociaal Cultureel Planbureau
Edith Schippers	Mosadex
Wijnand Stevens	Ministerie van Algemene Zaken
Nienke Venema	Stichting Democratie en Media
Claes de Vreese	Universiteit van Amsterdam
Vernon Yian	Singapore PMO's Strategy Group

Daarnaast bedanken we graag onze sponsors:

Boston Consulting Group
KickstartAI
PwC
The Social Hub
Transformation Forums

We willen Bas van Zandbergen bedanken voor zijn rol in het onderzoeks- en schrijfproces. Hij heeft een belangrijke rol gespeeld in het uitvoeren van analyses en het onderbouwen van de stellingen in het rapport. Jeroen Nelen bedanken we voor zijn hulp in het meedenken over, en ontwikkelen van de data analyse. Mieke Stoop bedanken wij voor haar ondersteuning en coördinatie. Tot slot willen wij Bart de Wit van Weperen bedanken, die met zijn creatieve ideeën een grote rol heeft gespeeld in de vormgeving van dit rapport.

DenkWerk blijft, uiteraard, verantwoordelijk voor de algehele inhoud, analyses en aanbevelingen in dit rapport.

We stimuleren het te allen tijde om inzichten uit het rapport te gebruiken. Wij zouden het op prijs stellen als u het rapport daarbij als bron vermeldt:

DenkWerk, 2026, Democratie in revisie - Naar een bestuur dat weer tastbare resultaten behaalt

Denkend aan Holland zie ik breede rivieren traag door oneindig laagland gaan, rijen ondenkbaar ijle populieren als hoge pluimen aan den einder staan; en in de geweldige ruimte verzonken de boerderijen verspreid door het land, boomgroepen, dorpen, geknotte torens, kerken en olmen in een grootsch verband. de lucht hangt er laag en de zon wordt er langzaam in grijze veelkleurige dampen gesmoord, en in alle gewesten wordt de stem van het water met zijn eeuwige rampen gevreesd en gehoord.

HENDRIK MARSMAN, 1936



DENKWERK

