



---

# **Nederlands Nationaal Hervormingsprogramma 2018**

---

# Inhoud

---

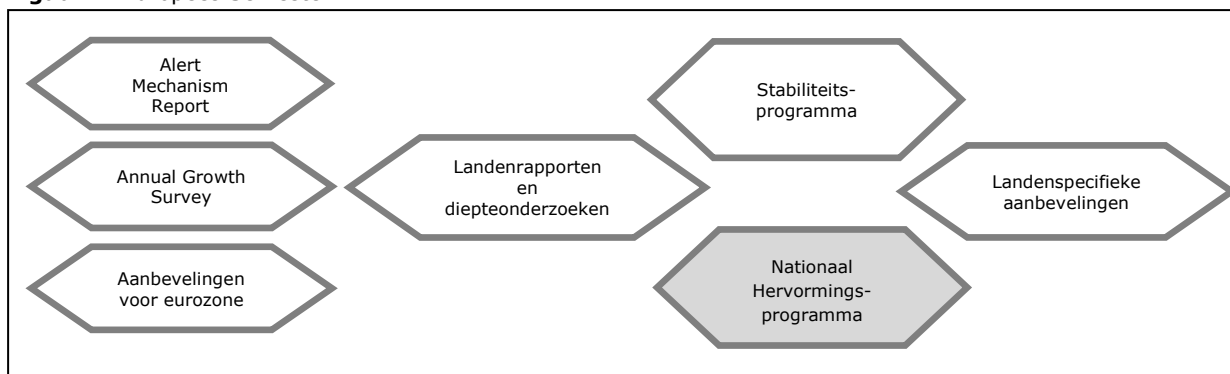
<b>1. Introductie</b> .....	<b>3</b>
1.1. Europees Semester .....	3
1.2. Leeswijzer .....	3
1.3. Landenrapportage Nederland 2018 .....	4
<b>2. Macro-economische context</b> .....	<b>6</b>
<b>3. Landenspecifieke aanbevelingen</b> .....	<b>8</b>
3.1. Eerste aanbeveling voor Nederland .....	8
3.2. Tweede aanbeveling voor Nederland .....	14
3.3. Relatie met aanbevelingen voor eurozone .....	18
<b>4. Voortgang Europa 2020-strategie</b> .....	<b>20</b>
4.1. Werkgelegenheid .....	22
4.2. Onderzoek en innovatie.....	24
4.3. Klimaatverandering en duurzame energievoorziening .....	28
4.4. Onderwijs.....	31
4.5. Armoede en bestrijding sociale uitsluiting.....	33
<b>5. Europese fondsen en de Europa 2020-strategie</b> .....	<b>36</b>
<b>6. Betrokkenheid Parlement en overige belanghebbenden</b> .....	<b>38</b>
Appendix A: Overige tabellen .....	39

# 1. Introductie

## 1.1. Europees Semester

Het Europees Semester is een jaarlijkse cyclus van coördinatie van het economische beleid en begrotingsbeleid in de Europese Unie. Het start in het najaar met de publicatie van het 'Alert Mechanism Report' en de 'Annual Growth Survey' door de Europese Commissie. Sinds het Europees Semester van 2015-2016 publiceert de Europese Commissie ook aanbevelingen voor de eurozone aan het begin van het Europees Semester. Dit kan er aan bijdragen dat uitdagingen voor het gehele eurogebied beter tot uiting komen in nationaal beleid. Na onderzoek in en contacten met de lidstaten volgen in februari/maart de landenrapporten van de Europese Commissie over de stand van zaken van de economie en voortgang op de landenspecifieke aanbevelingen van het voorgaande Semester en de bredere Europa 2020-doelen. Het landenrapport bevat ook een diepteonderzoek voor lidstaten waarvan het Alert Mechanism Report aanleiding geeft tot verdere analyse van mogelijke macro-economische onevenwichtigheden. Vervolgens rapporteren lidstaten in het voorjaar in het Stabiliteits- of Convergentieprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP) over de begroting, de stand van de economie en de economische hervormingen, eveneens in het licht van de eerdere aanbevelingen en Europa 2020-doelen. Deze programma's vormen samen met de landenrapporten en bilaterale contacten de bronnen voor de nieuwe landenspecifieke aanbevelingen die de Europese Commissie in mei voorstelt en die al dan niet met wijzigingen door de Raad van de Europese Unie in juni worden vastgesteld.

**Figuur 1.** Europees Semester



Net als in vorige jaren ligt de focus van dit NHP op enerzijds de wijze waarop invulling is en wordt gegeven aan de landenspecifieke aanbevelingen die Nederland in 2017 heeft gekregen en anderzijds de voortgang richting de nationale doelen in het kader van de Europa 2020-strategie. Daarbij is voorzien in een appreciatie op de bevindingen en het oordeel van de Europese Commissie over de bereikte voortgang, zoals beschreven in de landenrapportage Nederland 2018.<sup>1</sup> Tot slot wordt kort ingegaan op de relatie tussen de voortgang op de landenspecifieke aanbevelingen en de aanbevelingen voor de eurozone als geheel.

## 1.2. Leeswijzer

Het NHP is vormgegeven conform de richtlijnen van de Europese Commissie (verder 'Commissie' genoemd). Hoofdstuk 2 schetst het macro-economisch beeld. In hoofdstuk 3 wordt toegelicht hoe het kabinet invulling heeft gegeven aan de landenspecifieke aanbevelingen voor Nederland uit 2017. Ook wordt ingegaan op de relatie tussen de invulling van de landenspecifieke aanbevelingen en de aanbevelingen voor de eurozone als geheel. Hoofdstuk 4 behandelt de voortgang ten aanzien van de Europa 2020-doelstellingen. In hoofdstuk 5 wordt specifiek beschreven hoe de inzet van Europese fondsen in Nederland bijdraagt aan het realiseren de Europa 2020-doelen. In hoofdstuk 6 wordt

<sup>1</sup> Europese Commissie, 2018, 'Landverslag Nederland 2018', SWD(2018) 217.

uiteengezet hoe de Tweede en Eerste Kamer, sociale partners en medeoverheden zijn betrokken bij de totstandkoming van het NHP.

Nederland zendt de Commissie naast dit NHP ook het Stabiliteitsprogramma (SP) toe. De inhoud van beide documenten vertoont enige overlap, bijvoorbeeld op het gebied van de macro-economische vooruitzichten. Het SP concentreert zich op de begrotingsontwikkelingen en het begrotingsbeleid, terwijl in het NHP het pakket van structurele beleidsmaatregelen centraal staat. Waar relevant verwijzen deze documenten naar elkaar.

### **1.3. Landenrapportage Nederland 2018**

In het kader van het Europees Semester heeft de Commissie op 7 maart 2018 de 'Landenrapportage Nederland 2018' gepubliceerd.<sup>2</sup> Dit document bevat het diepteonderzoek naar mogelijke macro-economische onevenwichtigheden in de Nederlandse economie, een analyse van overige structurele economische ontwikkelingen en een beoordeling door de Commissie van de voortgang wat betreft de implementatie van de landenspecifieke aanbevelingen uit het vorige Semester (2017).

Het landenrapport gaat in op een breed scala aan onderwerpen. Bijzonder van belang is de bevinding van de Commissie dat in Nederland sprake is van twee onevenwichtigheden. De ernst van de onevenwichtigheden is ingeschaald in de laagste categorie (niet-buitensporig). Dat betekent dat de Commissie geen sanctionerende vervolgstappen zal nemen, maar verdere ontwikkelingen nauwgezet in de gaten zal blijven houden.

De Commissie signaleert net als voorgaande jaren in Nederland hoge private schulden, vooral bij huishoudens als gevolg van de institutionele inrichting van het pensioenstelsel en de woningmarkt. Met name de schokgevoeligheid van huishoudens door de hoge hypotheekschulden in combinatie met hoge verplichte pensioenbesparingen wordt door de Commissie als problematisch beschouwd. Hiermee wordt eenzelfde conclusie getrokken als in voorgaande jaren. Hoewel de schuld van de huishoudens als percentage van het bbp inmiddels geleidelijk terugloopt, is deze nog altijd tweemaal zo hoog als het eurozonegemiddelde. De Commissie oordeelt dat op de woningmarkt belangrijke hervormingen zijn doorgevoerd en aangekondigd om de prikkel tot het aangaan van schuld te verkleinen, maar dat er verstoringen blijven bestaan. Ondanks de beperking van het belastingvoordeel voor hypotheek blijft de subsidie voor met schuld gefinancierd eigenwoningbezit volgens de Commissie substantieel. Ook wacht de Commissie op nadere invulling van de voorgenomen hervorming van de tweede pijler van het pensioenstelsel.

Naast de hoge huishoudensschulden ziet de Commissie ook onevenwichtigheden in het overschot op de lopende rekening van Nederland. Het overschot is deels van structurele aard, en wordt vooral veroorzaakt door de hoge besparingen van niet-financiële bedrijven. Dit hangt samen met de aanwezigheid van grote multinationals in Nederland. Volgens de najaarprognoses 2017 van de Europese Commissie zal het saldo op de lopende rekening geleidelijk dalen als gevolg van een uitbundige binnenlandse vraag. De Commissie oordeelt positief over maatregelen die het overschot verkleinen. Zo gaat het kabinet in 2018 aanvullende begrotingsmaatregelen doorvoeren waarmee de binnenlandse vraag wordt ondersteund.

#### *Appreciatie*

De Nederlandse economie verkeert in goede gezondheid en de groei is in 2017 in een hogere versnelling gekomen. Dat blijkt allereerst uit het groeicijfer van vorig jaar: de Nederlandse economie groeide in 2017 met 3,1%, het hoogste groeicijfer sinds het uitbreken van de financiële crisis. De groei was op alle fronten zichtbaar, met meer consumptie, meer investeringen, en meer uitvoer. De groei kwam ook tot uitdrukking in de ontwikkeling van de werkloosheid. Deze daalde in 2017 verder, en kwam in december uit op 4,4% van de beroepsbevolking, één procentpunt lager dan een jaar eerder. Wel bestaan er verschillende neerwaartse risico's in het economisch beeld die het huidige momentum kunnen verstoren. Die risico's komen vooral van buitenaf. Zo blijft de Nederlandse economie gevoelig

---

<sup>2</sup> Europese Commissie, 2018, 'Landverslag Nederland 2018', SWD(2018) 217.

voor de uitkomsten van de onderhandelingen rondom Brexit. De verwachting is dat Nederland harder wordt geraakt door een Brexit dan andere Europese landen, vanwege onze bovengemiddeld sterke financiële, handels- en investeringsrelaties.

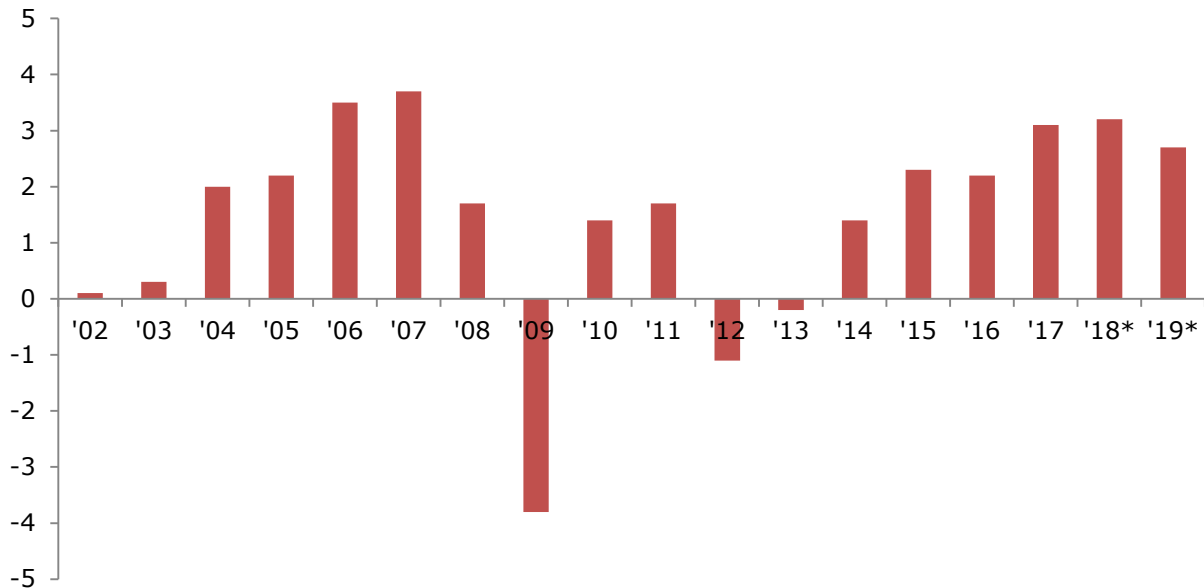
Het kabinet heeft begrip voor de constatering van de Commissie ten aanzien van de hoge schulden van huishoudens. Wel dient te worden opgemerkt dat in aanvulling op de maatregelen die het vorige kabinet al heeft genomen, het nieuwe kabinet diverse maatregelen neemt om verstoringen op de huizenmarkt verder tegen te gaan. Zo heeft het kabinet bijvoorbeeld besloten om de afbouw van de maximale hypotheekrenteaftrek te versnellen. Om huizenbezitters te compenseren voor het versneld afbouwen van de hypotheekrenteaftrek, wordt het tarief van het eigenwoningforfait verlaagd met 0,15 procentpunt. In hoofdstuk 3.1.2 wordt het woningmarktbeleid van het kabinet in meer detail toegelicht. Daarnaast is het kabinet voornemens om de tweede pijler van het pensioenstelsel te hervormen. Deze voornemens worden nader beschreven in hoofdstuk 3.2.2.

Het kabinet herkent de analyse van de Commissie dat het overschot op de lopende rekening voornamelijk volgt uit structurele kenmerken van de Nederlandse economie. Hierbij valt te denken aan de gunstige geografische ligging, het uitstekende ondernemingsklimaat met hoogwaardige infrastructuur en gekwalificeerd personeel, en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Het kabinet tekent hierbij aan dat de inspanningen om de private schuldenlast te beperken, een reductie van het overschot op de lopende rekening bemoeilijken. De Nederlandse overheid voert geen beleid dat gericht is op het sturen van het lopenderekeningssaldo. Wel is een evenwichtige economische ontwikkeling een belangrijke beleidsdoelstelling. Dit betekent aan de ene kant dat de overheid in perioden van hoogconjunctuur terughoudend moet zijn met het verhogen van de overheidsuitgaven. In tijden van economische voorspoed, zoals bij de huidige hoge groei, dient er voldoende aandacht te zijn voor het terugbrengen van de staatsschuld. Aan de andere kant verdient ook een evenwichtige ontwikkeling van de lonen en de koopkracht van huishoudens aandacht. De aangekondigde begrotingsmaatregelen zullen door ondersteuning van de binnenlandse vraag een drukkend effect op het overschot op de lopende rekening hebben via hogere binnenlandse consumptie en invoer. Daarnaast ziet het kabinet het spaaroverschot ook als een uitvloeisel van de vergrijzende bevolking, waarbij de huidige besparingen in de toekomst zullen worden gebruikt voor consumptie door gepensioneerden. Het kabinet verwelkomt de inzichten van de Commissie over het spaaroverschot bij het Nederlandse bedrijfsleven en de rol van het Nederlandse pensioenstelsel. Deze kunnen bijdragen aan de discussie over de balans tussen besparingen en investeringen in de Nederlandse economie.

## 2. Macro-economische context

De Nederlandse economie is in 2017 in een hogere versnelling gekomen. Alle signalen staan op groen. Dat blijkt allereerst uit het groeicijfer van vorig jaar: de Nederlandse economie groeide in 2017 met 3,1%, het hoogste groeicijfer sinds het uitbreken van de financiële crisis. De groei was op alle fronten zichtbaar, met meer consumptie, meer investeringen, en meer uitvoer. De groei kwam ook tot uitdrukking in de ontwikkeling van de werkloosheid. Deze daalde in 2017 verder, en kwam in december uit op 4,4% van de beroepsbevolking, één procentpunt lager dan een jaar eerder. 2017 was voor consumenten en producenten bovendien een jaar vol economisch vertrouwen. Over het gehele jaar lag zowel het consumenten- als het producentenvertrouwen op een zeer hoog niveau.

**Figuur 2.** Economische groei in procenten 2002 – 2019



Bron: CBS, CPB. 2018 en 2019 betreft een raming.

Nederland heeft dus een erg goed economisch jaar achter de rug. De raming in het Centraal Economisch Plan (CEP) 2018 van het CPB wijst op een voortzetting van het huidige momentum, met een geraamde economische groei van 3,2% in 2018. Daarbij daalt de werkloosheid naar verwachting bovendien verder naar gemiddeld 3,9%, waarbij het niveau van voor de crisis weer wordt bereikt. Na de sterke groei van boven de 3% in het vorige en huidige jaar, valt de groei in 2019 met 2,7% iets lager uit. De mediane statische koopkracht stijgt in 2018 gematigd met 0,6%. Volgend jaar neemt deze toe met 1,6%, mede door de lastenverlichtende maatregelen uit het regeerakkoord. De overheidsfinanciën blijven zich gunstig ontwikkelen, met dit en volgend jaar een overschot op de begroting. De EMU-schuld zakt verder naar 48,4% van het bbp in 2019.

