Nationaal Hervormingsprogramma 2012

29 maart 2012

Inhoudsopgave

1. Introductie 3
1.1 Inhoud Nationaal Hervormingsprogramma 3
1.2 Relatie met Stabiliteitsprogramma 3
1.3 Ambities van het kabinet 3
2. Landenspecifieke Aanbevelingen en Euro Plus Pact 4
3. Macro-economische Situatie 9
4. Thematische Coördinatie 9
4.1 Arbeidsmarkt 12
4.1.1 Nationaal doel 12
4.1.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen 12
4.2 Onderzoek en innovatie 15
4.2.1 Nationaal doel 15
4.2.2 Beleid gericht op het bereiken van het doel 15
4.3 Energie, Klimaat en Mobiliteit 18
4.3.1 Nationale doelen 18
4.3.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen 18
4.4 Onderwijs 21
4.4.1 Nationale doelen 21
4.4.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen 21
4.5 Sociale Inclusie 23
4.5.1 Nationaal doel 23
4.5.2 Stand van zaken 23
4.5.3 Beleid gericht op het bereiken van het doel 24
5. Horizontale evaluaties 26

1. Introductie

1.1 Inhoud Nationaal Hervormingsprogramma

Op 23 november 2011 is door de Europese Commissie het tweede Europese Semester gestart met de publicatie van de (jaarlijkse) groeianalyse (Annual Growth Survey) voor 2012. Onder 'Europees semester' wordt het tijdvak verstaan waarin op Europees niveau een intensieve coördinatie plaatsvindt van het economische en budgettaire beleid van de lidstaten. In die periode worden zowel de Nationale Hervormingsprogramma's (NHP's) onder de Europa 2020 strategie besproken, als de Stabiliteits- en Convergentieprogramma's (SCP's) onder het stabiliteits- en groeipact (SGP). In het Europees semester 2012 wordt voor het eerst gebruik gemaakt van de recentelijk versterkte economische governancestructuur. Dit zogenaamde sixpack versterkt het Stabiliteits- en Groeipact en scherpt het budgettair toezicht aan. Daarnaast zal voor de eerste keer de macro-economische onevenwichtighedenprocedure in werking treden.

De Europese Voorjaarsraad van 1 en 2 maart heeft de Commissieprioriteiten zoals gesteld in de Annual Growth survey bevestigd, te weten: gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis en modernisering van overheidsdiensten. De regering heeft bij het opstellen van dit Nationaal Hervormingsprogramma rekening gehouden met deze EU-brede sturing. Dit Nationaal Hervormingsprogramma gaat, conform de wensen van de Europese Commissie, in op de landenspecifieke aanbevelingen voor Nederland en de Nederlandse verplichtingen in het kader van het Euro Plus Pact. Verder omvat het een macro-economisch scenario en de Nederlandse inzet op de hoofddoelen van de Europa 2020-strategie. Dit Nationaal Hervormingsprogramma bouwt hierin voort op het Nationaal Hervormingsprogramma 2011 van Nederland, welke in april 2011 aan de Europese Commissie is verzonden.

1.2 Relatie met Stabiliteitsprogramma

Om het Brussels proces in het kader van het Europees semester te stroomlijnen is het Nationaal Hervormingsprogramma gezamenlijk met het Stabiliteitsprogramma aangeboden aan de Europese Commissie. Op een aantal terreinen bestaat er enige overlap tussen beide documenten, bijvoorbeeld op het terrein van het macro-economisch beeld. Voor de uitwerking van deze zaken is er voor gekozen om aan te sluiten bij de verschillende invalshoeken van beide documenten. Dit wil zeggen dat het Stabiliteitsprogramma meer uitwijdt over de macro-economische ontwikkelingen, budgettaire ontwikkelingen en determinanten, terwijl het Nationaal Hervormingsprogramma beleidsmaatregelen op de diverse prioriteiten van de Europa 2020 strategie beschrijft. Waar toepasselijk zijn er kruisverwijzingen opgenomen in beide documenten.

1.3 Ambities van het kabinet

De prioriteiten voor groeiversterking van de Commissie en zoals onderschreven door de Europese Raad zijn van groot belang om het vertrouwen op de financiële markten te herstellen en het groeivermogen van de economie te versterken richting slimme, duurzame en inclusieve groei en banen. Dit is met name van grote betekenis gezien het huidige lage consumentenvertrouwen voortvloeiend uit grote onzekerheden in de wereldeconomie en de eurozone. Zowel op Europees niveau als door nationale overheden dienen groeiversterkende structurele hervormingen te worden geïmplementeerd die het functioneren van arbeids-, diensten- en productmarkten verbeteren en het concurrentievermogen vergroten. Op korte termijn draagt dit bij aan het herstel van vertrouwen terwijl het lange termijn groeivermogen van de economie wordt versterkt en tegelijkertijd de houdbaarheid van de overheidsfinanciën wordt vergroot.

2. Landenspecifieke Aanbevelingen en Euro Plus Pact

Om het doel van duurzame, slimme en inclusieve groei en banen in de EU te realiseren dienen structurele zwakheden in Europese economieën te worden aangepakt. Daartoe heeft de Raad, ter afsluiting van het Europees semester 2011, voor elke lidstaat een aantal landenspecifieke aanbevelingen vastgesteld. Daarnaast hebben de Eurolanden, aangevuld met Bulgarije, Denemarken, Letland, Litouwen, Polen en Roemenië tijdens de Europese Voorjaarsraad van maart 2011 overeenstemming bereikt over het "Euro Plus Pact". Doel van het pact is om additionele politieke druk te ontwikkelen voor het doorvoeren van structurele hervormingen op een aantal terreinen die van groot belang zijn voor vergroten van het EU concurrentievermogen.

In onderstaande tabel zijn in de linkerkolom de landenspecifieke aanbevelingen voor Nederland weergegeven, evenals de maatregelen die Nederland neemt in het kader van het Euro Plus Pact. In de rechterkolom is de stand van zaken weergegeven op deze terreinen.

Landenspecifieke aanbevelingen	**Maatregelen Nederland**
1. De begrotingsstrategie voor 2012 uitvoeren, overeenkomstig de aanbevelingen van de Raad inzake het corrigeren van het buitensporig tekort, en zodoende de hoge overheidsschuldquote op een neerwaarts pad te brengen. Vervolgens streven naar een doelstelling op de middellange termijn overeenkomstig de vereisten van het stabiliteits- en groeipact, waarbij de algemene uitgavenplafonds en consolidatievereisten in acht worden genomen, en zorgen dat het corrigeren van het buitensporig tekort houdbaar en groeivriendelijk is, door de uitgaven op gebieden die van rechtstreeks belang zijn voor de groei zoals onderzoek en innovatie, onderwijs en opleiding, te ontzien.	• Deze aanbeveling sluit goed aan bij de visie van het kabinet waarbij begrotingsconsolidatie van groot belang wordt geacht. • De economische omstandigheden en budgettaire vooruitzichten zijn de afgelopen tijd verslechterd, zoals geïllustreerd door de nieuwe CPB ramingen met betrekking tot economische groei en het begrotingstekort. • Conform de nationale begrotingsregels zal in de komende periode overleg worden gevoerd over mogelijke additionele maatregelen. Het Stabiliteitsprogramma zal hier verder op ingaan. *Zie ook hoofdstuk 3 en Stabiliteitsprogramma*
2. Maatregelen nemen om de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd te verhogen door deze aan de levensverwachting te koppelen en deze maatregelen met andere te ondersteunen om de effectieve pensioengerechtigde leeftijd op te trekken en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te verbeteren. Een blauwdruk voor te bereiden om de langdurige zorg met het oog op de vergrijzing te hervormen.	*Pensioenakkoord:* • AOW-leeftijd in 2020 naar 66 jaar en daarna koppeling aan de levensverwachting. • AOW-leeftijd flexibiliseren: mensen kunnen AOW eerder of later laten ingaan. De uitkering zal dan respectievelijk 6,5% lager of hoger zijn per jaar dat iemand eerder of later met pensioen gaat. • Het vitaliteitspakket bevat maatregelen gericht op het bevorderen van langer doorwerken en duurzame inzetbaarheid (werkbonus werknemers, werkbonus werkgevers, mobiliteitsbonussen, vitaliteitsspaarregelingen, Van-werk-Naar-Werk-budget, budget voor intersectorale scholing, verlaging fiscale drempel scholingsaftrek en overgangsregeling levensloopregeling). *Zie ook hoofdstuk 4.1*

	Langdurige zorg: • Nederland heeft een traject in gang gezet om de langdurige zorg te hervormen met als eindperspectief een zorgstelsel van hoge kwaliteit voor de meest kwetsbaren. Met name in de ouderenzorg worden in deze Regeerperiode, boven een beperkte groei voor de hele langdurige zorg, extra middelen geïnvesteerd in personeel en opleidingen. Ook wordt ingezet op een sterkere positie van cliënten, ondermeer via een Beginselenwet. Regelgeving wordt waar mogelijk vereenvoudigd of afgeschaft. • Elementen uit die hervormingsaanpak zijn onder meer: maatregelen rond het persoonsgebonden budget (pgb), beperking van de toegang tot de AWBZ (IQ-maatregel), overheveling van delen van de AWBZ naar Wmo en Zvw, het nieuwe jeugdkader en het scheiden van wonen en zorg. Deze aanpak is neergelegd in de Programmabrief langdurige zorg en de 1e voortgangsrapportage hervorming langdurige zorg. • Bovendien is de Sociaal Economische Raad (SER) om advies gevraagd over het betaalbaar houden van de gezondheidszorg voor toekomstige generaties. De SER zal dit advies begin volgend jaar uitbrengen. VWS en Financiën hebben daarnaast een gezamenlijke taskforce ingesteld om met voorstellen te komen om de beheersing van de zorguitgaven te versterken.
3. De arbeidsmarktparticipatie vergroten door de negatieve fiscale prikkels om te werken voor verdieners van een tweede inkomen te verminderen en maatregelen op te stellen om de meest kwetsbare groepen te ondersteunen en hen te helpen opnieuw de arbeidsmarkt te betreden.	• Invoering Wet Werken naar Vermogen naar verwachting per 2013: samenvoegen van regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt om het stelsel van sociale zekerheid meer activerend te maken. De principes 'werk boven uitkering' en 'werk moet lonen' staan centraal. Ook wordt uitgegaan van mogelijkheden in plaats van beperkingen van mensen. • De bezuinigingen op de kinderopvang worden zo vormgegeven dat het effect op participatie beperkt blijft (koppeling aan gewerkte uren, proportionele verhoging ouderbijdrage en introductie vaste eigen bijdrage). • Het stelsel van kindregelingen wordt hervormd. Hierdoor wordt het stelsel transparanter en verdwijnt de armoedeval voor alleenstaande ouders in de bijstand. • De dubbele heffingskorting voor kostwinnersgezinnen wordt geleidelijk afgebouwd om een baan aantrekkelijker te maken voor niet werkende partners. • De dubbele heffingskorting in het

