Bundel van de Toeslagen OOT van 13 november 2017

1 Opening en vaststelling van de agenda

Agenda OOT 13 november 2017.pdf

2 Vaststelling verslag 3 oktober

AP 02 Concept verslag 3 oktober.pdf

3 Afspraken over dekking uitvoeringskosten

AP 03 Aanbieding Afspraken over dekking uitvoeringskosten.pdf

AP 03 Uitvoeringskosten - oorspronkelijke stukken OOT 3 oktober.pdf

AP 03 Uitvoeringskosten - vervolg op OOT 3 oktober.pdf

4 Regeerakkoord

AP 04 Aanbieding Bespreking regeerakkoord.pdf

AP 04 Regeerakkoord20172021.pdf

5 WRR-rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid'

AP 05 Aanbieding WRR-rapport Weten is nog geen doen .pdf

AP 05 Samenvatting WRR-rapport Weten is nog geen doen.pdf

AP 05 brief sgo aan [redacted] 28-03.pdf

6 Managementletter van de ADR over 1e halfjaar 2017

AP 06 Aanbieding Managementletter van de ADR over 1e halfjaar 2017.pdf

AP 06 207644 ML 1e 2017 Toeslagen.pdf

AP 06 Reactie ML 1e halfjaar 2017.pdf

7 Fraudemonitor

AP 07 Aanbieding Fraudemonitor 2017.pdf

AP 07 Fraudemonitor 2017 (29-09-17).pdf

Toeslagen
Belastingdienst

Aan:
Genodigden voor het opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen

Datum
31 oktober 2017

agenda

Derde vergadering opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen

Omschrijving	Concept agenda
Vergaderdatum en -tijd	13 november 2017, 15.30-17.00 uur
Vergaderplaats	Ministerie van Financiën, Korte Voorhout 7, Daalderzaal (2e etage)
Kopie aan	

Vergaderpunten

1. **Opening en vaststelling van de agenda**
2. **Vaststelling verslag 3 oktober (bijlagen AP 02)**

3. **Afspraken over dekking uitvoeringskosten (bijlagen AP 03)**
   Bijgevoegd concept is eerder ingebracht voor de vergadering van 3 oktober. Het ontvangen commentaar is tijdens de vergadering van 3 oktober gedeeltelijk besproken. De tijdens deze vergadering gemaakte afspraken zijn verwerkt in een aanvullend memo, eveneens bijgevoegd.

4. **Regeerakkoord**
   Ter bespreking: consequenties van het regeerakkoord voor toeslagen.

5. **WRR-rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid' (bijlagen AP 05)**
   Het WRR-rapport is in de vergadering van 23 mei kort genoemd. Daarbij is opgemerkt dat het goed zou zijn in het OOT door te praten over de spanning tussen enerzijds het tegemoetkomen van burgers en anderzijds het betrekken van burgers die iets ontvangen van de staat.

6. **Managementletter van de ADR over 1e halfjaar 2017 (bijlagen AP 06)**
   Ter bespreking.

7. **Fraudemonitor (bijlagen AP 07)**
   Ter informatie.

8. **Komende vergadering: Datum en inventarisatie van onderwerpen**
9. **Rondvraag**

Deelnemers:

- Voorzitter: Financiën,
- Financiën,
- Opdrachtnemer: Financiën, Belastingdienst
- Belastingdienst: Toeslagen
- Fiscale Zaken: Financiën, Fiscale Zaken
- Kinderopvangtoeslag: SZW,
- Kindgebonden budget: SZW,
- Huurtoeslag: BZK (W&R),
- Zorgtoeslag: VWS,

Ministerie van Financiën

Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken

Inlichtingen

T

minfin.nl

Datum
4 oktober 2017

Auteur

verslag

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen

Vergaderdatum 3 oktober 2017

Aanwezig

Deelnemers

Ondersteuning
Belastingdienst, Toeslagen)
(Financiën, BBO)

1. Opening en vaststellen van de agenda

De agenda is vastgesteld. deelt mee dat hij zijn werkzaamheden als bij het ministerie van Financiën per 15 oktober beëindigt. Uitsluitsel over de invulling van het voorzitterschap van het OOT en de vertegenwoordiging van Financiën als eigenaar volgt.

2. Vaststellen verslag 23 mei 2017

Het verslag van de vorige vergadering is vastgesteld.