**Tabel 1.** Korte termijnraming voor de Nederlandse economie

	2017	2018	2019
<i>Procentuele mutatie, tenzij anders vermeld</i>	<i>Realisatie</i>	<i>Raming</i>	<i>Raming</i>
Bruto binnenlands product (bbp)	3,1	3,2	2,7
Consumptie huishoudens	1,8	2,1	2,5
Overheidsconsumptie	0,9	3	2,4
Investeringen (inclusief voorraden)	5	6	4,2
Uitvoer goederen en diensten	5,5	4,9	4,6
Invoer goederen en diensten	4,9	5,1	5,2
Werkloosheid (percentage van de beroepsbevolking)	4,9	3,9	3,5
Werkloosheid (in duizenden personen)	438	355	320

Koopkracht, statisch, mediaan	0,3	0,6	1,6
Inflatie (geharmoniseerde consumenten-prijsindex)	1,3	1,6	2,3
EMU-saldo	1,1	0,7	0,9
Structureel EMU-saldo	0,8	0	-0,4
EMU-schuld (in % van BBP)	56	52,1	48,4

Bron: CPB

Hoewel het goed gaat met de Nederlandse economie, bestaan er verschillende neerwaartse risico's in het economisch beeld die het huidige momentum kunnen verstoren. Die risico's komen vooral van buitenaf. Ten eerste blijft de Nederlandse economie gevoelig voor de uitkomsten van de onderhandelingen rondom Brexit. De verwachting is dat Nederland harder wordt geraakt door een Brexit dan andere Europese landen, vanwege onze bovengemiddeld sterke financiële, handels- en investeringsrelaties. Zo is het Verenigd Koninkrijk de derde exportbestemming van Nederland, na Duitsland en België. In China vormen de hoge schuldenlast van huishoudens en bedrijven, een overspannen huizenmarkt en een groeiend schaduwbankensysteem nog steeds een risico dat ook de Nederlandse economie kan raken via de wereldhandel. Tot slot vormt de afbouw van het opkoopprogramma van de ECB een risico: wanneer de ECB te vroeg start met de afbouw of dit te snel doorvoert, zou het de huidige positieve conjuncturele ontwikkeling kunnen schaden.

## 3. Landenspecifieke aanbevelingen

---

In juli 2017 heeft de Raad van de Europese Unie voor Nederland twee aanbevelingen vastgesteld op basis van een voorstel van de Commissie. Deze aanbevelingen liggen op het terrein van het begrotings- en structuurbeleid, de uitgaven aan onderzoek en innovatie, de woningmarkt, de arbeidsmarkt, het pensioenstelsel en loongroei. De aanbevelingen identificeren belangrijke uitdagingen en specifieke aandachtspunten voor de Nederlandse economie. Een uitgebreidere toelichting per aanbeveling wordt in paragrafen 3.1 en 3.2 gegeven. Paragraaf 3.3 gaat in op de relatie tussen het beleid van het Nederlandse kabinet en de aanbevelingen voor de eurozone als geheel.

### 3.1. Eerste aanbeveling voor Nederland

---

#### 3.1.1. Aanbeveling van de Raad

De letterlijke aanbeveling zoals deze door de Raad is vastgesteld, luidt als volgt:

Met inachtneming van de doelstelling op middellange termijn, het begrotings- en het structuurbeleid gebruiken om potentiële groei en de binnenlandse vraag te ondersteunen, met inbegrip van investeringen in onderzoek en ontwikkeling. Maatregelen nemen om de resterende verstoringen op de woningmarkt en de bevoordeling van schulden van huishoudens terug te dringen, met name door de hypotheekrenteaftrek te beperken.

#### 3.1.2. Nieuw beleid gericht op de aanbeveling

##### *Begrotings- en structuurbeleid*

Het regeerakkoord bevat een lastenverlichting die oploopt tot 6,6 mld. euro in 2021. De belasting op inkomen daalt met 9 mld. euro, wat deels wordt gefinancierd door het verhogen van het lage btw-tarief (2,6 mld. euro) en het verhogen van de milieulasten. Daarnaast worden de uitgaven aan huishoudens met 1 mld. euro verhoogd, met name gericht op huishoudens met kinderen. Deze maatregelen leiden per saldo tot een hoger inkomen voor huishoudens en ondersteunen daarmee de binnenlandse vraag. In totaal lopen de extra uitgaven in het regeerakkoord op tot 7,9 mld. euro in 2021, inclusief ca. 2 mld. euro extra uitgaven aan onderwijs en onderzoek.

Volgens de meest recente CPB-raming heeft Nederland in 2018 een structureel EMU-saldo van 0,0% bbp, en in 2019 van -0,4% bbp. Het geraamde structurele saldo valt daarmee binnen de middellangetermijndoelstelling (MTO), die voor Nederland -0,5% bbp is. Voor 2018 raamt het CPB een feitelijk EMU-saldo van 0,7% bbp en een EMU-schuld van 52,1% bbp. Daarmee voldoet Nederland voor 2018 aan de vereisten van de preventieve arm.

Naast het begrotingsbeleid worden in het regeerakkoord ook specifieke maatregelen genomen om de structuur van de Nederlandse economie en het groeipotentieel te versterken. Zo wordt er in de komende kabinetsperiode €950 mln. uitgetrokken voor regionale opgaven zoals versterking van ruimteonderzoeksinstituut ESTEC en Brainport Eindhoven. Daarnaast zal deze kabinetsperiode Invest-NL van start gaan dat met €2,5 mld. eigen vermogen een rol gaat spelen bij financiering van risicovolle activiteiten van ondernemingen op het gebied van grote transitie-opgaven (zoals energie, mobiliteit en voedsel), maatschappelijke domeinen (zoals zorg, veiligheid en onderwijs) en bij de groei van start- en scale-ups naar grotere ondernemingen.

##### *Onderzoek en innovatie*

Publieke en private investeringen in onderzoek en innovatie (O&I) zijn cruciaal voor toekomstige economische groei. Daarom investeert het kabinet vanaf 2020 structureel 400 miljoen euro extra in fundamenteel (€200 mln.) en toegepast onderzoek (€200 mln.), plus incidenteel (in 2018 en 2019) tweemaal 50 miljoen euro in de onderzoeksinfrastructuur. Hiermee wil het kabinet onder meer de doelstelling in zicht houden om in 2020 2,5% van het bbp te besteden aan onderzoek en ontwikkeling (in 2016: 2,03% van het bbp). Hieronder en in paragraaf 4.2 wordt dieper ingegaan op de aangekondigde investeringen.



In tabel 2 is de ontwikkeling van de publieke uitgaven aan onderzoek en innovatie (inclusief belastingprijken aan bedrijven) weergegeven voor de periode 2015-2021. Dit is de meest recente totaaltelling, maar nog exclusief de plannen in het regeerakkoord, aangezien die nog niet verwerkt zijn in departementale begrotingen. Dat gebeurt naar verwachting gedurende 2018. De verwachting is dat de totale overheidsuitgaven aan O&I zullen toenemen ten opzichte van 2017 als gevolg van de aangekondigde intensiveringen in O&I. Mogelijk zullen ook andere intensiveringen uit het regeerakkoord deels ten goede komen aan O&I. Pas wanneer duidelijk is met hoeveel deze uitgaven zullen toenemen, kan ook geraamd worden of de overheidsinvesteringen in O&I als percentage van het bbp de komende jaren zullen toenemen.

**Tabel 2.** Middelen beschikbaar vanuit de Rijksoverheid voor onderzoek en innovatie (in mln euro, werkelijke prijzen, nog exclusief plannen uit het regeerakkoord)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fundamenteel onderzoek	3.396	3.367	3.417	3.381	3.408	3.465
Toegepast onderzoek bij TO2-instellingen	404	375	361	359	359	359
Uitgaven departementen aan onderzoek en innovatie, resterend	1.545	1.427	1.419	1.394	1.393	1.333
Fiscale middelen ter stimulering van onderzoek en innovatie (WBSO, Innovatiebox)	2606	2581	2581	2581	2581	2581
<b>Totaal</b>	<b>7.952</b>	<b>7.750</b>	<b>7.778</b>	<b>7.714</b>	<b>7.740</b>	<b>7.737</b>
Totaal, exclusief Innovatiebox	6.562	6.385	6.413	6.349	6.375	6.372

De cijfers zijn gebaseerd op het TWIN-rapport 2015-2021 van het Rathenau Instituut uit 2017.

In het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' is aanvullend op de bovengenoemde investeringen in fundamenteel en toegepast onderzoek, en onderzoeksinfrastructuur nog een aantal beleidsveranderingen aangekondigd met betrekking tot onderzoek en innovatie:

- De financiering van het onderzoek aan universiteiten wordt sterker gekoppeld aan onderzoeksinspanningen, wetenschappelijke kwaliteit en maatschappelijke impact. Daarbij moet voldoende ruimte zijn en blijven voor vrij onderzoek.
- Speciale aandacht gaat uit naar technische wetenschappen en onderzoeksgroepen die te maken hebben met hoge kosten.
- 'Open science' en 'open access' worden de norm in wetenschappelijk onderzoek.
- In 2018 wordt uitvoering gegeven aan de subsidie voor het aanstellen van meer vrouwelijke hoogleraren.
- Het topsectorenbeleid, gericht op samenwerking van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid, zal sterker worden gefocust op de economische kansen die de volgende drie grote maatschappelijke thema's bieden: energietransitie/duurzaamheid; landbouw/water/voedsel; en quantum/hightech/nano/fotonica. Het kabinet zal het parlement voor de zomer van 2018 informeren over de wijze waarop zij dit wil realiseren.

Het kabinet heeft onlangs de Kamer geïnformeerd over de verdeling van de eerste tranches van de intensiveringen voor fundamenteel en toegepast onderzoek.<sup>3 4</sup>

Het kabinet gaat via het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen extra investeren in onderzoek: 250 miljoen euro vanaf 2020 en nog eens tweemaal 50 miljoen euro eenmalig in 2018 en 2019. Bij de toedeling van middelen is uitgegaan van een balans tussen (1) thematische programmering via de Nationale Wetenschapsagenda gericht op vernieuwend en maatschappelijk relevant onderzoek, en (2) versterken van de basis van de wetenschap en het praktijkgericht onderzoek:

1. De brede Nationale Wetenschapsagenda met aandacht voor de gehele publieke kennisketen (opbouwend naar €130 miljoen structureel in 2020).

<sup>3</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33009-49.html>

<sup>4</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2018Z04203&did=2018D18589](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z04203&did=2018D18589)

2. Een inzet voor het versterken van de basis (€120 miljoen structureel en tweemaal €50 miljoen incidenteel) via bijvoorbeeld:
- a. de digitale onderzoeksinfrastructuur, waarbij open science en open access zijn genoemd (€20 miljoen structureel in 2020, de middelen voor digitale infrastructuur komen in 2018 (€20 miljoen) en 2019 (€20 miljoen) uit de incidentele middelen voor onderzoeksinfrastructuur)
  - b. wetenschappelijk talent, waarbij de Vernieuwingsimpuls is genoemd (€5 miljoen structureel)
  - c. bèta- en technisch onderzoek bij universiteiten, waarbij de ervaring met sectorplannen is genoemd (€70 miljoen structureel)
  - d. praktijkgericht onderzoek bij hogescholen (€25 miljoen structureel)
  - e. wetenschappelijke onderzoeksfaciliteiten (Incidenteel €30 miljoen in 2018 en €30 miljoen in 2019)

In de brief (voetnoot 4) zijn de overwegingen en uitdagingen bij de hierboven genoemde prioriteiten aangegeven.

Het regeerakkoord biedt ruimte voor een extra investering van 75 miljoen euro in 2018 in toegepast onderzoek via het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. In het verlengde van het regeerakkoord zet het kabinet voor 2018 in op drie onderwerpen:

1. Een investering bij grote technologische instituten die aantoonbaar aan marktbehoeften tegemoet komen (€42 miljoen);
2. versterking van publiek-private samenwerking (€15 miljoen). Hiervoor wordt onder meer de PPS-toeslag verhoogd van 25% naar 30%;
3. versterking van het MKB in het innovatiebeleid (€18 miljoen), via uitbreiding van de MKB-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) en de innovatiekredieten voor het MKB. Gekoppeld hieraan zet het kabinet in op ondersteuning van startups, voortzetting van het Techniepact en het versterken van de rol van de overheid als launching customer via de SBIR.

Het kabinet zal voor de zomer de Kamer informeren over de uitwerking van de vernieuwing van het Topsectorenbeleid.

### *Woningmarkt*

In aanvulling op de maatregelen die het vorige kabinet al heeft genomen, neemt het nieuwe kabinet diverse maatregelen om verstoringen op de huizenmarkt verder tegen te gaan. Zo heeft het kabinet besloten om de afbouw van de maximale hypotheekrenteaftrek te versnellen. In 2018 en 2019 zal de aftrek nog met 0,5 procentpunt per jaar verlaagd worden. Vanaf 2020 zullen er vier stappen van 3 procentpunt per jaar plaatsvinden. Hierdoor zal het einddoel, een maximaal aftrekbaar tarief van circa 37 procent, in 2023 bereikt zijn (voorheen was dit 2041).

Om huizenbezitters te compenseren voor het versneld afbouwen van de hypotheekrenteaftrek, wordt het tarief van het eigenwoningforfait verlaagd met 0,15 procentpunt. Dit gebeurt in drie stappen van 0,05 procentpunt, vanaf 2020.

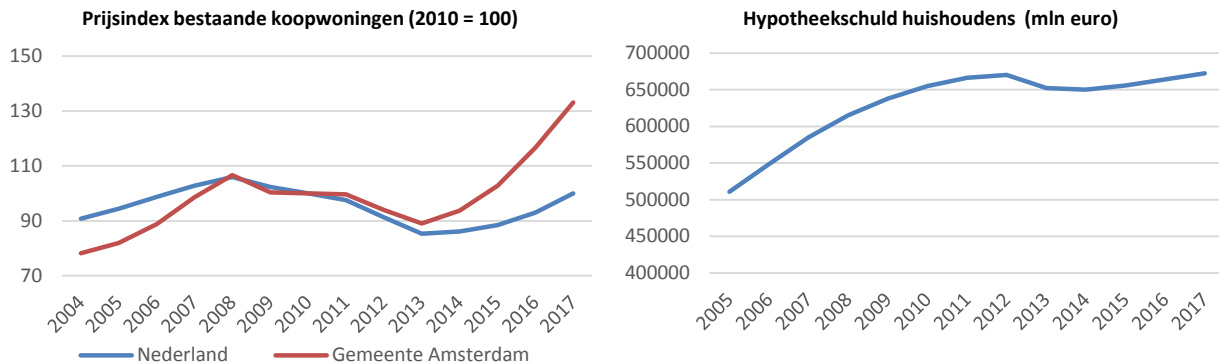
De aftrek wegens geen of geringe hypotheekschuld (ook wel de regeling Hillen genoemd) wordt vanaf 2019 in 30 gelijke jaarlijkse stappen uitgefaseerd. De regeling Hillen was ingevoerd als prikkel voor mensen om hun hypotheek volledig af te lossen. Door de in 2013 ingevoerde aflossingseis is deze prikkel niet meer nodig. Bovendien neemt het budgettaire belang van deze regeling veel sterker toe dan bij de invoering werd verwacht.

Bovengenoemde maatregelen zijn onderdeel van een hervorming van het belastingstelsel die per saldo neerkomt op een lastenverlichting voor bijna alle huishoudens.

De huizenprijzen in Nederland blijven stijgen. Deze stijging is het grootst in de grote steden. De snelle stijging van huizenprijzen is echter gepaard gegaan met een beperkte hypothecaire kredietgroei. Dit

wordt voornamelijk verklaard doordat vooral in grote steden meer eigen geld wordt ingebracht. Het aandeel huishoudens dat maximaal leent ten opzichte van inkomen en waarde woning is in grote steden lager dan in de rest van Nederland.

**Figuur 3.** Prijsontwikkeling bestaande koopwoningen en hypotheekschuld



Bron: CBS

### 3.1.3. Landenrapportage Nederland 2018

#### Samenvatting

De Commissie constateert in het landenrapport dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij de inzet van begrotingsbeleid voor de ondersteuning van de potentiële groei en de binnenlandse vraag. In de analyse stelt de Commissie dat Nederland tijdens de crisis tijdig en duurzaam zijn buitensporig tekort heeft gecorrigeerd, en dat de begrotings situatie sindsdien is verbeterd. Het landenrapport geeft aan dat het regeerakkoord voorziet in een forse budgettaire stimulering en dat de aangekondigde maatregelen leiden tot een lagere belastingdruk op arbeid.

Ondanks hoge posities van Nederland op internationale ranglijsten voor innovatie en concurrentiekracht, stelt de Commissie vast dat de publieke R&D-intensiteit (in Nederland 0,88% bbp) achterblijft bij Europese koplopers (1% bbp). Ook de private R&D-intensiteit is internationaal gezien bescheiden, niet alleen door de Nederlandse sectorstructuur, maar ook binnen de industrie (met uitzondering van de sectoren die (elektrische) apparaten en machines bouwen). Daarnaast wijst de Commissie op het omvangrijke netto spaarsaldo van niet-financiële bedrijven in Nederland (ca. 7% bbp in 2016, vijf keer zoveel als het gemiddelde in de eurozone). Dit komt volgens de Commissie onder meer door relatief hoge winstgevendheid, lage dividenduitkering en lage investeringen in projecten in Nederland. Investeringen door bedrijven vinden in toenemende mate plaats in het buitenland. Volgens de Commissie geldt dit ook voor R&D-investeringen, terwijl juist investeringen in R&D en andere vormen van *knowledge based capital* (o.a. ook software en data, menselijk en organisatorisch kapitaal) voor kennisintensieve economieën als Nederland cruciaal zijn om concurrerend te blijven. Voorts wijst de Commissie op het relatief lage aantal opgeleiden in bèta-technische richtingen als beperking voor de Nederlandse innovatiecapaciteit, waarbij met name het tekort aan ICT-opgeleiden en -vaardigheden zorgen baart. Tevens stelt de Commissie dat samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen innovatie kan bevorderen en geeft de Commissie aan dat de Topsectorenaanpak deze samenwerking succesvol heeft verstevigd. Wel stelt de Commissie dat de overheid binnen het Topsectorenbeleid mogelijk meer richting kan geven door duidelijke doelen te stellen, om zo in het bijzonder maatschappelijke uitdagingen gericht aan te kunnen pakken.