	referentieminimumloon wordt afgebouwd om te voorkomen dat een uitkering hoger wordt dan het minimumloon en daarmee een perverse prikkel tot werken vormt. • Het kabinet heeft een breed pakket aan maatregelen aangekondigd om de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen te vergroten en de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt te versterken. Kwetsbare jongeren ontvangen extra steun bij de overgang van school naar werk om uitval te voorkomen. *Zie ook hoofdstuk 4.1*
4. Innovatie, particuliere investeringen in O&O en nauwere banden tussen wetenschap en bedrijfsleven bevorderen door het geven van de juiste prikkels in het kader van het nieuwe bedrijfslevenbeleid („Naar de top").	• In september 2011 is de nader uitgewerkte bedrijfslevenbrief gepresenteerd. Daarin nodigde het kabinet de topteams uit om innovatiecontracten voor O&O voor te stellen, alsmede human capital agenda's. Deze zijn inmiddels tot stand gekomen in nauwe samenspraak met het bedrijfsleven en kennisinstellingen. • Op basis van deze brieven zal het kabinet in voorjaar 2012 besluiten op welke wijze de voor de topsectoren beschikbare publieke middelen worden aangewend. • Structureel wordt een bedrag oplopend naar ca. €2,1 mld. aan publieke middelen ingezet op het bedrijfslevenbeleid. Deze herinrichting van publieke middelen leidt tot een hefboom waardoor het bedrijfsleven meer gaat investeren in O&O, waarvan ook kennisinstellingen zullen profiteren. • Het kabinet breidt onder meer de ruimte voor innovatie door ondernemers uit via extra generieke lastenverlichting (RDA: gericht op niet-loonkosten van R&D) en het vergroten van de beschikbaarheid van risicokapitaal via het innovatiefonds MKB+. Bovendien zullen overheden veel actiever innovatiegericht inkopen. • De samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen en het uitvoeren van de onderzoeksagenda's in de innovatiecontracten zal zich manifesteren in publiek-private Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI). Bedrijven dragen daar in 2015 voor ten minste 40% aan bij. *Zie ook hoofdstuk 4.2*
Euro Plus Pact	**Maatregelen Nederland**
Concurrentievermogen: De invoering van een nieuw bedrijfslevenbeleid, bestaande uit een sectorale aanpak met meer vraagsturing door het bedrijfsleven, met minder specifieke	• Het kabinet heeft het de afgelopen tijd het nieuwe topsectorenbeleid verder uitgerold. Het bedrijfslevenbeleid is integraal van aanpak en grijpt aan over de volle breedte

subsidies, meer generieke lastenverlichting en meer ruimte voor ondernemers.	van het overheidsbeleid. Topsectoren staan centraal; dit betekent meer vraagsturing en medesturing van het bedrijfsleven bij het formuleren van overheidsbeleid. • Naast de innovatiecontracten (zie hierboven) hebben de Topsectoren in juni 2011 actieagenda's opgeleverd waarin acties zijn benoemd rond knelpunten waar innovatieve ondernemers tegenaan lopen. De topteams gaan deze samen met de overheid wegnemen. • De topteams hebben begin 2012 human capitalagenda's opgesteld, waarin voorstellen staan om o.a. via onderwijs het arbeidsaanbod beter te laten aansluiten op de behoeften van de arbeidsmarkt. Speciale aandacht wordt gegeven aan bètatechniek. • Ook breidt het kabinet de ruimte voor innovatie door ondernemers uit via extra generieke lastenverlichting (RDA: gericht op niet-loonkosten van R&D) en het vergroten van de beschikbaarheid van risicokapitaal via het innovatiefonds MKB+. Bovendien zullen overheden veel actiever innovatiegericht inkopen. • Het kabinet zal dit jaar ook de integratie met het buitenlandbeleid afronden. *Zie ook hoofdstuk 4.2*
Werkgelegenheid: Het verder activerend maken van de sociale zekerheid en het reduceren van uitkeringsafhankelijkheid door de invoering van een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt die bestaande regelingen hervormt.	• Invoering Wet Werken naar Vermogen naar verwachting per 2013: samenvoegen van regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt om het stelsel van sociale zekerheid meer activerend te maken. De principes 'werk boven uitkering' en 'werk moet lonen' staan centraal. Ook wordt uitgegaan van mogelijkheden in plaats van beperkingen van mensen. • De bezuinigingen op de kinderopvang worden zo vormgegeven dat het effect op participatie beperkt blijft (koppeling aan gewerkte uren, proportionele verhoging ouderbijdrage en introductie vaste eigen bijdrage). • Het stelsel van kindregelingen wordt hervormd. Hierdoor wordt het stelsel transparanter en verdwijnt de armoedeval voor alleenstaande ouders in de bijstand. • De dubbele heffingskorting voor kostwinnersgezinnen wordt geleidelijk afgebouwd om een baan aantrekkelijker te maken voor niet werkende partners. • De dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon wordt afgebouwd om te voorkomen dat een uitkering hoger wordt dan het minimumloon en daarmee een perverse prikkel voor werken vormt.

	• Het kabinet heeft een breed pakket aan maatregelen aangekondigd om de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen te vergroten en de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt te versterken. Kwetsbare jongeren ontvangen extra steun bij de overgang van school naar werk om uitval te voorkomen. *Zie ook hoofdstuk 4.1*
Houdbaarheid overheidsfinanciën: De introductie van een nieuwe wet waarmee de afspraken uit het SGP worden verankerd in de Nederlandse nationale wetgeving.	• De Wet houdbare overheidsfinanciën ('Wet HOF') geeft het benodigde wettelijke instrumentarium, in nationaal en Europees perspectief, voor het bereiken en vasthouden van houdbare overheidsfinanciën en geeft daarmee invulling aan Europese afspraken hierover. • Kern van het wetsvoorstel is dat het Rijk en decentrale overheden een gezamenlijke en gelijkwaardige inspanningsplicht hebben om de doelstellingen uit het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) te respecteren en structureel een situatie van begrotingsevenwicht te bereiken. • Invoering is afhankelijk van eventuele aanpassingen die nog meegenomen moeten worden naar aanleiding van de principes die de commissie zal publiceren over het correctiemechanisme uit het verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie. • Het kabinet verwacht op dit moment het wetsvoorstel nog voor de zomer van 2012 aan de Tweede Kamer te sturen, met een beoogde ingangsdatum van 1 januari 2013. *Zie ook het Stabiliteitsprogramma*
Financiële stabiliteit: De introductie van een wet die de interventiemogelijkheden ten aanzien van financiële ondernemingen uitbreidt ten opzichte van het wettelijk instrumentarium van de Wet op het financieel toezicht en de Faillissementswet.	• De Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen (Interventiewet) vult de mogelijkheden voor de overheid tot interventie bij financiële ondernemingen aan en versterkt deze. • Er worden twee categorieën maatregelen voorgesteld. De eerste categorie heeft betrekking op een tijdige en ordentelijke afwikkeling van ondernemingen in problemen. De tweede categorie dient een verdergaand doel, namelijk de borging van de stabiliteit van het financiële stelsel als geheel. • Het wetsvoorstel heeft ter publieke consultatie voorgelegen en is inmiddels aangenomen door de Tweede Kamer. Momenteel ligt het voorstel voor bij de Eerste Kamer. Naar verwachting zal de Interventiewet medio 2012 van kracht worden.

3. Macro-economische Situatie

Realisaties versus eerdere ramingen
Het macro-economisch scenario waar de Nederlandse overheid in het Nationaal Hervormingsprogramma vanuit gaat is het scenario zoals geschetst door het Centraal Planbureau (CPB)[1].

In 2011 heeft de economie de middellange termijn raming in het vorige NHP van gemiddelde 1¼% groei van het bruto binnenlands product (BBP) nagenoeg waargemaakt. De economische groei bedroeg 1,2%. Tot en met 2011 heeft de Nederlandse economie daarmee bijna zestig procent van de neergang in 2008 en 2009 goedgemaakt. Hierdoor ligt het BBP nog ongeveer 2% onder het hoogtepunt van vóór de Grote Recessie in het eerste kwartaal van 2008.

Investeringen deden het in 2011 beter dan de middellange termijnraming, terwijl de private consumptie merkbaar tegenviel. De uitvoer van goederen steeg met 4,3% en bleef daarmee, in lijn met verslechtering van de externe omstandigheden, achter bij de raming. De overheid droeg iets meer bij aan de groei dan was geraamd.

Tabel 1: Ramingen middellange termijn (% mutatie, tenzij anders vermeld)	**2011** raming, MEV 2012[2]	**2011** realisatie, CEP 2012[3]	**2012** raming, CEP 2012	**2013** raming, CEP 2012	**2014** raming, CEP 2012	**2015** raming, CEP 2012
Bruto binnenlands product (BBP)	1½	1,2	-¾	1¼	1½	1½
Consumentenprijsindex	2½	2,3	2¼	1¾	2	2¼
Werkloosheid (niveau in % beroepsbevolking, internationale definitie)	4¼	4,5	5½	6	6	5½
Beroepsbevolking (personen)	-½	0	1¾	¼	0	¼
Werkzame beroepsbevolking	-¼	0	½	-¼	0	¾
Contractloon marktsector	2¼	1,4	1¾	1½	2	2¼
Goederenuitvoer (exclusief energie)	6½	4,3	-1¾	3¾	6¼	6¾
Particuliere consumptie	0	-0,9	-½	½	½	¼
Overheidsbestedingen	0	0,6	-1	0	-¼	-¼
Bruto bedrijfsinvesteringen (exclusief woningen)	9¼	7,2	-3¼	7½	6¾	5½

In de tweede helft van 2011 kwam de Nederlandse economie in de tweede recessie in drie jaar tijd. Dat het macro-economisch beeld vooral in de tweede helft van vorig jaar is verslechterd blijkt ook uit het feit dat ten opzichte van de korte termijn ramingen, die als basisscenario van de begroting voor 2012 dienden, de economie zich minder gunstig ontwikkeld heeft.[2]

Huizenprijzen daalden, de reële loonontwikkeling was negatief en het consumentenvertrouwen zonk naar een historisch dieptepunt. De groei van de consumptie van huishoudens viel derhalve tegen, met krimp in plaats van geraamde stagnatie. De investeringen groeiden merkbaar, maar bleven ook achter bij de raming van september 2011. Overheidsbestedingen namen in 2011 toe en hebben daarmee de MEV-raming overtroffen.