3. Uitvoering toeslagen

a. Stand van zaken en aandachtspunten in de uitvoering toeslagen
Toeslagen geeft een toelichting op de campagne definitief toekennen 2016. Het definitief toekennen loopt op schema.
Daarnaast licht Toeslagen enkele specifieke aandachtspunten toe die in de komende periode aandacht verdienen. Het gaat om de alleenstaande ouderkop op het kindgebonden budget voor statushouders (ALO-kop), harmonisatie peuterspeelzalen en huurtoeslag voor bewoners van recreatiewoningen.

Naar aanleiding van deze toelichting is gesproken over de verdeling van verantwoordelijkheden voor communicatie over beleidswijzigingen. Waar het gaat om beleidsaspecten ligt het initiatief bij BZK, als het gaat om uitvoering ligt het initiatief bij Toeslagen[1].

b. Wijzigingen topstructuur Belastingdienst

[ ] geeft een toelichting op de nieuwe topstructuur van de Belastingdienst. De topstructuur is vastgesteld en de kwartiermakers zijn aangesteld. [ ] is [ ] [ ] Toeslagen. De nieuwe topstructuur is onderverdeeld naar primair proces, SSO's en kaderstelling. Onderdeel van deze structuur is een directie uitvoerings- en handhavingsbeleid die moet zorgen voor consistentie in het functioneren van de primair proces directies. Lijnsturing is het leidende sturingsprincipe. De wijziging van de topstructuur zal een minimaal effect hebben op OOT en vergelijkbare overleggen.
Een organogram van de nieuwe topstructuur is bijgevoegd.

SZW vraagt aandacht voor de recente gebeurtenissen rond de ALO-kop. In deze casus zaten opdrachtgever en opdrachtnemer op één lijn. De Staatssecretaris van Financiën besloot echter anders. Over de verschillende standpunten binnen Financiën en de gevolgen daarvan voor de advisering van de bewindspersonen werd niet voldoende gecommuniceerd met de opdrachtgever.
Het OOT concludeert dat beter moet worden gecommuniceerd indien over een gezamenlijk voorbereid beleidsvoornemen discussie ontstaat tussen de verschillende betrokkenen binnen Financiën. Indien nodig kan de desbetreffende opdrachtgever er dan voor kiezen te escaleren naar het driehoeksoverleg waar ook [ ] Financiën in is vertegenwoordigd.

4. Afspraken over de dekking van uitvoeringskosten

[ ] Toeslagen licht de voorgestelde financieringsafspraken toe. Hij benadrukt de wenselijkheid van uniforme afspraken.
VWS vraagt meer gevoel bij de grens van € 100.000 in het licht van de jaarlijkse indexeringen. [ ] licht toe dat het niet de bedoeling is dat aanpassingen van parameters leiden tot het overhevelen van budget.
[ ] licht verder toe dat als er doelgroepwijzigingen optreden of de uitvoeringskosten om andere redenen wijzigen als gevolg van het gewijzigde beleid, inzicht zal worden geboden in de uitvoeringskosten door middel van de uitvoeringstoets. Als twijfel bestaat over de uitvoeringstoets, kan een second opinion worden gevraagd aan de ADR.

- De conceptafspraken worden aangevuld met een beschrijving van de mogelijkheid om een second opinion te vragen.

BZK vraagt aandacht voor de gevolgen van wijzigingen van het uitvoeringsbeleid voor opdrachtgevers.

- In de afspraken wordt opgenomen dat bij wijziging van uitvoeringsbeleid overleg zal plaatsvinden met de desbetreffende opdrachtgevers.

Verder is gesproken over de efficiencywinst in de uitvoering die in de loop van de jaren gerealiseerd wordt. Het budget voor de uitvoering van Toeslagen is overgeheveld naar de Belastingdienst. Dat betekent dat de Belastingdienst

[1] Zie ook art. 9 van de raamconvenanten.

ook het risico draagt en verantwoordelijk is voor de invulling van taakstellingen. Efficiencyverbeteringen worden ingezet voor de invulling hiervan.

- De hiervoor beschreven systematiek wordt toegelicht in de financieringsafspraken.