De Commissie oordeelt dat het herstel op de Nederlandse woningmarkt verder doorzet. Wel verschilt het tempo van herstel sterk tussen regio's. Op landelijk niveau lijken huizenprijzen in lijn met hun fundamentele waarden, wat betekent dat er nationaal gezien nog geen sprake lijkt te zijn van overwaardering. Tegelijkertijd benadrukt de Commissie dat de hoge hypotheekschuld een belangrijke kwetsbaarheid blijft. Wel is het aantal onderwaterhypotheken de afgelopen jaren gedaald. Volgens de Commissie hebben de in het verleden genomen maatregelen zoals de afbouw van de hypotheekrenteaftrek, de verplichte aflossing om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek,

en het verlagen van de maximale hypotheekschuld ten opzichte van de waarde van een woning, op de korte termijn nog geen directe impact op de hoogte van het hypotheekschuldniveau. Deze maatregelen kunnen alleen op de lange termijn resulteren in een lager schuldniveau. Daarnaast constateert de Commissie dat zelfs na voltooiing van de afbouw van de maximale hypotheekrenteaftrek in 2023, deze met een grootte van 37% nog steeds het hoogst blijft binnen de EU. De Commissie benadrukt ten slotte dat het grote aandeel gereguleerde huurwoningen leidt tot een inefficiënt werkende woningmarkt. De geliberaliseerde huursector blijft als enige niet-gesubsidieerde sector dan ook onderontwikkeld.

### *Appreciatie*

In het Stabiliteitsprogramma licht het kabinet nader toe hoe Nederland invulling geeft aan de Europese budgettaire doelstellingen.

Het kabinet deelt de visie van de Commissie dat investeringen in *knowledge based capital*, in het bijzonder onderzoek en innovatie, cruciaal zijn voor toekomstige economische groei. In historisch perspectief liggen de publieke investeringen voor O&I in 2017 op een hoog niveau, op €6,4 mld. (€ 7,8 mld. inclusief Innovatiebox, zie tabel 2). Ook ten opzichte het EU-28 en OESO-gemiddelde als percentage van het bbp is dit relatief hoog, maar lager dan de meest innovatieve landen in het European Innovation Scoreboard. De genoemde maatregelen in paragraaf 3.1.2 (en andere intensiveringen in het regeerakkoord) betekenen dat het kabinet deze investeringen de komende jaren verder zal verhogen. De Commissie stelt dat ondanks deze intensivering de publieke investeringen in O&I als percentage van het bbp zullen dalen ten opzichte van het niveau in 2016. Dit is mogelijk indien het bbp harder groeit dan de intensivering (noemereffect).

Het is de inzet van het kabinet dat de maatregelen genoemd in paragraaf 3.1.2 leiden tot hogere publiek- én privaat uitgevoerde R&D in Nederland, op weg naar de doelstelling van 2,5% bbp R&D-investeringen in 2020 en tevens als doel om tot de wereldtop te behoren in wetenschap en innovatie. Door extra publieke middelen in te zetten wil het kabinet de wetenschappelijke excellentie verder versterken en tegelijkertijd de hefboom op private R&D-investeringen vergroten. Om meer binnenlandse bedrijfsinvesteringen in kennisontwikkeling te stimuleren en naar Nederland te halen, verbetert het kabinet een aantal condities voor private investeringen in O&I. In lijn met de bevindingen van de Commissie wil het kabinet daartoe de onderzoeksinfrastructuur verbeteren, publiek-private samenwerking nog aantrekkelijker maken en meer bètatechnici opleiden, waaronder ICT'ers. Zowel het Techniekpact als de Topsectorenaanpak worden door het kabinet voortgezet, evenals de oprichting van Invest-NL. Het kabinet zal de Topsectorenaanpak meer op de verdienkansen van drie thema's richten en voor het oplossen van maatschappelijke uitdagingen duidelijke, richtinggevende doelen stellen en daarmee ook de aansluiting zoeken met de Nationale Wetenschapsagenda.

Het vorige kabinet heeft zowel voor de korte als voor de lange termijn maatregelen genomen die, in combinatie met de lage rente, bijdragen aan de verlaging van groei van de hypotheekschuld. Zo wordt schuldafbouw op korte termijn gestimuleerd door de verhoging van de schenkingsvrijstelling naar 100.000 euro, die vanaf 2017 structureel is gemaakt. De in 2013 ingevoerde aflossingseis en de afbouw van de hypotheekrenteaftrek zullen op lange termijn bijdragen aan lagere hypotheekschulden. Doordat het nieuwe kabinet voornemens is om de afbouw van de hypotheekrenteaftrek te gaan versnellen, zal het echter ook op kortere termijn al aantrekkelijker worden om meer af te lossen. Verder vindt het kabinet een goed functionerend middenhuursegment van essentieel belang. Om meer middenhuur te realiseren is door het vorige kabinet al een samenwerkingstafel ingesteld. Daaraan is gevraagd gemeenten te ondersteunen bij het realiseren van meer middenhuur, knelpunten in kaart te brengen en hier een rapport over uit te brengen. De aanbevelingen zijn onder meer dat gemeenten hun wensen rondom middenhuur opnemen in de woonvisie, dat er een online platform komt voor het plaatsen van middenhuurprojecten, vereenvoudiging van de markttoets en dat er ruimte moet zijn voor tijdelijk lokaal maatwerk. In maart heeft de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties een kabinetsreactie op het rapport gegeven.<sup>5</sup> De minister beschrijft hierin haar plannen voor de vereenvoudiging van de markttoets en kondigt het wetsvoorstel 'Maatregel middenhuur' aan. Conform het regeerakkoord zal op plaatsen waar geen commerciële partij bereid blijkt te zijn of in staat is om te investeren in middenhuurwoningen de markttoets worden vereenvoudigd. Daarnaast vraagt de minister lokale partijen om de bestaande mogelijkheden optimaal te benutten. Om ze hierbij te ondersteunen is reeds een expertteam actief.

---

<sup>5</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2018Z04387&did=2018D19007](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z04387&did=2018D19007)

## 3.2. Tweede aanbeveling voor Nederland

---

### 3.2.1. Aanbeveling van de Raad

De letterlijke aanbeveling van de Raad luidt:

Resterende belemmeringen voor het inhuren van personeel op basis van vaste contracten aanpakken. De sterke stijging van het aantal zelfstandigen zonder personeel aanpakken, mede door fiscale verstoringen die zelfstandigenbanen stimuleren, te beperken zonder het ondernemerschap te schaden, en door de toegang van de zelfstandigen tot betaalbare sociale bescherming te bevorderen. Op basis van het brede voorbereidende proces dat al aan de gang is, de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, eerlijker tussen generaties en schokbestendiger maken. Gunstige voorwaarden tot stand brengen voor hogere reële loongroei, waarbij naar behoren rekening wordt gehouden met de rol van de sociale partners.

### 3.2.2. Nieuw beleid gericht op de aanbeveling

De Nederlandse economie staat er goed voor en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn positief. De participatie is hoog, de werkgelegenheid stijgt snel, de instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen is de helft van die in de jaren negentig en het aantal vacatures neemt fors toe. De werkloosheid is scherp gedaald van 6,9% van de beroepsbevolking in 2015 naar 4,1% in februari 2018. In de laatste vijftig jaar was er alleen eind jaren '90 een grotere werkloosheidsdaling in zo'n korte tijd.

Ondanks deze gunstige ontwikkelingen zijn hervormingen nodig, omdat de balans op de arbeidsmarkt de afgelopen jaren is verstoord. Het kabinet wil de arbeidsmarkt klaarmaken voor nieuwe uitdagingen, de tegenstellingen op de arbeidsmarkt verminderen en toewerken naar een arbeidsmarkt die kansen biedt aan iedereen.<sup>6</sup> Deze brede doelstelling wil het kabinet samen met sociale partners bereiken.

#### *Vershil tussen flexibele en vaste arbeidsrelaties verkleinen*

De arbeidsmarkt knelt voor werkgevers en werkenden. Het systeem slaagt er op dit moment onvoldoende in om werkgevers en werkenden te ondersteunen bij het aangaan van een arbeidsrelatie die past bij hun behoeften/wensen en bij de aard van het werk. Het aangaan van flexibele versus vaste arbeidsrelaties wordt vaak bepaald door de kosten en risico's die ermee samenhangen. Door risico's en kosten voortvloeiend uit verschillende regelingen zijn werkgevers terughoudend om werknemers in (vaste) dienst te nemen. Hierdoor is het gebruik van flexibele arbeidsrelaties flink toegenomen. Voor de werkenden leidt (langdurig) werken op flexibele contracten tot onzekerheid over hun inkomen, hun toekomst, hun woning.

Het kabinet wil het vaste contract aantrekkelijker maken door de mogelijkheden voor een proeftijd te verruimen en via de introductie van een cumulatiegrond ervoor zorgen dat ontslag niet onnodig wordt bemoeilijkt. Ook verkleint het kabinet het verschil in de kosten van ontslag tussen flexibele en vaste contracten, door aanpassing van de transitievergoeding. Om te bevorderen dat werkgevers tijdens het dienstverband investeren in de bredere inzetbaarheid van de werknemer wordt de mogelijkheid verruimd om kosten die hiervoor worden gemaakt in mindering te brengen op de transitievergoeding.

Tegelijkertijd krijgen werknemers vanaf het begin van hun arbeidsovereenkomst recht op transitievergoeding in plaats van pas na twee jaar. Het kabinet gaat bovendien bekijken hoe de premiedifferentiatie in de WW kan bijdragen aan het aantrekkelijker maken van het vaste contract. In plaats van differentiatie voor de eerste zes maanden van de WW naar de sector waarin een werkgever actief is, kan gekozen worden voor differentiatie naar de aard van het contract.

Ook neemt het kabinet maatregelen om flexibele contracten beter te laten aansluiten bij de aard van de werkzaamheden. De aanpassing in de ketenbepaling betreffende functies die slechts gedurende 3/4 van het jaar kunnen worden verricht, is hier een voorbeeld van. Verder wordt de periode waarna

---

<sup>6</sup> Zie de brief "Naar een nieuwe balans op de arbeidsmarkt", die op 15 december 2017 aan de Tweede Kamer is verzonden (Kamerstukken II, 2017/2018, 29 544, nr. 813).

opeenvolgende tijdelijke contracten overgaan in een contract voor onbepaalde tijd verlengd van twee naar drie jaar. De rechtspositie van werknemers met een nulurencontract zal worden versterkt. Payroll zal zo worden vormgegeven dat het een instrument is voor het ontzorgen van werkgevers en niet voor concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Bij de uitwerking van deze maatregel wil het kabinet naast sociale partners ook veldpartijen in de payrollsector betrekken.

Het kabinet wil deze serie maatregelen treffen om de kloof tussen vaste contracten en flexibele arbeid te verkleinen. Het kabinet wil deze arbeidsmarktmaatregelen in samenhang bezien en de benodigde wetgeving in de loop van 2018 naar het parlement sturen. Naar verwachting zullen de maatregelen grotendeels uiterlijk per 1 januari 2020 in werking kunnen treden.

#### *Zelfstandigen zonder personeel*

Zzp'ers hebben een belangrijke positie op de arbeidsmarkt. Voor hen is het van belang dat zij om de juiste redenen kiezen voor zzp-schap en dat er niet eigenlijk sprake is van een arbeidsrelatie. De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) heeft niet de duidelijkheid en rust gebracht die ermee was beoogd waardoor te veel zzp'ers in onzekerheid zitten. Met name aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt is nog steeds sprake van schijnzelfstandigheid en concurrentie op arbeidsvoorwaarden.

De Wet DBA wordt daarom vervangen. De nieuwe wet moet enerzijds (de inhuurder van) echte zelfstandigen zekerheid bieden dat er geen sprake is van een dienstbetrekking en anderzijds schijnzelfstandigheid (vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt) voorkomen en meer ruimte geven aan professionals aan de bovenkant. Bij de uitwerking van de wet zullen veldpartijen betrokken worden en zijn zowel de handhaafbaarheid als de effecten op de administratieve lasten van belang.

Om schijnzelfstandigheid te voorkomen, wordt voor zzp'ers bepaald dat altijd sprake is van een arbeidsovereenkomst bij een laag tarief in combinatie met een langere duur van de overeenkomst of een laag tarief in combinatie met het verrichten van reguliere bedrijfsactiviteiten. Daarnaast zal voor opdrachtgevers duidelijkheid worden geschapen over de arbeidsrelatie door middel van de invoering van de opdrachtgeversverklaring, die verkregen kan worden na het invullen van een nog te ontwikkelen webmodule. In die webmodule zal het gezagscriterium, als onderdeel van de arbeidsovereenkomst, zo veel mogelijk worden verduidelijkt. Daarmee heeft de opdrachtgever zekerheid over het (niet) verschuldigd zijn van loonbelasting en premies werknemersverzekeringen, zolang inderdaad wordt gewerkt conform ingevulde antwoorden in de webmodule.

Naast het verduidelijken van het gezagscriterium ten behoeve van de webmodule, zal het kabinet de wet zo aanpassen dat gezag voortaan meer getoetst wordt op basis van materiële in plaats van formele omstandigheden. Dit is complexe materie die potentieel alle werkenden raakt. Om de introductie van de andere maatregelen hiermee niet te belasten, pakt het kabinet dit separaat, maar voortvarend op.

Tevens zal worden bezien hoe bij zelfstandigen de verzekeringsgraad voor arbeidsongeschiktheid kan worden verhoogd. Het is van belang dat zelfstandigen een bewuste keuze kunnen maken om zich wel of niet te verzekeren en dat zelfstandigen die daarvoor kiezen in beginsel toegang hebben tot de verzekeringsmarkt. Het kabinet zal in gesprek gaan met de verzekeraars om een beter verzekeringsaanbod te bevorderen.

Het streven is de specifieke maatregelen, bedoeld voor de onderkant en de bovenkant, alsmede de opdrachtgeversverklaring, per 1 januari 2020 in werking te laten treden. Het kabinet acht het daarbij – zoals in het regeerakkoord gesteld – van groot belang om bij de concrete uitwerking hiervan sociale partners en veldpartijen te betrekken. De zelfstandigenaftrek zal vanaf 2020 in 4 jaarlijkse stappen van 3%-punt verlaagd worden naar het basistarief.

#### *Pensioenhervorming*

Nederland heeft een sterk pensioenstelsel. Veranderingen op de arbeidsmarkt, de stijgende levensverwachting, de financiële crisis en de lage rente hebben echter ook kwetsbaarheden van ons stelsel blootgelegd. Verwachtingen worden onvoldoende waargemaakt, er zijn spanningen tussen

generaties en het stelsel sluit onvoldoende aan bij de veranderende arbeidsmarkt. Tijdens de pensioendialoog die de afgelopen jaren is gevoerd, bleek er een breed draagvlak te zijn voor vernieuwing van het pensioenstelsel. Eerdere rapporten van de SER hebben daartoe goede handreikingen gedaan.<sup>7</sup>

Het kabinet wil bij de hervorming van het pensioenstelsel aansluiting zoeken bij de contouren van een nieuw pensioenstelsel zoals opgenomen in de rapporten van de SER. De SER onderzoekt daarbij de mogelijkheid van een persoonlijk pensioenvermogen gecombineerd met het behoud van collectieve risicodeling. Het kabinet wil samen met sociale partners de stap zetten naar een vernieuwd pensioenstelsel. Een vernieuwing die de kwetsbaarheden in het huidige pensioenstelsel adresseert en waarmee de sterke elementen (verplichtstelling, collectieve uitvoering, risicodeling en fiscale ondersteuning) gehandhaafd blijven. Voortbouwend op de werkzaamheden en rapporten van de SER wil het kabinet het pensioenstelsel hervormen tot een meer persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling, waarbij de doorsneesystematiek wordt afgeschaft.

Het kabinet streeft ernaar om in de eerste helft van 2018 overeenstemming met sociale partners te krijgen over de invulling op hoofdlijnen binnen de kaders van de daarvoor in het regeerakkoord benoemde uitgangspunten, zodat in 2020 het wetgevingsproces is afgerond.

#### *Voorwaarden voor hogere reële loongroei*

In Nederland worden de lonen bepaald door overleg van sociale partners, waardoor de directe invloed van beleid op lonen beperkt is. Wel draagt het kabinet indirect – door stimulering van R&D zoals hierboven beschreven – bij aan arbeidsproductiviteitsgroei, hetgeen verdere ruimte kan bieden voor reële loongroei. Daarnaast kan er door agendering een rol worden gespeeld en is er in het regeerakkoord aangegeven dat er volgens het kabinet ruimte is voor werkgevers om de lonen te verhogen. Ten slotte draagt het kabinet bij aan reële inkomensstijging door verlaging van de wig per 2019. Op korte termijn wordt door het CPB een versnelling van de loongroei voorzien, met een verwachte loongroei van 2,2% in 2018 vergeleken met 1,6% in 2017. Voor 2019 verwacht het CPB een contractloonstijging van 3,2%.

### **3.2.3. Landenrapportage Nederland 2018**

#### *Samenvatting*

De Commissie geeft aan dat de economische expansie in Nederland heeft geleid tot een doorzettend herstel op de arbeidsmarkt in 2017. De arbeidsparticipatie nam stevig toe, terwijl de werkloosheid bleef dalen. De arbeidsmarkt doet het dus in den brede goed. Desondanks blijven uitdagingen op het gebied van pensioenen en segmentatie bestaan. Er is tevens nog een onbenutte arbeidsreserve, doordat veel vrouwen in deeltijd werken en de arbeidsparticipatie van migranten van buiten de EU relatief laag ligt.