Als gevolg van verslechtering van de interne en externe economische omstandigheden bleef de BBP-groei in 2011 uiteindelijk ½%-punt achter bij de ramingen van september 2011. Een positieve meevaller voor de economie was dat de werkzame beroepsbevolking groeide, terwijl voor de korte en middellange termijn op krimp was gerekend.

---

[1] Het macro-economische scenario van het Nationaal Hervormingsprogramma 2011 was gebaseerd op CPB-documenten 2010/33 en 2010/213, "Analyse economische effecten financieel kader" en "Actualisatie Economische Verkenning 2011-2015" en het Centraal Economisch Plan (CEP) 2011. Het nieuwe scenario wordt geschetst in het Centraal Economisch Plan (CEP) 2012.

[2] Centraal Planbureau, september 2011. Macro Economische Verkenning (MEV) 2012.

[3] Centraal Planbureau, maart 2012. Centraal Economisch Plan (CEP) 2012.

De werkloosheid ontwikkelde zich in 2011 minder gunstig dan geraamd in september. Aan het begin van het jaar continueerde de daling van de werkloosheid die in 2010 was ingezet. Halverwege het jaar begon de werkloosheid weer te stijgen. Waar in juni 2011 de werkloosheid nog op 4,1% van de beroepsbevolking stond, zat in december 4,9% zonder baan (beide cijfers volgens de internationale definitie). De oploop van het werkloosheidpercentage werd vooral veroorzaakt door een stijgend arbeidsaanbod onder ouderen (45-75 jaar). Het werkloosheidspercentage kwam voor 2011 gemiddeld uit op 4,5%, ¼%-punt hoger dan de MEV-raming.

Nieuwe macro-economische ramingen voor korte en middellange termijn
In maart 2012 publiceerde het CPB nieuwe groeiramingen, welke voor het Nederlandse kabinet nu leidend zijn voor de begrotingscyclus en het NHP 2012. In dit scenario zijn alle door de coalitiepartijen overeengekomen maatregelen zoals bekend in februari 2012 verwerkt. Het CPB raamt voor de periode 2011-2015 een gemiddelde groei van het bruto binnenlands product van 1%, ¼%-punt minder dan in de middellange termijn raming van het vorige NHP.

De groeivertraging in 2011 heeft zijn weerslag op de vooruitzichten voor 2012. Voor 2012 wordt in plaats van op economische groei gerekend op een krimp. Voor de korte termijn gaat het CPB uit van ¾% BBP-volumekrimp in 2012 en herstel in 2013 met 1¼% economische groei. Na BBP-krimp en stagnatie in de eerste helft van het jaar volgt naar verwachting voorzichtige groei in de tweede helft van 2012. Deze komt vooral voor rekening van de opkrabbelende wereldhandelsgroei.

Onder invloed van vermogens- en inkomstendaling zal de consumptie van huishoudens in 2012 per saldo krimpen. Ook de bedrijfsinvesteringen, overheidbestedingen en uitvoer zullen per saldo negatief bijdragen aan de jaargroei.

Net als in 2011 blijft ook in 2012 de feitelijke groei naar verwachting achter bij de ramingen in het vorige NHP. Een deel hiervan wordt binnen de ramingshorizon tot 2015 weer goedgemaakt. De ramingen voor 2014 en 2015 zijn iets optimistischer dan voorheen. Dit is met name een inhaaleffect, waarbij de economie terugkeert richting potentieel en langzaam de output gap dicht. De Nederlandse economie kent over een periode van zes jaar per saldo geen groei.

De recessie van 2011 en 2012 heeft het beeld ten aanzien van de potentiële groei nauwelijks veranderd. De potentiële groei van gemiddeld 1½% in 2011-2015 zal, meer dan eerder geraamd, van het arbeidsaanbod komen en in mindere mate van arbeidsproductiviteitsstijging.[4]
De evenwichtswerkloosheid bedraagt naar verwachting ongeveer 4% in 2015. Door de recente recessie zal de feitelijke werkloosheid oplopen naar jaargemiddelden van 6% van de beroepsbevolking in 2013 en 2014. Ook in 2015 zal de werkloosheid van gemiddeld 5½% ruim boven de evenwichtswerkloosheid van zo'n 4% blijven.

Overheidsfinanciën realisaties en nieuwe ramingen voor korte en middellange termijn
Economische neergang heeft zijn weerslag op de overheidsfinanciën. De EMU-tekorten van 2011 en 2012 vallen respectievelijk 0,8% BBP en naar verwachting 1,7% BBP hoger uit dan geraamd op moment van vaststelling van de begroting in september 2011. Het geraamde EMU-saldo van 2013 blijft met 4,6% BBP constant ten opzichte van 2012 en neemt daarna in omvang af. Bij ongewijzigd beleid stijgt de EMU-schuld van 65,6% BBP in 2011 naar 76,0% BBP in 2015. Zie het Stabiliteitsprogramma voor meer informatie over de ontwikkeling van de overheidsfinanciën.

[4] Overgang van de nationale naar de internationale definitie van werkloosheid is van invloed op deze samenstelling.

Box: Het Alert Mechanism Report

In het *Alert Mechanism Report* staat de eerste versie van het scorebord voor het signaleren van onevenwichtigheden in de macro-economische onevenwichtighedenprocedure, alsmede een kwalitatieve economische en financiële beoordeling hiervan.

De Europese Commissie identificeert Nederland niet als een land waar mogelijk sprake is van schadelijke onevenwichtigheden. De Commissie wijst wel op mogelijke risico's samenhangend met de relatief hoge private schuld, maar tekent hierbij aan dat de netto vermogenspositie van huishoudens positief is.

Het kabinet heeft maatregelen genomen om de risico's van private schuld tegen te gaan. Met de aangescherpte Gedragscode Hypothecaire Financieringen (GHF) worden bijvoorbeeld excessen in hypothecaire kredietverlening aangepakt en aflossingen meer gestimuleerd. Het gedragstoezicht op de financiële sector is versterkt en de kapitaal- en liquiditeitseisen aan banken zijn, onder Basel III, strikter geworden. Daarnaast wordt de excessieve financiering van overnames met vreemd vermogen in het bedrijfsleven aangepakt door de dit jaar in het Belastingplan opgenomen renteaftrekbeperking bij de overnameholding.

4. Thematische Coördinatie

4.1 Arbeidsmarkt

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 het volgende doel vastgesteld: verhoging van de bruto arbeidsparticipatie (20 t/m 64 jarigen) naar 80% in 2020[5]. In 2011 was de bruto arbeidsparticipatie circa 76%.

4.1.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen

Om het nationale doel te bereiken worden er diverse hervormingen in gang gezet die eraan bijdragen dat iedereen zo veel mogelijk naar vermogen kan participeren. De krimp van de beroepsbevolking en de toename van het aantal ouderen maken langer doorwerken noodzakelijk. Het is belangrijk dat werkgevers en werknemers streven naar duurzame inzetbaarheid en werknemers zich kunnen blijven ontwikkelen. Om vroegtijdige uitval van jongeren op de arbeidsmarkt te voorkomen wordt er ingezet op een betere aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, waarbij ook zorg een belangrijke component is.

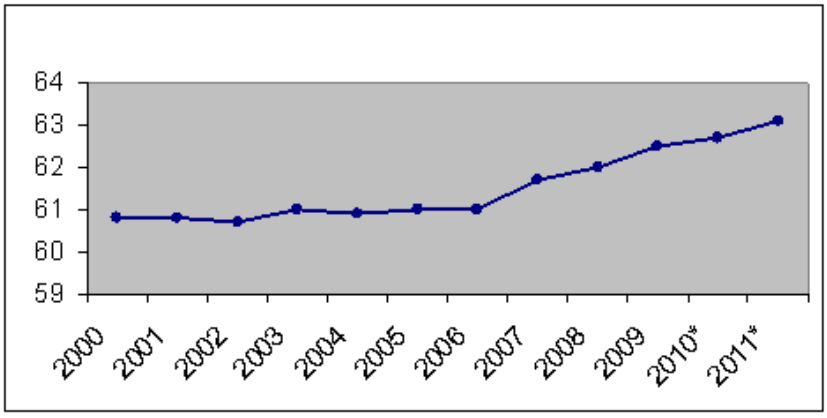
Pensioenakkoord

De Tweede Kamer heeft ingestemd met het Wetsvoorstel Pensioenakkoord (de Eerste Kamer behandelt het naar verwachting in april). In dit wetsvoorstel wordt het pensioenstelsel op een aantal punten ingrijpend hervormd. In 2020 gaat de AOW-leeftijd naar 66 jaar en daarnaast wordt de AOW-leeftijd gekoppeld aan de levensverwachting (vermoedelijk 67 in 2025 en 68 in 2035). In lijn met de verhoging van de AOW-leeftijd wordt de aftrekbaarheid van de opbouw van het aanvullend pensioen beperkt. Tevens wordt de AOW-leeftijd geflexibiliseerd: mensen kunnen ervoor kiezen hun AOW eerder of later in te laten gaan. De AOW wordt dan respectievelijk verlaagd of verhoogd. Het kortings- of ophogingspercentage bedraagt 6,5% per jaar dat de AOW eerder of later dan de officiële AOW-leeftijd ingaat. De AOW kan niet eerder dan op 65 jarige leeftijd ingaan.

Effectieve pensioenleeftijd in 2011 verder gestegen

Nederland heeft de afgelopen jaren maatregelen genomen om vervroegd uittreden te beperken (o.a. afschaffen Vut/prepensioen). De gemiddelde leeftijd waarop werknemers met pensioen gingen is in 2011 opgelopen tot ruim 63 jaar (2006: 61 jaar). Door het verder uitfaseren van regelingen voor vroegpensioen en door het stimuleren van langer doorwerken zal de effectieve pensioenleeftijd de komende jaren naar verwachting verder stijgen.

