Ministerie van Economische Zaken

Nederlands Nationaal Hervormingsprogramma 2013

Inhoud

pagina

1. Introductie **5**
1.1 Het Nationaal Hervormingsprogramma 5
1.2 De jaarlijkse EU-prioriteiten voor groei en analyse over mogelijke onevenwichtigheden 6

2. Macro-economische context en scenario **9**
2.1 Macro-economische vooruitzichten voor de periode van het programma 9
2.2 Macro-economische impact van de structurele hervormingen 11

3. Landenspecifieke aanbevelingen **13**
3.1 Overheidsfinanciën 13
3.2 Vergrijzing 14
3.3 Arbeidsparticipatie 17
3.4 Innovatie en onderzoek 25
3.5 Woningmarkt 29

4. Voortgang Europa 2020-strategie **33**
4.1 Werkgelegenheid 34
4.2 Onderzoek en innovatie 34
4.3 Klimaatverandering en duurzame energievoorziening 35
4.4 Onderwijs 39
4.5 Armoede en bestrijding sociale uitsluiting 43

5. Structuurfondsen en de Europa 2020-strategie **47**

6. Betrokkenheid belanghebbenden **49**

1. Introductie

1.1 Het Nationaal Hervormingsprogramma

Sinds het aantreden van het kabinet in november 2012 is in overleg met de Tweede Kamer en de Eerste Kamer een start gemaakt met de uitvoering van het Regeerakkoord. Het is de ambitie van het kabinet om de Nederlandse economie krachtiger, duurzamer en socialer uit de crisis te laten komen.

Het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP) is een jaarlijkse rapportage aan de Europese Commissie in het kader van het Europees Semester van economische en budgettaire beleidscoördinatie. In dit NHP wordt een overzicht gegeven van de wijze waarop het kabinetsbeleid invulling geeft aan de landenspecifieke aanbevelingen zoals vastgesteld door de Raad in 2012 en de doelen van de Europa 2020 strategie gericht op slimme, duurzame en inclusieve groei. Het NHP wordt in april ingediend bij de Europese Commissie. De Europese Commissie beoordeelt het NHP en doet eind mei een voorstel aan de Raad voor landenspecifieke aanbevelingen die aansluiten bij de actuele situatie in Nederland.

Het NHP is vormgegeven conform de richtlijnen van de Europese Commissie. Hoofdstuk 2 geeft een macro-economisch scenario voor 2012 en 2013. Hoofdstuk 3 presenteert de invulling van de landenspecifieke aanbevelingen voor Nederland, die in juli 2012 door de Raad zijn vastgesteld. Hoofdstuk 4 beschrijft de Nederlandse voortgang met de doelen van de Europa 2020 strategie. Hoofdstuk 5 schetst hoe de inzet van structuurfondsen bijdraagt aan de doelen van de Europa 2020 strategie. Tot slot bespreekt hoofdstuk 6 de betrokkenheid van het parlement, sociale partners en andere organisaties bij de totstandkoming van het NHP.

In het kader van het Stabiliteits- en Groeipact wordt tegelijkertijd met het NHP aan de Europese Commissie het Stabiliteitsprogramma (SP) aangeboden. In het SP rapporteert het kabinet over de stand van de overheidsfinanciën tegen de achtergrond van de actuele macro-economische ontwikkelingen. Inhoudelijk zijn het NHP en het SP nauw met elkaar verbonden. Waar van toepassing, zijn in beide documenten kruisverwijzingen opgenomen.

1.2 De jaarlijkse EU-prioriteiten voor groei en analyse over mogelijke onevenwichtigheden

Het Europees Semester van economische beleidscoördinatie is een belangrijk instrument voor stabiliteit en groei in Europese lidstaten. De Europa 2020-strategie en de landenspecifieke aanbevelingen aan Nederland zijn richtinggevend voor het Nederlandse beleid zoals beschreven in dit NHP. Daarnaast weerspiegelt het beleid beschreven in dit NHP ook andere analyses en besluiten in het kader van het Europees Semester. Hieronder wordt geschetst hoe Nederland invulling geeft aan de EU-brede prioriteiten voor groei in 2013. Daarnaast wordt ingegaan op het diepteonderzoek van de Europese Commissie naar mogelijke macro-economische onevenwichtigheden in Nederland.

Groeiprioriteiten

Op 14 en 15 maart 2013 heeft de Europese Raad, op basis van de Annual Growth Survey van de Europese Commissie, de EU-brede prioriteiten voor groei vastgesteld voor het Europees Semester van 2013. Lidstaten en de Europese Commissie worden geacht rekening te houden met deze prioriteiten in hun beleid. Deze prioriteiten zijn:

1. Gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie
2. Normalisering van de kredietverschaffing aan de economie
3. Bevordering van groei en concurrentievermogen
4. Aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis
5. Modernisering van overheidsdiensten

Het Nederlandse kabinet onderschrijft deze prioriteiten en geeft hieraan invulling met de maatregelen die beschreven zijn in het Regeerakkoord en in dit Nationaal Hervormingsprogramma.

Nederland hecht veel waarde aan gezonde overheidsfinanciën. Het kabinet kiest voor het op orde brengen van de overheidsfinanciën door besparingen van 16 miljard euro, bovenop de reeds bestaande afspraken van het vorige kabinet. Het kabinet richt deze ombuigingen op groei- en groenvriendelijke wijze in. Investeringen in onderwijs, onderzoek en innovatie worden buiten de bezuinigingen gehouden. Daarnaast worden enkele belastingen uitgefaseerd: de vrijstelling kolenbelasting, het accijnsvoordeel rode diesel en de vrijstelling van motorrijtuigbelasting voor oldtimers voor dagelijks gebruik. Dit heeft mede te maken met de negatieve effecten van deze belastingvrijstellingen op het milieu. Nadere informatie over het begrotingsbeleid staat beschreven in het SP.

Bevordering van een gezonde financiële sector met normale kredietverschaffing aan de economie is de tweede prioriteit voor 2013. Het kabinet ondersteunt de kredietverlening aan het mkb en grootbedrijf met garanties en borgstellingen, zoals de Garantie Ondernemingsfinanciering en de Borgstelling MKB Kredieten. De Garantie Ondernemingsfinanciering krijgt een structureel karakter, met een jaarlijks garantieplafond van 400 miljoen. Dat helpt ondernemers in hun financieringsbehoefte te voorzien. Om kleine, startende ondernemers beter te kunnen helpen, zal het krediet-plafond van de microfinancieringsorganisatie 'Qredits' worden verhoogd. Binnen het Innovatiefonds MKB+ komt ruimte om meer risicodragend vermogen aan jonge innovatieve bedrijven te verstrekken.

Versterking van groei en concurrentievermogen is de derde prioriteit voor 2013. Het kabinet kan zich goed vinden in deze prioriteit en ontplooit diverse maatregelen om het groeivermogen te versterken. Het Nederlandse beleid met betrekking tot onderzoek en innovatie staat beschreven in paragrafen 3.4 en 4.2, waarin respectievelijk het gevoerde beleid met betrekking tot aanbeveling 4 en de voortgang richting het Europa 2020-doel voor onderzoek en ontwikkeling aan de orde komen. Het kabinet verbetert het concurrentievermogen van de Nederlandse economie ook door structureel te hervormen, onder andere op de arbeidsmarkt (paragraaf 3.3 en 4.1) en de woningmarkt (paragraaf 3.5).

De vierde prioriteit voor 2013 vormt de aanpak van werkloosheid en de sociale gevolgen van de crisis. Het kabinet onderschrijft het belang van deze prioriteit en voert verschillende hervormingen door die de werking van de Nederlandse arbeidsmarkt verbeteren. Het gevoerde beleid met betrekking tot deze prioriteit staat nader beschreven in paragraaf 3.3 en 4.1 over het bevorderen werkgelegenheid, en paragraaf 4.5 over het voorkomen van sociale uitsluiting.

Als vijfde prioriteit ten slotte, noemt de Commissie de modernisering van overheidsdiensten, door het verhogen van de efficiëntie, de transparantie en de kwaliteit van de overheid. Deze prioriteit sluit goed aan bij het kabinetsbeleid. Het kabinet streeft naar een goedkopere, flexibelere en efficiënter functionerende Rijksoverheid. Inzet is een groot aantal Rijkstaken te decentraliseren. Dat maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Ook koerst het kabinet aan op een structurele verlaging van de administratieve lasten voor bedrijven, professionals en burgers met 2,5 miljard euro per 2017.

Uitkomsten diepteonderzoek

In het kader van het Europees Semester en specifiek de macro-economische onevenwichtighedenprocedure heeft de Europese Commissie op 10 april 2013 een diepteonderzoek gepubliceerd over mogelijke onevenwichtigheden in Nederland. De Commissie concludeert in het diepteonderzoek dat de hoge private schuld gerelateerd aan de woningmarkt een onevenwichtigheid vormt binnen de Nederlandse economie. Het kabinet erkent het belang van de afbouw van hypotheekschulden en treft belangrijke maatregelen, door onder meer huishoudens te stimuleren hun hypotheekschuld af te lossen. Deze maatregelen staan beschreven in paragraaf 3.5 over de hervormingen op de woningmarkt.

2. Macro-economische context en scenario

Nederland verkeert in moeilijke economische omstandigheden. De Nederlandse economie is voor de derde keer sinds het begin van de financieel-economische crisis in 2008 in een recessie beland, voornamelijk als gevolg van lage binnenlandse bestedingen. Desondanks staat Nederland er structureel goed voor. Nederland is een van de welvarendste landen ter wereld. In de Europese Unie heeft alleen Luxemburg een hoger bbp per capita. In drie jaar tijd is Nederland van de tiende naar de vijfde plaats gestegen op de ranglijst van het World Economic Forum van meest concurrerende economieën. Ook qua arbeidsproductiviteit staat Nederland in de top vijf. De Nederlandse universiteiten scoren hoog in gerenommeerde ranglijsten als Times Higher Education Supplement. Dankzij onze concurrentiekracht, goede infrastructuur en ondernemingsklimaat heeft Nederland een goede positie als 'poort van Europa'. Kortom, Nederland is een welvarend land met goede fundamenten.

Nederland kiest voor hervormingen die gericht zijn op versterking van de economische structuur. Maatwerk in de uitvoering is nodig met oog op de fragiele toestand van de economie.
Dit hoofdstuk schetst op basis van gegevens van het Centraal Planbureau het macro-economische scenario dat ten grondslag ligt aan het NHP.[1]

2.1 Macro-economische vooruitzichten voor de periode van het programma

De Nederlandse economie is in 2012 volgens de eerste realisatiecijfers van het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) met 0,9 procent gekrompen. In het NHP van 2012 werd voor dit jaar nog gerekend op een krimp van ¾ procent. Voor 2013 als geheel verwacht het CPB een krimp van ½ procent van het

[1] De macro-economische situatie die ten grondslag lag voor het Nationale Hervormingsprogramma van 2012 was gebaseerd op de Macro Economische Verkenning (MEV) 2012 en op het Centraal Economisch Plan (CEP) 2012. Het nieuwe scenario wordt gebaseerd op de Macro Economische Verkenning (MEV) 2013, Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord en Decemberraming van het Centraal Planbureau.

bruto binnenlands product (bbp). Pas in de tweede helft van 2013 treedt naar verwachting herstel op. Voor 2014 wordt een groei van 1 procent van het bbp verwacht. Voor de periode 2013-2017 wordt de potentiële groei geschat op 1,3 procent per jaar. Daarmee ligt de potentiële groei lager dan in voorgaande perioden. In de periode 2003-2007 lag deze namelijk op 1,8 procent per jaar en in de periode 2008-2012 op 1,6 procent per jaar. Zowel de structurele groei van het arbeidsaanbod als van de arbeidsproductiviteit vallen lager uit dan voorheen. Dat komt door de vergrijzing en een lager tempo van technologische vooruitgang. Het arbeidsaanbod zal in de komende kabinetsperiode met 0,4 procent per jaar groeien en de arbeidsproductiviteit met 1,0 procent.

De binnenlandse bestedingen dragen in 2013, net als in 2012, negatief bij aan de bbp-groei. Bezuinigingen drukken de overheidsuitgaven. Huishoudens hebben al meerdere jaren op rij te maken met een dalend reëel beschikbaar inkomen en vermogensverliezen door dalende huizenprijzen. Na een daling van 1 procent in 2011, is de consumptie door huishoudens volgens de nieuwe cijfers van het CBS met 1,4 procent gedaald in 2012, in lijn met de raming van -1½ procent. Ook in 2013 blijft de consumptie van huishoudens onder druk staan, waardoor deze naar verwachting in dezelfde mate daalt als in 2012.

De bedrijfsinvesteringen, die in 2011 nog met 10,2 procent groeiden, krompen in 2012 met 2½ procent. De omslag is vooral het gevolg van afgenomen bedrijvigheid. Zo daalden zowel de binnenslands geproduceerde uitvoer als de binnenlandse bestedingen fors. De bedrijfsinvesteringen zullen in 2013 met ½ procent toenemen en in 2014 met 2¼ procent.

Het volume van de totale goederenuitvoer is in 2012 met 2,2 procent gestegen. Dit komt volledig door de groei in de wederuitvoer. De binnenslands geproduceerde uitvoer is gedaald door een sterk vertraagde groei van de relevante wereldhandel. Voor 2013 wordt daarentegen verwacht dat de relevante wereldhandel in 2013 weer licht zal aantrekken, waardoor zowel de wederuitvoer als de binnenlandsgeproduceerde uitvoer toeneemt. De uitvoer van goederen stijgt naar verwachting in 2013 met 3¼ procent en in 2014 met 5 procent, en blijft daarmee de groeimotor van de Nederlandse economie.