Naar het oordeel van de Commissie heeft Nederland beperkte vooruitgang geboekt in het aanpakken van de resterende belemmeringen voor het inhuren van personeel op basis van vaste contracten. De Commissie erkent dat het nieuwe kabinet meerdere maatregelen heeft aangekondigd die de potentie hebben om segmentatie tegen te gaan, maar de details, tijdsplanning en mogelijke impact zijn nog niet geheel duidelijk. Zo zijn er nog geen concrete maatregelen doorgevoerd om de fiscale prikkel voor zelfstandigen te beperken en de sociale zekerheidsdekking voor zelfstandigen te vergroten. In het geval van onderverzekering, zou dit op de lange termijn de duurzaamheid van het sociale zekerheidsstelsel kunnen raken. Op het gebied van het tweede pijler pensioen heeft het kabinet de intentie om te hervormen herbevestigd.

Tevens constateert de Commissie dat beperkte vooruitgang is geboekt in het creëren van de omstandigheden om reële loongroei te bevorderen; de loongroei was relatief gematigd ondanks een krappere wordende arbeidsmarkt. Hoewel in 2016 de loongroei boven de productiviteitsstijging lag, constateert de Commissie dat over een langere periode bezien, de loongroei onder het niveau ligt dat

---

<sup>7</sup> SER Advies 2015/01 (Toekomst Pensioenstelsel) en de Verkenning persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling van mei 2016.



men zou verwachten op basis van ontwikkelingen van de werkloosheid, productiviteit en inflatie. Voor de komende jaren verwacht de Commissie echter wel een verdere loongroei, in lijn met de krapper wordende arbeidsmarkt.

Over het algemeen concludeert de Commissie dat er beperkte vooruitgang is geboekt op de tweede aanbeveling.

#### *Appreciatie*

Het beoogde arbeidsmarktbeleid van het kabinet is uitgebreid uiteengezet in het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'<sup>8</sup> en in de brief 'Naar een nieuwe balans op de arbeidsmarkt' van december 2017.<sup>9</sup> Het kabinet herkent de uitdagingen rondom de opkomst van flexibele werkvormen, vooral wanneer deze zijn ingegeven door institutionele factoren in plaats van door voorkeuren van zowel werkenden als werk- en opdrachtgevers. Tegelijkertijd zijn deze werkvormen belangrijk voor de economie.

Het kabinet is voornemens de wetgeving op het gebied van vast/flex ter hand te nemen; sociale partners zullen worden betrokken bij de invulling. Het kabinet wil deze wetgeving in de loop van 2018 naar het parlement sturen. Op een aantal specifieke onderwerpen zijn in het regeerakkoord ambities geformuleerd, maar over de uitwerking wil het kabinet graag in 2018 in gesprek met sociale partners en veldpartijen. Het betreft complexe dossiers (zoals het zzp-kwalificatievraagstuk en het stelsel van ziekte en arbeidsongeschiktheid) waarbij het kabinet op zoek wil naar een rechtvaardige, werkbare en effectieve invulling.

De Commissie benoemt in het landenrapport de uitdaging voor Nederland om de transparantie, intergenerationele verdeling en schokbestendigheid van het pensioenstelsel te verbeteren. Ook deze uitdaging herkent het kabinet. Het pensioenstelsel kan nog beter aansluiten bij de manier waarop mensen nu leven en werken en bij de persoonlijke omstandigheden en voorkeuren van het diverse deelnemersbestand. De overstap op een andere manier van pensioenopbouw dient echter evenwichtig plaats te vinden; een adequaat transitiepad is hierbij essentieel. De afgelopen jaren is al belangrijke vooruitgang geboekt. De hervormingen van de afgelopen jaren dragen bij aan een betere houdbaarheid van de overheidsfinanciën en een meer evenwichtige verdeling van kosten en risico's tussen generaties. Daarbij geldt dat de herziening van het stelsel van aanvullende pensioenen een omvangrijke, complexe en ingrijpende operatie is, die vraagt om verdere maatschappelijke dialoog en een zorgvuldige uitwerking van technische, juridische, fiscale en governance vraagstukken. Aangezien een goede oudedagsvoorziening voor iedereen van belang is, gaat het kabinet hierbij zorgvuldig maar voortvarend te werk. Het streven is om in de eerste helft van 2018 op hoofdlijnen overeenstemming met sociale partners te krijgen over de invulling binnen de kaders van de daarvoor in het regeerakkoord benoemde uitgangspunten, zodat in 2020 het wetgevingsproces kan worden afgerond.

---

<sup>8</sup> <https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/regeerakkoord20172021.pdf>

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2017/2018, 29 544, nr. 813.

### 3.3. Relatie met aanbevelingen voor eurozone

---

Op 22 maart 2018 heeft de Europese Raad de volgende aanbevelingen gedaan voor de eurozone als geheel<sup>10</sup>:

1. Beleid nastreven dat duurzame en inclusieve groei ondersteunt en de veerkracht, de herbalancering en de convergentie verbetert [...]. Gezien de gunstige conjuncturele omstandigheden zouden alle lidstaten prioriteit moeten geven aan hervormingen die de productiviteit en het groeipotentieel vergroten, het institutionele kader en het ondernemingsklimaat verbeteren, knelpunten voor investeringen wegwerken, innovatie bevorderen, banencreatie stimuleren en ongelijkheid terugdringen [...]. Lidstaten met een groot overschot op de lopende rekening zouden daarnaast de voorwaarden voor het stimuleren van de loongroei moeten creëren, met inachtneming van de rol van de sociale partners, en prioritair maatregelen moeten nemen die investeringen bevorderen, de binnenlandse vraag en het groeipotentieel stimuleren en daarbij het herstel van het evenwicht faciliteren.
2. Het geplande, nagenoeg neutrale algemene begrotingsbeleid voor de eurozone realiseren, dat bijdraagt tot een evenwichtige beleidsmix [...]. De lidstaten zouden maatregelen moeten nemen en uitvoeren om de fiscale bevoordeling van schulden te verminderen en agressieve fiscale planning te bestrijden om voor een gelijk speelveld te zorgen, belastingplichtigen rechtvaardig te behandelen en overheidsfinanciën en de stabiliteit binnen de eurozone veilig te stellen [...].
3. Hervormingen doorvoeren die bijdragen aan het scheppen van kwalitatief hoogstaande banen, aan gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, eerlijke arbeidsvoorwaarden en ondersteuning van sociale bescherming en inclusie. De hervormingen zouden gericht moeten zijn op:
  - i) betrouwbare arbeidscontracten, die flexibiliteit en zekerheid bieden aan werknemers en werkgevers, gekoppeld aan voldoende ondersteuning bij overgangen en het vermijden van arbeidsmarktsegmentatie;
  - ii) hoogwaardige, efficiënte en inclusieve stelsels voor een leven lang ontwikkelen en opleiding, die erop gericht zijn vaardigheden te laten aansluiten op de behoeften op de arbeidsmarkt;
  - iii) een doeltreffend actief arbeidsmarktbeleid ter bevordering van de arbeidsmarktparticipatie;
  - iv) houdbare en adequate socialebeschermingsstelsels die gedurende de hele levensloop bijdragen tot sociale inclusie en integratie op de arbeidsmarkt, en die inspelen op nieuwe arbeidsvormen en arbeidsrelaties;
  - v) soepele arbeidsmobiliteit tussen banen, sectoren en locaties;
  - vi) een echte sociale dialoog en loononderhandelingen op het geschikte niveau, naargelang de nationale bijzonderheden;
  - vii) minder belastingdruk op arbeid, met name voor mensen met een laag inkomen en tweede verdiemers.
4. Conform het stappenplan van de Raad (ECOFIN) van juni 2016 doorgaan met de werkzaamheden ter voltooiing van de bankenunie [...]. De kapitaalmarktenunie verder ontwikkelen ter ondersteuning van de groei van de reële economie, met behoud van de stabiliteit op de financiële markten.
5. Snel vooruitgang boeken bij de voltooiing van de economische en monetaire unie [...].

Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen en stelt dat deze ook tot uiting komen in het gevoerde beleid. Zo ziet het kabinet dat de gewenste economische groei doorzet. Dit is mede te danken aan het op orde houden van de overheidsfinanciën en aan de hervormingen die het kabinet in eerdere jaren heeft doorgevoerd. Voor zover nog knelpunten resteren voor verdere verbetering van het groeipotentieel, de productiviteit en het ondernemingsklimaat, zoals aangeduid in de eerste aanbeveling, zet het kabinet zich in om deze op ordelijke wijze en met oog voor de economische stabiliteit te verminderen. De inzet op dit punt is uiteengezet in de voorgaande paragrafen, in het

---

<sup>10</sup> <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/01/23/council-recommendation-on-the-economic-policy-of-the-euro-area/>

bijzonder bij de bespreking van het kabinetsbeleid ten aanzien van onderzoek, ontwikkeling en innovatie. De bijdrage van het kabinetsbeleid aan de voorwaarden voor het stimuleren van de loongroei is eveneens uiteengezet in het voorgaande, in het kader van de specifiek aan Nederland gegeven aanbeveling ten aanzien van de loongroei.

Op de begrotingskoers en het fiscale beleid wordt ingegaan in het tegelijk met dit NHP verschijnende Stabiliteitsprogramma. Ten aanzien van de arbeidsmarkt wil het kabinet een serie maatregelen treffen om de kloof tussen vaste contracten en flexibele arbeid te verkleinen, zoals uiteengezet in hoofdstuk 3 van dit NHP. Het kabinet wil deze arbeidsmarktmaatregelen in samenhang bezien en de benodigde wetgeving in de loop van 2018 naar het parlement sturen, waarna de maatregelen naar verwachting grotendeels uiterlijk per 1 januari 2020 in werking kunnen treden.

## 4. Voortgang Europa 2020-strategie

Op 17 juni 2010 heeft de Europese Raad de Europa 2020-strategie vastgesteld, de groeistrategie voor de EU voor de periode 2010 - 2020. Er zijn vijf beleidsterreinen aangewezen: werkgelegenheid, onderzoek en innovatie, duurzame energie en klimaat, onderwijs, en sociale inclusie. In 2020 moeten de onderliggende doelstellingen op deze terreinen, zoals opgenomen in de onderstaande tabel worden behaald. De Europese doelstellingen zijn vertaald naar specifieke nationale doelen voor de lidstaten, waarbij rekening is gehouden met nationale uitgangspunten en uitdagingen. Gezamenlijk leidt het behalen van deze nationale doelstellingen tot het bereiken van de Europa-brede doelstellingen.

**Tabel 3.** Overzicht doelstellingen en realisatie Europa 2020-strategie

EU-hoofddoelen Europa 2020-strategie	Nederlandse nationale doelen	Realisatie in 2016
<b>Werkgelegenheid</b> Verhoging bruto arbeidsparticipatie (20 tot 64 jaar) van 69% naar 75% <sup>11</sup>	80%	81,6% (2017)
<b>Onderzoek en ontwikkeling</b> Uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling van 1,9% naar 3% van het bbp	2,5%	2,03%
<b>Duurzame energie en klimaat</b> 20% minder CO <sub>2</sub> -uitstoot <i>niet-ETS-sectoren</i> <i>ETS-sectoren</i> 20% duurzame energie 20% energiebesparing	-16% <i>n.v.t.</i> 14% 1,5% per jaar <sup>12</sup>	-16,5% <i>n.v.t.</i> 6,0% 1,5% per jaar (gem. 2005-2016)
<b>Onderwijs</b> Een verlaging van het percentage vroegtijdig schoolverlaters Een verhoging van het percentage van 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding	< 8% > 40%	8,0% 45%
<b>Sociale inclusie</b> Minimaal 20 miljoen minder mensen met risico op armoede en sociale uitsluiting	100 duizend minder personen in een huishouden met een lage werkintensiteit dan in 2008	51 duizend minder dan in 2008 91 duizend minder dan in 2015

Een uitgebreide toelichting per hoofddoel wordt in paragrafen 4.1 tot en met 4.5 gegeven.

### Landenrapportage Nederland 2018

In de landenrapportage constateert de Commissie ten aanzien van de Nederlandse doelen in het kader van de Europa 2020-strategie op hoofdlijnen het volgende:

- De arbeidsparticipatie van 20- tot 64-jarigen is toegenomen tot 81,6 procent in 2017, ruim boven het gestelde nationale doel.
- Er zijn meer inspanningen nodig op het terrein van O&O-investeringen. De totale O&O-intensiteit is met 2,03 procent op een niveau dat onder het streefcijfer van 2,5 procent ligt. Deze achterblijvende prestatie is voornamelijk het gevolg van relatief lage private O&O-uitgaven (1,16% van het bbp in 2016). Het cijfer ligt onder het eurozonegemiddelde (1,4% van het bbp) en is fors lager dan in andere lidstaten met een vergelijkbaar onderwijsniveau en een vergelijkbare economische ontwikkeling.
- Nederland realiseert naar verwachting het nationale doel voor CO<sub>2</sub>-reductie voor de niet-ETS sectoren ruimschoots en ligt op koers voor de energie-efficiëntie doelstelling. De doelstelling voor hernieuwbare energie blijft een belangrijke uitdaging, hoewel de nationale doelstelling voor 2023 naar verwachting ruimschoots behaald zal worden.
- Het streefcijfer van ten minste 40 procent 30 tot 34-jarigen met een tertiaire opleiding is ruimschoots gehaald, en goede voortgang is geboekt rond het verlagen van het percentage vroegtijdig schoolverlaters.

<sup>11</sup> De werkgelegenheidsdoelstelling op Europees niveau is gedefinieerd in termen van netto arbeidsparticipatie (75% in 2020), de nationale doelstelling is gedefinieerd in termen van bruto arbeidsparticipatie (80% in 2020).

<sup>12</sup> Conform de Energie-efficiëntie Richtlijn 2012/12/EU.

- Het aantal personen in een huishouden met een zeer geringe werkintensiteit is in 2016 met 51.000 mensen afgenomen ten opzichte van 2008. Nederland is daarmee halverwege de doelstelling van een afname van 100.000 personen in 2020.

#### *Appreciatie*

- Het kabinet heeft de ambitie om de arbeidsparticipatie te verhogen en wil dat iedereen naar vermogen participeert. In 2016 lag de bruto arbeidsparticipatie op 81,6%, ruim boven het EU-gemiddelde. Daarmee is de nationale doelstelling inmiddels bereikt.
- De Commissie constateert terecht dat de Nederlandse O&O-intensiteit weliswaar stijgt, maar achterblijft bij het doel van 2,5% bbp. Het is de inzet van het kabinet dat de maatregelen genoemd in paragraaf 3.1.2 leiden tot hogere publiek- én privaat uitgevoerde O&O in Nederland, op weg naar de doelstelling van 2,5% bbp O&O-investeringen in 2020 en tevens om tot de wereldtop te blijven behoren in wetenschap en innovatie. Door extra publieke middelen in te zetten wil het kabinet de wetenschappelijke excellentie verder versterken en tegelijkertijd de hefboom op private R&D-investeringen vergroten.
- Uit de Nationale Energieverkenning (NEV) 2017 blijkt dat er nog extra inspanningen nodig zijn om de gestelde doelen voor hernieuwbare energie tijdig te bereiken. De inspanningen van vorig jaar hebben het doel dichterbij gebracht. Samen met de andere partijen van het Energieakkoord is er een verdere intensivering van beleid ingezet. Voor een uitgebreidere toelichting zie paragraaf 4.3.
- De Commissie benoemt in het landenrapport de goede resultaten van het Nederlandse onderwijs evenals de inspanningen van het kabinet om de kwaliteit van het onderwijs nog verder te verbeteren. Bijvoorbeeld de investeringen in menselijk kapitaal, aanmoediging van talent, en de inzet ten aanzien van mobiliteit, opleidingsplaatsen en vroegtijdige schoolverlaters.
- Nederland heeft zich ten doel gesteld het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een huishouden met een lage werkintensiteit ("jobless huishoudens") te verminderen met 100.000 personen in 2020 (startpunt 2008). Na de crisisjaren, waarin een stijging zichtbaar was, is er sinds 2015 een daling ingezet. Dit komt overeen met de dalende trend van het risico op armoede in Nederland sinds 2013. De verwachting naar de toekomst is dat het risico op armoede vanaf 2018 verder zal dalen.

## 4.1. Werkgelegenheid

---

### 4.1.1. Nationale doelen

Nederland heeft de ambitie om de arbeidsparticipatie te verhogen en wil dat iedereen naar vermogen participeert. Het kabinet richt zich, in het kader van de werkgelegenheidsdoelstelling onder de Europa 2020-strategie,<sup>13</sup> op een verhoging van de bruto participatie van 20- tot en met 64-jarigen naar 80 procent in 2020. Dit doel is inmiddels bereikt, met een bruto arbeidsparticipatie van 81,6% in 2017.<sup>14</sup>

### 4.1.2. Nieuw beleid gericht op het bereiken van de doelen

De arbeidsmarkt heeft het afgelopen decennium een indrukwekkende ontwikkeling doorgemaakt. De arbeidsparticipatie in aantal personen is sterk gegroeid. Dit komt voor een groot deel door ouderen. Tien jaar geleden was de minderheid van de 55-plussers actief op de arbeidsmarkt. Nu is dat bijna tweederde. Het aantal 55-plussers met een baan is snel gestegen, in 2003 werkten 837.000 55-plussers en in 2017 is dit opgelopen tot 1,71 miljoen. Deze groei heeft zich doorgezet ondanks de economische crisis. Lag de feitelijke pensioenleeftijd in 2006 nog op 61 jaar, tien jaar later was dat 64 jaar en 5 maanden. Er zijn dus veel meer mensen aan het werk; dit is van groot belang voor de houdbaarheid van onze welvaartsstaat.

Voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt kent de toegang tot de arbeidsmarkt nog te veel belemmeringen. De arbeidsmarktpositie van ouderen verdient onverminderd aandacht, ondanks de positieve ontwikkelingen die hiervoor zijn genoemd. De werkloosheid van ouderen tijdens de recessie was minder hoog dan die van jongeren, maar het herstel gaat ook minder snel. Als 55-plussers hun baan verliezen is het voor hen moeilijker om weer toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Om een cultuuromslag te bewerkstelligen voor ouderen op de arbeidsmarkt is een ambitieus leeftijdsbewust personeelsbeleid nodig. Het kabinet verwacht van sociale partners dat ze hier niet-vrijblijvende afspraken over maken, met aandacht voor scholing, intersectorale mobiliteit, zicht op minder belastend werk en de nut en noodzaak van specifieke voorzieningen voor ouderen in cao's.

Diverse wetgevings- en beleidstrajecten zijn in gang gezet en geïmplementeerd om de arbeidsparticipatie te verhogen. Verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd, hervormingen op de arbeidsmarkt, waaronder de modernisering van het ontslagrecht, een meer activerende inrichting van de Werkloosheidswet en de invoering van de Participatiewet kunnen via hogere arbeidsmobiliteit en – participatie bijdragen aan een beter functionerende arbeidsmarkt.

Met de Participatiewet worden mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt waar mogelijk naar regulier werk toe geleid, om zo te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Goede samenwerking met sociale partners en gemeenten, die o.a. een centrale rol hebben verkregen bij de uitvoering van de Participatiewet, is hierbij cruciaal geweest. Zij staan dicht bij de burger, kennen de regionale en lokale arbeidsmarkt en kunnen maatwerk bieden. Om gemeenten mogelijkheden te geven om maatwerk te kunnen bieden of werkgevers te 'ontzorgen', wordt met het regeerakkoord extra geld beschikbaar gesteld aan gemeenten. In het kader van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, hebben overheidswerkgevers in 2016 in plaats van de beoogde 6.500 banen, 3.600 banen gerealiseerd. Hiermee werd voor hen vanaf 1 januari 2018 de quotumregeling actief. Het totaal aantal beoogde banen onder de banenafpraak per eind 2017 van 33.000, zal naar verwachting ruim gehaald worden, met circa 36.000 banen (waarvan circa 5.000 bij de overheid).

Verder gaat het kabinet in 2018 door met de in 2017 ingestelde cofinanciering voor de centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's voor projecten gericht op het vergroten van de economische zelfstandigheid van vrouwen. Tevens wordt het project EVA (Educatie voor Vrouwen met Ambitie) door het ministerie van OCW gefinancierd. Dit project is gericht op het verbeteren van de basisvaardigheden van (laagopgeleide) vrouwen van 18-55 jaar, zodat zij gemakkelijker aan de slag kunnen met een baan, vrijwilligerswerk of een opleiding met het oog op meer economische

---

<sup>13</sup> De werkgelegenheidsdoelstelling op Europees niveau is gedefinieerd in termen van netto arbeidsparticipatie, de nationale doelstelling is gedefinieerd in termen van bruto arbeidsparticipatie.

<sup>14</sup> Eigen berekening Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, op basis van CBS-data.

zelfstandigheid. Daarnaast trekt het kabinet 250 miljoen euro per jaar extra uit voor de kinderopvangtoeslag en kiest het voor een substantiële verlenging van het (niet-overdraagbare) kraamverlof voor partners. Deze maatregelen kunnen bijdragen aan een hogere participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt.

Het kabinet erkent het belang van het blijven ontwikkelen van vaardigheden en het continu leren voor de Nederlandse economie. Veel werkenden doen tijdens hun loopbaan weinig aan bijscholing. Dit is in het bijzonder het geval voor een aantal specifieke groepen, waaronder lager opgeleiden en ouderen. Een sterke en breed gedragen leercultuur vraagt om een brede aanpak. Werkgevers, werknemers, Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen) maar ook onderwijsinstellingen, private opleiders, gemeenten, branches, sectoren en regionale samenwerkingsverbanden en de overheid spelen hierbij een rol. De primaire verantwoordelijkheid voor leven lang ontwikkelen ligt bij werkgevers en werknemers. De overheid zorgt voor de noodzakelijke randvoorwaarden en de ondersteuning van mensen zonder werkgever/opdrachtgever. Een individuele leerrekening wordt uitgewerkt die een combinatie is van het bevorderen van de ontwikkeling van bestaande private leerrekeningen of scholingsbudgetten in bedrijven en sectoren; het aansluitend en gericht inzetten van de publieke middelen in de vorm van individuele leerrechten; en het verkennen van een digitaal overzicht dat inzichtelijk maakt welke scholingsmogelijkheden een individu heeft en op welke publieke en private middelen voor scholing hij/zij aanspraak kan maken.

**Tabel 4.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020-)maatregelen

<b>Voortgang realisatie nationale doelstelling werkgelegenheid</b>	<b>Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen</b>	<b>Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)</b>
Nationale 2020-doelstelling: 80% bruto arbeidsparticipatie 20-64 jr.  Realisatie 2017: 81,6%	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Werk wordt meer lonend gemaakt door verlaging van de inkomstenbelasting en een verdere verhoging van de algemene heffingskorting en per saldo verhoging van de arbeidskorting.</li> <li>• Er wordt meer geld uitgetrokken voor de kinderopvangtoeslag.</li> <li>• Uitwerken van een individuele leerrekening.</li> <li>• De langdurige werkloosheid onder vijftigplussers wordt samen met de sociale partners aangepakt.</li> <li>• De arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt samen met o.a. de sociale partners vergroot.</li> </ul>	Het stimuleren van zowel het aanbod (o.a. door werken lonender te maken) als de vraag naar arbeid door een combinatie aan maatregelen heeft naar verwachting een positief effect op de werkgelegenheid, met name voor ouderen en mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

## 4.2. Onderzoek en innovatie

### 4.2.1. Nationale doelen voor de Europa 2020-strategie

Veel lidstaten hebben het doel om in 2020 3% van het bbp aan onderzoek en ontwikkeling (O&O) uit te geven. De Nederlandse doelstelling is 2,5%, omdat hierbij rekening wordt gehouden met de sectorstructuur van de economie. Vergeleken met andere landen maken O&O-intensieve sectoren zoals de auto-industrie een kleiner deel uit van de Nederlandse economie, zo geeft ook de Commissie aan in het landenrapport 2018. Volgens de meest recente gegevens van het CBS zijn de totale O&O-uitgaven als percentage van het bbp licht gegroeid naar 2,03% in 2016 (ten opzichte van 2,00% in 2015).

**Tabel 5.** O&O-uitgaven Nederland als percentage van het bbp<sup>15</sup>

	O&O-uitgaven in private sector	O&O-uitgaven in publieke sector	Totale O&O-uitgaven
2011	1,08	0,83	1,90
2012	1,10	0,84	1,94
2013	1,09	0,87	1,95
2014	1,12	0,88	2,00
2015	1,12	0,88	2,00
2016	1,16	0,88	2,03

Bron: Rathenau Instituut/ CBS

Het onderscheid tussen private en publieke sector bij O&O-uitgaven (tabel 5) heeft betrekking op de *uitvoering* van R&D zoals gemeten door het CBS. Daarbij duidt publieke O&O op onderzoek en ontwikkeling die bij publieke kennisinstellingen heeft plaatsgevonden, ongeacht de *financieringsbron*. Private O&O is bij bedrijven verricht. In het NHP wordt tevens het begrip publieke uitgaven voor O&I gehanteerd, waarmee bedoeld wordt op de totale hoeveelheid middelen die het Rijk begroot voor het laten uitvoeren en stimuleren van onderzoek, ontwikkeling en innovatie bij kennisinstellingen en bedrijven (inclusief het fiscale instrument WBSO), zoals in tabel 2 en figuur 4. De doelstelling van de EU en Nederland heeft betrekking op de *uitgevoerde* O&O, als percentage van het bbp. De Rijksmiddelen voor O&I dragen hieraan in zeer hoge mate bij. Beide gegevens worden derhalve gerapporteerd in dit NHP.

De doelstelling van 2,5% omvat zowel publieke als private uitgaven aan O&O. Er is geen nadere uitsplitsing in het aandeel van publiek en privaat binnen deze doelstelling. In tegenstelling tot de publieke uitgaven die internationaal gezien bovengemiddeld liggen (0,88% van het bbp), blijven de private uitgaven achter op het EU- en het OESO-gemiddelde. De absolute stijging van de O&O-uitgaven in de private sector overtrof in 2016 de groei van het bbp, waardoor de private O&O-intensiteit toenam (van 1,12% van het bbp in 2015 naar 1,16% in 2016).

In vergelijking met andere landen blijkt dat de in figuur 4 weergegeven directe publieke O&I investeringen van Nederland (0,74% van het bbp) boven het EU-gemiddelde liggen (0,64% van het bbp). Als het budget voor de WBSO – de belastingprikkel die direct private investeringen in O&I bevordert – zou worden meegerekend, dan zouden de publieke investeringen voor Nederland 0,17 procentpunt hoger liggen dan in figuur 4 weergegeven. Nederland behoort tot de landen die relatief veel gebruik maken van dergelijke stimulering.<sup>16</sup> Deze inzet past bij de constatering dat onderzoek uitwijst dat belastingprikkel, mits goed vormgegeven, private investeringen in onderzoek en innovatie stimuleren.<sup>17</sup> Dergelijke stimulering is voor Nederland van belang gezien de internationale achterstand ten aanzien van private investeringen.

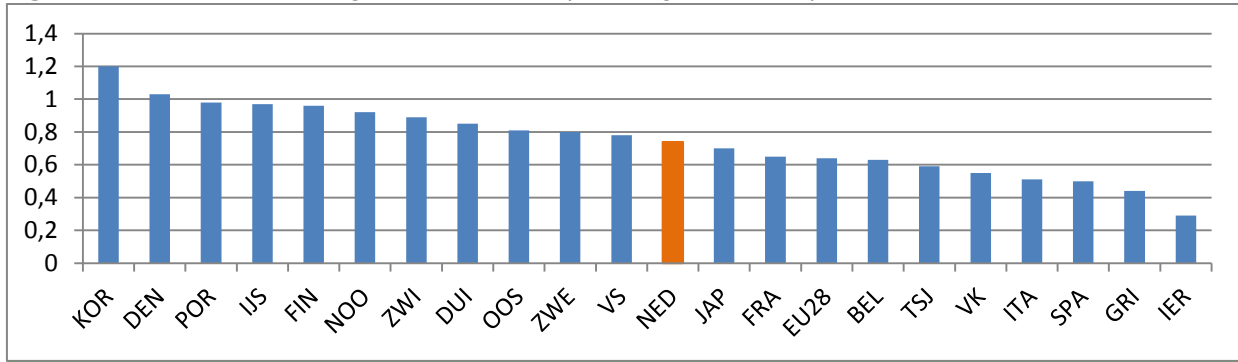
<sup>15</sup> De cijfers in deze tabel zijn daarnaast niet vergelijkbaar met de cijfers zoals die in voorgaande jaren gepubliceerd zijn in het NHP, als gevolg van bijstellingen van het bbp en wijzigingen in de methodiek bij het onderscheid tussen private en publieke sector.

<sup>16</sup> OESO, 2017, '[Measuring Tax Support for R&D and Innovation](#).' De OESO rekent Innovatiebox-achtige instrumenten in dit internationale overzicht overigens niet mee.

<sup>17</sup> IMF, 2016, 'Acting now, acting together'. In hoofdstuk 2: fiscal policies for innovation and growth'. In het rapport worden de Nederlandse regelingen als best practice genoemd.



**Figuur 4.** Directe overheidsbudgetten voor O&I als percentage van het bbp, 2015



Bron: Rathenau Instituut / Eurostat

Het kabinet investeert in nauw partnerschap met bedrijven, kennisinstellingen en medeoverheden in onderzoek en innovatie, alsmede in goede randvoorwaarden (zie ook paragraaf 4.4 Onderwijs). Het Bedrijvenbeleid van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat sluit daartoe aan op het beleid voor wetenschap en (hoger) onderwijs van het ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur en waar mogelijk op de kennis- en innovatieagenda's van andere departementen.

Het Bedrijvenbeleid omvat naast innovatie ook ondernemerschap en financiering, industriebeleid (met focus op verduurzaming en digitalisering), menselijk kapitaal, regeldruk en internationale O&I-samenwerking. Het Bedrijvenbeleid kent generieke sporen voor alle bedrijven en een specifiek spoor dat zich richt op prioriteiten. Beide sporen bevatten instrumenten die tot doel hebben om private investeringen in onderzoek en innovatie te stimuleren. Een deel van de instrumenten voert de Rijksoverheid samen met decentrale overheden uit (MIT, IPC, financiering en innovatiegericht inkopen).

Van het generieke innovatiebeleid profiteren alle bedrijven, met name het mkb. Voorbeelden hiervan zijn stimulerende fiscale regelingen voor innovatie, vermindering van regeldruk, een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (Techniekpact), beschikbaarheid van risicodragende ondernemingsfinanciering, een goed functionerend stelsel voor intellectueel eigendom en bevordering van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Het specifieke spoor van het innovatiebeleid bestaat uit de Topsectorenaanpak. De kern van de topsectorenaanpak is publiek-private samenwerking (PPS) tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheid conform tweejaarlijkse innovatiecontracten gebaseerd op Kennis- en Innovatieagenda's. Deze agenda's zijn eind 2017 gepubliceerd en houden rekening met de Nationale Wetenschapsagenda, Europese H2020 prioriteiten, tien sleuteltechnologieën en acht maatschappelijke uitdagingen. In die contracten wordt de inzet van middelen van de betrokken partijen per topsector vastgelegd (in de jaren 2018 en 2019 €1,1 miljard per jaar), uit te voeren door de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's). De TKI's ontvangen van EZK via de PPS-toeslag 25% subsidie op de private bijdragen (vanaf 2018 30%). De toeslag komt vrijwel geheel ten goede aan onderzoek bij publieke kennisinstellingen.

De Voortgangsrapportage van het Bedrijvenbeleid laat zien dat het beleid tot steeds meer resultaten leidt.<sup>18</sup> Nederland klom in 2017 van de vijfde naar de vierde plaats op de ranglijst van de European Innovation Scoreboard, binnen de groep van Innovatieleiders (score van meer dan 20% boven het EU-gemiddelde). Op de ranglijst van de Competitiveness Index van het World Economic Forum behield Nederland de vierde positie. Nederland behield daarnaast de vierde plaats op de DESI-index (Digital Economy and Society) van de Europese Commissie.<sup>19</sup> Deze samengestelde index laat zien in welke

<sup>18</sup> EZ, 2017, 'Rapportage Bedrijvenbeleid 2017, [Navigeren met wind in de zeilen](#)'

<sup>19</sup> Europese Commissie, 2017, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

mate een land inspeelt op economische en maatschappelijke kansen die informatie- en communicatietechnologie (ICT) biedt.

Voortkomend uit de Wetenschapsvisie 2025 heeft het kabinet samen met kennisinstellingen, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheid de Nationale Wetenschapsagenda uitgebracht. Strategische keuzes en samenwerking zijn nodig om de toppositie van de Nederlandse wetenschap verder te versterken. Ondanks dat Nederland geen koploper is in de budgetomvang voor publiek uitgevoerde onderzoek en innovatie, bereikt het hoge wetenschappelijke prestaties. Dit zien we bijvoorbeeld terug in de positie van Nederlandse universiteiten in de internationale ranking. Twaalf van de dertien Nederlandse universiteiten staan in de Shanghai ranking 2016 in de top 400. In de Leiden ranking, die alleen gebaseerd is op publicatiegegevens, staan alle 13 Nederlandse universiteiten in de top 300 en 8 van de 13 in de top 100. In de QS World University Ranking heeft Nederland twee universiteiten in de top-100 en twaalf universiteiten in de top 200. Ter verdere versterking van de Nederlandse wetenschap, heeft het kabinet begin 2017 een drietal beleidsbrieven en bijbehorende acties gepubliceerd gericht op de realisatie van open science<sup>20</sup> in Nederland (waarvoor tevens op verzoek van de overheid door de belangrijkste veldpartijen een Nationaal Plan is ontwikkeld<sup>21</sup>) en de verbetering van valorisatie<sup>22</sup> en talentbeleid<sup>23</sup>. In december 2016 is door de nationale Roadmapcommissie de nieuwe Nederlandse Roadmap voor grootschalige onderzoeksfaciliteiten opgesteld met de projecten die in 2018 in aanmerking kunnen komen voor financiering.<sup>24</sup>

#### 4.2.2 Nieuw beleid gericht op het bereiken van de doelen

De nieuwe beleidsvoornemens en investeringsmaatregelen van het kabinet die bijdragen aan het bereiken van de EU2020 doelen staan beschreven in paragraaf 3.1. Hieronder worden waar nodig in aanvulling daarop nieuwe elementen toegelicht.

Het kabinet werkt in navolging van het regeerakkoord op diverse terreinen aan vernieuwing van het Bedrijvenbeleid, onder meer om de topsectorenaanpak sterker te richten op de verdienkansen van maatschappelijke thema's en sleuteltechnologieën. Tevens werkt het kabinet aan een MKB-Agenda, een strategie voor digitalisering en een nieuw Techniekpact.