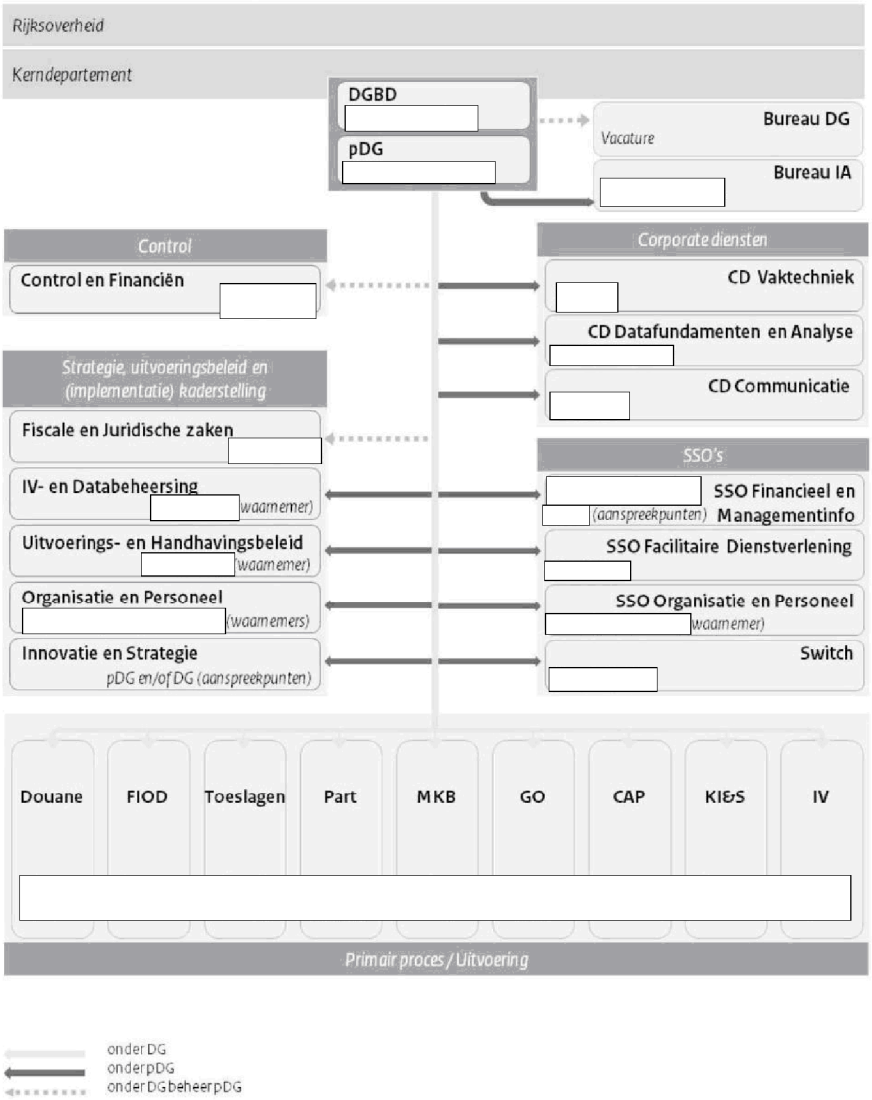
De afspraken zijn ook van belang zijn als taken worden beëindigd, zoals mogelijk zal gebeuren met de kinderopvangtoeslag.

- In de financieringsafspraken wordt nader ingegaan op de (financiële) gevolgen van het beëindigen van beleid.

5. **WRR-rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid'**
   Het bespreken van het WRR-rapport is doorgeschoven naar de volgende vergadering.

6. **Komende vergadering: datum en inventarisatie van onderwerpen**
   Op korte termijn wordt een nieuw OOT ingepland. Daarin wordt verder gesproken over de financieringsafspraken, komen de consequenties van het regeerakkoord aan de orde en kan het WRR-rapport worden besproken. Het verslag wordt zo spoedig mogelijk verspreid.

CONCEPT


Rijksoverheid
Kerndepartement
DGBD
pDG
Bureau DG
Vacature
Bureau IA
Control
Control en Financiën
Strategie, uitvoeringsbeleid en (implementatie) kaderstelling
Fiscale en Juridische zaken
IV- en Databeheersing
(waarnemer)
Uitvoerings- en Handhavingsbeleid
(waarnemer)
Organisatie en Personeel
(waarnemers)
Innovatie en Strategie
pDG en/of DG (aanspreekpunten)
Corporate diensten
CD Vaktechniek
CD Datafundamenten en Analyse
CD Communicatie
SSO's
SSO Financieel en Managementinfo
(aanspreekpunten)
SSO Facilitaire Dienstverlening
SSO Organisatie en Personeel
(waarnemer)
Switch
Douane
FIOD
Toeslagen
Part
MKB
GO
CAP
KI&S
IV
Primair proces / Uitvoering
onder DG
onder pDG
onder DG beheer pDG

Agendapunt 3

Toeslagen
Belastingdienst

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 26 oktober 2017
Bijlage bij agendapunt 3