Figuur 1: Effectieve pensioenleeftijd (Bron: CBS)



Vitaliteitspakket

Het kabinet heeft, in overleg met de sociale partners, een vitaliteitspakket uitgewerkt met als doel

[5] Volgens de nationale definitie, vanaf 12 uur werk in de week.

arbeidsparticipatie van oudere werknemers en duurzame inzetbaarheid te stimuleren. Sociale partners en kabinet zetten gezamenlijk in op het vergroten van duurzame inzetbaarheid. Zo heeft de Stichting van de Arbeid de 'Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid' opgesteld. Het vitaliteitspakket treedt per 1 januari 2013 in werking en bevat maatregelen die zijn vormgegeven langs drie lijnen (doorwerken, mobiliteit en loopbaanfaciliteiten). De middelen worden gevonden door een meer gerichte en effectieve inzet van middelen afkomstig uit spaarloon, levensloopregeling en bestaande regelingen ter bevordering van ouderenparticipatie. Het kabinet vindt dat het bevorderen van duurzame inzetbaarheid een taak is voor werkgevers en werknemers. De overheid heeft een ondersteunende rol. Het vitaliteitspakket bevat de volgende maatregelen: werkbonus werknemers (heffingskorting om langer doorwerken te bevorderen), werkbonus werkgevers (premiekorting voor in dienst houden oudere werknemers), mobiliteitsbonussen (premiekortingen voor werkgevers om ouderen en oudere uitkeringsgerechtigden in dienst te nemen), vitaliteitsspaarregeling (spaarregeling waarmee werkenden fiscaal aantrekkelijk kunnen sparen), Van-Werk-Naar-Werk budget (scholingsbudget ter bevordering van mobiliteit bij dreigend ontslag), budget voor intersectorale scholing (budget ter bevordering van intersectorale mobiliteit), verlaging drempel fiscale aftrek scholingsuitgaven en een overgangsregeling voor de huidige levensloopregeling. De vormgeving van het Van-Werk-Naar-Werk budget en het budget voor intersectorale scholing wordt momenteel in overleg met sociale partners verder uitgewerkt.

Wet Werken Naar Vermogen – WWNV

Het kabinet wil met de WWNV toe naar één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Het doel van de WWNV is voorkomen dat mensen te snel worden afschreven en permanent langs de kant staan. Mede in het licht van de vergrijzing is dat niet wenselijk. Mensen mogen niet afhankelijk worden gemaakt van een uitkering. De WWNV gaat uit van de mogelijkheden die mensen hebben, in plaats van beperkingen. De WWNV hervormt de WWB/WIJ, Wajong en Wsw en wordt decentraal uitgevoerd. Hierdoor kunnen gemeenten meer mensen laten participeren, budgetten gerichter en effectiever inzetten en kosten besparen. De WWNV brengt sociale voorzieningen terug tot bijstand als tijdelijk vangnet (op weg naar werk), de Wajong voor wie volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is en de sociale werkvoorziening voor wie uitsluitend beschut kan werken. Huidige Wsw'ers worden niet herkeurd en kunnen bij de sociale werkvoorziening blijven werken. Gemeenten kunnen gebruik maken van loondispensatie. Dit betekent dat de werkgever wordt vrijgesteld van het betalen van het minimumloon/cao-loon. Zo kan de werkgever betalen naar rato van de productiviteit, waardoor het voor werkgevers aantrekkelijker en gemakkelijker wordt om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. De gemeente vult het loon voor mensen met een WWNV-uitkering aan tot (maximaal) 100% van het wettelijk minimumloon. Middelen voor re-integratie worden selectief ingezet voor kwetsbare groepen om de effectiviteit van re-integratie te vergroten. Er komt één re-integratiebudget; door het weghalen van schotten tussen verschillende budgetten kunnen gemeenten het beschikbare geld effectiever inzetten. De WWNV gaat naar verwachting per 2013 in.

Kinderopvang en Kindregelingen

Kinderopvang is voor veel ouders een belangrijke voorwaarde voor arbeidsdeelname. De overheidsuitgaven voor kinderopvang zijn de afgelopen jaren explosief gestegen: het gebruik van kinderopvang is meer dan verdubbeld, maar de kosten zijn verdrievoudigd. De huidige economische situatie staat een dergelijke groei van uitgaven niet toe en daarom is er gezocht naar bezuinigingen die het negatieve effect op participatie zo veel mogelijk zouden beperken. Zo wordt de kinderopvangvergoeding gekoppeld aan het aantal gewerkte uren. Hiermee wordt oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag aangepakt. Dit levert een besparing op zonder een direct effect op participatie. Ouders kunnen maximaal 230 uur per maand per kind gebruik maken van kinderopvang. Verder heeft het kabinet gekozen voor een proportionele aanpassing van de ouderbijdrage gecombineerd met het invoeren van een vaste eigen bijdrage per maand. Een proportionele aanpassing ontziet de laagste inkomens, waardoor een verslechtering van de armoedeval zo veel mogelijk wordt vermeden. Door deze aanpassing te combineren met een vaste eigen bijdrage, stijgen de marginale kosten van een uur extra opvang minder snel.
Het kabinet wil het stelsel van kindregelingen hervormen. De reden hiervoor is dat de kosten van de kindregelingen fors zijn gestegen sinds 2005, het stelsel ingewikkeld is met maar liefst 12 regelingen die deels tegen elkaar inwerken en het stelsel perverse effecten kent voor alleenstaande ouders in de bijstand. Wanneer alleenstaande ouders gaan werken gaan zij er in de huidige situatie

op achteruit. In februari heeft de minister van SZW een kamerbrief gestuurd met een uitwerking van de plannen op hoofdlijnen: het aantal regelingen wordt teruggebracht naar 4 (2 gericht op inkomensondersteuning en 2 gericht op het bevorderen van de combinatie werk en kinderen) en de armoedeval voor alleenstaande ouders in de bijstand wordt opgelost. Een verdere uitwerking volgt na de zomer van 2012.

Dubbele heffingskorting
Vanaf 2009 wordt de overdraagbare heffingskorting voor kostwinnersgezinnen in 15 jaar afgebouwd. Hierop bestonden 2 uitzonderingsgroepen: kostwinnersgezinnen met jonge kinderen tot en met 5 jaar en gezinnen met een niet-werkende partner geboren voor 1/1/1972. De uitzondering voor gezinnen met jonge kinderen komt te vervallen en de leeftijdsgrens voor de niet-werkende partner wordt verschoven naar 1/1/1963. Deze maatregelen scheppen een prikkel voor niet-werkende partners om te gaan werken. Er is gekozen voor een geleidelijke afbouw om grote negatieve inkomens- en koopkrachteffecten te voorkomen.

Vanaf 2012 zal ook de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon in 20 jaar worden afgebouwd. Wanneer de dubbele heffingskorting zou blijven gelden voor een aantal uitkeringen op minimumloonniveau (WWB, IOAW, Anw, AIO en Toeslagenwet), stijgen deze uitkeringen harder dan het netto wettelijk minimumloon. Een uitkering kan zo op den duur hoger worden dan het minimumloon. Dit belemmert de uitstroom naar werk.

Aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt
Nederland heeft het Actieplan Jeugdwerkloosheid opgestart. Het Actieplan bevatte drie sporen: verbeteren overgang van school naar werk, het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaten en afspraken maken met werkgevers over stageplekken en traineeships. Sociale partners zijn hier ook bij betrokken. Het actieplan heeft geleid tot succesvolle samenwerkingsverbanden in de regio. Nu is het belangrijk om deze regionale samenwerking vast te houden en waar nodig te verbeteren.

In de bedrijfslevenbrief, het actieplan mbo en de strategische agenda voor het hoger onderwijs, wetenschap en onderzoek heeft het kabinet een breed pakket aan maatregelen aangekondigd om de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen te vergroten en de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt te versterken. Het aantal Centres of Expertise op hbo-niveau en Centra voor Innovatief Vakmanschap op mbo-niveau wordt deze kabinetsperiode uitgebreid. In het mbo wordt de kwalificatiestructuur vereenvoudigd. Zowel in het mbo als in het hoger onderwijs worden maatregelen genomen om het opleidingsaanbod meer te profileren en de arbeidsmarktrelevantie te versterken.

Voor de groep kwetsbare jongeren is extra coördinatie nodig bij de overgang van school naar werk. Een goed regionaal netwerk van onderwijs, arbeidsmarkt, zorg en hulpverlening moet jongeren daarbij helpen. Dit is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van gemeenten en de jongeren zelf. Het kabinet ondersteunt gemeenten met diverse maatregelen zoals schakelklassen om het taalniveau van leerlingen bij te spijkeren, het landelijke programma 'Aanval op de uitval' dat beoogt schooluitval tegen te gaan, de Plusvoorzieningen gericht op jongeren met een verhoogde kans op schooluitval en de Zorgadviesteams die leerlingen met multiproblematiek ondersteunen. Daarnaast heeft het Actieplan Jeugdwerkloosheid de afgelopen jaren de ontwikkeling van een solide infrastructuur in de 30 arbeidsmarktregio's ondersteund.

Overige maatregelen
- In lijn met het advies van de Sociaal Economische Raad over de "Tijden van de samenleving" zet het kabinet in op het vergroten van de arbeidsparticipatie in personen en uren, zonder dat de tijdsdruk toeneemt, door het vergroten van de flexibiliteit in tijd- en plaatsonafhankelijk werken, een betere afstemming van bestaande maatschappelijke voorzieningen met werk te faciliteren en het stimuleren van sluitende dagarrangementen voor 4- tot 12-jarigen.
- Om de arbeidsparticipatie van laagopgeleide vrouwen te stimuleren zijn, in het kader van programma "Eigen Kracht", in september 2011 met 21 grote gemeenten (waaronder de G4) afspraken gemaakt om laagopgeleide vrouwen zonder werk en recht op uitkering te activeren.