Het kabinet versterkt de Nederlandse wetenschap met de invulling van de Wetenschapsvisie 2025 en draagt zo ook bij aan de Europese doelstelling om de Europese Onderzoeksruimte (ERA) te realiseren. Zo zal het Kabinet verder inzetten op wetenschappelijke gebieden die aandacht vragen, zoals bèta en techniek, de vernieuwingsimpuls, het praktijkgericht onderzoek op hogescholen, onderzoeksinfrastructuur en onderzoeksfaciliteiten. Ook zal het kabinet een beleidsbrief uitbrengen met een update van de wetenschapsvisie en hierin de koers voor de komende jaren vaststellen.

Op de korte en middellange termijn zal de Nationale Wetenschapsagenda doorwerken in de profilering van de universiteiten en hogescholen, de programmering van de partners van de kenniscoalitie, de ontwikkelingsrichting van de nationale onderzoeksinstituten en in de investeringen in grote onderzoeksfaciliteiten. Door de Nederlandse wetenschap sterker te profileren met een eigen agenda wordt ook de Nederlandse positie in internationale samenwerkingsverbanden versterkt.

**Tabel 6.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020)-maatregelen

Voortgang realisatie nationale 2020 doelstelling O&O	Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen	Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
Nationale 2020-doelstelling: 2,5% van het bbp Realisatie 2016: 2,03% van het bbp	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiering publieke kennisinstellingen</li> <li>• Fiscaal instrumentarium voor O&amp;I (WBSO, Innovatiebox)</li> <li>• Financieringsinstrumentarium</li> <li>• Toekomstfonds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatregelen zijn hetzij rechtstreeks publieke O&amp;I-uitgaven, dan wel stimulering van private O&amp;I-uitgaven.</li> <li>• Doordat het kabinet de investeringen in onderzoek en innovatie vergroot, met een hefboom op private O&amp;I-</li> </ul>

<sup>20</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 31 288, nr. 575.

<sup>21</sup> Nationaal Plan Open Science, 2017. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 31 288, nr. 579.

<sup>22</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 31 288, nr. 574.

<sup>23</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 31 288, nr. 569.

<sup>24</sup> NWO, 2016, 'Nationale Roadmap Grootschalige Onderzoeksfaciliteiten 2016'.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invest-NL</li> <li>• Matching en cofinanciering in het kader van Horizon 2020 en EFRO</li> <li>• PPS-toeslag (30% vanaf 2018)</li> <li>• MIT-regeling, in samenwerking met de regio's</li> <li>• NWA-middelen</li> </ul>	<p>investeringen kan de Nederlandse O&amp;O-intensiteit (vanaf 2018) blijven groeien.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer Nederlandse projecten in Horizon2020 en betere aansluiting op EU-onderzoek en innovatieprioriteiten, meer private inleg in publiek-private samenwerking zorgen voor hogere private O&amp;I-uitgaven, betere beschikbaarheid van risicokapitaal en meer valorisatie van kennis.</li> </ul>
--	---	---

### 4.3. Klimaatverandering en duurzame energievoorziening

---

#### 4.3.1. Nationale doelen voor de Europa 2020-strategie

Nederland heeft zich met het ondertekenen van het Klimaatakkoord van Parijs verplicht tot een sterke reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, om opwarming van de aarde tegen te gaan.

Nederland kiest voor een realistische, ambitieuze en groene groeistrategie, die het streven naar economische groei en versterking van de concurrentiepositie combineert met het verbeteren van het milieu en gebruik maakt van initiatieven in de samenleving. In 2013 heeft het kabinet met meer dan 40 partijen – waaronder de 36 grootste gemeenten van Nederland - het Energieakkoord voor duurzame groei gesloten onder de overkoepelende coördinatie van de Sociaal- Economische Raad. Vier van de afgesproken ambities dragen bij aan de Europese doelen voor klimaatverandering en duurzame energievoorziening:

- Een besparing van het finale energieverbruik met gemiddeld 1,5 procent per jaar;
- 100 Petajoule aan extra energiebesparing in het finale energieverbruik per 2020<sup>25</sup>;
- een toename van het aandeel van hernieuwbare energie naar 14 procent in 2020;
- een verdere stijging van het aandeel hernieuwbare energie naar 16 procent in 2023.

Om de uitvoering van het Energieakkoord te ondersteunen is een Borgingscommissie ingesteld onder onafhankelijk voorzitterschap. Deze Borgingscommissie bewaakt de voortgang van de uitvoering van het Energieakkoord en adresseert eventuele problemen snel en adequaat.

Ten aanzien van de reductie van broeikasgassen geldt voor Nederland een verplichtend nationaal doel vanuit Europa voor de zogenoemde niet-ETS sectoren van 16% in 2020 ten opzichte van 2005. Dit doel wordt conform de Nationale Energieverkenning ruimschoots gehaald.

Voor de bedrijven die onder het Europese emissiehandelssysteem ETS vallen, geldt louter een overkoepelend Europees doel. Dit Europese doel voor ETS wordt per definitie gerealiseerd via het daarmee samenhangende uitstootplafond. De bijdrage van Nederlandse ETS-bedrijven aan dat doelbereik is nog relatief beperkt. In april 2017 bleek uit cijfers van de Nederlandse Emissie Autoriteit (NEa) dat de uitstoot van broeikasgas CO<sub>2</sub> door de Nederlandse industrie in 2016 nagenoeg onveranderd bleef ten opzichte van een jaar eerder.

In 2017 zijn er belangrijke stappen gezet in de uitvoering van het Energieakkoord. Nadat uit de Nationale Energieverkenning 2016 (NEV) bleek dat nog extra inspanningen nodig waren om de gestelde doelen tijdig te bereiken, is samen met de andere partijen bij het Energieakkoord een intensivering van beleid ingezet. Hieronder volgt een toelichting voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie.

De NEV 2017 laat zien dat het hernieuwbare energiedoel voor 2023 gerealiseerd wordt. Vertraging in de vergunningverleningsprocedures en beperkt maatschappelijk draagvlak zorgen er volgens de NEV 2017 voor dat de realisatie van windenergie op land achterblijft bij het gestelde doel. Om deze problemen te verkleinen is ingezet op omgevingsmanagement en bestaat de mogelijkheid om een gebiedscoördinator aan te stellen. Daar staat een zeer succesvolle uitrol van wind op zee projecten tegenover met een sterk kostenreducerend tendersysteem.

De Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE+) blijft het belangrijkste instrument om de hernieuwbare energiedoelen te halen. Met de SDE+ stimuleert het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de ontwikkeling van een duurzame energievoorziening in Nederland. De SDE+ heeft in 2017 weer een belangrijke bijdrage geleverd aan het behalen van de doelen. In totaal is voor 8 miljard euro aan projecten beschikbaar. Het budget is over twee openstellingsrondes verdeeld. Dit heeft de

---

<sup>25</sup> Met 100 PJ aan energiebesparing wordt ruimschoots voldaan aan de Europese doelstelling van 1,5%, zoals gesteld in de Energie-efficiëntie Richtlijn 2012/12/EU.

mogelijkheid tot bijsturing vergroot en zorgt voor meer indieningsmogelijkheden voor projecten, wat de doorlooptijd van projecten ten goede komt.

Verdere intensivering van het beleid is vormgegeven door middel van een regeling voor kleinschalige hernieuwbare warmteopties die vanaf 1 januari 2016 is geopend. Omdat voor deze opties nog geen overheidsinstrumentarium bestond en er wel een belangrijke bijdrage aan de hernieuwbare energiedoelstelling in is te behalen, is hiervoor de Investeringssubsidie duurzame energie (ISDE) in het leven geroepen. Verder worden ook op andere terreinen zoals monomestvergisting, geothermie en hernieuwbare energieproductie bij sportaccommodaties slagen gemaakt om deze elementen een bijdrage te laten leveren aan het bereiken van het hernieuwbare energiedoel. Mede door de inzet op dit aanvullende beleid en de door de partijen in het Energieakkoord herbevestigde ambitie om in 2020 6000 MW wind op land te realiseren, kan de doelstelling om in 2020 een aandeel hernieuwbare energie van 14% te realiseren binnen bereik blijven. Overigens blijkt dat het aandeel hernieuwbare energie na 2020 sterk doorgroeit naar 16,7% in 2023 conform de Europese rekenmethode.

De NEV 2017 maakt duidelijk dat het energiebesparingstempo in Nederland op voldoende hoog niveau ligt in de komende jaren. Bovendien ligt Nederland ruimschoots op koers om de doelstelling uit de Europese richtlijn voor energie-efficiëntie te behalen. De afspraak uit het Energieakkoord om als nationaal doel 100 PJ additionele energiebesparing te realiseren lag – ondanks een duidelijke verbetering ten opzichte van de NEV 2016 - volgens de NEV 2017 nog niet binnen bereik. Het is nu aan de Energieakkoord-partijen – waaronder de rijksoverheid – om naar aanleiding van de prognoses in de NEV 2017 te bezien hoe alle overeengekomen doelstellingen kunnen worden bereikt. Er worden extra inspanningen gepleegd in het kader van de Wet Milieubeheer. De uitkomsten van dat overleg zullen hun beslag krijgen in de Uitvoeringsagenda 2018.

**Tabel 7.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020)-maatregelen

<b>Voortgang realisatie nationale 2020 doelstellingen klimaat en energie</b>	<b>Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen</b>	<b>Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)</b>
Nationale 2020-doelstelling: 16% broeikasgasreductie in de niet-ETS sector Realisatie 2015: 16,5% broeikasgasreductie in de niet-ETS sector	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zuiniger wagenpark</li> <li>• Energiebesparing in gebouwde omgeving</li> <li>• Meer gebruik hernieuwbare energie in de glastuinbouw</li> </ul>	Het vastgestelde en voorgenomen beleid draagt eraan bij dat naar verwachting de emissies in de niet-ETS-sectoren tussen 2013 en 2020 verder dalen met 29% in 2020 t.o.v. 2005.
Nationale 2020-doelstelling: 14% hernieuwbare energieopwekking Realisatie 2016: 6,0% hernieuwbare energieopwekking	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijkse openstelling SDE+-regeling</li> <li>• Stimulering kleine warmteopties door middel van ISDE-regeling</li> <li>• Uitrol wind op zee, tendersysteem</li> <li>• Verlaagde tarief lokale energieopwekking</li> <li>• Afspraken provincies voor realisatie 6000 MW wind op land</li> </ul>	In 2016 is de groei nog gematigd, maar onder invloed van onder andere de exploitatiesubsidies van de SDE en de SDE+-regeling, regulering van hernieuwbare energie in vervoer en energieprestatienormen voor gebouwen zal dit aandeel vanaf 2017 sterker groeien en volgt in korte tijd een forse inhaalslag. De kostenreductie t.a.v. wind op zee zoals afgesproken in het Energieakkoord is reeds gerealiseerd. De ontwikkelingen op dat vlak gaan snel.
Nationale 2020-doelstelling: 1,5% energie-efficiency per jaar Realisatie 2016: 1,5% energie-efficiency gemiddeld per jaar (2005-2016)	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering van maatregelen uit het Energieakkoord, onder andere de stimuleringsregeling energieprestatie huursector en koopsector.</li> <li>• Europese emissie-eisen en nationale stimulering van zuinige auto's hebben een positief effect op de transport sector verkeer en vervoer</li> <li>• Voorgenomen beleid in de dienstensector, industrie en agrosector leidt tot een toename van de energiebesparing.</li> </ul>	Uit de NEV 2017 blijkt dat het energiebesparingstempo mede door maatregelen uit het Energieakkoord fors toeneemt tot 1,7% per jaar. Conform de NEV 2017 bedraagt de energiebesparing door maatregelen uit het Energieakkoord 75 PJ (bandbreedte 41 – 102 PJ). De inschatting is dat het effect van de intensiverende maatregelen voor energiebesparing ertoe kan leiden dat het doel van 100 PJ extra besparing in 2020 binnen bereik kan komen. Een deel van de maatregelen voor intensivering moet nog wel nader uitgewerkt worden. De Europese energie-efficiency doelstelling wordt, ook zonder intensivering, naar verwachting

		ruimschoots gehaald als rekening wordt gehouden met zowel bestaande als voorgenomen beleid (doel 482 PJ, raming NEV 2017 voor 2020 721 PJ).
--	--	---

*Nationale ambities voor de periode na 2020*

In het regeerakkoord van kabinet Rutte III wordt beleid aangekondigd voor de verdere klimaat- en energietransitie richting 2030 en 2050.

Het kabinet streeft naar een reductie van broeikasgassen van 49% in 2030 ten opzichte van 1990 en gaat met deze ambitie verder dan het Europese doel in 2030 van 40%. Daarbij zet het kabinet bij voorrang in op een enkel doel voor broeikasgasreductie. De bijdragen daaraan ten aanzien van hernieuwbare energie en energiebesparing zijn onverminderd van belang maar aparte doelen op deze terreinen worden niet langer overwogen. Hiermee beoogt het kabinet de reductie van broeikasgassen tegen de laagste kosten te realiseren door in te zetten op de meest kosteneffectieve opties voor broeikasgasreductie.

Dit nieuwe beleid zal in een nog te sluiten Klimaatakkoord worden geformuleerd waarbij ook aandacht is voor de benodigde bijdrage van de ETS-sector aan de klimaat- en energietransitie. Daarnaast zal een Klimaatwet de doelen voor 2030 en 2050 wettelijk verankeren.

## 4.4. Onderwijs

### 4.4.1. Nationale doelen voor de Europa 2020-strategie

Nederland wil op het gebied van onderwijs tot de top vijf van de wereld behoren. Het percentage hoger opgeleiden ligt in Nederland redelijk stabiel boven de Europese doelstelling van ten minste 40 procent. In 2016 was het percentage hoger opgeleiden 45 procent. Ook met het aantal voortijdig schoolverlaters voldoet Nederland reeds aan de Europese doelstelling van maximaal 10 procent. Nederland had zichzelf een steviger ambitie opgelegd om het aantal voortijdig schoolverlaters in 2020 terug te brengen tot 8 procent. Nederland heeft deze ambitie inmiddels gehaald: In 2016 beschikte 8,0 procent van de jongeren tussen de 18 en 24 jaar niet over een startkwalificatie.

### 4.4.2. Nieuw beleid gericht op het bereiken van de doelen

#### Hoger onderwijs

In Nederland ligt de focus sterker op de kwaliteitsverbetering en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs dan op het verhogen van het percentage hoger opgeleiden – dat immers al 45 procent bedraagt. Het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in 2012 prestatieafspraken gemaakt met alle hogescholen en universiteiten over ambities op onderwijskwaliteit & studiesucces, profilering en valorisatie. In 2017 heeft een onafhankelijke commissie (met als voorzitter prof. dr. Van de Donk) de prestatieafspraken geëvalueerd. Hieruit blijkt dat de hoger onderwijsinstellingen goede resultaten hebben bereikt op zowel onderwijskwaliteit als studiesucces. Naar aanleiding van de lessen die uit deze evaluatie zijn getrokken en gesprekken die worden gevoerd met studenten en andere stakeholders, wordt in 2018 gewerkt aan de vormgeving van nieuwe kwaliteitsafspraken (vanaf 2019), zoals aangegeven in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025.<sup>26</sup>

Voor de komende periode blijven de thema's uit de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek belangrijk. OCW blijft daarom de komende tijd investeren in o.a.: een soepelere overgang tussen mbo en hbo, de afschaffing van de eigen bijdrage van studenten voor selectieprocedures en de beschikbaarstelling van 76 Comeniusbeurzen voor docenten in het hoger onderwijs. Deze beurzen worden ingediend binnen één van vier thema's: Gepersonaliseerd onderwijs, Gelijke Kansen, Hoger Onderwijs in verbinding met de samenleving, en een vrije categorie over de volledige breedte van de Strategische agenda voor het Hoger Onderwijs.

#### Voortijdig schoolverlaten

Om meer jongeren een beter toekomstperspectief te bieden gaat het ministerie van OCW de komende jaren door met de succesvolle elementen van "Aanval op Schooluitval", maar wel met een aantal aanpassingen. Zo wordt er meer verantwoordelijkheid gelegd bij de regionale partijen. Er wordt bijzondere aandacht gevraagd voor jongeren in een kwetsbare positie. De betrekking van meer partijen in de regionale samenwerking wordt gestimuleerd waaronder partijen uit het arbeidsmarktdomein en het zorgdomein. Om de vervolgaanpak te ondersteunen, biedt het ministerie van OCW passende financiering. In totaal is er jaarlijks €140 miljoen beschikbaar voor het voortijdig schoolverlaten beleid, zowel voor de regionale inzet als de aanpak op scholen. Scholen en gemeenten bepalen samen hoe zij het regionaal budget willen inzetten. In 2016 zijn alle 39 RMC-regio's gestart met nieuwe vierjarige plannen die maatregelen bevatten om de schooluitval tegen te gaan en de juiste begeleiding te bieden aan jongeren in een kwetsbare positie.

Tabel 8. Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020)-maatregelen

Voortgang realisatie nationale doelstellingen onderwijs	Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen	Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
Nationale EU-2020doelstelling: >40% 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding Realisatie 2016: 45% 30-34-jarigen met	Belangrijkste maatregelen: Uitvoering van de Strategische Agenda voor Hoger onderwijs en Onderzoek	Het aandeel 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding blijft stabiel boven de 40%

<sup>26</sup> OCW, 2015, 'Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025'. Bijlage bij 'Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 31 288, nr. 481.

een tertiaire opleiding		
Nationale EU-2020 doelstelling: <8% vroegtijdig schoolverlaters Realisatie 2016: 8,0% voortijdig schoolverlaters	Belangrijkste maatregelen: Uitvoeren van de vervolgaanpak voortijdig schoolverlaten.	Het aantal voortijdig schoolverlaters zal in 2020 maximaal 8% bedragen.