In 2012 was er sprake van zowel een dalende vraag naar arbeid als een groeiende beroepsbevolking. Hierdoor is de werkloosheid opgelopen tot 5,3 procent van de beroepsbevolking. De zwakke economische groei remt de vraag naar arbeid in de marktsector in 2013. Door de krimpende productie zal de werkloosheid naar verwachting oplopen tot 6¼ procent van de beroepsbevolking in 2013 en tot 6½ procent in 2014. Het werkloosheids-

percentage komt daarmee op het hoogste niveau sinds 1996. In Europees perspectief is de werkloosheid echter nog steeds laag.

2.2 Macro-economische impact van de structurele hervormingen

Het CPB raamt een gemiddelde economische groei van 1¼ procent per jaar voor de periode 2013-2017. In deze raming is rekening gehouden met de maatregelen uit het Regeerakkoord. De gemiddelde groei per jaar valt daarmee 0,2 procentpunt lager uit dan in het basispad, dus vóór de invoering van het Regeerakkoord.

Per saldo vertoont het consumptieniveau over de periode 2013-2017 geen groei. De consumptiegroei is daarmee 0,3 procentpunt lager dan in het basispad. Vanwege lagere loonkosten groeit de uitvoer van goederen en diensten 0,1 procentpunt per jaar sneller. De gemiddelde uitvoergroei komt uit op 4½ procent per jaar.[2]

Het arbeidsaanbod in uren neemt door het Regeerakkoord toe tot en met 2017. De werkgelegenheid bij de overheid neemt door het beleidspakket met 1 procentpunt per jaar meer af dan in het basispad. De daling komt nu uit op 1¾ procent per jaar. Door het Regeerakkoord is de stijging van de werkgelegenheid in de zorg 1 procentpunt lager per jaar dan in het basispad. De werkgelegenheid in de zorg neemt daardoor 1½ procent per jaar toe. Door deze effecten loopt de werkloosheid op tot 6¼ procent van de beroepsbevolking. Daarmee ligt de werkloosheid in 2017 1,2 procentpunt hoger dan vóór de invoering van het hervormingspakket en boven de evenwichtswerkloosheid van 3,4 procent.

De hervormingen uit het Regeerakkoord kunnen op korte termijn een drukkend effect hebben op de binnenlandse vraag, maar zijn noodzakelijk voor de welvaart op lange termijn. Zo bevorderen de hervormingen op de woningmarkt de doorstroom op de huur- en koopmarkt en daarmee de arbeidsmobiliteit. Dit levert structureel een welvaartswinst op van 0,3 procent bbp op. Ook leiden de hervormingen op de arbeidsmarkt, zoals de vereenvoudiging van het ontslagrecht, tot een hogere arbeidsmobiliteit. Daarnaast wordt de weg vrijgemaakt voor ondernemerschap, onder andere door het verminderen van de regeldruk en het vergroten van de toegang tot kapitaal. Deze hervormingen zullen hun vruchten afwerpen in de vorm van meer bedrijvigheid, meer werkgelegenheid en

[2] Centraal Planbureau, Maart 2013. Centraal Economisch Plan (CEP) 2013.

een structureel sterkere economie. Structureel leveren de maatregelen uit het Regeerakkoord 0,6 procent meer werkgelegenheid op.

Tabel 1: Korte en middellangetermijnramingen
Procentuele mutatie, tenzij anders vermeld

	2012	2012	2013	2014	2013-2017[3]		
	Raming, CEP 2012[4]*	Raming, CEP 2013[5]	Raming, CEP 2013	Raming, CEP 2013	Basispad, actualisatie	Effect Regeer-akkoord	Resultaat
Bruto binnenlands product (BBP)	-¾	-0,9	-½	1	1½	-0,2	1¼
Consumentenprijsindex	2¼	2,5	2¾	2	2	0,1	2
Werkloosheid (% van de beroepsbevolking, internationale definitie)	5½	5,3	6¼	6½	5	1,2	6¼
Beroepsbevolking (personen)	1¾	1,5	¾	¼	n.b.	n.b.	¼
Werkzame beroepsbevol-king (personen)	½	0,6	-¼	¼	n.b.	n.b.	¼
Uitvoer van goederen	-1¾	2,2	3¼	5	n.b.	n.b.	5¾
Uitvoer van goederen en diensten					4½	0,1	4½
Contractloon marktsector	1¾	1,6	1¾	2	2¼	-0,6	1¾
Consumptie huishoudens	-½	-1½	-1½	¼	¼	-0,3	0
Overheidsbestedingen	-1	-0,2	-¼	½	½	-0,7	-¼
Bruto investeringen bedrijven (exclusief woningen)	-3¼	-2½	½	2¼	3½	-0,3	3¼

** Macro economisch scenario voor het Nationaal Hervormingsprogramma 2012*

[3] Centraal Planbureau, November 2012. Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord.
[4] Centraal Planbureau, Maart 2012. Centraal Economisch Plan (CEP) 2012.
[5] Centraal Planbureau, Maart 2013. Centraal Economisch Plan (CEP) 2013.

3. Landenspecifieke aanbevelingen

In juli 2012 heeft de Raad voor Nederland vijf aanbevelingen vastgesteld op basis van een voorstel van de Europese Commissie. Deze aanbevelingen liggen op het terrein van begrotingsconsolidatie, vergrijzing, arbeidsparticipatie, innovatie en de huizenmarkt. De aanbevelingen identificeren belangrijke uitdagingen voor de Nederlandse economie. In de onderstaande paragrafen wordt per aanbeveling geschetst welke maatregelen zijn genomen.

3.1 Overheidsfinanciën

3.1.1. Aanbeveling van de Raad

De Raad heeft Nederland aanbevolen om maatregelen te treffen voor een duurzame correctie van het buitensporige tekort. Het kabinet kan zich goed vinden in deze aanbeveling en is sterk gecommitteerd aan een gedegen begrotingsbeleid. De letterlijke aanbeveling zoals vastgesteld door de Raad is:

> Te zorgen voor de tijdige en duurzame correctie van het buitensporige tekort. Hiertoe de begrotingsstrategie voor 2012 volledig uit te voeren zoals gepland. De maatregelen te specificeren die nodig zijn om de begroting 2013 uit te voeren teneinde de structurele aanpassingsinspanning die is uiteengezet in de aanbevelingen van de Raad in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten te verwezenlijken. Er daarna voor te zorgen dat de structurele aanpassingsinspanning toereikend is om voldoende vooruitgang te boeken bij het verwezenlijken van de middellangetermijndoelstelling (MTD), wat onder meer inhoudt dat de uitgavenbenchmark wordt gehaald, en te waarborgen dat voldoende vooruitgang wordt geboekt bij het voldoen aan de benchmark voor de schuldreductie, waarbij de uitgaven op gebieden die rechtstreeks van belang voor de groei zijn, zoals onderzoek en innovatie en onderwijs en scholing, worden gevrijwaard. Hiertoe na de vorming van een nieuwe regering een geactualiseerde versie van het stabiliteitsprogramma 2012 met concrete doelstellingen en maatregelen voor de periode na 2013 in te dienen.

3.1.2. Beleid gericht op de aanbeveling

Het kabinet heeft invulling gegeven aan de verschillende elementen van de aanbeveling. Met het Regeerakkoord en het Begrotingsakkoord voor 2012 zijn belangrijke besluiten genomen over het terugdringen van het overheidstekort. De maatregelen uit het Regeerakkoord resulteren in een besparing van 16 miljard euro over de kabinetsperiode. De maatregelen uit

het Regeerakkoord reduceren ook de overheidsschuld en bieden perspectief op structureel houdbare overheidsfinanciën. Het Regeerakkoord leidt naar verwachting op lange termijn tot een houdbaarheidsoverschot van 1 procent. Het kabinet hecht aan een groei- en groenvriendelijke invulling van het begrotingsbeleid. Er wordt extra geïnvesteerd in onderwijs en fundamenteel onderzoek. Een specificatie van de Nederlandse begrotingsstrategie is op 11 december 2012, conform de aanbeveling, aan de Europese Commissie aangeboden.[6]

Om de begroting op orde te brengen en de hervorming in het regeerakkoord te realiseren is maatschappelijk draagvlak cruciaal. Daarom is het kabinet de dialoog aangegaan met het parlement en sociale partners. Het kabinet heeft medio februari met drie oppositiepartijen overeenstemming bereikt over hervormingen op de woningmarkt. Op 11 april 2013 heeft het kabinet met de sociale partners afspraken gemaakt over de volle breedte van arbeidsmarktbeleid, het zogenaamde sociaal akkoord. Nadere informatie over het begrotingsbeleid en de budgettaire consequenties van sociaal akkoord en besluitvorming hierover staan beschreven in het Stabiliteitsprogramma.

3.2 Vergrijzing

3.2.1. Aanbeveling van de Raad

De Raad heeft Nederland aanbevolen om maatregelen te nemen gericht op verbetering van de houdbaarheid van overheidsfinanciën, met het oog op de vergrijzende bevolking. Het kabinet erkent het belang van dergelijke maatregelen. Vergrijzing brengt de houdbaarheid van de verzorgingsstaat in gevaar. De letterlijke aanbeveling zoals vastgesteld door de Raad is:

> Maatregelen te nemen om de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen, onder andere door koppeling aan de levensverwachting, en ter schraging daarvan arbeidsmarktmaatregelen ter ondersteuning van het verhogen van de feitelijke pensioenleeftijd te treffen en tegelijkertijd de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te verbeteren. De tweede pensioenpijler aan de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd aan te passen en daarbij een passende intra- en intergenerationele verdeling van kosten en risico's te waarborgen.
> De geplande hervorming van de langdurige zorg ten uitvoer te leggen en deze, gezien de vergrijzing van de bevolking, met verdere maatregelen ter beteugeling van de kostenstijging aan te vullen.

3.2.2. Beleid gericht op de aanbeveling

Het kabinet heeft verschillende maatregelen doorgevoerd die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verbeteren, zoals de hervorming van de

[6] Kamerstuk 2012/13, 21 501-07, nr. 978.

Algemene Ouderdomswet (AOW) en de aanvullende pensioenen, de beperking van mogelijkheden tot vervroegde uittreding en de hervorming van de langdurige zorg.

Hervorming Algemene Ouderdomswet (AOW)

In de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd van 12 juli 2012 is vastgelegd dat de pensioengerechtigde leeftijd vanaf 2013 stapsgewijs wordt verhoogd en uiteindelijk automatisch gekoppeld wordt aan de levensverwachting. Dit jaar en de komende twee jaar wordt de AOW leeftijd met één maand per jaar verhoogd.

In het Regeerakkoord wordt voor de jaren daarna voorzien in een versnelde verhoging van de AOW-leeftijd ten opzichte van het schema dat nu reeds in de wet is opgenomen. Dit versnelde schema leidt ertoe dat de AOW-leeftijd in 2018 uitkomt op 66 jaar en in 2021 op 67 jaar. Vanaf dan wordt de AOW-leeftijd gekoppeld aan de levensverwachting, zoals nu reeds in de wet is opgenomen. Het wetsvoorstel hiertoe wordt in 2014 door het parlement behandeld. De maatregel tot verhoging wordt vanaf 2013 gecombineerd met een overbruggingsuitkering, ter compensatie van het inkomensverlies als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd. De overbruggingsregeling richt zich op mensen met een lopend VUT- en prepensioen op 1 januari 2013 dat eindigt op of na de leeftijd van 65. Voor deze mensen geldt een inkomens- en vermogenstoets. Deze overbruggingsregeling zal in de tweede helft 2013 in werking treden.

Tabel 2: Versnelde verhoging van de AOW-leeftijd

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bestaande wet	65+1	65+2	65+3	65+5	65+7	65+9	66	66+3	66+6	66+9	67
Akkoord VVD, PvdA	65+1	65+2	65+3	65+6	65+9	66	66+4	66+8	67	*	*

**gekoppeld aan levensverwachting*

Hervormingsprogramma aanvullende pensioenen

In de 'Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd' van 12 juli 2012 is geregeld dat de pensioenrichtleeftijd voor de aanvullende pensioenen met ingang van 1 januari 2014, voor nieuwe opbouw, wordt verhoogd naar 67 jaar en met ingang van 1 januari 2015 wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting op 65-jarige leeftijd. Daarnaast worden met ingang van 1 januari 2014 de in het fiscale kader maximaal toegestane jaarlijkse opbouwpercentages met 0,1 procentpunt verlaagd.

In aanvulling op deze hervormingen heeft het huidige kabinet voorgesteld om met ingang van 2015 de maximaal toegestane jaarlijkse opbouwpercentages met nog eens 0,4 procentpunt te verlagen (in middelloontermen), waardoor na 40 jaar pensioenopbouw een maximaal pensioen kan worden bereikt van 70 procent van het gemiddelde loon. Tevens heeft het kabinet voorgesteld om het pensioengevend loon te begrenzen op een maximum van 100 duizend euro. Het kabinet geeft de sociale partners tot 1 juni 2013 de gelegenheid een alternatief voor of aanvulling op bovenstaande maatregelen uit te werken, met een maximaal budgettair beslag oplopend tot structureel 250 miljoen euro. Ten behoeve van deze uitwerking wordt een werkgroep opgestart waarin het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Financiën zullen participeren. Het fiscale kader dat geldt voor de vrijwillige (individuele) pensioenopbouw, met name van zelfstandigen, wordt overeenkomstig aangepast. Volgens een recente studie van het Centraal Planbureau hebben deze wijzigingen beperkte generatie-effecten.[7] Het financieel toetsingskader wordt herzien zodat er ruimte komt voor meer voorwaardelijke pensioencontracten waarbij de hoogte van de pensioenuitkeringen afhankelijk is van de levensverwachting en de ontwikkelingen op de financiële markten binnen het fiscale kader voor pensioen. De herziening van het financieel toetsingskader krijgt naar verwachting per 1 januari 2015 kracht van wet. Deze aanpassingen leveren een forse bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën.

Effectieve pensioenleeftijd

Nederland heeft de afgelopen jaren maatregelen genomen om vervroegde uittreding te beperken (o.a. afschaffen VUT/prepensioen). De gemiddelde leeftijd waarop werknemers met pensioen gaan is voor het zesde opeenvolgende jaar sterk gestegen. De gemiddelde effectieve pensioenleeftijd ligt nu op 63,6 jaar. Door de pensioenleeftijd te verhogen, regelingen voor vroegpensioen uit te faseren en langer doorwerken te stimuleren zal de effectieve pensioenleeftijd de komende jaren naar verwachting verder stijgen.