4.2 Onderzoek en innovatie

4.2.1 Nationaal doel

Nederland stelt zich ten doel dat in 2020 2,5% van het bruto binnenlands product aan onderzoek en ontwikkeling (R&D) uit wordt gegeven. Het kabinet streeft deze ambitieuze doelstelling na door middel van haar bedrijfslevenbeleid "Naar de Top", dat in 2012 ten uitvoer wordt gebracht en de strategische agenda 'Kwaliteit in verscheidenheid' waarin een langetermijnperspectief wordt geschetst voor het hoger onderwijs, het onderzoek en de wetenschap. Hierbij tekent het kabinet aan dat het R&D-uitgaven weliswaar beschouwt als een belangrijke inputindicator, maar dat voor het beoordelen van het innovatief vermogen van een land met name naar output moet worden gekeken. Innovatie-output hangt naast R&D ook af van andere zaken, zoals menselijk kapitaal, ondernemerschap en samenhangend faciliterend beleid van overheden.

Volgens de meest recente gegevens van het CBS bedroegen de R&D-uitgaven in Nederland in 2009 1,82% van het BBP en in 2010 1,83% van het BBP. De verwachting is dat vooral de tijdelijke crisismaatregelen in 2009 en 2010 het cijfer voor 2010 opwaarts beïnvloed hebben. In de jaren daarna ebt het effect van deze tijdelijke impuls weg. Vanaf 2012 zouden de effecten van de maatregelen van het nieuwe kabinet (hieronder beschreven) geleidelijk zichtbaar moeten worden.

4.2.2 Beleid gericht op het bereiken van het doel

Op 4 februari 2011 heeft het kabinet de hoofdlijnen van een nieuw bedrijfslevenbeleid bekendgemaakt ("Naar de top", Tweede Kamer 2010-2011, 32637 nr. 1), in september 2011 gevolgd door een nader uitgewerkte bedrijfslevenbrief ("Naar de top! Het bedrijfslevenbeleid in actie(s), Tweede Kamer 2011-2012, 32637 nr. 15). Deze brief vormde in de eerste plaats een kabinetsreactie op de actieagenda's die de topsectoren (hieronder benoemd) in juni 2011 hebben opgesteld ter versterking van de concurrentiekracht van Nederland en die van de topsectoren in het bijzonder. In de tweede plaats nodigde de tweede bedrijfslevenbrief de topteams uit om eind 2011 innovatiecontracten voor onderzoek en ontwikkeling voor te stellen, alsmede agenda's voor *human capital*. Beide heeft het kabinet inmiddels ontvangen. Op basis daarvan zal het kabinet in het voorjaar van 2012 aangeven op welke wijze de voor de topsectoren beschikbare middelen (zie tabel 2) worden aangewend.

De kern van de nieuwe aanpak draait om het pakken van de kansen die gepaard gaan met toenemende mondiale concurrentie en opkomende maatschappelijke uitdagingen. Nederland blijft met name achter op het gebied van private R&D-uitgaven van het bedrijfsleven. Bedrijven, vooral in het Midden en Kleinbedrijf (MKB), maken relatief weinig gebruik van het onderzoek dat in publieke kennisinstellingen wordt ontwikkeld. Hier ligt een kans, juist omdat de Nederlandse wetenschap van wereldklasse is. De opgave is om Nederland sterk te positioneren in snelgroeiende afzetmarkten en om ondernemers en kennisinstellingen innovatieve oplossingen te laten vinden voor onze maatschappelijke vraagstukken. Decentrale overheden werken hieraan mee door hun cluster- en campusgerichte aanpak, welke samenwerking tussen bedrijfsleven (met speciale aandacht voor het MKB), onderzoek, onderwijs en overheid bevordert. Met de strategische agenda voor hoger onderwijs, onderzoek en wetenschap 'Kwaliteit in verscheidenheid' stimuleert dit kabinet zwaartepuntvorming en profilering in het wetenschappelijk onderzoek en intensievere samenwerking van kennisinstellingen met elkaar en met andere publieke en private partijen. Dit moeten leiden tot meer focus en massa. Doel hiervan is de hoge kwaliteit van het Nederlandse wetenschappelijk onderzoek (ten minste) te handhaven en daarnaast de impact op economische topsectoren en (Europese) *grand challenges* te versterken.

Het bedrijfslevenbeleid is integraal van aanpak en grijpt aan over de volle breedte van het overheidsbeleid; van buitenlandbeleid tot onderwijsbeleid, van regeldruk tot onderzoeksbeleid en van ontwikkelingssamenwerking tot infrastructuur en ICT. Negen topsectoren (Agro & Food, Chemie, Creatieve industrie, Energie, High Tech Systemen en Materialen, Life Sciences & Health, Logistiek, Tuinbouw & uitgangsmaterialen, Water) staan daarin centraal. De sectorale beleidsagenda's, innovatiecontracten en *human capital* agenda's (inclusief een masterplan bètatechniek) komen tot stand in nauwe samenspraak met het bedrijfsleven en kennisinstellingen.

De regiegroep hoofdkantoren bewaakt het vestigingsklimaat voor buitenlandse bedrijven en draagt bij aan een internationale acquisitiestrategie. Dit alles betekent meer vraagsturing en medesturing van het bedrijfsleven bij het formuleren van overheidsbeleid voor deze sectoren. Rijk, provincies en steden werken daarin samen en zorgen tevens voor inbedding van topsectoren in de *smart specialisation strategies* op regionaal niveau. Waar passend, adresseren topteams bovendien ook sectoroverschrijdende thema's (ICT) en maatschappelijke opgaven, zoals voor de transitie naar een *biobased* economie. In Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI) zullen bedrijven en kennisinstellingen de onderzoeksagenda's uit de innovatiecontracten ten uitvoer brengen. TKI's dienen in 2015 voor ten minste 40% met private middelen gefinancierd te worden. Met bovenstaand beleid sluit Nederland goed aan bij de flagships initiatives "Innovation Union", "A Resource Efficiënt Europe", a "Digital Agenda for Europe" en "An Industrial Policy for the Globalisation Era".

Met ingang van 2012 breidt het kabinet de fiscale stimulering van R&D uit met € 250 mln., oplopend tot € 500 mln. in 2014 (Research en Development Aftrek). Deze verschuiving van subsidies naar fiscaal beleid betekent minder loketten, minder uitvoeringskosten en minder administratieve lastendruk. Op hetzelfde moment is ook het Innovatiefonds MKB+ van start gegaan, dat via kredieten en participaties de beschikbaarheid van *venture capital* voor ondernemers vergroot.

Tabel 2: Overzicht en beschrijving maatregelen in het nieuwe bedrijfslevenbeleid en het onderzoek en wetenschapsbeleid waarvan verwacht wordt dat die het sterkst zullen bijdragen aan het realiseren van de Nederlandse R&D-doelstelling.

Maatregel	**Beschrijving**
Topsectoren *sectorale agenda's*	Structureel wordt een bedrag oplopend naar ca. €1,4 mld. aan publieke middelen ingezet op negen topsectoren: Agro & Food, Chemie, Creatieve Industrie, Energie, High Tech Systemen en Materialen, Life Sciences & Health, Logistiek, Tuinbouw en uitgangsmaterialen en Water. Bedrijfsleven, kenniswereld en overheid hebben in juni 2011 actieagenda's voor elke sector opgeleverd. Deze zijn uitgewerkt in innovatiecontracten voor het bepalen van onderzoekslijnen en *human capital* agenda's voor het afstemmen van vraag en (toekomstig) aanbod op de arbeidsmarkt. Deze herinrichting van publieke middelen leidt tot een hefboom waardoor het bedrijfsleven meer gaat investeren in R&D waarvan ook de kennisinstellingen zullen profiteren.
1. Integraal overheidsbeleid per sector	De actieagenda's identificeren sectorspecifieke belemmeringen en knelpunten en belemmerende regelgeving op diverse gebieden. Oplossingen zullen door de overheid ter hand genomen worden.
2. Integrale langjarige kennis- en onderzoeksagenda's per topsector	Om de benutting van excellente kennis te bevorderen, stellen de topteams vraaggestuurde kennisagenda's op, die uitmonden in innovatiecontracten tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheid. NWO en KNAW (fundamenteel onderzoek) zetten daar op termijn €350 mln. van hun budget in op onderzoeksvoorstellen die in competitie worden beoordeeld op wetenschappelijk kwaliteit, maatschappelijke en economische impact en privaat commitment. TNO, GTI's en DLO (toegepast onderzoek) zetten € 250 mln. in. Om vraagsturing en -articulatie te verankeren, zal er in 2015 bij de inzet van onderzoeksmiddelen sprake zijn van ten minste 40% cofinanciering door bedrijven. PM: RDA+(indien tijdig bekend)
3. Gericht buitenlandbeleid	De topsectoren werken in het eerste kwartaal van 2012 uit hoe het buitenlandbeleid ondersteunend kan zijn, bijvoorbeeld door economische diplomatie, handelsmissies, gerichte acquisitie van wetenschappelijk toptalent en

	kennisintensieve buitenlandse bedrijven, alsmede voorstellen om bedrijven sterker te betrekken bij ontwikkelingssamenwerking. Budget: € 310 mln. per jaar.
Ruimte voor bedrijven *generiek instrumentarium*	Een generiek innovatie en ondernemerschapinstrumentarium, inclusief de fiscale instrumenten WBSO, RDA en innovatiebox (budget ca. € 1,9 mld. per jaar in 2015), komt ten goede aan het gehele bedrijfsleven. Hiervoor kunnen bedrijven voortaan terecht bij één ondernemersloket.
4. Innovatiefonds MKB+	Via een innovatiefonds zorgt de overheid ervoor dat bedrijven gemakkelijker aan risicokapitaal kunnen komen. Middelen worden zo ingezet dat deze bij succesvolle innovaties terugvloeien in het fonds. De Rijksbijdrage aan het fonds loopt op naar € 115 mln. per jaar in 2015.
5. Innovatiegericht inkopen	Overheden zullen veel actiever hun inkoopbudget inzetten om innovaties te gebruiken voor het oplossen van haar maatschappelijke vraagstukken. Dit wordt ondersteund door het Small Business Innovation Programma (SBIR)
Strategische Agenda 'Kwaliteit in verscheidenheid'	Er is een aantal ingrijpende koerswijzigingen nodig om het Nederlandse hogeronderwijsstelsel toekomstbestendig te maken. Deze gelden voor zowel het beleid van de overheid als dat van de instellingen.
6. Opleiding	Een herordening van het opleidingenaanbod, meer profiel en meer differentiatie en tegelijk reductie van versnippering in het onderwijs: onderwijs beter laten inspelen op verschillen in aanleg en vermogen van studenten en op de behoeftes van de arbeidsmarkt. Dit moet o.a. ook leiden tot meer onderzoekers, promovendi en gepromoveerden in Nederland.
7. Samenwerking	Samenwerking in de kennisketen van fundamenteel onderzoek, praktijkgericht onderzoek, toegepast onderzoek en innovatie; netwerkorganisaties met gezamenlijke, publiek-private kennisopbouw in plaats van ieder zijn eigen expertise; zo komen tot een betere benutting van onderzoek.
8.Profilering	Profilering en specialisatie van instellingen; versterken van zwaartepunten; belonen van kwaliteit en profiel in de bekostiging van universiteiten en hogescholen. Zodat er meer focus en bundeling van krachten gerealiseerd wordt en versnippering en duplicatie van inspanningen tegen wordt gegaan om een impuls te geven aan het nationale onderzoek- en innovatiepotentieel.