## 4.5. Armoede en bestrijding sociale uitsluiting

### 4.5.1. Nationaal doel voor de Europa 2020-strategie

Nederland heeft zich ten doel gesteld het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een huishouden met een lage werkintensiteit ("jobless huishoudens") te verminderen met 100 duizend personen in 2020 (startpunt 2008). De leeftijd in de nationale definitie gaat uit van 0-64 jaar. Op Europees niveau gaat deze uit van 0-59 jaar.<sup>27</sup> Op basis van deze Nederlandse indicator die wordt gebruikt bij de EU 2020-armoededoelstelling (die uitgaat van personen van 0 t/m 64 jaar) blijkt dat het percentage van personen in een huishouden met een lage werkintensiteit in 2016 is afgenomen ten opzichte van 2015. Er is een daling waarneembaar van 0,6%-punt.<sup>28</sup> In aantallen komt dit neer op een daling van 91.000 personen (zie tabel 9). Ten opzichte van 2008 is er sprake van een daling van 51.000 personen.

Na de crisisjaren waarin een stijging zichtbaar was, is er sinds 2015 een daling ingezet. Dit komt overeen met de dalende trend van het risico op armoede in Nederland sinds 2013 (CBS, 2018). Binnen de dalende trend is in de periode 2014-2016 wel een stijging zichtbaar van het aantal personen dat langdurig een risico op armoede heeft (meer dan drie jaar achter elkaar) van 2,7 procent naar 3,3 procent. De verwachting naar de toekomst is dat het risico op armoede vanaf 2018 verder zal dalen (CBS, 2018).

Het aantal personen in huishoudens met een lage werkintensiteit is vooral gedaald onder alleenstaanden, en overige meerpersoonshuishoudens. Onder eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen en echtparen met uitsluitend minderjarige kinderen is er een stijging te zien ten opzichte van 2015. Vrouwen zijn nog steeds oververtegenwoordigd in een huishouden met een lage werkintensiteit, maar de daling onder vrouwen was in 2016 wel groter dan onder mannen.

**Tabel 9.** Personen in een huishouden met een lage werkintensiteit

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personen in een huishouden met een lage werkintensiteit in NL (0-64 jaar), x 1000	1.613	1.641	1.595	1.678	1.635	1.624	1.680	1.653	1.562

Het risico op armoede en uitsluiting is in de Europese Unie in 2015 afgenomen met gemiddeld 0,7%-punt. Dit blijkt uit de 'At Risk of Poverty and Social Exclusion' (AROPE-)indicator. In Nederland nam het risico op armoede en sociale uitsluiting af met 0,1%-punt. Het risico op armoede en sociale uitsluiting ligt in Nederland met 16,4% nog altijd aanzienlijk lager dan het EU-gemiddelde, dat op 23,7% ligt. Nederland is in 2015, na Tsjechië en Zweden, de lidstaat waar het risico op armoede en sociale uitsluiting het kleinst is.

### 4.5.2. Nieuw beleid gericht op het bereiken van de doelen

Het kabinet zet in op het lonender maken van (meer) werken. Dit wordt onder andere gedaan door de lasten op arbeid te verlagen en door met gemeenten afspraken te maken om de armoedeval te verkleinen. Lonende arbeid is immers de belangrijkste weg uit de armoede. Ook worden er maatregelen genomen om de marginale druk vanaf het minimumloon te verkleinen. De lastenverlichting in de inkomstenbelasting is van belang, maar het kabinet schrapt bijvoorbeeld ook de harde inkomensgrens in de huurtoeslag. Huurders die iets meer gaan verdienen, verliezen daardoor niet meer ineens hun hele huurtoeslag. Het kabinet gaat daarnaast zzp'ers betere bescherming bieden tegen schijnconstructies. Verder wordt er naast de brede lastenverlichting, ook specifiek voor gezinnen met kinderen extra geld uitgetrokken om hun koopkracht te versterken. De kinderopvangtoeslag en de kinderbijslag worden verhoogd. Verder biedt het kabinet ruimte aan gemeenten voor experimenten in de Participatiewet om te onderzoeken wat het beste werkt om bijstandsgerechtigden naar werk toe te leiden.

<sup>27</sup> Volgens de gegevens van Eurostat, waardoor bijvoorbeeld ook studenten zijn meegeteld.

<sup>28</sup> Omdat de nationale EU2020-doelstelling betrekking heeft op de leeftijdsgroep t/m 64 jaar, is er geen op deze doelstelling gerichte data beschikbaar over de groep 65+, ondanks dat de pensioenleeftijd is verhoogd.

Bij de aanpak van armoede heeft het kabinet bijzondere aandacht voor de positie van kinderen. Je kunt elk kind dat hij of zij mee kan doen. Hiervoor is in 2017 100 mln. euro beschikbaar gesteld aan gemeenten en aan een aantal maatschappelijke organisaties voor kinderen in armoede met daarbij de afspraak dat het geld in natura bij kinderen terecht komt.<sup>29</sup> 85 mln. euro is naar gemeenten gegaan. Hierover zijn bestuurlijke afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en deze worden dit jaar geëvalueerd. In het najaar van 2018 worden de resultaten verwacht. Verder is in het regeerakkoord 80 mln. euro extra beschikbaar gesteld voor de bestrijding van schulden en armoede - in het bijzonder voor gezinnen met kinderen. Dit voorjaar wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over een invulling van deze middelen.

Eind 2015 heeft de (toenmalige) staatssecretaris van SZW de (toenmalige) Kinderombudsman gevraagd vervolgonderzoek te doen naar de wijze waarop armoede onder kinderen op lokaal niveau nog effectiever kan worden bestreden.<sup>30</sup> Medio 2016 heeft het kabinet de Sociaal-Economische Raad (SER) om advies gevraagd over hoe armoede onder kinderen verregaand teruggedrongen kan worden.<sup>31</sup> Inmiddels zijn deze adviezen uitgebracht. In het voorjaar zal het kabinet haar reactie op deze adviezen geven.

Het kabinet zet in lijn met het regeerakkoord stevig in op de aanpak van schulden. Het kabinet zet in op het terugdringen van het aantal mensen met problematische schulden en een effectievere hulpverlening aan schuldenaren. Meerdere departementen, gemeenten, overheidsorganisaties en private partijen zijn – gezamenlijk - aan zet. Daarom komt er een brede schuldenaanpak, waar naast de maatregelen op het terrein van schulden uit het regeerakkoord ook (bestaande) maatregelen van de verschillende departementen en initiatieven uit het veld onderdeel van zijn. De Kamer wordt – in aanvulling op de brief van 18 december jl. - in het voorjaar geïnformeerd over de verdere aanpak.

Het kabinet is voorstander van een integrale aanpak van armoede. Dit betekent dat iedere situatie vanuit een breed perspectief wordt bekeken: van een gebrek aan inkomen tot sociale uitsluiting. Het betekent ook dat gekeken wordt naar de rol van en impact op verschillende domeinen, zoals werk, zorg, huisvesting en onderwijs. Het armoedebeleid is decentraal georganiseerd, hierdoor kan het dichtbij de burger worden vormgegeven en kan er maatwerk worden geboden. Het interdepartementale en interbestuurlijke programma sociaal domein wil deze integraliteit van lokaal beleid in het sociaal domein versterken en richt zich daarbij op het opsporen en wegnemen van barrières die concrete oplossingen in de weg staan bij complexe situaties van burgers.

**Tabel 10.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020)-maatregelen

Voortgang realisatie nationale doelstelling armoede en bestrijding sociale uitsluiting	Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen	Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
<p>Nationale EU-doelstelling: 100 duizend minder personen in "jobless huishoudens" dan in 2008                      Realisatie 2016: 51 duizend minder personen in "jobless huishoudens" dan in 2008.</p>	<p>Belangrijkste maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Structureel extra middelen voor armoede- en schuldenbeleid (vanaf 2015 €100 mln.)</li> <li>• Structureel 100 miljoen extra voor kinderen in armoede (vanaf 2017);</li> <li>• Tijdelijke extra middelen voor het bestrijden van armoede en schulden, specifiek onder kinderen (in totaal 80 mln. voor de periode 2018-2020</li> <li>• Verhoging toeslagen (kindgebonden budget,) kinderopvangtoeslag)</li> <li>• Financiële prikkels voor werkgevers om mensen in dienst te nemen.</li> <li>• Bieden van betere bescherming tegen schijnconstructies zzp'ers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werken op minimumloon vanuit een uitkering of een extra dag werk voor de tweede verdiener is meer lonend geworden. Meer alleenstaanden, alleenstaande ouders en tweede verdiemers met jonge kinderen zullen hierdoor gestimuleerd worden te gaan werken.</li> <li>• Meer effectieve, efficiënte en duurzame bestrijding door integrale aanpak van armoede en schulden.</li> <li>• Specifieke investering in kinderen in armoede om sociale uitsluiting en toekomstige achterstand te voorkomen.</li> <li>• Versterking van samenwerking</li> </ul>

<sup>29</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 24 515, nr. 378.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 24 515, nr. 380.

<sup>30</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016,, 24 515, nr. 359.

<sup>31</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016,, 24 515, nr. 357.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensievere begeleiding voor specifieke groepen werklozen</li> <li>• Experimenteren binnen de Participatiewet mogelijk maken.</li> <li>• Citydeals – oplossingen t.b.v. integraal maatwerk binnen sociaal domein.</li> <li>• Afspraken met gemeenten om armoedeval te verkleinen.</li> <li>• Brede schuldenaanpak</li> </ul>	<p>tussen publieke- en private partijen, wat resulteert in een breder en effectiever bereik van doelgroepen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer kennis over effectiviteit van financiële prikkels en arbeids- en re-integratieverplichtingen om uitstroom naar werk vanuit de Participatiewet te realiseren.</li> <li>• Impact Citydeals: verdergaande vernieuwing te realiseren in het sociaal domein door integrale alternatieve arrangementen te ontwikkelen op het gebied van o.a. wonen, werk en inkomen, zorg, jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning. Het accent ligt op de meest kwetsbare huishoudens. Het betreft mensen die vaak zijn aangewezen op meerdere vormen van ondersteuning en gebaat zijn bij een integrale aanpak.</li> </ul>
--	--	--

## 5. Europese fondsen en de Europa 2020-strategie

---

### *Europese structuur- en investeringsfondsen*

Een effectieve inzet van Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) ondersteunt de realisatie van Nederlandse beleidsdoelen, mede in relatie tot de Europa 2020-strategie.

Vier ESI-fondsen dragen bij aan de Europese doelen op het gebied van werkgelegenheid, onderzoek en innovatie, duurzame energie en klimaat en sociale inclusie. Het gaat om het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV). In de periode 2014-2020 is voor Nederland voor de zeven nationale en regionale operationele programma's van deze fondsen € 1,9 miljard aan Europese middelen beschikbaar. Daarnaast zijn er vier grensoverschrijdende programma's (INTERREG), waarvoor circa € 0,3 miljard beschikbaar is.

Het ESF draagt onder andere bij aan de EU-2020 doelstelling voor verhoging van de arbeidsparticipatie door enerzijds onbenut arbeidspotentieel in het arbeidsproces op te nemen via actieve re-integratie (actieve inclusie), en anderzijds door voortijdige uitval te voorkomen en langer doorwerken te stimuleren (duurzame inzetbaarheid). Voor actieve inclusie is deze programmaperiode € 363 mln. aan ESF budget beschikbaar. Een groot deel van dit budget is al opengesteld en gecommitteerd. Er zijn de eerste 3 jaar van het programma ruim 100.000 deelnemers ingestroomd. Voor duurzame inzetbaarheid is €102 mln. beschikbaar. Tot en met 2017 zijn meer dan 2.800 projecten afgerond. Ook wordt via zogeheten Geïntegreerde Territoriale Investerings (GTI) bij het ESF gewerkt aan het verbeteren van de toegang tot werkgelegenheid.

De vier regionale EFRO-programma's zetten in sterke mate in op onderzoek en innovatie. Circa driekwart van het totale EFRO-budget is gericht op innovatie, met name bij het midden- en kleinbedrijf. De programma's richten zich op een betere en innovatiegerichte samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden, een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (met name op het gebied van technisch personeel), het stimuleren van toepassingskennis, bijvoorbeeld voor Smart Industry, en verbetering van het vestigingsklimaat in de vier grootste steden van Nederland (via GTI's). Tot en met 2017 is ruim 50% van het voor onderzoek en innovatie beschikbare EFRO budget gecommitteerd (€ 164 mln.). Deze investeringen stimuleerden meer dan 1.600 bedrijven om innovatieve ideeën naar de markt te brengen, en meer dan 400 bedrijven in de samenwerking met onderzoeksinstellingen.

ELFPO (het Plattelandsontwikkelingsprogramma) investeert daarnaast o.a. in innovatie in plattelandsgebieden, modernisering van agrarische ondernemingen (incl. ondersteuning jonge landbouwers) en landbouwstructuurversterking. EFMZV zet door middel van het stimuleren van innovatie in op rendementsverbetering in, en verduurzaming van, de visserij en aquacultuur en de versterking van de ketensamenwerking in de gehele visketen.

Alle ESI fondsen dragen bij aan de doelstellingen op het gebied van duurzame energie en klimaat. Circa 60% van het beschikbare ELFPO budget richt zich op de thema's klimaatverandering en bescherming van het milieu. Het gaat hierbij onder meer om subsidieregelingen voor 'niet productieve investeringen' op het gebied van de Programmatische Aanpak Stikstof, biodiversiteit en water. Op 1 januari 2018 hebben alle provincies subsidieregelingen opengesteld en zijn ongeveer 90 projecten gestart met de uitvoering van verbetermaatregelen, waarmee voor ruim € 100 mln. aan EU-middelen is gecommitteerd. Bijna 50 projecten doorlopen nog het verleningsproces.

Daarnaast valt de uitvoering van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer onder deze doelstelling. In 2016 is het systeem gewijzigd van individuele naar collectieve agrarische natuur- en landschapsbeheerscontracten. Inmiddels zijn 40 collectieven aan de slag binnen deze maatregel. De collectieven ontvangen gedurende een looptijd van 7 jaar bijna € 500 mln. subsidie (50% EU en 50% provincies).

Met het EFMZV wordt ingezet op het stimuleren van innovatie binnen de Nederlandse visserijsector t.b.v. klimaatuitdagingen in de visserijsector en een efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Daarbij wordt onder andere ingezet op vermindering van de emissies in de vangstsector en

selectievere vismethoden. Er zijn daarnaast een aantal grote IT-projecten van de overheid gefinancierd t.b.v. digitale registraties, controles en rapportages in de visserij, en er wordt onderzoek gedaan naar de omvang van visbestanden.

De EFRO programma's zetten met betrekking tot de EU-2020 doelstelling voor duurzame energie en klimaat in op het bevorderen van innovatie gericht op CO2-arme technologieën, het naar de praktijk brengen van 'state of the art' bestaande technieken (slimme uitrol) en het verlagen van het energiegebruik in de gebouwde omgeving. Gemiddeld is tot eind 2017 ruim € 48 mln. in projecten vastgelegd, dit is circa 40% van het voor dit doel beschikbare EFRO-budget.

Het ESF zet tot slot in op omscholing en re-integratie van werkloze werkzoekenden naar zogenaamde 'green jobs'.

Het ESF draagt daarnaast bij aan de doelstelling m.b.t. het bestrijden van armoede en bevorderen van de sociale inclusie. Dit gebeurt, net als bij het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie, door middel van het vergroten van werkgelegenheid en inzetbaarheid, en ondersteuning bij het vinden van betaald werk. De benutting van het ESF programma in deze programmaperiode is hoog. Dit komt o.a. door vereenvoudigingsmaatregelen in de verantwoording van kosten, en de toegenomen begeleiding van de aanvragers. Het merendeel van de aanvragers heeft het aangevraagde subsidiebudget al vrijwel geheel benut. Uit een evaluatie over de periode 2014-2016 voor actieve inclusie blijkt o.a. dat met behulp van ESF nieuwe groepen mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt worden bereikt (scope effecten) en dat het aanbod voor de bestaande doelgroep is vergroot (volume effecten). Een positief neveneffect is dat in 80% van de arbeidsmarktregio's de regionale samenwerking is verbeterd, bijvoorbeeld tussen gemeenten en scholen bij de re-integratie van jonge mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Het ELFPO levert via het Leaderprogramma een bijdrage aan deze doelstelling. De organisatie van de uitvoering is in handen van 20 lokale actiegroepen (LAGs). Op 1 januari 2018 zijn ruim 120 LEADER-projecten in uitvoering.

#### *Overige financieringsinstrumenten*

Naast ESI-fondsen benut Nederland ook de diverse financieringsinstrumenten vanuit de Europese Investeringsbank Groep (EIB en EIF). Nederland zet in voor een goede aansluiting tussen de nationale en internationale instrumenten. Goede voorbeelden hiervan zijn de gezamenlijke EU/NL co-investment instrumenten: Dutch Venture Initiative I (DVI I) en Dutch Venture Initiatieve II (DVI II), het European Angel Fund The Netherlands en het Dutch Growth co investeringsprogramma voor Nederlandse innovatieve scale-ups.

Daarnaast benut Nederland het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) voor investeringen in maatschappelijke opgaven, vooral waar deze grensoverschrijdende aspecten omvatten. De EFSI thema's onderwijs, onderzoek en innovatie, strategische infrastructuur, MKB-financiering, hernieuwbare energie en milieu sluiten goed aan bij de nationale prioriteiten. Nederland richt voor de investering op deze thema's ook een Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling, Invest-NL, op.