Hervorming langdurige zorg

Het kabinet presenteert in het Regeerakkoord een breed scala aan maatregelen om de financiële houdbaarheid van de langdurige zorg uitgaven te verbeteren. Evenals het vorige kabinet streeft het kabinet naar een meer op maat gesneden zorg, die dichter bij huis wordt geleverd. De voorgenomen maatregelen leveren structureel een besparing op van ongeveer 3,5 miljard euro. Daardoor zullen de uitgaven aan langdurige zorg in de periode 2013-2017 naar verwachting niet stijgen, ondanks de toenemende zorgvraag.

[7] Centraal Plan Bureau, 1 februari 2013. Generatie-effecten versobering pensioenopbouw.

Diverse maatregelen zijn per 1 januari 2013 reeds in werking getreden. Zo is de instroom in de twee lichtste intramurale zorgzwaartepakketten (zzp 1 en zzp 2) overgeheveld naar de extramurale zorg, is de doelgroep van het persoonsgebonden budget ingeperkt en is de geriatrische revalidatiezorg overgeheveld naar de zorgverzekeringswet (omvang 0,7 miljard euro). Het financiële vermogen van patiënten wordt ook zwaarder meegewogen in de bepaling van de eigen bijdrages. Cliënten zijn hierdoor een hogere individuele financiële bijdrage verschuldigd, wat resulteert in extra opbrengsten ter waarde van 80 miljoen euro per jaar.

Momenteel worden diverse nieuwe maatregelen uit het Regeerakkoord uitgewerkt in overleg met gemeenten, zorgverzekeraars, zorgaanbieders en andere belanghebbenden. Het kabinet is voornemens om grote delen van de langdurige zorg, zoals begeleiding en persoonlijke verzorging, te schappen uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en het merendeel van de middelen toe te voegen aan het gemeentefonds. Daarnaast worden activiteiten met een curatief karakter, zoals de langdurig geestelijke gezondheidszorg en (thuis)zorg door verpleegkundigen overgeheveld van de AWBZ naar de Zorgverzekeringswet. Het aantal mensen in de intramurale zorg wordt teruggebracht door nieuwe cliënten met zorgpakket 3 en 4 over het algemeen thuis zorg te verlenen. Hierdoor resteert een afgebakende kern-AWBZ voor ouderen en gehandicapten met een zware zorgbehoefte. Tot slot neemt het gemeentelijk budget voor huishoudelijke hulp af en worden eigen betalingen verder verhoogd. De Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) wordt afgeschaft. De uitwerking van deze maatregelen wordt beschreven in een beleidsbrief "Herziening langdurige zorg" die zo spoedig mogelijk wordt verzonden aan het parlement.

3.3 Arbeidsparticipatie

3.3.1. Aanbeveling van de Raad

De Raad heeft Nederland aanbevolen om maatregelen te nemen ter verhoging van de arbeidsparticipatie. Het kabinet kan zich hierin vinden. Ondanks de hoge arbeidsparticipatie in Nederland is een toename van de participatie wenselijk vanwege de stijgende afhankelijkheidsratio. De letterlijke aanbeveling zoals vastgesteld door de Raad is:

> De arbeidsparticipatie te vergroten, met name voor ouderen, vrouwen, mensen met een handicap en migranten, onder meer door de negatieve fiscale prikkels om te werken voor verdieners van een tweede inkomen verder te verminderen, de arbeidsmarktmobiliteit te bevorderen en rigiditeiten aan te pakken.

Het kabinet acht structurele aanpassingen noodzakelijk om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren. In het Regeerakkoord staan de voornemens ten aanzien van ontslag, de WW en de Participatiewet beschreven. Daarnaast wil het kabinet flexibele en vaste arbeid beter met elkaar in balans brengen. Het kabinet en sociale partners hebben op 11 april 2013 een akkoord bereikt over een structurele aanpak voor de Nederlandse economie en arbeidsmarkt, met als doel om zoveel mogelijk mensen een eerlijke kans te geven op werk en economische zelfstandigheid.

In deze paragraaf wordt aangegeven hoe de maatregelen uit het Regeerakkoord en het sociaal akkoord aansluiten bij de diverse elementen van de aanbeveling. Het kabinet zet zich op verschillende manieren in voor de verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen, niet-werkende en minstverdienende partners (meestal vrouwen), mensen met een handicap en jongeren. Veel van de maatregelen die het kabinet noodzakelijk acht vallen onder de Participatiewet die op 1 januari 2015 ingevoerd zou moeten worden en die in de plaats komt van de Wet Werken naar Vermogen.[8]

Arbeidsparticipatie ouderen

Kabinet en sociale partners zetten gezamenlijk in op verhoging van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers en stimulering van de duurzame inzetbaarheid. Zo heeft de Stichting van de Arbeid de 'Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid' opgesteld. Ter ondersteuning daarvan is de mobiliteitsbonus geïntroduceerd voor het in dienst nemen van oudere uitkeringsgerechtigden (premiekorting voor werkgevers) en een werkbonus (belastingkorting) voor oudere werknemers, geboren in 1949, 1950, 1951 of 1952, met een inkomen tussen de 17.139 en de 33.326 euro. Ook is –ter bevordering van de duurzame inzetbaarheid– de fiscale aftrek van scholingsuitgaven uitgebreid en zijn afspraken gemaakt met sociale partners over de cofinanciering van sectorale plannen gericht op behoud van vakkrachten, van-werk-naar-werk-begeleiding en intersectorale scholing. Hiervoor is in 2014 en 2015 300 miljoen euro beschikbaar. Voor de aanpak van werkloosheid onder ouderen is voor 2013 en 2014 in totaal 67 miljoen euro beschikbaar om het aantal netwerkbijeenkomsten, inspiratiedagen, matchingsactiviteiten, trainingen en andere re-integratieactiviteiten van het UWV uit te breiden. Ten slotte wordt een Actieteam ingesteld om de aanpak van werkloosheid te stroomlijnen, waarin de Stichting van de Arbeid, decentrale CAO-partijen, het UWV, SZW, gemeenten en de ambassadeur voor de Aanpak Jeugdwerkloosheid participeren. Het beleid gericht op verhoging van de effectieve pensioenleeftijd is beschreven in paragraaf 3.2.

[8] Kamerstukken 2012-2013, 29817, nr. 98.

Participatie van niet-werkende en minstverdienende partners

Vereenvoudiging kindregelingen
In het Regeerakkoord is afgesproken om het stelsel van kindregelingen te hervormen en te versoberen. Het huidige stelsel kent tien kindregelingen die elkaar deels overlappen en tegenwerken. Het geheel is daardoor ingewikkeld voor ouders, lastig in de uitvoering en niet altijd logisch. Daarnaast loont werken vanuit de bijstand voor alleenstaande ouders vaak niet of nauwelijks (armoedeval). Deze armoedeval voor alleenstaande ouders wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de tegemoetkoming voor de kosten van kinderen veel hoger is voor alleenstaande ouders in de bijstand dan voor werkende alleenstaande ouders en de combinatie van werken en zorg voor kinderen onvoldoende wordt beloond.

Het doel is om het stelsel te vereenvoudigen, de arbeidsparticipatie te verhogen en inkomensondersteuning te bieden aan wie deze het hardst nodig heeft. De kindregelingen worden teruggebracht naar vier regelingen: twee die in samenhang gericht zijn op inkomensondersteuning (Algemene Kinderbijslagwet en Wet Kindgebonden budget) en twee gericht op participatiebevordering (inkomensafhankelijke combinatiekorting en kinderopvangtoeslag). Als gevolg hiervan wordt de overstap van de bijstand naar een baan financieel aantrekkelijk voor alleenstaande ouders. Het kabinet verwacht de dat hervormingen rondom de kindregelingen uiterlijk juli 2014 in wetgeving zullen zijn omgezet.

Afbouw dubbele heffingskorting
Vanaf 2009 wordt de overdraagbare heffingskorting voor kostwinnersgezinnen in 15 jaar afgebouwd. In 2013 wordt het generieke belastingvoordeel voor partners zonder inkomen teruggebracht tot tweederde deel van dat van eerste verdieners. Deze maatregel prikkelt niet-werkende partners om te gaan werken. Voor aanvullende toelichting op fiscale maatregelen zoals de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon wordt verwezen naar paragraaf 4.5 “Een adequaat minimuminkomen”.

Participatie van mensen met een beperking
Het kabinet hecht er grote waarde aan dat alle Nederlanders, met of zonder beperking, meedoen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Onder andere ter bevordering van de arbeidsparticipatie van mensen met een handicap heeft de regering de Participatiewet aangekondigd. Met de invoering van één regeling via deze wet wil het kabinet mensen die nu aan de kant staan meer kansen bieden. Meer kansen op regulier werk of, als dat (nog) niet kan, op andere vormen van participatie. De Wet Werk en Bijstand (WWB), Wet sociale werkvooziening (Wsw) en een deel van Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) worden in 2015

samengebracht in de Participatiewet. De Wajong is vanaf dat moment enkel nog gericht op volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jonggehandicapten. De toegang tot de Wsw wordt in 2015 afgesloten voor nieuwe instroom. Gemeenten organiseren beschut werk voor mensen die uitsluitend in een beschutte werkomgeving kunnen werken. Mensen die niet in aanmerking komen voor beschut werk en met een productiviteit lager dan 80 procent van het wettelijk minimumloon (WML) kunnen worden geplaatst bij een werkgever. De werkgever ontvangt een loonkostensubsidie van de overheid voor het verschil tussen loonwaarde en WML. Het verschil tussen het WML en het CAO-loon is voor rekening van de werkgever.

Er komen 35 regionale werkbedrijven die zorg dragen voor plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking bij werkgevers. Gemeenten hebben de lead bij de werkbedrijven. Werkgevers, werknemers en UWV worden daarbij betrokken. Dit vergt op onderdelen nog nadere uitwerking. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Gemeenten hebben de beschikking over een breed scala aan instrumenten om mensen die hulp nodig hebben bij het vinden en vervullen van werk te ondersteunen.

Een actieve rol van werkgevers is noodzakelijk om mensen met een arbeidshandicap en grote afstand tot de arbeidsmarkt in een reguliere baan te laten werken. Met de werkgevers zijn afspraken gemaakt over het aantal banen dat de komende jaren beschikbaar komt voor mensen met een beperking. Werkgevers in de markt (inclusief zorg) stellen zich garant voor 2.500 extra banen in 2014, 5.000 extra banen in 2015 en oplopend met 1.000 banen per jaar naar 10.000 extra per jaar in 2020, tot in 2026 een maximum aantal van 100.000 extra werkenden is bereikt. De overheid zal in aanvulling hierop vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2,5 duizend extra banen openstellen mensen met een beperking. De overheid stelt zich daarmee garant voor cumulatief 25 duizend extra banen vanaf 2024. Met de overheidswerkgevers worden nadere afspraken gemaakt hoe dit kan worden gerealiseerd.

In de wet wordt een quotum vastgelegd met de genoemde jaarlijkse aantallen, waarbij een structurele situatie bereikt wordt in 2025. Het quotum wordt geactiveerd op het moment dat het aantal afgesproken banen niet tot stand komt. Dit wordt voor het eerst eind 2016 gemeten, dan zouden er minimaal 11 duizend extra banen voor mensen met een beperking moeten zijn gerealiseerd in de marktsector. De activering van het quotum start na overleg met de sociale partners en gemeenten.

Participatie van jongeren

Hoewel de werkloosheid onder Nederlandse jongeren in Europees perspectief relatief laag is, vraagt de oplopende jeugdwerkloosheid om actie. Het kabinet kiest voor een gezamenlijke aanpak met betrokkenheid van sociale partners, gemeenten en onderwijsinstellingen. De aanpak van jeugdwerkloosheid is dynamisch en bestaat uit maatregelen gericht op het voorkomen en het bestrijden van jeugdwerkloosheid. Het kabinet heeft 50 miljoen euro extra vrijgemaakt om de regionale aanpak van jeugdwerkloosheid een impuls te geven en jongeren op het mbo te stimuleren langer door te leren en te kiezen voor een opleiding met meer arbeidsmarktrelevantie door de introductie van het programma School Ex 2.0. Hiermee wordt voortgebouwd op de goede ervaringen die tijdens het Actieplan Jeugdwerkloosheid uit 2009 zijn geboekt en de regionale werkwijze en infrastructuur die toen tot stand zijn gebracht. Met de extra middelen worden jongeren in de regio gestimuleerd om onderwijs te volgen en ondersteund bij hun zoektocht naar een baan.

De regionale aanpak wordt ondersteund door een sectorale aanpak. Het kabinet heeft sociale partners opgeroepen om in de sectorale plannen die zij op kunnen stellen ook aandacht te besteden aan de arbeidsmarktinstroom van jongeren, bijvoorbeeld door voldoende stageplaatsen en leerwerkplekken beschikbaar te stellen. Daarover worden ook afspraken gemaakt in het Techniekpact. [9] Het kabinet is daarbij bereid om, onder voorwaarden, de sectorale plannen via cofinanciering te faciliteren.

Het kabinet wil jeugdwerkloosheid niet alleen bestrijden, maar ook voorkomen door te zorgen voor kwalitatief goed onderwijs dat aansluit op de behoeften van de arbeidsmarkt. Het kabinet neemt daarom maatregelen om de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt te versterken. Daarnaast is het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters een speerpunt van het kabinet. Dat is nodig, want jongeren die het onderwijs met startkwalificatie verlaten zijn actiever op de arbeidsmarkt en minder vaak werkloos. Het beleid gericht op verbetering van het onderwijs en vermindering van het aantal schoolverlaters wordt toegelicht in paragraaf 4.4.