4.3 Energie, Klimaat en Mobiliteit

4.3.1 Nationale doelen

- Nederland beschouwt de Europese kerndoelen als een motor voor het beleid binnen het Europa 2020 thema "energie, klimaat en mobiliteit", met het bijbehorende vlaggenschip "Natuurlijke Hulpbronnen Efficiëntie". Voor Nederland gelden de Europese doelen van 20% CO_2-reductie in 2020 en een aandeel hernieuwbare energie als percentage van het verbruik van 14% in 2020. Nederland acht een verdere verbetering van energie-efficiëntie van belang zonder dit te verbinden aan een kwantitatief doel.
- Een deel van de andere nationale bestuurslagen (waterschappen, provincies, gemeenten) hebben vergelijkbare of verdergaande doelstellingen voor het lokale beleid gesteld.

4.3.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen

CO_2-reductie

Voor bedrijven die onder het ETS vallen, wordt de Europese reductiedoelstelling gerealiseerd doordat voor deze bedrijven gezamenlijk niet meer CO2 rechten beschikbaar komen dan op grond van de doelstelling mogelijk is. Daarnaast leiden beleidsmaatregelen in de non-ETS sectoren er toe dat Nederland naar verwachting ook de non-ETS doelstelling in 2020 zal realiseren. Hiertoe heeft het kabinet in 2011 een 'kabinetsaanpak klimaatbeleid op weg naar 2020' opgesteld. Deze kabinetsaanpak behelst onder andere beleidsmaatregelen op het gebied van vervoer, het CO_2-vereveningssysteem voor de glastuinbouw en het werkprogramma 'Plan van Aanpak Energiebesparing Gebouwde Omgeving' en afspraken om het halen van de non-ETS doelstelling te waarborgen. Mocht in de toekomst er toch nog een klein tekort optreden in de reductie van broeikasgassen, dan zal dit tekort op de meest kosteneffectieve wijze worden opgevuld.

Nederland heeft in 2011 ook een Duurzaamheidagenda opgesteld. Deze Agenda geeft aan wat de speerpunten en belangrijkste acties van het kabinet zijn bij het creëren van een groene economie. Twee beleidsinstrumenten dragen daartoe extra bij aan de 2020 doelen: De Green Deal met de samenleving en de Lokale klimaatagenda. Voor de langere termijn heeft dit kabinet de 'klimaatbrief op weg naar 2050[6]' uitgebracht, waarin voor Nederland de uitdagingen zijn geïnventariseerd die horen bij een concurrerend, klimaatneutraal Europa voor 2050.

In 2011 is de Green Deal van start gegaan met de ondertekening van bijna 60 Green Deals op het terrein van energiebesparing, duurzame energie en CO2 reducties, tussen bedrijven, provincies, gemeenten, niet gouvernementele organisaties enerzijds en de Rijksoverheid anderzijds.
Uit een eerste analyse van deze eerste ronde Green Deals blijkt dat deze het beleid ter realisering van het CO2-reductie doel en het aandeel duurzame energie ondersteunen en versterken. In 2012 zal een nieuwe ronde Green Deals worden gesloten met een verbrede duurzaamheidfocus.

De Lokale Klimaat Agenda '2011-2014 Werk maken van Klimaat'[7], is opgesteld door de Rijksoverheid samen met Gemeenten en Waterschappen. Decentrale overheden hebben in toenemende mate eigen ambities op het gebied van klimaat en duurzaamheid. Zij spelen een belangrijke rol in het bereiken van de nationale en Europese doelstellingen op het gebied van klimaat en duurzaamheid. In nauwe samenwerking met de rijksoverheid willen ze resultaten halen. De belangrijkste speerpunten zijn: bestaande woningen en gebouwen energiezuiniger maken, naar energieneutrale nieuwbouw, naar betere ketenmobiliteit, duurzaam goederenvervoer, groen gas en elektrisch vervoer, lokale duurzame economie, energiebesparing bedrijven via handhaving, lokale duurzame energie productie, smart grids, en transitie naar de 'klimaatneutrale stad en regio'.

Decentrale overheden zetten veelal een eigen beleid en instrumentenmix in om CO2 doelstellingen te realiseren. Een integrale aanpak met daarbij aandacht voor zowel de (lokale) economie, sociale

[6] http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/documenten-en-publicaties/brieven/2011/11/18/klimaatbrief-2050.html

[7] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/11/02/lokale-klimaat-agenda-2011-2014-werk-maken-van-klimaat.html

doelstellingen (tegengaan fuel poverty) en duurzaamheid is daarbij leidend. Zo geven de lokale overheden de transitie naar de klimaatneutrale stad en regio een gezicht. Ook worden in gemeenten proeftuinen uitgevoerd, bijvoorbeeld voor elektrisch vervoer en een efficiënt goederenvervoer. Ook het energiezuinig maken van de bestaande woningen, o.a. samen met woningbouwcorporaties en de verduurzaming van het kantorenvastgoed en bedrijventerreinen is onderdeel van de aanpak.

Hernieuwbare energie

Voor het realiseren van het Europese doel is de SDE+ regeling het belangrijkste instrument. Deze regeling is medio 2011 van start gegaan. De eerste resultaten zijn bemoedigend. Uit hoofde van het kabinetsbeleid tot 2015 is een aandeel duurzame energie van 12% bereikbaar. Nederland ligt op koers om in 2020 een aandeel duurzame energie van 14% te kunnen realiseren. In 2015 voldoet Nederland aan het door de Europese Commissie aangegeven indicatieve pad.
Het kabinet bevordert daarnaast innovatie door goede samenwerking tussen bedrijfsleven en kennisinstellingen. Naast deze algemene maatregelen ter ondersteuning van de energietransitie, zijn decentrale overheden aan de slag om de komende jaren investeringen in netwerken (o.a. smart grids, warmtenetten), duurzame opwekking (zonne- en windenergie, bodemenergie, vergisting, biomassa) of benutting van alternatieve energie in stads- en regionaal vervoer te bevorderen.
In deze richtlijn is ook een verplichting van minimaal 10% hernieuwbare energie in transport, waaronder biobrandstoffen, opgenomen. Voor biobrandstoffen zijn in de richtlijn duurzaamheidseisen vastgelegd, waardoor alleen duurzame biobrandstoffen mogen meetellen voor het behalen van de doelstelling. Tevens is Nederland voorstander van Europese duurzaamheidseisen voor vaste biomassa.

Energie efficiëntie

Nederland hanteert geen aparte doelstelling voor energie-efficiency. Energiebesparing staat ten dienste van de twee doelen van dit kabinet: 20% CO_2-reductie t.o.v. 1990 en een aandeel van 14% duurzame energie in 2020. Het kabinet acht echter verdere verlaging van het energiegebruik van groot belang, zowel voor bedrijven (kostendalingen) als voor burgers (meer financiële ruimte) In de gebouwde omgeving is nog veel potentieel aanwezig om energie efficiëntie te bevorderen, zoals uit de aanpak die diverse gemeenten – ook samen met woningbouwcorporaties – toepassen, blijkt. CO_2-reductie en het verbeteren van energie-efficiëntie in de sector verkeer en vervoer vraagt 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.

In juni 2011 is in het kader van de rapportageverplichting aan de Europese Commissie conform de richtlijn energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten (2006/32/EG) het tweede Nationale Energie Efficiëntie Actie Plan voor Nederland ingediend. Het actieplan omvat ondermeer een berekening voor de niet-ETS sectoren van de in de periode 2007-2010 behaalde en verwachte besparingen voor 2016. Deze worden conform deze richtlijn gemeten in GWh. In 2010 wordt een energiebesparing behaald van 26.497 GWh en voor 2016 wordt een besparing verwacht van 74.620 GWh. Dat cijfer ligt ruim boven de streefwaarde die de Commissie voor Nederland hanteert (51.190).

Afbouw milieuschadelijke subsidies.

Nederland is in beginsel voor het afschaffen van milieuschadelijke of milieuonvriendelijke subsidies (Environmentally Harmful Subsidies). Echter, veel van deze subsidies zijn in het leven geroepen voor doelen die niet (primair) op milieu zijn gericht. Een afweging per geval moet de mogelijkheid open laten om die andere doelen te laten prevaleren boven een ongewenst milieueffect. Nederland wil op Europees niveau werken aan een definitie van 'milieuschadelijke subsidies', deze ontbreekt nu nog. Daarna kan op Europees niveau gekeken worden naar mogelijke uitfasering. Dit Europese traject is uitdrukkelijk nodig om grenseffecten te vermijden en te voorkomen dat Nederlandse bedrijven minder goed kunnen concurreren met bedrijven uit andere Europese landen. Een internationale aanpak is te meer van belang bij tarieven en vrijstellingen voor fossiele brandstoffen

die rechtstreeks het gevolg zijn van communautair recht of van door Nederland gesloten internationale verdragen. Een voorbeeld is de accijnsvrijstelling voor de luchtvaart en scheepvaart. Voorts is Nederland van mening dat ook milieuschadelijke subsidies in het EU-beleid moeten worden geadresseerd.

Resource Productivity

Nederland heeft een hoge 'resource productivity'. Deze hoge resource productivity laat zien dat Nederland relatief weinig grondstoffen gebruikt in verhouding tot het nationaal inkomen. Dit betekent echter niet dat de milieudruk die wordt veroorzaakt door grondstoffengebruik laag is. Ook zegt de resource productvity weinig over de leveringszekerheid van de grondstoffen. Daarom moet ook worden gekeken naar o.a. land- en watergebruik hier en elders dat nodig is om biotische bronnen te produceren. Nederland is een grote 'importeur' van land en pleit daarom voor een toepassing van duurzaamheidscriteria op alle biotische grondstoffen. De concrete acties om duurzaam grondstoffengebruik in Nederland (en elders) te bevorderen zijn uitgewerkt in o.a. de Grondstoffennotitie en de Afvalbrief.