Invest-NL krijgt als doelstelling dat gewenste investeringen in bedrijven en projecten, die door marktfalen nu achterwege blijven en o.a. vanwege het risico en/of de lengte van de terugverdientijd onvoldoende financiering uit de markt krijgen, toch gerealiseerd worden. Invest-NL krijgt een eigen vermogen van € 2,5 miljard. Bij de Europese fondsen en regelingen wordt dikwijls gebruik gemaakt van National Promotional Institutes, zoals Invest-NL. De verwachting is dat de toegang tot EU fondsen en regelingen met Invest-NL verbetert. De voorloper van Invest NL is het Nederlands Investerings Agentschap (NIA). NIA is inmiddels lid van het EFSI NPI-EIF Equity platform. Daarnaast heeft NIA een samenwerkingsovereenkomst met de European Advisory Hub van de EIB gesloten. Hier kan het nog op te richten Invest-NL verder op voort bouwen.

## 6. Betrokkenheid Parlement en overige belanghebbenden

---

De realisatie van de Europa 2020-strategie en de invulling van de landenspecifieke aanbevelingen, waarover beide in dit NHP wordt gerapporteerd, wordt niet alleen bewerkstelligd door de centrale overheid. Ook sociale partners, decentrale overheden en non-gouvernementele organisaties spelen een belangrijke rol, zowel in de vormgeving als uitvoering van beleid.<sup>32 33</sup> Zij zijn dan ook, zoals gebruikelijk, geconsulteerd bij het opstellen van dit NHP. De inhoud en aanbieder van deze rapportage blijft de verantwoordelijkheid van het kabinet. De sociale partners lichten in een eigen bijdrage toe op welke wijze de sociale partners een bijdrage leveren aan de Europa 2020-doelen.<sup>34</sup>

Het kabinet hecht grote waarde aan een breed draagvlak voor de Nederlandse positie in het Europees Semester. Het informeert de Tweede en Eerste Kamer op reguliere basis over de verschillende fases en stappen binnen het Europees Semester. Na het uitkomen van de voorstellen voor de meest recente landenspecifieke aanbevelingen in mei 2017, zijn de Tweede en Eerste Kamer geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van de voorgestelde aanbevelingen.<sup>35</sup> Naar aanleiding van de publicatie van de 'Annual Growth Survey' en het 'Alert Mechanism Report' in november 2017, waarmee het Europees Semester 2018 van start is gegaan, zijn de Tweede en Eerste Kamer eveneens geïnformeerd over de kabinetsvisie op deze analyses.<sup>36</sup> De Tweede en Eerste Kamer hebben voorafgaand aan diverse Raden over deze documenten (schriftelijk dan wel mondeling) met het kabinet kunnen overleggen.

Dit Nationaal Hervormingsprogramma wordt voor verzending naar de Commissie voorgelegd aan de Tweede en Eerste Kamer. Daarmee wordt de ruimte geboden om op nationaal niveau overleg te voeren over de besproken maatregelen en hervormingen. Net als in voorgaande jaren zal de Tweede en Eerste Kamer worden geïnformeerd over de landenspecifieke aanbevelingen die de Commissie in het kader van het Europees Semester 2018 zal voorstellen voor Nederland.

---

<sup>32</sup> In dit kader heeft er bijvoorbeeld op 8 maart weer een consultatief overleg van de minister van Economische Zaken met de SER plaatsgevonden waar de Nederlandse inzet op Europese thema's is besproken.

<sup>33</sup> In het kader van samenwerking met decentrale overheden is recent het Interbestuurlijk Programma (IBP) overeengekomen waarin nieuwe voorlopige afspraken zijn gemaakt door het Rijk en decentrale overheden om op maatschappelijke opgaven (waaronder die beschreven in het NHP) de komende tijd nauwer te gaan samenwerken. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>

<sup>34</sup> Zie bijlage bij het Nationaal Hervormingsprogramma: Stichting van de Arbeid, maart 2018, 'Bijdrage van de Nederlandse sociale partners aan het Nationaal Hervormingsprogramma in het kader van de EU-2020-strategie maart 2017 – februari 2018'.

<sup>35</sup> Tweede Kamer stukken 2017, 21501-20 nr. 1231; Eerste Kamer stukken 2017, CXXI nr. G

<sup>36</sup> Tweede Kamer stukken 2017, 21501-20 nr. 1283; Eerste Kamer stukken 2017, CXXV nr. A.

## Appendix A: Overige tabellen

**Tabel 11.** Kwalitatieve kenmerken van maatregelen gericht op landenspecifieke aanbeveling 1

LSA 1: Begrotingsbeleid, onderzoek & ontwikkeling en woningmarkt		Beschrijving van de belangrijkste maatregelen en de wijze waarop deze relateren aan landenspecifieke aanbevelingen				Begrotings-effecten	Kwalitatieve effecten
		Beschrijving maatregel	Wettelijke verankering	Geboekte voortgang laatste 12 mnd.	Nog te nemen stappen		
Met inachtneming van de doelstelling op middellange termijn, het begrotings- en het structuurbeleid gebruiken om potentiële groei en de binnenlandse vraag te ondersteunen	Begrotingsbeleid	Het regeerakkoord leidt per saldo tot een lastenverlichting die oploopt tot 6,6 mld in 2021 en extra uitgaven die oplopen tot 7,9 mld in 2021.	Rijksbegroting	Het regeerakkoord is gepresenteerd in oktober 2017.	Deze maatregelen worden de komende jaren verwerkt in wetgeving en begrotingen.	Volgens het CPB leidt het totale regeerakkoord tot een 1,1%-punt lager EMU-saldo in 2021.	Ondersteunt de binnenlandse vraag en leidt tot lagere lasten op arbeid.
Overheidsuitgaven verschuiven naar de ondersteuning van investeringen in O&I	Investerings	Investering van opgeteld €400 miljoen structureel, voor fundamenteel onderzoek en toegepast onderzoek.	Rijksbegroting	Besloten in het regeerakkoord van oktober 2017, wordt nog uitgewerkt	Financieel kader en uitwerking	Intensivering uitgaven van €400 miljoen structureel	Meer onderzoek en innovatie in Nederland met impact op excellentie van wetenschap, technologie-ontwikkeling en -absorptie, innovatie- en concurrentiekracht, productiviteitsgroei en oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen.
Overheidsuitgaven verschuiven naar de ondersteuning van investeringen in O&I	Enmalige investering	Enmalige investering van twee maal € 50 miljoen voor onderzoeksinfrastructuur	Rijksbegroting	Besloten in het regeerakkoord van oktober 2017.	Financieel kader en uitwerking	Intensivering van 50 miljoen in 2018 en 50 miljoen in 2019.	Een betere onderzoeksinfrastructuur in Nederland
Maatregelen nemen om de resterende verstoringen op de woningmarkt en de bevoordeling van schulden van huishoudens terug te dringen, met name door de hypotheekrenteaftrek te beperken.	Aflossing van hypotheekschulden fiscaal stimuleren en vermogensrisico's van huishoudens verlagen	Koppeling van recht op hypotheekrenteaftrek aan ten minste annuïtair aflossen binnen 30 jaar voor nieuwe hypotheek	Wet herziening fiscale behandeling eigen woning	Gerealiseerd in 2013	Niet van toepassing	Structurele opbrengst €5,2 mld.	Hoge schulden en daaraan gekoppelde financiële risico's voor huishoudens en banken worden beperkt. Draagt bij aan een betere en meer evenwichtige woningmarkt met minder financiële risico's.
	Afbouw fiscale hypotheekrenteaftrek voor nieuwe en bestaande gevallen	Het maximale aftrektarief, in de 4 <sup>e</sup> schijf wordt afgebouwd met 0,5%-punt per jaar	Wet maatregelen woningmarkt 2014 II	Gerealiseerd in 2014; per 1 januari 2018 is het maximale aftrektarief 49,5%	24 jaarlijkse stappen van 0,5%-punt per jaar van 50 naar 38%	Structurele opbrengst €0,77 mld.	
	Versnelling van de afbouw hypotheekrenteaftrek	Het maximale aftrektarief, in de hoogste schijf wordt vanaf 2020 afgebouwd met 3%-punt per jaar	Nog niet van toepassing	Niet van toepassing	4 jaarlijkse stappen van 3%-punt, van 2020 tot en met 2023	Versnelling van structurele opbrengst hierboven vermelde maatregel	

	Uitfaseren van de regeling Hillen (aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld)	De regeling Hillen wordt vanaf 2019 in 30 gelijke jaarlijkse stappen uitgefaseerd.	Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 tot het geleidelijk uitfaseren van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld	Niet van toepassing	30 gelijke jaarlijkse stappen van 3 1/3%-punt.	Structurele opbrengst € 1,1 mld.	Verbeteren van de overheidsfinanciën, vereenvoudiging van regelgeving en het creëren van een efficiënter fiscaal stelsel.
	Verlaging maximale <i>Loan to Value</i> ratio (LTV) naar 100%	Jaarlijkse lineaire afbouw van maximale LTV van 106 tot 100% in 2018.	Wet Financieel toezicht (Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen, Tijdelijke Regeling Hypothecair Krediet)	Gerealiseerd in 2013. Per 1 januari 2018 is de maximale LTV 100%	Niet van toepassing	Structurele opbrengst €0,2 mld.	Hoge schulden en daaraan gekoppelde financiële risico's voor huishoudens en banken worden beperkt. Draagt bij aan een betere en meer evenwichtige woningmarkt met minder financiële risico's.



**Tabel 12.** Kwalitatieve kenmerken van maatregelen gericht op landenspecifieke aanbeveling 2

LSA 2: Arbeidsmarkt en pensioenen		Beschrijving van de belangrijkste maatregelen en de wijze waarop deze relateren aan landenspecifieke aanbevelingen			Begrotings-effecten	Kwalitatieve effecten	
		Beschrijving maatregel	Wettelijke verankering	Geboekte voortgang laatste 12 mnd.	Nog te nemen stappen		
<p>Resterende belemmeringen voor het inhuren van personeel op basis van vaste contracten aanpakken. De sterke stijging van het aantal zelfstandigen zonder personeel aanpakken, mede door fiscale verstoringen die zelfstandigenbanen stimuleren, te beperken zonder het ondernemerschap te schaden, en door de toegang van de zelfstandigen tot betaalbare sociale bescherming te bevorderen. Op basis van het brede voorbereidende proces dat al aan de gang is, de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, eerlijker tussen generaties en schokbestendiger maken.</p>	Betere balans tussen vast en flex	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introductie cumulatiegroond ontslagrecht</li> <li>- Meer balans in transitievergoeding</li> <li>- Tijdelijke contracten voor tijdelijk werk</li> <li>- Payrolling en nulurencontracten richten op oorspronkelijke doel</li> <li>- Differentiatie WW-premie naar type contract</li> <li>- Verlichting van de verplichtingen voor loondoorbetaling bij ziekte</li> <li>- Meer prikkels in arbeidsongeschiktheidsregelingen richting werk</li> </ul>	Het kabinet wil deze arbeidsmarktmaatregelen in samenhang bezien en de benodigde wetgeving in de loop van 2018 naar het parlement sturen. Naar verwachting zullen de maatregelen grotendeels uiterlijk per 1 januari 2020 in werking kunnen treden.	Zie Kamerbrief "Naar een nieuwe balans op de arbeidsmarkt" van 15 december 2017	Zie wettelijke verankering	N.v.t.	Verkleining kloof tussen vaste contracten en flexibele arbeid.
	Zzp	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instellen minimumtarief voor de onderkant van de markt</li> <li>- Meer vrijheid voor de bovenkant van de markt</li> <li>- Introductie opdrachtgeversverklaring</li> <li>- Bezien hoe de verzekeringsgraad voor arbeidsongeschiktheid kan worden verhoogd</li> </ul>	Het streven is de specifieke maatregelen per 1 januari 2020 in werking te laten treden. Het kabinet acht het daarbij – zoals in het regeerakkoord gesteld – van groot belang om bij de concrete uitwerking hiervan sociale partners en veldpartijen te betrekken. De zelfstandigenaftrek zal vanaf 2020 in 4 jaarlijkse stappen van 3%-punt verlaagd worden naar het basistarief.	Zie Kamerbrief "Naar een nieuwe balans op de arbeidsmarkt" van 15 december 2017	Zie wettelijke verankering	N.v.t.	Zekerheid voor (de inhuurders) van echte zelfstandigen en schijnzelfstandigheid, vooral aan de onderkant, voorkomen.
	Pensioenstelsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afschaffen doorsneesystematiek</li> <li>- Sociale partners ontwikkelen een nieuw pensioencontract</li> <li>- Transitie naar een nieuw stelsel</li> </ul>	Het kabinet streeft ernaar om begin 2018 overeenstemming met sociale partners te krijgen over de invulling op hoofdlijnen binnen de kaders van de daarvoor in het regeerakkoord benoemde uitgangspunten, zodat in 2020 het wetgevingsproces is afgerond.	Zie Kamerbrief "Naar een nieuwe balans op de arbeidsmarkt" van 15 december 2017	Zie wettelijke verankering	N.v.t.	Een vernieuwd pensioenstelsel dat de kwetsbaarheden in het huidige stelsel adresseert en waarmee de sterke elementen (verplichtstelling, collectieve uitvoering, risicodeling en fiscale ondersteuning) gehandhaafd blijven.

**Tabel 13.** Overzicht van belangrijkste nieuwe maatregelen die invulling geven aan de Europa 2020-strategie

EU-hoofddoelen Europa 2020-strategie	Belangrijkste nieuwe maatregelen voor de komende 12 maanden	Relatie tot Europa 2020-strategie	Verwachte impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
Werkgelegenheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werk wordt meer lonend gemaakt door verlaging van de inkomstenbelasting en een verdere verhoging van de algemene heffingskorting en per saldo verhoging van de arbeidskorting.</li> <li>• Er wordt meer geld uitgetrokken voor de kinderopvangtoeslag.</li> <li>• Uitwerken van een individuele leerrekening.</li> <li>• De langdurige werkloosheid onder vijftigplussers wordt samen met de sociale partners aangepakt.</li> <li>• De arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt samen met o.a. de sociale partners vergroot.</li> </ul>	Verhogen van de arbeidsparticipatie	Het stimuleren van zowel het aanbod (o.a. door werken lonender te maken) als de vraag naar arbeid door een combinatie aan maatregelen heeft naar verwachting een positief effect op de werkgelegenheid, met name voor ouderen en mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.
Onderzoek en innovatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is oplopend naar 2020 structureel € 200 mln. euro beschikbaar gesteld voor fundamenteel onderzoek</li> <li>• Er is ook is € 200 mln. euro beschikbaar gesteld voor toegepast onderzoek.</li> <li>• Er is in 2018 en 2019 incidenteel € 50 mln. euro voor grote infrastructuur beschikbaar.</li> </ul>	Draagt bij aan een beter klimaat voor onderzoek en innovatie	Meer investeringen in onderzoek en innovatie
Duurzame energie en klimaat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het kabinet zet in op een ambitieus Klimaatakkoord voor 2030 en 2050. Daarnaast wordt een Klimaatwet voorbereid. Daarbij is de inzet om primair op CO2-reductie te sturen</li> </ul>	Geen: het akkoord ziet op nieuw beleid voor de periode na 2020. Tot die tijd voert het kabinet het Energieakkoord onverkort uit.	Van het nieuwe Akkoord en de Klimaatwet zal een belangrijke signaalwerking uitgaan. Mogelijk leiden sommige maatregelen in het te sluiten Akkoord in 2020 reeds tot een eerste effect op CO2-reductie.
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering van de Strategische Agenda voor Hoger Onderwijs en Onderzoek.</li> <li>• Behoud van succesvolle elementen van de vorige aanpak van voortijdig schoolverlaten. Aanpak behelst grotendeels bestaande doelgroep, wel accent op jongeren in een kwetsbare positie en eerder uitgevallen jongeren.</li> </ul>	Dragen bij om percentage hoger opgeleiden stabiel boven de 40 te houden en om de totale groep voortijdig schoolverlaters verder terug te brengen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhoging kwaliteit en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en versterking van talentontwikkeling en diversiteit binnen het hoger onderwijs en van de verbinding van het hoger onderwijs met de samenleving.</li> <li>• Verdere verbetering en borging van de resultaten van beleid op het terrein van voortijdig schoolverlaten. Sluitende aanpak voor jongeren in een kwetsbare positie.</li> </ul>
Sociale inclusie	<p>Belangrijkste maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Structureel extra middelen voor armoede- en schuldenbeleid (vanaf 2015 €100 mln.)</li> <li>• Structureel 100 miljoen extra voor kinderen in armoede (vanaf 2017);</li> <li>• Tijdelijke extra middelen voor het bestrijden van armoede en schulden, specifiek onder kinderen (in totaal 80 mln. voor de periode 2018-2020)</li> <li>• Verhoging toeslagen (kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag)</li> <li>• Financiële prikkels voor werkgevers om mensen in dienst te nemen.</li> <li>• Bieden van betere bescherming tegen schijnconstructies ZZP'ers</li> <li>• Intensievere begeleiding voor specifieke groepen werklozen</li> <li>• Experimenteren binnen de Participatiewet mogelijk maken.</li> <li>• Citydeals – oplossingen t.b.v. integraal maatwerk binnen sociaal domein.</li> <li>• Afspraken met gemeenten om armoedeval te verkleinen</li> <li>• Brede schuldenaanpak</li> <li>• Ondersteuning gemeenten in uitvoering lokale armoede- en schuldenbeleid</li> </ul>	De maatregelen dragen bij aan het verminderen van armoede en sociale exclusie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Meer) werken loont meer.</li> <li>• Meer effectieve, efficiënte en duurzame bestrijding door integrale aanpak van armoede en schulden.</li> <li>• Specifieke investering in kinderen in armoede om sociale uitsluiting en toekomstige achterstand te voorkomen.</li> <li>• Versterking van samenwerking tussen gemeenten en rijk- en publieke- en private partijen en dus breder en effectiever bereik van doelgroepen.</li> </ul>