Balans vast en flexibel werken, ontslagbescherming en werkloosheidsuitkering

Er is aanleiding te komen tot een nieuwe balans tussen flexibiliteit en zekerheid. De regering zal hiertoe enerzijds het ontslagstelsel hervormen en anderzijds het oneigenlijk gebruik van flexcontracten tegengaan.

[9] Het kabinet wil de schaarste aan technisch personeel aanpakken, samen met sociale partners en het onderwijs. Het Techniekpact, dat hiertoe in het voorjaar van 2013 vastgesteld zal worden, moet de samenwerking tussen het onderwijs en het bedrijfsleven bevorderen, de kwaliteit van het techniekonderwijs verbeteren en meer jongeren interesseren voor de techniek.

Bescherming flexwerkers
Het kabinet en sociale partners willen de positie van flexwerkers versterken en schijnconstructies tegengaan. Het kabinet zal vanaf 1 januari 2015 verschillende wijzigingen in het arbeidsrecht doorvoeren teneinde de positie van de flexwerker te verbeteren. Hiertoe worden onder andere maatregelen genomen ten aanzien van de ketenbepaling en het oneigenlijk gebruik van driehoeksrelaties.

Wat betreft de tijdelijke contracten zal de ketenbepaling, die bepaalt dat na de derde opeenvolgende tijdelijke arbeidsovereenkomst of na een periode van drie jaar van rechtswege een vast contract ontstaat, worden aangepast. In de nieuwe situatie ontstaat reeds na twee jaar een vast contract, tenzij de keten doorbroken wordt door een tussenpoos van zes maanden of langer. Hierdoor komen flexwerkers sneller voor een vast contract in aanmerking. Bij cao kan alleen nog worden afgeweken van de ketenbepaling (maar niet van de periode van 6 maanden) indien het werken met tijdelijke contracten gegeven de aard van het werk noodzakelijk is. In de zorg zullen geen nulurencontracten meer kunnen worden gebruikt

Kabinet en sociale partners willen voorkomen dat “driehoeksrelaties” (uitzendarbeid, payrolling, contracting) oneigenlijk worden gebruikt. Afgesproken is dat de relaties in alle gevallen transparant zullen worden gemaakt, zodat er geen misverstand zal bestaan over de positie van de werknemer. Daarnaast zullen de bijzondere ontslagregels die nu voor payrolling gelden, worden geschrapt. Om te voorkomen dat over de randen van de wet wordt gegaan met het gebruik van schijnconstructies, heeft het kabinet heeft een Actieplan aanpak schijnconstructies opgesteld. De belangrijkste speerpunten daarvan zijn: aanpakken schijnzelfstandigheid, tegengaan ontduiking minimumloon en premieafdracht en cao-handhaving. In dat kader zullen tijdelijk extra inspecteurs, oplopend tot 35, worden aangesteld bij de Inspectie SZW.

Aanpassing ontslagrecht
Het huidige ontslagrecht wordt activerender, eerlijker en eenvoudiger gemaakt, waarbij sneller zekerheid wordt geboden aan werknemers en werkgevers en gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Anders dan nu wordt het ontslagrecht in hoofdzaak geregeld in één wet. Afhankelijk van de reden voor het ontslag komt er één ontslagroute: voor bedrijfseconomisch ontslag en wegens langdurige arbeidsongeschiktheid via een procedure bij UWV en voor (andere) in de persoon gelegen redenen en bij een verstoorde arbeidsverhouding via ontbinding door de kantonrechter. Werkgevers hebben dus geen keuze meer, waardoor de rechtsongelijkheid wordt opgeheven. Het volgen van een ontslagroute is niet nodig als de werknemer schriftelijk instemt met ontslag; hierbij geldt een bedenktijd voor de

werknemer van twee weken. De schriftelijke instemming heeft geen negatief effect op de WW-uitkering (in termen van verwijtbaarheid). Bij een negatieve beslissing door UWV kan de werkgever bij de rechter om ontbinding vragen en bij ontslag na een positieve beslissing kan de werknemer de rechter vragen om herstel van de arbeidsovereenkomst. Hoger beroep is mogelijk conform regulier procesrecht.

Om de route van-werk-naar-werk te stimuleren, betaalt de werkgever bij dienstverbanden die in totaal twee jaar of langer duren een transitievergoeding van een derde maandsalaris per dienstjaar en een half maandsalaris vanaf het tiende dienstjaar, met een maximum van 75 duizend euro of een jaarsalaris als dat hoger is. Voor 50-plussers komt er vanwege de huidige kwetsbare positie op de arbeidsmarkt een overgangsregime tot 2020 waarbij de transitievergoeding voor 50-plussers met meer dan tien dienstjaren op 1 maand per dienstjaar boven de 50 wordt gesteld, met een uitzondering voor MKB-bedrijven met minder dan 25 werknemers.

Bij ernstige verwijtbaarheid van de werknemer vervalt het recht op een transitievergoeding; bij ernstige verwijtbaarheid van de werkgever kan de kantonrechter in aanvulling op de transitievergoeding een (niet gemaximeerde) vergoeding toekennen. De criteria zullen nader worden uitgewerkt, maar het zal naar verwachting gaan om een zeer klein aantal gevallen.

Aanpassing werkloosheidsuitkering

De inzet is dat mensen in geval van dreigend ontslag naar ander werk worden begeleid. Daarmee kan werkloosheid worden voorkomen. Mochten mensen toch een beroep op de werkloosheidsuitkering (WW) moeten doen, dan is het van belang dat ze zo snel mogelijk nieuw werk vinden. Sociale partners hebben hier een eerste verantwoordelijkheid; zij willen zich volop inzetten voor het voorkomen van werkloosheid en daarbij de WW als werknemersverzekering behouden op de huidige hoogte en duur. Het kabinet zal het publiek gefinancierde deel van de WW beperken tot 24 maanden.

Ook het herziene ontslagrecht draagt met de introductie van een transitievergoeding direct bij aan het beperken van de (duur van de) werkloosheid. Deze vergoeding biedt de werknemer de kans om nieuw werk te vinden, mocht ontslag aan de orde zijn. Nog belangrijker is dat ontslag zoveel mogelijk wordt voorkomen door tijdens de loopbaan te investeren in scholing en mobiliteit, zowel door de werknemer als door de werkgever.

Gezien de ongunstige conjuncturele situatie wil het kabinet de voorgenomen herordening van de WW anderhalf jaar uitstellen en gefaseerd invoeren. De meer geleidelijke verandering houdt voor het publiek

gefinancierde deel van de WW in dat reeds opgebouwd arbeidsverleden tot 2016 wordt gerespecteerd. Elk jaar arbeidsverleden voor 2016 blijft recht geven op één maand WW. De WW-duur wordt vanaf 2016 geleidelijk aan per kwartaal met 1 maand teruggebracht. Ook de opbouw van de WW wordt aangepast naar 1 maand per dienstjaar in de eerste 10 arbeidsjaren en een halve maand per dienstjaar in de jaren daarna. Wat in de WW onder passende arbeid wordt verstaan wordt aangescherpt en vanaf de eerste WW-dag is sprake van inkomstenverrekening.

Het kabinet wil rekening houden met het feit dat oudere werknemers nog moeilijk aan het werk komen. Het kabinet zal daartoe de Inkomensvoorziening voor Oudere Werklozen (IOW) tot 2020 handhaven voor werknemers die werkloos worden op het moment dat zij 60 jaar of ouder zijn; in 2020 zal er een evaluatie van de IOW zijn. De IOAW-regeling voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers wordt geleidelijk afgebouwd; werknemers die geboren zijn voor 1 januari 1965 kunnen nog gebruik maken van de IOAW.

Meer activerende sociale zekerheid

Het kabinet wil het activerende karakter van de bijstand vergroten. In dat kader zal de arbeids- en re-integratieplicht en de plicht tot tegenprestatie naar vermogen voor iedereen gelden. Een permanente ontheffing van de re-integratieplicht bestaat alleen nog voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Er zijn geen andere categoriale ontheffingen meer. In de WWB zal worden vastgelegd dat gemeenten een bijstandsuitkering drie maanden kunnen stoppen als de sollicitatieplicht niet wordt nageleefd. Vervolgens vindt hervatting eventueel slechts plaats na een verzoek van de betrokkene. De handhaving van de WWB-verplichtingen wordt strikter en de arbeidsverplichtingen en de duur en hoogte van de bijbehorende sancties worden geüniformeerd.

3.4 Innovatie en onderzoek

3.4.1. Aanbeveling van de Raad

De Raad heeft Nederland aanbevolen om maatregelen te treffen om onderzoek en innovatie te stimuleren. Het kabinet kan zich goed vinden in deze aanbeveling. Onderzoek en innovatie zijn op lange termijn belangrijke drijfveren voor economische groei. De letterlijke aanbeveling zoals vastgesteld door de Raad is:

> Innovatie, investeringen in particuliere O&O en nauwere banden tussen de wetenschapswereld en het bedrijfsleven te stimuleren, alsook industriële vernieuwing te bevorderen door middel van passende prikkels in het kader van het bedrijfslevenbeleid, en daarbij de toegankelijkheid voor niet tot de topsectoren behorende ondernemingen te waarborgen en het fundamenteel onderzoek veilig te stellen.

3.4.2. Beleid gericht op de aanbeveling

Het kabinet geeft met het bedrijfslevenbeleid, samen met bedrijven, kennisinstellingen en decentrale overheden, invulling aan de aanbeveling.[10] Het kabinet continueert hiermee de topsectorenaanpak zoals vormgegeven onder Rutte I. Private uitgaven aan R&D (onderzoek en ontwikkeling) en fundamenteel onderzoek worden gestimuleerd. In totaal stelt het kabinet de komende jaren jaarlijks ruim 6½ miljard euro beschikbaar voor onderzoek en innovatie. De publieke middelen voor onderzoek en innovatie nemen in de periode 2008 – 2016 structureel toe met ruim 0,7 miljard euro tot circa 6½ miljard euro. Ten opzichte van de piekjaren 2010 – 2012 treedt tot aan 2016 wel een daling van 0,7 miljard euro op, als gevolg van het aflopen van tijdelijke crisismaatregelen.[11] De tabel onderaan deze paragraaf geeft een overzicht van de besteding van de middelen voor onderzoek en innovatie over de periode 2008-2016.

Tabel 3: Meerjarenoverzicht middelen voor innovatie en onderzoek (in miljoenen euro's)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fundamenteel onderzoek	2.975	3.122	3.183	3.234	3.280	3.282	3.334	3.344	3.368
Toegepast onderzoek	512	503	488	455	453	407	384	368	361
Fiscale middelen voor R&D	797	1.054	1.497	1.546	1.777	1.753	1.765	1.698	1.698
Uitgaven departementen	1.317	1.590	1.778	1.677	1.545	1.354	1.273	1.094	973
Totaal	*5.601*	*6.269*	*6.946*	*6.912*	*7.055*	*6.796*	*6.756*	*6.504*	*6.400*

[10] Het bedrijfslevenbeleid is beschreven in "Naar de top" (Kamerstukken 2010-2011, 32637 nr. 1) en "Naar de top! Het bedrijfslevenbeleid in actie(s)" (Kamerstukken 2011-2012, 32637 nr. 15).

[11] Zie voor uitgebreid overzicht het 'Memo meerjarig budgettair beeld innovatie en onderzoek en topsectorenbeleid' (Kamerstukken 2012-2013, 32637, nr. 47).

Samenwerking wetenschap, bedrijfsleven en overheden

Binnen het bedrijfslevenbeleid is het primaire doel van de topsectorenaanpak -wat betreft innovatie en onderzoek– om kennisinstellingen, bedrijfsleven en overheden meer te laten samenwerken in de programmering van fundamenteel en toegepast onderzoek. Daarbij wordt gelet op de maatschappelijke uitdagingen voor de nabije toekomst, waaronder duurzaamheidsvraagstukken. Dit zal de toepasbaarheid van wetenschappelijk onderzoek voor zowel commerciële als maatschappelijke doeleinden vergroten en aldus het rendement van de daarmee gemoeide publieke middelen verhogen. Dit wordt versterkt doordat in de topsectorenaanpak ook onderdelen van het buitenlandbeleid, het onderwijsbeleid en regeldrukbeleid zijn geïntegreerd. Bovendien is de aanpak erop gericht om binnen de overheid niet alleen departementen, maar ook decentrale overheden actief te laten participeren. Dat doen zij niet alleen financieel, maar ook door bij te dragen aan de realisatie van de kabinetsdoelstelling om 2,5 procent van de overheidsinkoop innovatiegericht in te vullen.

De partijen die samenwerken in de topsectoren hebben gedurende 2012 19 Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's) opgericht, die begonnen zijn met uitvoering van de onderzoeksagenda's uit de innovatiecontracten. In deze innovatiecontracten hebben ondernemers, onderzoekers en overheid afspraken vastgelegd over het gericht inzetten van de beschikbare middelen voor kennis en innovatie, voortbouwend op wetenschappelijke excellentie en maatschappelijke innovatiebehoeften. Met ingang van 2013 is de TKI-toeslag van kracht geworden, die tot doel heeft private financiering van de TKI-projecten aan te jagen. Deze TKI-toeslag wordt in 2014 met 110 miljoen euro verhoogd tot 200 miljoen euro per jaar. Deze middelen zijn deels beschikbaar voor cofinanciering van EU-projecten.

Het kabinet stelt daarnaast in 2013 ongeveer 22 miljoen euro beschikbaar om het mkb beter aan te sluiten bij de topsectoren. Met de regeling 'MKB Innovatiestimulering Topsectoren' (MIT) kunnen ondernemers onder andere haalbaarheidsstudies doen, een R&D-samenwerkingsproject uitvoeren of tijdelijk een hooggekwalificeerde medewerker inhuren. Topteams zullen in 2013 de innovatiecontracten actualiseren. De inhoudelijke thema's staan daarbij grotendeels vast en vinden goede aansluiting op verschillende kerninitiatieven of *flagship initiatives* die fungeren als katalysator voor de Europa 2020 doelen: *"Innovation Union", "A Resource Efficiënt Europe", a "Digital Agenda for Europe"* en *"An Industrial Policy for the Globalisation Era"*. Ook wordt inbedding van topsectoren gezocht in de *smart specialisation strategies* op regionaal niveau.