Resource Productivity in Nederland 2004 - 2008

	2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
GDP (mln €)	503111	513407	530833	551645	561597
DMC (mln kg)	254851	260917	262078	272928	278147
GDP/DMC	**1,97**	**1,97**	**2,03**	**2,02**	**2,02**

4.4 Onderwijs

4.4.1 Nationale doelen

Het nationale doel voor voortijdige schoolverlaters voor 2020, dat maximaal 8% van de jongeren tussen de 18 en 24 jaar niet beschikt over een startkwalificatie, is ongewijzigd. Het aantal hoger opgeleiden is in Nederland reeds gestegen boven de Europese doelstelling van tenminste 40% in 2020. De verwachting blijft dat het percentage hoger opgeleiden in de leeftijdscategorie 30-34 jarigen in 2020 zal uitkomen op 45%. 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

Nederland streeft ernaar te behoren tot de mondiale top 5 van kenniseconomieën in 2020, met excellente leerprestaties van leerlingen. Dit vraagt om versterking van de kwaliteit van het onderwijs en bevordering van hogere prestaties. Op onderwijs zet het kabinet in op het creëren van randvoorwaarden waaronder leerlingen, studenten, docenten en instellingen kunnen excelleren. In het bijzonder richt het kabinet zich op het vergroten van de kennis en kunde van nieuwe en zittende leraren, op het versterken van kernvakken, op intensivering van onderwijstijd, focus op zowel kennis en vakmanschap, op specifieke ruimte voor excellente leerlingen en studenten, op transparantie van onderwijsprestaties, en het mogelijk maken van selectie in het hoger onderwijs, waarbij tegelijkertijd de toegankelijkheid van het onderwijs voor iedereen behouden blijft.

<u>Aandeel hoger opgeleiden onder 30-34 jarigen, verbreding van toegankelijkheid en kwaliteit.</u>
Het aandeel hoger opgeleiden onder 30-34-jarigen in Nederland is sinds 2000 gestegen van 26,5% naar 41,4% in 2010. De toename van het aandeel hoger opgeleiden werd en wordt bereikt door autonome groei, door te bevorderen dat studenten (daadwerkelijk en sneller) afstuderen om zo het studierendement te verbeteren.
In de afgelopen jaren hebben de hogescholen en universiteiten ca 80 mln. euro per jaar ontvangen voor verbetering van het studiesucces en 2,15 mln. euro voor studiekeuzegesprekken. Op basis van de evaluatie van de pilots met studiekeuzegesprekken is besloten om studiekeuzegesprekken breed te introduceren. Gekoppeld hieraan is ten eerste besloten dat zowel studenten als instellingen recht hebben op een studiekeuzeactiviteit, die tot een studieadvies kunnen leiden. Ten tweede moeten aankomende studenten zich in de toekomst uiterlijk 1 mei aanmelden, zodat er voldoende tijd is voor een dergelijke studiekeuzeactiviteit.
Daarnaast is om het studierendement te verbeteren in 2011 de zogenaamde "langstudeerders" maatregel ingevoerd. Dat betekent dat studenten die meer dan een jaar uitlopen in de bachelor- en meer dan een jaar uitlopen in de masterfase, een met € 3000 verhoogd collegegeld betalen.

Studiesucces staat hoog op de agenda bij veel ho-instellingen, maar de collectieve afspraken die de afgelopen jaren hierover zijn gemaakt doen onvoldoende recht aan verschillen in inspanningen en prestaties tussen instellingen. Daarom is er voor gekozen om ook over te gaan naar individuele afspraken met instellingen. Deze keuze is gemaakt met de presentatie van de strategische agenda "Kwaliteit in verscheidenheid" die het advies van de commissie Veerman - over toekomstbestendigheid van het hoger onderwijs - omzet in kabinetsbeleid. Belangrijke doelstellingen in de strategische agenda zijn verhoging van de kwaliteit, meer differentiatie in het onderwijs, meer profilering van instellingen en meer valorisatie. De staatssecretaris sluit uiterlijk 15 september 2012 met alle hogescholen en universiteiten individuele prestatieafspraken om de in de strategische agenda beschreven doelstellingen te realiseren. In de hoofdlijnenakkoorden die in december 2011 met de VSNU en de HBO-raad zijn afgesloten is het kader geschetst voor de prestatieafspraken en zijn de gezamenlijke doelstellingen neergelegd. Aan het sluiten van de prestatieafspraken en het daadwerkelijk realiseren van de prestaties zijn voor de instellingen financiële consequenties verbonden. Het bekostigingsmodel wordt daartoe aangepast. Ruim 7% van de onderwijsbekostiging wordt bestemd voor deze bekostiging op 'kwaliteit en profiel'.

Voor verbreding van de toegang tot het hoger onderwijs is ook een goede aansluiting tussen mbo en hbo en de kwaliteit van het mbo van belang. Onderzoek heeft uitgewezen dat juist de groep studenten die kiest voor een niet-verwante vervolgstudie vaak uitvalt. Daarom heeft het kabinet

besloten om bij wet mogelijk te maken dat hogescholen aan studenten met een mbo-achtergrond nadere vooropleidingseisen kunnen stellen, om zo de doorlopende leerlijnen te verbeteren. Bovendien worden de meeste mbo-4 opleidingen met ingang van schooljaar 2013-2014 verkort van vier naar drie jaar onder gelijktijdige intensivering van de begeleide onderwijstijd. Ten opzichte van het algemeen vormende onderwijs, zal de route naar het hoger (beroeps)onderwijs via het middelbaar beroepsonderwijs hierdoor aantrekkelijker worden. Het beleid om de kwaliteit van het mbo te verbeteren is in 2011 vastgelegd in het actieplan 'Focus op vakmanschap'. De nadruk op de beheersing van kernvakken in het mbo heeft geleid tot het verplicht stellen van het vak Nederlands en het vak rekenen per augustus 2010, waarbij met ingang van het schooljaar 2012-2013 sprake zal zijn van centrale examens voor niveau 4-studenten. Engels wordt vanaf schooljaar 2012-2013 een verplicht vak voor mbo-4 studenten. Na een pilot in het schooljaar 2013-2014, ligt het in de bedoeling ook hiervoor gefaseerd een centraal examen in te voeren.

Voortijdig schoolverlaters (vsv)
Sinds 2001 werkt Nederland aan de reductie van het aantal voortijdig schoolverlaters. Gekozen is voor een integrale aanpak waarbij overheid, gemeenten, onderwijsinstellingen en jeugdzorg op regionaal niveau samenwerken. Met deze aanpak is resultaat geboekt. Het percentage voortijdig schoolverlaters is in Nederland gedaald van 15,5% in 2000 naar 10,1% in 2010. Nederland heeft zich als doel gesteld om in 2020 op maximaal 8% te zitten. De Nederlandse maatregelen om schooluitval te verminderen zijn primair gericht op preventie: het voorkomen dat de jongere het onderwijs verlaat zonder een startkwalificatie. De belangrijkste maatregelen zijn:

1. Inzetten op adequate en volledige verzuim- en uitvalregistratie. Door een wetswijziging gaan ook niet-bekostigde onderwijsinstellingen verzuim en uitval registreren in het landelijke digitale verzuimloket. In 2012 worden hierdoor andere groepen leerlingen, zoals leerlingen van niet-bekostigde opleidingen die nu nog ten onrechte als vsv'er worden aangemerkt aangesloten op het basisregister onderwijs. Hierdoor wordt de registratie van verzuim en uitval vollediger. In 2011 zijn de wetswijzigingen aangenomen waardoor de Inspectie van het Onderwijs het toezicht krijgt op het verzuimbeleid en de verzuimregistratie van onderwijsinstellingen.

2. In 2012 worden nieuwe, driejarige prestatiegerichte convenanten afgesloten tussen OCW, contactgemeenten en onderwijsinstellingen (vo en mbo) met daarin een prestatiebeloning voor scholen om het aantal vsv'ers te verminderen. Voor elke vsv'er minder ontvangt de school een financiële beloning. De scholen worden daarmee geprikkeld om zelf verantwoordelijkheid te nemen om goed vsv-beleid te voeren.

3. De regio is aan zet voor het afsluiten van resultaatgerichte convenanten. De contactgemeente van één van de 39 wettelijke Regionale Meld en Coördinatiefunctie-regio's (RMC-regio) heeft de regierol. De RMC-regio's ontvangen naast de prestatiesubsidie die in de convenanten is afgesproken, middelen om onderwijsprogramma's op te zetten om beleid te ontwikkelen om voortijdig schoolverlaten te voorkomen. Goede voorbeelden worden actief verspreid en uitgewisseld via een overheidswebsite en regionale en landelijke bijeenkomsten.

4. Plusvoorzieningen voor overbelaste jongeren. De plusvoorziening is een combinatie van regulier onderwijs met zorg- en hulpverleningen en indien nodig ook arbeidstoeleiding. In 2011 hebben de regio's hun plusvoorziening gepresenteerd tijdens een informatiemarkt en zo hun ervaring en kennis gedeeld. In 2011 is deze extra maatregel geëvalueerd. De definitieve conclusies van dit onderzoek worden verwacht in juni 2012. Vanaf 2012 staan de middelen structureel op de OCW-begroting en worden integraal onderdeel van de vsv-aanpak. De regio's vragen straks in één aanvraag al hun vsv-maatregelen aan, inclusief plusvoorzieningen. Deze regeling moet op 1 augustus 2012 in werking treden.

5. In 2012 wordt gewerkt aan aanvullende bestrijding van de schooluitval in het mbo door intensivering van de onderwijstijd in het eerste jaar, intensieve begeleiding, loopbaanoriëntatie en coaching. Hiervoor is structureel 150 miljoen euro beschikbaar.

4.5 Sociale Inclusie

4.5.1 Nationaal doel

Het kabinet heeft het volgende doel vastgesteld: reductie van het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een huishouden met een lage werkintensiteit (jobless household) met 100.000 personen in 2020[8]. De leeftijd in de nationale definitie gaat uit van 0-64 jaar. Op Europees niveau gaat deze uit van 0-59 jaar.