Stimuleren van private R&D-uitgaven

Stimulering van private uitgaven aan R&D is een belangrijk doel van het bedrijfslevenbeleid. De belangrijkste instrumenten hiervoor zijn het Innovatiefonds MKB+ en de fiscale regelingen, zoals de Afdrachtvermindering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO), de Research & Development Aftrek (RDA) en de Innovatiebox. Deze instrumenten zijn generiek oftewel toegankelijk voor innovatieve bedrijven, ongeacht hun sector. Circa tweederde van de gebruikers behoort tot het mkb. De middelen voor fiscale faciliteiten worden in 2014 met in totaal 93 miljoen euro verlaagd. Dit bezuinigingsbedrag loopt op naar 160 miljoen euro in 2015. In 2013 maakt het kabinet een integrale afweging over de invulling van de ombuigingen voor betreffende fiscale faciliteiten in de komende jaren.

In navolging van de uitkomsten van de evaluatie in 2012, heeft er per 2013 een budgetneutrale herschikking van de WBSO plaatsgevonden, waarmee de doeltreffendheid en doelmatigheid van de faciliteit wordt bevorderd. De tarieven van de WBSO zijn verlaagd, de loongrens van de eerste schijf verhoogd en het plafond is gehandhaafd op 14 miljoen euro. Dit zet bedrijven naar verwachting aan tot meer speur- en ontwikkelingswerk. Met ingang van 2013 is daarnaast het Fund-of-fund (participaties samen met het European Investment Fund in *later stage venture capital* fondsen) van start gegaan. Dit vormt een belangrijk onderdeel van het revolverende Innovatiefonds MKB+, dat de beschikbaarheid van risicokapitaal voor ondernemers vergroot. Daarnaast zijn er de Seed capital-regeling, de Fund-of-fundinstrumenten voor ondernemingsfinanciering en het Innovatiekrediet gericht op projectfinanciering. Om de toegankelijkheid voor het kleinbedrijf te vergroten is de ondergrens van het Innovatiekrediet verlaagd.

Investeren in fundamenteel onderzoek

Het belang van fundamenteel onderzoek en toepassingsgericht onderzoek voor innovatie en voor de Nederlandse economie en maatschappij wordt door politiek, overheid, kennisinstellingen en bedrijfsleven ten volle onderkend. Het kabinet heeft besloten ook de strategische agenda 'Kwaliteit in verscheidenheid' verder uit te voeren. Daarin wordt een langetermijnperspectief geschetst voor het hoger onderwijs, het onderzoek en de wetenschap.

In het Regeerakkoord is afgesproken dat via de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) 275 miljoen euro beschikbaar blijft voor programmatisch onderzoek gerelateerd aan de topsectoren. Ook komt 150 miljoen euro extra beschikbaar voor versterking van fundamenteel onderzoek (waarvan 50 miljoen euro via herprioritering). Een substantieel deel hiervan zal worden ingezet om te kunnen meedoen aan het Europese onderzoeksprogramma Horizon 2020.

Het kabinet zal van de aangekondigde intensivering in het Regeerakkoord 100 miljoen euro per jaar via NWO investeren in onderzoek. Deze intensivering start met 25 miljoen euro in 2014, en loopt via 75 miljoen euro in 2015, 2016 en 2017 op tot 100 miljoen vanaf 2018. Daarnaast zal het kabinet eenmalig 50 miljoen euro van de jaarlijkse extra middelen voor de Topconsortia voor Kennis en Innovatie inzetten voor privaat-publieke samenwerking op het terrein van fundamenteel onderzoek via NWO. Het gaat hierbij om een reeks van 25 miljoen euro in 2014, 15 miljoen euro in 2015 en 10 miljoen euro in 2016. Hiermee geeft het kabinet een stevige impuls aan het fundamenteel onderzoek, zowel het ongebonden deel als het deel dat samen met de topsectoren wordt geprogrammeerd.

De Nederlandse inrichting van het onderzoeksbeleid draagt tevens bij aan de ontwikkeling van de Europese Onderzoeksruimte (ERA), de open Europese ruimte die tot stand moet komen waarin onderzoekers, kennis en technologie vrij kunnen circuleren. De Europese Commissie heeft in haar Mededeling over de ERA de lidstaten gevraagd om een aantal acties te ondernemen.[12] Het Nederlandse beleid komt aan vele daarvan al tegemoet.[13] Zo is er in Nederland al sprake van de competitieve onderzoeksfinanciering waar de Commissie om vraagt via de tweede geldstroom van NWO (die, als eerder genoemd, verder wordt versterkt) en heeft Nederland al sinds jaren de internationale visitaties. Ook worden bijvoorbeeld alle vacatures binnen de Nederlandse wetenschappelijke wereld op de internationaal toegankelijke website *Academic Transfer* geplaatst en heeft een groot aantal van de Nederlandse universiteiten het "HR Excellence in Research logo" van de Europese Commissie aangevraagd, dat herkenbaar maakt dat de instelling een goede en stimulerende werkomgeving biedt. De ministeries van OCW en EZ stimuleren *gender*diversiteit aan de top van bedrijven, organisaties en instellingen via onder andere de Stichting Talent naar de Top. Een substantieel deel van de 150 miljoen euro extra middelen wordt ingezet voor deelname aan Europese samenwerkingsprojecten. Gezien de autonomie van de onderzoeksinstellingen in Nederland zullen de overheid en instellingen (en waar relevant het bedrijfsleven) in dialoog en samenwerking verder vormgeven aan de ontwikkeling van de ERA.

Monitoring van vooruitgang en evaluaties

Het Ministerie van Economische Zaken heeft een uitgebreid monitoringsysteem opgezet dat gebruikt zal worden voor evaluaties van instrumenten en het bedrijfslevenbeleid als geheel. Daarbij zullen de aanbevelingen in het rapport "Durf te meten" van de expertgroep effectmeting (Commissie

[12] Europese Commissie, 17 juli 2012. 'A Reinforced European Research Area Partnership for Excellence and Growth' (COM(2012) 392).

[13] Kamerstukken 2012-2013, 22 112, nr. 1473.

Theeuwes) benut worden zoals weergegeven in de reactie van de minister van Economische Zaken van 13 december 2012.[14] Het gebruik van het innovatie-instrumentarium is daarnaast inzichtelijk gemaakt op de website www.volginnovatie.nl. Over de uitwerking van de beleidswijzigingen komen in de loop van deze kabinetsperiode gegevens beschikbaar, wanneer meer bekend is over de benutting van het instrumentarium en de verandering in private R&D-uitgaven (en andere indicatoren).

Het effect van het beleid op de vrije ruimte van het fundamenteel onderzoek wordt gemonitord door een commissie van de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen (KNAW). De KNAW bekijkt wat de mogelijke effecten zijn van de door het vorige kabinet geïntroduceerde universitaire profilering en topsectorenbeleid op wetenschappelijk onderzoek. In februari 2013 heeft de commissie een rapport met een eerste reflectie aangeboden aan de staatssecretaris van OCW, waarop voor de zomer van 2013 een reactie van de staatssecretaris zal volgen. Eind 2014, wanneer de eerste effecten van het beleid zich beginnen af te tekenen, zal de KNAW-commissie een tweede rapportage opleveren.

3.5 Woningmarkt

3.5.1. Aanbeveling van de Raad

De Raad heeft Nederland aanbevolen om maatregelen te treffen om de woningmarkt te hervormen. Het kabinet is eveneens van mening dat hervorming van de woningmarkt essentieel is en zet zich in voor een structureel beter werkende woningmarkt met meer evenwicht tussen koop en huur, meer keuzevrijheid en meer doorstroming. Hierbij is op termijn ook de Nederlandse economie gebaat. De letterlijke aanbeveling zoals vastgesteld door de Raad is:

> De woningmarkt onder meer door de volgende maatregelen geleidelijk te hervormen: i) wijziging van de gunstige fiscale behandeling van eigenwoningbezit, onder meer door een geleidelijke afschaffing van de hypotheekrenteaftrek, en/of door een systeem voor toerekening van de huurwaarde, ii) totstandbrenging van een meer marktgericht prijsstelsel op de huurwoningenmarkt en iii) aanpassing van de huren voor sociale woningen aan het inkomen van huishoudens."

3.5.2. Beleid gericht op de aanbeveling

In 2012 zijn er diverse maatregelen genomen op de woningmarkt. Sommige maatregelen zijn reeds van kracht, andere zullen de komende kabinetsperiode worden uitgewerkt. De maatregelen leiden tot een beter werkende

[14] Kamerstukken 2012-2013, 32637, nr. 45.

woningmarkt en een lager budgettair beslag op de Rijksbegroting. Bovendien hebben de maatregelen een drukkend effect op de groei van de Nederlandse hypotheekschuld, wat de financiële stabiliteit ten goede komt. Voor invoering van de maatregelen bestaat brede steun: het kabinet heeft over de hervormingen op de woonmarkt met drie oppositiepartijen overeenstemming bereikt.

Koopmarkt

Vanaf 1 januari 2013 is voor nieuwe hypotheken de rente alleen aftrekbaar als het een lening betreft die gedurende de looptijd van maximaal 30 jaar volledig en ten minste annuïtair wordt afgelost. Dit geeft huizenkopers een sterke prikkel om gedurende de looptijd af te lossen op hun hypotheek. Voor bestaande gevallen blijven de tot 1 januari 2013 bestaande fiscale regels gelden, zodat huizenbezitters niet onvoorzien worden geconfronteerd met een grote stijging van de woonlasten. Zij hoeven op een bestaande lening dus niet af te lossen om recht te behouden op renteaftrek. Naast het stimuleren van aflossen gedurende de looptijd wordt ook de hypotheekschuld bij aanvang beperkt. De maximale *loan-to-value*-ratio van hypotheken wordt in stappen van één procentpunt per jaar teruggebracht van 106 procent in 2012 naar 100 procent vanaf 2018. Om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen wordt met de permanente verlaging van de overdrachtsbelasting naar 2 procent per 1 juli 2012 een belangrijke verhuisbelemmering weggenomen. Deze maatregelen zijn reeds in werking getreden.

Door annuïtair aflossen als voorwaarde te stellen voor belastingaftrek bij nieuwe hypotheken en de overdrachtsbelasting structureel te verlagen zijn belangrijke stappen gezet. Als sluitstuk van de hervorming van de koopmarkt wordt het maximale aftrektarief voor nieuwe en bestaande gevallen vanaf 2014 in 28 stappen van een half procentpunt per jaar teruggebracht tot 38 procent. De opbrengst wordt budgettair neutraal teruggesluisd. Om tijdens de transitiefase op de koopwoningmarkt de doorstroming zoveel mogelijk op gang te houden is een tijdelijke maatregel getroffen waardoor de rente over een restschuld, ontstaan bij de verkoop van een woning, gedurende tien jaar aftrekbaar is.

Huurmarkt

Marktgerichte huurprijzen

Het woningwaarderingsstelsel (WWS) voor de vaststelling van de huurprijs wordt vereenvoudigd en gebaseerd op een combinatie van het bestaande WWS en de werkelijke waarde van de woning, op basis van de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ). In de loop van 2013 zal hiervoor een voorstel worden gedaan. Door de huren meer te baseren op de marktwaarde

komt de aantrekkelijkheid van de woning (bijvoorbeeld vanwege de locatie) beter tot uitdrukking in de huurprijs. Dit draagt bij aan de doorstroming op de woningmarkt en de verkorting van wachtlijsten voor sociale huurwoningen in schaarstegebieden.

Inkomensafhankelijke huurverhoging

Verhuurders worden in de gelegenheid gesteld om de huren jaarlijks met meer dan de inflatie te verhogen. Tevens wordt de jaarlijkse huurverhoging inkomensafhankelijk gemaakt. De huur van huurders met relatief hoge inkomens, die niet tot de doelgroep van de sociale huursector behoren, wordt zo meer in lijn gebracht met hun inkomen. Zij krijgen hierdoor een prikkel om te verhuizen. Voor huurders met een huishoudinkomen tot 33 duizend euro kan de huur jaarlijks met 1,5 procent plus inflatie worden verhoogd. Voor huurders met een inkomen tussen de 33 duizend euro en 43 duizend euro gaat het om 2 procent bovenop de inflatie. Boven de 43 duizend euro is de maximale huurverhoging 4 procent plus inflatie. De jaarlijks maximale huurverhoging van 1,5 procent plus inflatie wordt vastgesteld door de minister van Wonen en Rijksdienst. De wetsvoorstellen voor de extra inkomensafhankelijke huurverhoging zijn in behandeling, de beoogde ingangsdatum is 1 juli 2013. In 2014 zal een voorstel worden gedaan voor de toepassing van een huursombenadering. Dit betekent dat alleen nog de totale huuropbrengst (huursom) van een verhuurder wordt gemaximeerd. Dit geeft verhuurders de mogelijkheid om relatief lage huren meer op te trekken dan relatief hoge huren. De hogere huurstijgingen dragen bij aan een beter functionerende huurmarkt, doordat de huren meer richting marktconform niveau worden gebracht. De extra huurinkomsten van verhuurders worden afgeroomd met een verhuurderheffing. Dit levert een positieve bijdrage aan de overheidsfinanciën.

Het kabinet zal voorstellen doen om het functioneren van woningcorporaties te versterken. Uitgangspunt is dat corporaties zich richten op hun kerntaak, namelijk het ter beschikking stellen van sociale huurwoningen.

4. Voortgang Europa 2020-strategie

De Europa 2020 is de groeistrategie van de EU voor de komende tien jaar die op 17 juni 2010 door de Europese Raad vastgesteld. De strategie is gericht op bevordering van slimme, duurzame en inclusieve economische groei in de EU. Daartoe zijn vijf doelstellingen geformuleerd, ter bevordering van werkgelegenheid, innovatie, onderwijs, sociale samenhang en duurzaamheid, die in 2020 bereikt moeten zijn. Ieder EU-land bepaalt zelf zijn nationale doelstellingen op elk van deze gebieden. In dit hoofdstuk wordt per doelstelling de voortgang geschetst richting de doelen die Nederland zichzelf heeft gesteld in lijn met de Europese hoofddoelen.

Tabel 4: Europa 2020 doelen

Hoofddoel EU	Nederlands doel	Realisatie 2011
Werkgelegenheid • Een verhoging van de arbeidsparticipatie van 69% naar 75%.	80%	75,9%
R&D • Een verhoging van de R&D uitgaven van 1,9% naar 3% van het bbp	2,5%	2.04%
Duurzame energie en klimaat • 20% minder CO_2 uitstoot, • 20% duurzame energie, • 20% energiebesparing.	20% 16% 1,5% per jaar*	8% 4,3% 1,1% gemiddeld sinds 2004
Onderwijs • Een verlaging van het percentage vroegtijdig schoolverlaters • Een verhoging van het percentage van 30-34 jarigen met een tertiaire opleiding.	8% > 40%	9,1% 41.1%
Sociale inclusie • Minimaal 20 miljoen minder mensen slachtoffer van armoede en sociale uitsluiting.	100.000 minder *jobless households*	+ 65.000

** Conform de energie efficiency verordening*

4.1 Werkgelegenheid

4.1.1. Nationaal doel

Het kabinet heeft de ambitie om de arbeidsparticipatie te verhogen en wil dat iedereen zoveel mogelijk en naar vermogen participeert. Het kabinet heeft daarbij het volgende doel vastgesteld: verhoging van de bruto arbeidsparticipatie (20- t/m 64-jarigen) naar 80 procent in 2020. In 2012 was de bruto arbeidsparticipatie 76,6 procent. Het CPB heeft berekend dat het arbeidsaanbod in uren door het Regeerakkoord toeneemt tot en met 2017. Structureel leveren de maatregelen uit het Regeerakkoord 0,6 procent meer werkgelegenheid op.

4.1.2. Beleid gericht op het bereiken van de doelen

Het kabinet heeft verscheidene wetgevings- en beleidstrajecten in gang gezet om de arbeidsparticipatie te verhogen. Hervormingen op de arbeidsmarkt, zoals de vereenvoudiging van het ontslagrecht en een meer activerende inrichting van de Werkloosheidswet, leiden tot een beter functionerende arbeidsmarkt, met hogere arbeidsmobiliteit en arbeidsparticipatie. Het beleid ter bevordering van de arbeidsparticipatie is uiteengezet in paragraaf 3.3, in reactie op de landenspecifieke aanbeveling uit 2012.

4.2 Onderzoek en innovatie

4.2.1. Nationale doelen

Nederland stelt zich ten doel in 2020 2,5 procent van het bbp aan R&D uit te geven. Volgens de meest recente gegevens van het CBS bedroegen de R&D-uitgaven in Nederland in 2011 2,04 procent van het bbp. De toename ten opzichte van het uitgavenniveau in 2010 (1,85 procent van het bbp) is vooral het gevolg van een verbeterde hantering van het R&D-begrip door het CBS, waarin de R&D-uitgaven van een groter aantal bedrijven meetelt. Hierdoor liggen de private R&D-uitgaven in 2011 op 1,07 procent van het BBP, tegen 0,89 procent in 2010. Vanuit de EU zal ook een indicator worden geïntroduceerd die is gericht op de output van innovatie. Nederland is hier voorstander van, evenals van het volgen van ontwikkelingen met betrekking tot human capital en ondernemerschap.

4.2.2. Beleid gericht op het bereiken van de doelen

Het beleid ter bevordering van onderzoek en innovatie is uiteengezet in paragraaf 3.4 in relatie tot de landenspecifieke aanbeveling uit 2012.

4.3 Klimaatverandering en duurzame energievoorziening

4.3.1 Nationale doelen

Het kabinet kiest voor een realistische, ambitieuze groene groeistrategie, waarin ruimte en zekerheid verankerd worden. Deze strategie combineert het streven naar economische groei en versterking van de concurrentiepositie met het verbeteren van het milieu, gebruikmakend van initiatieven in de samenleving. Klimaat en energie zijn twee van de terreinen waarop de groene groeistrategie wordt uitgewerkt. Het kabinet wil, met een breed draagvlak in parlement en samenleving, een stabiel en ambitieus beleid voor de lange termijn neerzetten. Centraal daarin staan drie ambities. Ten eerste heeft Nederland zich in het kader van de Europa 2020 strategie gecommitteerd aan een reductie van de CO_2-uitstoot met 20 procent in 2020 ten opzichte van 1990. Daarbovenop werkt Nederland momenteel nieuwe CO_2-doelen voor de periode na 2020 uit, in het licht van de Europese ambitie om in 2050 een 80 tot 95 procent CO_2-reductie binnen bereik te houden. Ten tweede zet het kabinet zich in voor energiebesparing en zal het de richtlijn energie-efficiency dit jaar implementeren. Ten derde is in het Regeerakkoord het beoogde aandeel hernieuwbare energie als percentage van het verbruik vastgesteld op 16 procent in 2020. Daarmee is de nationale ambitie met 2 procentpunt verhoogd

De voortgang richting deze doelen verloopt gestaag. In 2011 lagen de broeikasgasemissies in Nederland ongeveer 8 procent onder het niveau van 1990. De meest recente raming laat zien dat Nederland op koers ligt om de Europees verplichte CO_2-doelen te realiseren. Het aandeel hernieuwbare energie bedroeg in 2011 4,3 procent van het bruto finaal eindverbruik. Met de in het Regeerakkoord gereserveerde budgettaire middelen is het volgens het Planbureau van de Leefomgeving mogelijk om het doel van 16 procent te halen. Het primaire energiegebruik is in Nederland gestaag toegenomen van ongeveer 2720 PetaJoules (PJ) in 1990 naar zo'n 3250 PJ in 2011 – een groei van gemiddeld 1 procent per jaar. De activiteitenniveaus zijn echter sterker toegenomen. Het tempo van energiebesparing bedroeg vanaf 2004 gemiddeld 1,1 procent per jaar.

4.3.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen

Het kabinet geeft invulling aan de nationale doelen via beleid gericht op CO_2-reductie, bevordering van duurzame energie en bevordering van energie en hulpbronefficiëntie.
De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu zal voor de zomer van 2013 een klimaatbrief aan het parlement sturen met een langjarig beleidskader (roadmap) voor mitigatie en adaptatie waaruit een actieplan volgt.

Daarnaast werkt de Sociaal-Economische Raad momenteel aan de totstandkoming van een nationaal Energie Akkoord. De uitkomsten daarvan worden meegenomen bij het nader formuleren van beleid in de komende jaren.

CO_2-reductie

Voor bedrijven die onder het European Union Emission Trading Scheme (ETS) vallen, wordt de huidige Europese reductiedoelstelling per definitie gerealiseerd, omdat er een gezamenlijk Europees plafond is gesteld voor alle ETS-sectoren van -21 procent in 2020 ten opzichte van 2005. Voor bedrijven buiten de ETS-sectoren, leidt een pakket aan beleidsmaatregelen er toe dat Nederland naar verwachting ook de non-ETS doelstelling van -16 procent in 2020 ruim zal halen. Hiertoe heeft het kabinet in 2011 een 'kabinetsaanpak klimaatbeleid op weg naar 2020' opgesteld.[15] Deze kabinetsaanpak behelst onder andere beleidsmaatregelen op het gebied van vervoer, waaronder CO_2-normering voor personenauto's en bestelauto's, en de landbouw waaronder het CO_2-vereveningssysteem voor de glastuinbouw.

Nederland heeft in 2011 ook een duurzaamheidsagenda opgesteld. Deze agenda is een weerslag van de kabinetsinzet om de samenleving te verduurzamen en geeft aan wat de speerpunten en belangrijkste acties van het kabinet zijn op weg naar een groenere economie. Met betrekking tot de reductie van broeikasgassen dragen twee beleidsinstrumenten extra bij aan de 2020-doelen, de Green Deals met de samenleving en de lokale klimaatagenda. Andere speerpunten zijn decentrale duurzame energieopwekking, groen gas en energiebesparing in de gebouwde omgeving. Voor de langere termijn heeft het vorige kabinet de 'klimaatbrief 2050' uitgebracht, waarin de uitdagingen voor Nederland bij het streven naar een concurrerend, klimaatneutraal Europa in 2050 zijn geformuleerd.[16] In vervolg hierop komt Nederland dit jaar met een *roadmap* die de Europese klimaataanpak verder invult en die moet leiden tot een stabiel en breed gedragen beleidskader dat tot voldoende actie leidt om het Europese langetermijnperspectief van 80 tot 95 procent CO_2-reductie in 2050 binnen bereik te houden. In de sector verkeer en vervoer vragen CO_2-reductie en verbetering van energie-efficiëntie, naast technische maatregelen, ook om gedragsverandering. Programma's als Mobiliteitsmanagement, Meerjaren Afspraken, Het Nieuwe Rijden en Programma Duurzame Logistiek zetten hierop in. De afgelopen jaren zijn Proeftuinen Duurzame Mobiliteit opgestart met als doel te experimenteren met innovatieve technieken als elektrisch rijden, gericht op verdere opschaling en uitrol in de markt.

[15] Kamerstukken 2012-2013, 32 813, nr. 41.
[16] Kamerstukken 2011-2012, 32 813, nr. 3.

Hernieuwbare energie
In 2011 is de Stimuleringsregeling Duurzame Energie (SDE) vervangen door de meer kosteneffectieve SDE+-regeling. In de periode 2013-2020 zullen de uitgaven voor duurzame energie oplopen van 900 miljoen euro in 2013 naar 3,8 miljard euro in 2020, gegeven het kabinetsdoel van 16 procent hernieuwbare energie. De uitgaven voor de SDE+ worden met ingang van dit jaar volledig gedekt uit een nieuwe opslag voor duurzame energie die naar analogie van de energiebelasting is vormgegeven. In 2016 vindt een evaluatie plaats van de kosten en baten van het beleid mede in de context van het Europese beleid.

Conform de richtlijn hernieuwbare energie van 5 april 2009 heeft Nederland eind 2011 aan de Europese Commissie een voortgangsrapportage verzonden over energie uit hernieuwbare bronnen in Nederland over de periode 2009-2010. Nederland ligt op koers om in 2020 een aandeel duurzame energie van 14 procent te kunnen realiseren. Gegeven het beschikbare budget dat dit kabinet tot 2020 beschikbaar stelt, is een verdergaand doel van 16% hernieuwbare energie in 2020 realiseerbaar[17].

In 2015 voldoet Nederland aan het door de Europese Commissie aangegeven indicatieve pad. In deze richtlijn is ook een verplichting van minimaal 10 procent hernieuwbare energie in transport, waaronder biobrandstoffen, opgenomen. Voor biobrandstoffen zijn in de richtlijn duurzaamheidseisen vastgelegd, waardoor alleen duurzame biobrandstoffen mogen meetellen voor de doelstelling.

Energie-efficiëntie
Het kabinet heeft aangegeven prioriteit te geven aan energiebesparing. Nederland bevordert energie-efficiëntie met een aantal instrumenten: energiebelasting op aardgas en elektriciteit, accijnzen op motorbrandstoffen en deelname aan het Europese emissiehandelssysteem. Daarnaast stimuleert het kabinet bedrijven om te investeren in energiezuinige bedrijfsmiddelen, via onder meer de energie-investeringsaftrek. De kern van het kabinetsbeleid is dat het Rijk en andere overheden, marktpartijen, woningbouwcorporaties, consumentenorganisaties en anderen intensief samenwerken bij het realiseren van de energiebesparingsdoelstellingen. Dit komt nadrukkelijk naar voren bij de energiebesparingsconvenanten voor de gebouwde omgeving en de industrie, de innovatieprogramma's en de pilot Blok-voor-Blok, een kennis- en leertraject voor de stimulering van grootschalige energiebesparing in de bestaande bouw. Het kabinet ziet innovatie

[17] Planbureau voor de Leefomgeving, "Analyse van de milieu- en natuureffecten van *Bruggen Slaan*, Regeerakkoord VVD-PvdA dd. 29 oktober 2012, een Quick Scan; 9 november 2012, PBL-nummer 500285002.

als een belangrijk instrument om te komen tot energiebesparing, met name voor het realiseren van zeer energiezuinige tot bijna energieneutrale nieuwbouw en renovatie. Diverse programma's lopen hiervoor: het programma EnergieSprong, het programma Gebieden Energie Neutraal en het Topconsortium Kennis en Innovatie Gebouwde Omgeving binnen de Topsector Energie.

In de brief aan de Tweede Kamer over de samenhangende aanpak van de problemen op de woningmarkt van 13 februari 2013[18] wordt een revolverend fonds energiebesparing aangekondigd, gevuld met 150 miljoen euro vanuit de rijksbegroting en inclusief vereiste cofinanciering van 450 miljoen euro door de marktpartijen waardoor totaal 600 miljoen euro beschikbaar komt. Dit fonds zal de financiering van energiebesparende maatregelen door eigenaar/bewoners en verhuurders vergemakkelijken. In deze kabinetsperiode wordt ook verdere uitvoering gegeven aan de Green Dealaanpak. De aanpak wordt uitgebreid met ten minste één besparingsdeal met energiebedrijven en woningbouwcorporaties voor een versnelling in het verduurzamen van bestaande woningen, kantoren, scholen en andere gebouwen. Andere trajecten die zijn uitgezet, zijn onder meer het samen met de sector in kaart brengen van de belemmeringen voor Verenigingen van Eigenaren om energiebesparende maatregelen te nemen. Het streven is om deze belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen.