Nederland heeft ten opzicht van andere EU lidstaten een relatief goede positie als het gaat om het aantal mensen met een risico op armoede en sociale uitsluiting. Het kabinet streeft er naar om meer mensen actief bij de samenleving te betrekken door het aantal personen in huishoudens met een lage werkintensiteit te verminderen. Dit leidt tot een vermindering van het aantal mensen met een risico op armoede en sociale uitsluiting. Het Sociaal en Cultureel Planbureau-onderzoek 'Uit de armoede werken' laat zien dat uitstroom uit armoede meestal plaatsvindt via betaald werk. Ook uit onderzoek van IWI 'Dat Werkt' blijkt dat werk de beste weg uit armoede is. Mensen die weinig te besteden hebben, kunnen minder participeren in de samenleving. De mate van sociale inclusie van kinderen is tevens afhankelijk van de participatie van de ouders. Dit blijkt uit SCP onderzoek 'Voorbestemd tot achterstand?': de rol van de ouders en het hebben van werk en een opleiding zijn bepalend voor de vraag of kinderen voorbestemd zijn om later arm te zijn. Extra geld naar gezinnen is niet de oplossing. De sleutel ligt in opleiding en werk (zie ook 4.1).

Parallel aan het NHP wordt dit jaar de Nationaal Sociale Rapportage (NSR) opgesteld. Deze rapporteert op de gebieden sociale inclusie, pensioenen en zorg.

4.5.2 Stand van zaken

Het kabinet vindt het bestrijden van armoede en het bevorderen van sociale inclusie een belangrijke zaak. Net als door vele stakeholders[9] wordt aangegeven, ziet het kabinet armoede vooral als het gebrek aan kansen om mee te doen. Participatie, ook maatschappelijke participatie, en inkomen hebben hierbij een rol. Omdat een baan het beste middel is om armoede tegen te gaan, focust het kabinet op het vergroten van werkgelegenheid en inzetbaarheid (zie ook NHP 4.1 over de implementatie van het beleid).

De reden dat ook werkenden een laag inkomen kunnen hebben ligt veelal in het niet hebben van werk met voldoende uren. Ruim 70% van de werkenden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens werkt in deeltijd. Een derde werkt minder dan 20 uur per week. Stakeholders hebben gewezen op het toenemend aantal zzp-ers die een laag inkomen hebben. Ook voor deze groep blijkt dat het aantal mensen met langdurig (vier jaar of langer) een laag inkomen redelijk stabiel is. In 2010 hadden slechts 21.000 (2,6%) zelfstandigen en 21.000 (0,6%) werknemers vier jaar of langer een inkomen onder de lage-inkomensgrens.

Hoewel de werkloosheid in 2009 in Nederland relatief laag was, kende Nederland in 2009 met ruim 8 procent[10] een gemiddeld aandeel inwoners in huishoudens met een lage werkintensiteit. Een verklaring hiervoor is dat in Nederland per hoofd van de bevolking relatief veel aan sociale beschermingsuitkeringen wordt uitgekeerd, waardoor de financiële druk om aan het werk te gaan minder groot is[11].

Ook éénoudergezinnen en huishoudens die voornamelijk afhankelijk zijn van een werkloosheidsuitkering zijn risicogroepen vanwege hun doorgaans lage werkintensiteit.

---

[8] Daarbij gaat het om de resultaten van de meetjaren 2008 – 2018.

[9] Naast sociale partners zijn ook decentrale overheden en stakeholders zoals EAPN en Sociale Alliantie geconsulteerd.

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

[11] Meestal zijn arbeidsongeschikten niet actief op zoek naar betaald werk, waardoor zij niet tot de werkloze beroepsbevolking gerekend worden.

In onderstaande tabel zijn de resultaten weergegeven van de ontwikkelingen zoals deze nu bekend zijn. Daaruit is af te leiden dat er in 2009 een stijging is te zien ten opzichte van 2008 in het aantal mensen dat in een huishouden leeft met een lage werkintensiteit. 2009 was het jaar met de grootste economische krimp in decennia (-4%). Vanuit dit perspectief bezien is de stijging van het aantal mensen in een huishouden met een lage werkintensiteit beperkt gebleven. In 2010 is, ten opzichte van 2008 en 2009 een daling in aantal personen in een huishouden met een lage werkintensiteit merkbaar.

Tabel: indicator jobless households

(in dzd mensen)		**2008**	**2009**	**2010**	**2018***	#
Personen in een huishouden met lage werkintensiteit	0-64	1.613	1.641	1.595	1.513	-100

**streefwaarde in 2020 (op dat moment zijn de cijfers t/m 2018 bekend).*

4.5.3 Beleid gericht op het bereiken van het doel

De realisatie van deze ambities vindt plaats binnen een context waarin het kabinet werkt aan het fors terugdringen van uitgaven en daarmee aan een houdbare overheidsbegroting. Het kabinet acteert in deze context door enerzijds het doen van gerichte investeringen en anderzijds bezuinigings- en hervormingsmaatregelen met een bredere uitwerking.

Focus op werk

Arbeidsparticipatie beschouwt het kabinet als het belangrijkste middel tegen armoede en sociale uitsluiting. Dit kabinet zet dan ook in om zoveel mogelijk mensen aan het werk te krijgen:

- Door meer prikkels in te bouwen om aan het werk te gaan;
- Door het voor werkgevers aantrekkelijker te maken mensen in dienst te nemen, door gebruik van loonsdispensatie;
- Door verkeerde prikkels in bestaande regelingen weg te halen en het beter te organiseren.

In paragraaf 4.1 staan de maatregelen met bovenstaande uitgangspunten beschreven; deze zijn natuurlijk ook relevant bij het verminderen van het aantal mensen in een huishouden met een lage werkintensiteit. Hieronder wordt het reeds gemelde kort aangestipt en worden aanvullende maatregelen voor kwetsbare groepen beschreven.

Wat doet het kabinet?

- De principes 'werk boven uitkering' en 'werk moet lonen' staan centraal. Voorbeelden hiervan zijn de maatregelen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (integratie WWB, Wajong, en Wsw), de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon en de invoering van de huishoudinkomenstoets waarmee het inkomen van alle tot het gezin behorende huisgenoten in aanmerking wordt genomen bij het vaststellen van het recht op bijstand. Stakeholders ondersteunen op dit punt het belang van de werkgeversbenadering die het kabinet inzet in aanvulling op bovengenoemde maatregelen (zie ook NSR). Het kabinet is voornemens om per 1-1-2013 gemeenten de beschikking te geven over een Participatiebudget waaraan het Wsw-budget en een deel van het re-integratiebudget Wajong ontschot zijn toegevoegd. Hierdoor moet het voor gemeenten eenvoudiger worden om met minder middelen mensen toe te leiden naar (arbeids)participatie. Door decentrale overheden wordt er op gewezen dat met deze maatregel vanaf 2015 een korting op het ontschotte Participatiebudget van structureel € 690 mln wordt gerealiseerd. Het kabinet is hierbij van mening dat door de ontschotting efficiënter gewerkt kan worden en wijst erop dat de re-integratiebudgetten eerder nooit volledig waren uitgeput en dat er bij de invoering van de WWNV zo'n 400 mln gereserveerd is voor Wsw-bedrijven die de omslag maken.
- Met de invoering van de WWNV kunnen gemeenten bovendien het instrument loondispensatie inzetten naast de bestaande re-integratie-instrumenten. Gemeenten moeten in 2012 gemeentelijke verordeningen, waarin zij vastleggen hoe zij omgaan met de vraag naar ondersteuning door mensen die niet zelfstandig in staat zijn betaald werk te verkrijgen, aanpassen.
- Per 1-1-2012 is een vrijlating voor alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar geïntroduceerd. 12,5% van de inkomsten uit deeltijdarbeid met een maximum tot 120 euro wordt 'vrijgelaten'. Dat betekent dat dit gedeelte niet wordt meegerekend/buiten beschouwing blijft bij de verrekening van inkomsten met het bedrag dat men aan bijstand ontvangt. De

nieuwe vrijlating geldt voor een bredere doelgroep dan voorheen. Hiernaast wordt momenteel gewerkt aan een voorstel om de armoedeval voor alleenstaande ouders op te lossen, zodat werken ook voor hen daadwerkelijk gaat lonen.

- De toegang tot de bijstand voor jongeren wordt aangescherpt. Dit kabinet wil, ondanks de economische crisis, dat jongeren niet afhankelijk worden van een uitkering; zij moeten werken of leren en daarbij ook de mogelijkheden van het regulier bekostigd onderwijs benutten.
- Om de cumulatie van inkomenseffecten te verzachten voor kwetsbare groepen zoals chronisch zieken, gehandicapten en ouderen, wordt de bijzondere bijstand geïntensiveerd met 90 mln. Deze intensivering vindt overigens plaats naast een bezuiniging op de bijzondere bijstand van 40 miljoen in verband met het beperken van de inkomensgrens tot 110% van het sociaal minimum. De extra middelen van de facto 50 miljoen worden vanaf 2012 toegevoegd aan het gemeentefonds. Hiermee worden gemeenten in staat gesteld om deze specifieke doelgroepen door middel van de verlening van bijzondere bijstand inkomensondersteuning te bieden.
- Verder zijn er meerdere maatregelen die bijdragen aan het armoede- en participatiebeleid in Nederland, waaronder de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Verordeningsplicht Kinderparticipatie. Hierover wordt in de Nationaal Sociale Rapportage gerapporteerd die parallel aan het NHP is opgesteld.

5. Horizontale evaluaties

Behandeling in het parlement
Alvorens het Nationaal Hervormingsprogramma aan de Europese Commissie wordt gestuurd, wordt dit voorgelegd aan de Tweede Kamer. Op PM vond er een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer plaats tussen de minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en het parlement over het Nationaal Hervormingsprogramma.

Samenwerking met decentrale overheden, sociale partners en NGO's
Met het oog op het realiseren van de Europa 2020 doelstellingen is niet alleen inzet nodig van de Rijksoverheid. Ook andere stakeholders, zoals sociale partners en decentrale overheden, leveren een belangrijke bijdrage. Deze partijen zijn daarom – evenals andere jaren – geconsulteerd bij het opstellen van dit concept NHP. Ook zijn bijvoorbeeld de EAPN en de Sociale Alliantie (samenwerkingsverband van circa 60 organisaties die zich inzetten tegen armoede en sociale uitsluiting) geconsulteerd. 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.