Nederland implementeert de richtlijn energie-efficiency (2012/27/EC) en zal dit jaar extra beleid formuleren om een energiebesparing bij eindverbruikers van 1,5 procent per jaar te kunnen realiseren in alle sectoren, conform de bepalingen in artikel 7 van de richtlijn. Momenteel wordt onderzocht welke beleidsinzet dit vraagt. Medio 2013 zal hierover gecommuniceerd worden.

Nederland acht het van belang om niet alleen te kijken naar efficiëntie van het gebruik van energie, maar ook naar de efficiëntie van hulpbronnen in den brede. Het kabinet streeft naar een circulaire economie en wil de (Europese) markt voor duurzame grondstoffen en hergebruik van schaarse materialen stimuleren, mede met het oog op versterking van het concurrentievermogen van de Nederlandse economie. Om een goed beeld te krijgen van efficiënt gebruik van hulpbronnen in den brede zal de veelal toegepaste indicator 'resource productivity', waarop Nederland goed scoort, moeten worden aangevuld met indicatoren over biotische bronnen zoals o.a. biodiversiteit, land- en watergebruik in zowel Nederland als elders in de wereld. Nederland heeft, mede in het kader van het Europa 2020 kerninitiatief 'Een hulpbronefficiënt Europa', al een uitgebreid pakket aan maatrege-

[18] Kamerstukken 2012-2013, 32 813, nr. 41.

len ingevoerd die moeten leiden tot resource-efficiency. Zo is er ingezet op de verduurzaming van productieketens door middel van een succesvolle ketenaanpak voor materialen (fosfaat, papier, textiel) en het vergroten van de recyclingrate naar 83 procent door de verbetering van gescheiden inzameling door onder andere Green Deals. Hiernaast is ingezet op een duurzaam inkoopbeleid van de overheid. Er zijn hoge percentages van duurzaam inkopen van toepassing en er is een samenwerkingstraject met het bedrijfsleven naar nieuwere vormen van duurzaam inkopen die innovatie stimuleren. Het promoten en faciliteren van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) door bedrijven is tevens een doel van de Nederlandse overheid.

4.4 Onderwijs

4.4.1 Nationale doelen

Onderwijs en wetenschap in Nederland zijn van hoog niveau, maar onze ambitie reikt verder: Nederland wil tot de top vijf van de wereld gaan horen. Nederland stelt zich ten doel dat in 2020 maximaal 8 procent van de jongeren tussen de 18 en 24 jaar niet beschikt over een startkwalificatie. Het percentage voortijdig schoolverlaters is inmiddels flink teruggebracht, van 15,5 procent in 2000, tot 8,8 procent in 2012. Nederland verwacht dat het aandeel 30 tot 34-jarigen dat hoger onderwijs heeft afgerond in 2020 zal uitkomen op 45 procent. Het totale percentage hoger opgeleiden is in Nederland reeds gestegen tot boven de Europese doelstelling van ten minste 40 procent in 2020. In 2012 was het percentage hoger opgeleiden 42,3 procent. Het kabinet zet beleidsmatig met name in op het verder verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs.

4.4.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen

Het huidige kabinet zet het beleid van het kabinet Rutte-1 voort, dat gericht is op het vergroten van de kennis en kunde van nieuwe en zittende leraren, op het versterken van kernvakken, op intensivering van onderwijstijd, op kennis en vakmanschap, op specifieke ruimte voor excellente leerlingen en studenten, op verbetering van de studiekeuze en op transparantie van onderwijsprestaties.

Aandeel hoger opgeleiden, verbreding van toegankelijkheid en kwaliteit

Het aandeel hoger opgeleiden onder 30-34-jarigen is sinds 2000 gestegen van 26,5 naar 42,3 procent in 2012. De toename is bereikt door autonome groei en door te bevorderen dat studenten sneller en daadwerkelijk afstuderen. In de afgelopen jaren hebben de hogescholen en universiteiten circa 80 miljoen euro per jaar ontvangen voor verbetering van het studiesucces en 2,15 miljoen euro voor studiekeuzegesprekken. Op basis van pilots

over de periode 2009-2011 is besloten om studiekeuzegesprekken te introduceren in het algemeen hoger onderwijs.[19] In het verlengde hiervan is besloten dat studenten recht hebben op een studiekeuzeactiviteit die tot een studieadvies kan leiden, zoals proefstuderen of een studiekeuzegesprek. Daarnaast is het de bedoeling dat aankomende studenten zich met ingang van het studiejaar 2014-2015 uiterlijk 1 mei aanmelden, zodat er voldoende tijd is voor een studiekeuzeactiviteit.

Het kabinet is voornemens om een sociaal leenstelsel in te voeren voor nieuwe studenten vanaf het studiejaar 2014/15. In het nieuwe stelsel zal een groter beroep worden gedaan op studenten (en ouders) om bij te dragen in de kosten voor levensonderhoud. Dit kan via een lening tegen gunstige voorwaarden, die na de studie naar draagkracht wordt terugbetaald. Op basis van onderzoeken van het CPB en SCP wordt verwacht dat de effecten op de instroom klein zullen zijn.[20] Overigens blijft de aanvullende beurs voor studenten met ouders met een lager inkomen bestaan. De opbrengst van de invoering van het sociaal leenstelsel zal worden geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs.

Naar aanleiding van het advies van de commissie-Veerman uit 2010 en de daarop volgende strategische agenda uit 2011 en hoofdlijnenakkoorden, zijn eind 2012 met vrijwel elke hogeschool en universiteit prestatieafspraken gemaakt over de verbetering van kwaliteit en studiesucces, de bevordering van profilering en zwaartepuntvorming en de versterking van valorisatie. Aan de prestatieafspraken en realisatie van de prestaties zijn financiële consequenties verbonden. Het bekostigingsmodel is daartoe aangepast. Ruim 7 procent van de onderwijsbekostiging is bestemd voor bekostiging op 'kwaliteit en profiel'. Over vier jaar zal het proces van de prestatieafspraken worden geëvalueerd.

Voor verbreding van de toegang tot het hoger onderwijs is ook een goede aansluiting tussen middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en hoger beroeps-

[19] Het Kohnstamm Instituut, december 2011. 'Studiekeuzegesprekken: op zoek naar maatwerk'. Het Kohnstamm Instituut concludeert dat zowel kandidaten als gespreksvoerders na afloop van het gesprek doorgaans positief oordelen over het nut daarvan. Het is niet mogelijk een harde uitspraak te doen over of studiekeuzegesprekken werken om studieuitval tegen te gaan of studievoortgang te bevorderen, maar de ervaringen duiden er wel op dat studiekeuzegesprekken meer effect hebben op het positief beïnvloeden van de studievoortgang dan op het beïnvloeden van de studieuitval.

[20] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 24724 nr. 106. 'Beantwoording technische vragen, gesteld tijdens het AO op 13 februari 2013 over de hoofdlijnenbrief studiefinanciering 'Toekomstbestendige studiefinanciering voor sterke onderwijskwaliteit.' Centraal Plan Bureau, januari 2013. 'Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase'. Sociaal en Cultureel Planbureau, november 2012. 'Sociaal en cultureel rapport 2012'.

onderwijs (hbo) en een toereikende kwaliteit van het mbo van belang. Het beleid om de kwaliteit van het mbo te verbeteren is in 2011 vastgelegd in het actieplan 'Focus op vakmanschap'. De maatregelen in dit actieplan richten zich op de volgende terreinen: de verhoging van de kwaliteit van het beroepsonderwijs, het verminderen van het aantal kwalificaties en opleidingen, vereenvoudiging van het stelsel van beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en verbetering van besturing en bedrijfsvoering.

Het huidige kabinet heeft de doelstellingen van dit actieplan overgenomen, maar de uitvoering op onderdelen gewijzigd. Zo zullen centrale examens voor de in 2010 verplicht gestelde vakken Nederlands en rekenen voor mbo-4 studenten een jaar later, met ingang van het schooljaar 2013-2014 ingaan (voor mbo-2 en -3 studenten nog een jaar later). Engels is vanaf schooljaar 2012-2013 een verplicht vak voor mbo-4 studenten, waarvoor de eisen vooralsnog met instellingsexamens worden getoetst. In overeenstemming met het actieplan worden de meeste mbo-4 opleidingen verkort van vier naar drie jaar, onder gelijktijdige intensivering van de begeleide onderwijstijd.[21] De invoering van deze maatregel is ook met een jaar uitgesteld, tot augustus 2014. Ten opzichte van het algemeen vormende onderwijs zal de route naar het hoger (beroeps)onderwijs via het mbo aantrekkelijker worden.

Het huidige kabinet heeft ook maatregelen aangekondigd met betrekking tot het faciliteren van leerwerkplekken en de totstandkoming van kwalificatiedossiers. De fiscale compensatie die werkgevers ontvangen voor verschaffing van leerwerkplekken wordt per 1 januari 2014 vervangen door een beter gerichte subsidieregeling, waarmee minder kosten zijn gemoeid. De totstandkoming van kwalificatiedossiers en een aantal andere wettelijke taken van de Kenniscentra Beroepsonderwijs - Bedrijfsleven zullen waarschijnlijk worden gecentraliseerd bij de in 2011 opgerichte Stichting samenwerking Beroepsonderwijs - Bedrijfsleven (SBB). Dit onder gelijktijdige vereenvoudiging van de opbouw van deze dossiers, waaraan sinds 2011 wordt gewerkt.

Onderzoek heeft uitgewezen dat de groep studenten die kiest voor een niet-verwante vervolgstudie vaak uitvalt. Al in 2011 is daarom besloten om mogelijk te maken voor hogescholen om aan studenten met een mbo-achtergrond nadere vooropleidingseisen stellen, om zo de doorlopende leerlijnen te verbeteren. Het wetsvoorstel waarin dit wordt geregeld is in januari 2013 aan het parlement gezonden.

[21] Uitzonderingen zijn mogelijk als het niveau van de beroepsopleiding hieronder zou leiden. De MBO Raad heeft op verzoek van OCW een lijst opgesteld van opleidingen waarvoor een uitzondering zou moeten gelden. Het gaat om circa 15 procent van het totale aantal opleidingen.

Voortijdig schoolverlaters

Sinds 2005 werkt Nederland intensiever aan de reductie van het aantal voortijdig schoolverlaters. Gekozen is voor een integrale resultaatgerichte aanpak op regionaal niveau. Met deze aanpak is resultaat geboekt. Het percentage voortijdig schoolverlaters is in Nederland gedaald van 15,5 procent in 2000 naar 9,1 procent in 2011. De Nederlandse maatregelen om schooluitval te verminderen zijn primair gericht op preventie: het voorkomen dat een jongere uitvalt en het onderwijs verlaat zonder een startkwalificatie. Het kabinet besteedt extra aandacht aan uitval in de technische beroepsopleidingen, als onderdeel van bredere maatregelen die genomen worden om het technisch beroepsonderwijs te versterken in het kader van het Techniekpact. De nadruk op uitval in het mbo krijgt vorm door extra bijeenkomsten op bestuurlijk niveau tussen ministerie en mbo-bestuurders, waarbij de resultaten extra worden gemonitord. Verder zal in 2013 het lopende beleid voor voortijdig schoolverlaters worden gecontinueerd.

1. *Sluitend verzuimbeleid:* Spijbelen is nog steeds de belangrijkste voorbode van uitval. Daarom worden scholen sterk gestimuleerd hun verzuimbeleid op orde te hebben. Dit betekent dat zij verzuim registeren, melden en aanpakken. Sinds 1 augustus 2009 zijn alle vo- en mbo-instellingen verplicht om het verzuim van jongeren tot 23 jaar te melden via het Digitaal Verzuimloket van de Dienst Uitvoering Onderwijs.

2. *Convenanten:* In 2012 zijn opnieuw meerjarige prestatiegerichte convenanten gesloten tussen de minister van OCW, contactgemeenten en onderwijsinstellingen. De uitgangspunten blijven: prestatieafspraken, transparantie in de cijfers over vroegtijdig schoolverlaters en prestatiebeloning voor scholen. De school ontvangt een financiële beloning indien het jaarlijkse uitvalpercentage zakt onder vooraf vastgestelde normen.

3. *Intensivering regionale aanpak:* In 2002 zijn 39 wettelijke Regionale Meld en Coördinatiefunctie-regio's (RMC-regio) ingesteld. Elke RMC-regio heeft een contactgemeente die de melding en registratie van voortijdige schoolverlaters coördineert en zorg draagt voor mogelijkheden van doorverwijzing en herplaatsing in het onderwijs. Binnen elke RMC-regio heeft de wethouder van de contactgemeente de regierol. De ketenpartners, dat wil zeggen partners die binnen de RMC-regio samenwerken, zoals leerplichtambtenaren, RMC-functionarissen, werkgevers, schuldhulpverleners, reclasseringsambtenaren en jeugdzorg, moeten de jongere centraal stellen.

4. *Programma's voor regionale aanpak:* Op 1 augustus 2012 is de regeling 'Voortijdig schoolverlaten' in werking getreden. De regio's ontvangen op basis van deze regeling, naast de prestatiesubsidie, middelen om

programma's op te zetten om voortijdig schoolverlaten te voorkomen. Het programma hangt af van de analyse van de regionale cijfers over voortijdig schoolverlaten.

5. *Nadruk op eerste leerjaren in het mbo:* In 2012 is gewerkt aan aanvullende bestrijding van de schooluitval in het mbo onder andere door intensivering van de onderwijstijd in het eerste jaar, intensieve begeleiding, loopbaanoriëntatie en coaching. Hiervoor is structureel 150 miljoen euro beschikbaar gesteld.

4.5 Armoede en bestrijding sociale uitsluiting

4.5.1 Nationaal doel

Het kabinet trekt extra geld uit voor armoedebestrijding. Wie buiten eigen schuld niet aan het werk komt, heeft de zekerheid van een uitkering op ten minste het bestaansminimum. Het kabinet heeft zich ten doel gesteld het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een huishouden met een lage werkintensiteit (*jobless household*) te verminderen met 100.000 personen in 2020.[22] Werk is de beste duurzame weg uit armoede. Mensen die weinig te besteden hebben, kunnen minder participeren in de samenleving.

Nederland heeft ten opzichte van andere EU-lidstaten een relatief goede positie als het gaat om het aantal mensen met risico op armoede en sociale uitsluiting. In 2011 is het percentage inwoners in een huishouden met een lage werkintensiteit volgens de Europese definitie gestegen naar 8,7 procent, in 2010 was het percentage 8,2 procent.[23] Dit geeft aan dat ondanks de relatief goede score in EU-verband, het risico op armoede in Nederland ook aandacht behoeft.

Tabel 5: Huishoudens met een lage werkintensiteit (jobless households) (in duizenden mensen)

	2008	2009	2010	2011
Personen in een huishouden met lage werkintensiteit in Nederland (0-64)	1.613	1.641	1.595	1.678

[22] Resultaten uit meetjaren 2008 – 2018. De leeftijd in de nationale definitie gaat uit van 0-64 jaar. Op Europees niveau gaat deze uit van 0-59 jaar.

[23] Volgens de gegevens van Eurostat, waardoor bijvoorbeeld ook studenten zijn meegeteld.

4.5.2 Beleid gericht op het bereiken van het doel

Het kabinet implementeert diverse maatregelen om meer mensen actief bij de samenleving te betrekken. Deze maatregelen zijn gericht op bevordering van de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt, verzekering van een adequaat minimuminkomen en toegankelijkheid van hulpverlening van hoog niveau voor risicogroepen. Daarnaast worden maatregelen getroffen om de inkomenseffecten van maatregelen voor kwetsbare groepen op te vangen. In aanvulling op deze maatregelen zullen ook de maatregelen ter bevordering van arbeidsparticipatie, zoals beschreven in paragraaf 3.3, en de maatregelen ter bevordering van werkgelegenheid, zoals beschreven in paragraaf 4.1, bijdragen aan de reductie van het aantal huishoudens zonder baan.

Inclusieve arbeidsmarkt

Er zijn diverse wetten van kracht om ervoor te zorgen dat de arbeidsmarkt voor iedereen toegankelijk is. Denk hierbij aan de Wet gelijke behandeling, antidiscriminatiewetten en re-integratie bepalingen in de WWB, de WW, de WIA en de Wajong. Een punt van aandacht is het verzekeren van toegang tot deze regelingen voor groepen die in mindere mate zelfredzaam zijn of niet vanzelfsprekend kunnen profiteren van de maatregelen en het voorkomen van verschillen tussen insiders en outsiders. Voorgenomen maatregelen om de toegang tot de arbeidsmarkt te bevorderen staan beschreven in paragraaf 3.3 en paragraaf 4.1.

Een adequaat minimuminkomen

Nederland heeft een dekkend sociaal zekerheidsstelsel. De belangrijkste regelingen zijn:

- De Algemene Ouderdomswet (AOW) voor een inkomen voor ouderen;
- De Werkloosheidswet (WW) voor inkomensverlies door werkloosheid;
- De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) voor arbeidsongeschiktheid;
- De Nabestaandenwet voor inkomensverlies door overlijden van de kostwinner;
- Loondoorbetaling bij ziekte voor werknemers die niet in staat zijn te werken;
- De Wet Werk en Bijstand (WWB) voor mensen met onvoldoende inkomen of vermogen om in hun levensonderhoud te voorzien die niet in aanmerking komen voor andere uitkeringen.

De uitkeringshoogte van de WWB is gekoppeld aan het minimumloon. Hierdoor is een systematiek ontstaan waarvoor geldt: als de welvaart voor werkenden stijgt, stijgt die van uitkeringsontvangers ook. Door deze koppeling én door een activerend stelsel is het percentage van de bevolking

met een laag inkomen[24] gedaald van 16 procent midden jaren '90 naar 8,7 procent in 2011.[25]

Aanvullende maatregelen

Het kabinet neemt de komende jaren ingrijpende maatregelen om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Deze maatregelen zullen de koopkracht van alle Nederlanders raken. Het kabinet wil dat de lasten eerlijk verdeeld worden en brengt de stapeling van effecten van maatregelen voor groepen mensen in beeld, zodat er geen mensen zijn die financieel door het ijs zakken omdat het kabinet te veel van ze vraagt. Daarbij wordt vooral gelet op het vermogen van mensen met lage en middeninkomens om de voorgenomen maatregelen op te kunnen vangen.

Met de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening, die in juli 2012 in werking is getreden, zijn gemeenten wettelijk verantwoordelijk voor het aanbieden van schuldhulpverlening met aandacht voor preventie en nazorg. Daarbij is het van belang dat in de schuldhulpverlening integraal wordt gekeken naar de hulpvraag. Dit is breder dan enkel de financiële situatie. Ook relevant is bijvoorbeeld de aanwezigheid van mogelijke belemmeringen bij re-integratie of de gezinssituatie.

In 2013 is het maximale bedrag aan arbeidskorting verhoogd van 1611 euro naar 1723 euro. Voor hoge inkomens (circa 70 duizend euro) is deze arbeidskorting afgebouwd naar 550 euro. Om werkenden met lage en middeninkomens meer financiële armslag te geven wordt de komende jaren het maximale bedrag aan arbeidskorting verder verhoogd naar circa 2730 euro. Voor hoge inkomens wordt deze arbeidskorting volledig afgebouwd naar 0 euro bij een inkomen van circa 111 duizend euro per jaar. Deze verhoging van de arbeidskorting maakt werken lonender, voor mensen met lage inkomens. De armoedeval wordt kleiner waardoor de overgang van een uitkering naar een baan financieel aantrekkelijker wordt.

Naast de arbeidskorting wordt de algemene heffingskorting verhoogd en inkomensafhankelijk gemaakt. Mensen met lage inkomens hebben hier financieel voordeel van. Daarnaast hebben mensen met lage inkomens baat bij het inkomensafhankelijk maken van het eigen risico in de zorgverzekeringswet. Ten slotte wordt de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon in de jaren 2014 tot en met 2017 getemporiseerd,

[24] De lage-inkomensgrens is vastgesteld dor van het CBS. Deze grens is gebaseerd op de hoogte van de bijstand in 1979. Dit is ook de grens die beleidsmatig wordt gebruikt omdat de inkomensgrens alleen wordt aangepast met de inflatie en daarmee een gelijkblijvend koopkrachtniveau in de tijd aangeeft.

[25] Armoedesignalement 2012 (CBS/SCP)

zodat per jaar 2,5 procentpunt wordt afgebouwd in plaats van 5 procentpunt per jaar. Dit betreft een tijdelijke koopkrachtmaatregel voor sociale minima, die is afgesproken in het Regeerakkoord. In de structurele situatie hebben uitkeringsgerechtigden, evenals alleenverdieners in de fiscaliteit, recht op eenmaal de algemene heffingskorting, waardoor werk voor deze groep lonend blijft.

Het armoedebeleid zal met 80 miljoen euro worden geïntensiveerd in 2014 en vanaf 2015 structureel met 100 miljoen euro. Hierdoor zullen de meest kwetsbaren verder worden geholpen. Er zal meer aandacht worden besteed aan werkende armen, gezinnen met kinderen en ouderen met een laag inkomen. Voor noodzakelijke kosten die men zelf niet kan dragen kan de gemeente door middel van de individuele bijzondere bijstand een vergoeding verstrekken. Een deel van de intensivering van het armoedebeleid wordt ingezet ten behoeve van de Sportimpuls en het Jeugdsportfonds.

5. Structuurfondsen en de Europa 2020-strategie

Niet alleen Nederlandse beleidsmaatregelen leveren een bijdrage aan de Europa 2020 strategie. De effectieve inzet van structuurfondsen ondersteunt de realisatie van de Nederlandse doelen. Nederland kent vier Europese structuur- en investeringsfondsen die zich richten op het verbeteren van de economische concurrentiekracht en de werkgelegenheid. Het gaat om het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF). Er is in de periode 2007-2013 voor de programma's van deze fondsen ruim 2,5 miljard euro aan Europese middelen beschikbaar.

De verwachte resultaten van de lopende programma's voor de periode 2007-2013 zijn veelbelovend. Bijna alle middelen zijn inmiddels gecommitteerd. Voor EFRO wordt ruim 60 procent van de middelen besteed aan innovatieve projecten en het mkb en draagt daarmee bij aan de Europa2020 doelstellingen. Tot nu toe zijn ruim 3.000 startende bedrijven ondersteund, en is de innovatie van ruim 13 duizend bedrijven gestimuleerd. De investeringen hebben naar schatting geresulteerd in de creatie van ruim 25 duizend arbeidsplaatsen in Nederland.[26] De programma's voor Europese Territoriale Samenwerking (ETS) nemen een bijzondere plaats in binnen het EFRO, aangezien deze per definitie een grensoverschrijdende dimensie hebben. Hiermee hebben deze programma's een duidelijke meerwaarde, in aanvulling op de nationale instrumenten. Het ESF programma zet in de huidige periode onder meer in op verhoging van de arbeidsparticipatie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zoals ouderen en mensen met een arbeidsbelemmering, arbeidstoeleiding van (ex)gedetineerden en leerlingen in het praktijkonderwijs en speciaal voortgezet onderwijs. Daarnaast investeert ESF in scholing van laagopgeleide werkenden en in sociale innovatie en duurzame inzetbaarheid in sectoren en bedrijven. ELFPO richt zich op versterking van het concurrentievermogen van de landbouwsector en duurzaamheid. Het EVF heeft ingezet op verduurzaming van de visserijsector en op innovatie. In totaal zijn er in het EVF 382 projecten gecommitteerd.

[26] Zie voor nadere informatie de Mid Term Evaluatie EFRO D2 2007 – 2013, en het Nationaal Strategisch Rapport 2012.

De operationele programma's voor ESF, EFMZV[27] en EFRO voor de periode 2014-2020 worden volgens de huidige planning (eind) dit jaar ingediend bij de Europese Commissie. Het operationele programma van ELFPO volgt mogelijk later, met name vanwege de samenhang met de eerste pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. De programma's zullen zich, onder andere vanwege een relatief gering en afnemend budget, gaan focussen op een beperkt aantal thematische doelen. Deze thematische doelen zijn gericht op de uitdagingen van Europa, waardoor de bijdrage aan de Europa 2020 strategie geborgd is. Definitieve besluitvorming over de programma's en de inhoudelijke prioriteiten moet nog plaatsvinden, inclusief eventuele consultatie van relevante partners. De fondsen richten zich in de komende periode naar verwachting op innovatie, verduurzaming en arbeidsparticipatie. Daarnaast werken de fondsen door middel van de partnerschapsovereenkomst actief aan het bevorderen van synergie en samenhang tussen de programma's. EFRO zal met name worden ingezet op de thematische doelstellingen innovatie, inclusief innovatief mkb, en koolstofarme economie. Daarbij zal EFRO voornamelijk ingezet worden op de bijdrage van de regio aan de topsectoren. De nieuwe ETS-programma's zullen in belangrijke mate op dezelfde thematische doelstellingen worden ingezet, zodat deze niet alleen bijdragen aan de Europa 2020-strategie, maar ook maximale synergie hebben met nationale instrumenten. ESF legt de focus op arbeidsmarkt re-integratie en het bevorderen van duurzame arbeidsinzet van werkenden. Het EFMZV zet in op verduurzaming van de visserij door middel van innovaties, collectieve acties en versterking van de visserijketen. Bij het ELFPO is de inzet gericht op innovatie en duurzaamheid ten behoeve van een toekomstgerichte competitieve landbouwsector en groen/blauwe diensten.

[27] Vanaf 2014 start het Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV), als vervanging van het EVF.

6. Betrokkenheid belanghebbenden

De realisatie van de landenspecifieke aanbevelingen en de Europa 2020 doelen, waarover in dit hervormingsprogramma wordt gerapporteerd, is niet alleen afhankelijk van de inzet van de Rijksoverheid. Ook sociale partners, decentrale overheden en niet-gouvernementele organisaties leveren een belangrijke bijdrage. Deze partijen zijn daarom, evenals voorgaande jaren, geconsulteerd bij het opstellen van dit Nationaal Hervormingsprogramma. Ook zijn bijvoorbeeld het Europees Anti Armoede Netwerk Nederland (EAPN) en de Sociale Alliantie (een samenwerkingsverband van circa 60 organisaties die zich inzetten tegen armoede en sociale uitsluiting) geconsulteerd. De sociale partners hebben onder eigen verantwoordelijkheid separaat documenten opgesteld met daarin een overzicht van hun inzet voor het Nationale Hervormingsprogramma en de Europa 2020-strategie.

Het kabinet hecht veel waarde aan een breed draagvlak voor de Nederlandse positie in het Europees Semester en zet zich in voor een nauwe betrokkenheid van het parlement bij de verschillende fases van het Europees Semester. De Tweede Kamer is geïnformeerd over de *Annual Growth Survey* en het *Alert Mechanism Report*, die het startsein vormden van het Europees Semester van 2013. De Tweede Kamer heeft gedebatteerd over de inhoud van deze analyses tijdens debatten voorafgaand aan diverse Raden.

Het Nationaal Hervormingsprogramma is voor verzending aan de Europese Commissie voorgelegd aan de Tweede Kamer. In de regel wordt er een Algemeen Overleg georganiseerd tussen de Minister van Economische Zaken en het parlement over het Nationaal Hervormingsprogramma.

Ook over de landenspecifieke aanbevelingen die de Commissie eind mei zal voorstellen voor Nederland zal de Tweede Kamer, zoals gebruikelijk, zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd. Traditioneel wordt er gedebatteerd over de Nederlandse inzet met betrekking tot deze aanbevelingen in de Algemene Overleggen voorafgaand aan de Raden waarin de aanbevelingen besproken worden, de Werkgelegenheidsraad, de Raad Economische en Financiële Zaken en in de voorbereiding van de Europese Raad van 27 en 28 juni.

Deze publicatie is een uitgave van:

Ministerie van Economische Zaken
Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag
www.rijksoverheid.nl/ministeries/ez

April 2013