Datum
12 oktober 2017

Bijlage
- AP 03 Uitvoeringskosten - oorspronkelijke stukken OOT 3 oktober
- AP 03 Uitvoeringskosten - vervolg op OOT 3 oktober

memo

Aanbieding Afspraken over dekking uitvoeringskosten

Aard van behandeling
Ter bespreking, meningvormend

Gevraagd besluit
Geen

Toelichting op de bijlagen
Bijgevoegd concept is ter afstemming aangeboden aan de betrokken beleidsdirecties van SZW, BZK en VWS. Ook bijgevoegd is het ontvangen commentaar dat tijdens de vergadering van 3 oktober gedeeltelijk besproken is. De tijdens deze vergadering gemaakte afspraken zijn verwerkt in een aanvullend memo, eveneens bijgevoegd

Agendapunt 3

CONCEPT - Voorstel aanpassing convenanten Toeslagen

1 Aanleiding

In het eerste opdrachtgevers-opdrachtnemer overleg Toeslagen op 23 mei 2017 is afgesproken dat, in aansluiting op de aanbevelingen uit het rapport IBO Belastingdienst, 'Samen in de keten: van vrijblijvendheid naar verbindende relaties' april 2016, de convenanten tussen de beleidsdepartementen en de Belastingdienst worden aangevuld met aangescherpte afspraken over de financiering van uitvoeringskosten bij beleidswijzigingen.

Dit memo bevat het voorstel voor de aanpassing terzake van de convenanten. De opbouw van dit memo is als volgt: Hoofdstuk 2 geeft weer wat in de bestaande convenanten staat over de uitvoeringskosten. In hoofdstuk 3 is een samenvatting opgenomen van de opmerkingen uit het rapport IBO Belastingdienst over de financiering van de uitvoering van toeslagen. Het voorstel voor de aanpassing van de convenanten staat in hoofdstuk 4.

2 Afspraak over uitvoeringskosten in bestaande convenanten

In de huidige raamconvenanten is de volgende afspraak opgenomen:

> '**Artikel 7. Uitvoeringskosten**
>
> 1. Voorafgaand aan de invoering van wet- en regelgeving is door de Belastingdienst éénmalig op basis van de op dat moment geldende aannames een raming gemaakt van de uitvoeringskosten. Deze raming heeft het karakter van een fixed-price overeenkomst en is bij ongewijzigd beleid "for better or for worse". Dit wil zeggen dat meevallers in de uitvoeringskosten niet terugbetaald worden aan [het beleidsdepartement] en dat tegenvallers in de uitvoeringskosten voor rekening van Financiën zijn.
>
> 2. Indien wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving leiden tot een verandering in de uitvoeringsprocessen, doelgroepen en dergelijke en daarmee leiden tot een wijziging van de uitvoeringskosten, zal deze wijziging in uitvoeringskosten in overleg tussen [het beleidsdepartement] en de Belastingdienst worden vastgesteld. Ten behoeve van dit overleg levert de Belastingdienst een onderbouwing van de geraamde uitvoeringskosten. [Het beleidsdepartement] zorgt in principe voor dekking van de extra uitvoeringskosten.
>
> 3. Indien er een vereenvoudiging van wet- en regelgeving wordt voorgesteld die leidt tot een vermindering van de structurele uitvoeringskosten, vloeien eventuele besparingen terug naar [het beleidsdepartement].'

3 IBO Belastingdienst over de afspraak over de uitvoeringskosten

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de relevante passages uit het eindrapport IBO Belastingdienst.

De uitvoering van Toeslagen wordt gefinancierd uit de begroting van de Belastingdienst. In het verleden en nu nog steeds zijn er voor de uitvoering door Toeslagen budgetoverhevelingen geweest vanuit de betrokken beleidsdepartementen naar de begroting van Financiën.

Deze budgetoverhevelingen vinden plaats conform het principe *for better or for worse*. De afspraken hierover zijn duidelijk en staan in de convenanten, maar:

- Bij budgetoverhevelingen wordt onvoldoende vastgelegd wat de uitgangspunten en afspraken over bijvoorbeeld verantwoording zijn, en wat de spelregels zijn wanneer deze uitgangspunten onvoldoende realistisch blijken en er bij Toeslagen en/of een beleidsdepartement mee- of tegenvallers optreden.
- De financiële consequenties van wijzigingen in taken zijn nog onvoldoende in beeld. Er bestaat nog niet voldoende gevalideerd en uniform inzicht in de financiële effecten van wijzigingen of uitbreiding van taken of wijzigingen in de uitvoering. Dit brengt het risico met zich mee dat op verschillende wijzen kostencalculaties worden gemaakt. Om met departementen overleg te kunnen voeren over kosten van taakwijzigingen, is het nodig dat het te ontwikkelen kostenmodel van de Belastingdienst beschikbaar komt. Met de UTNS is hiermee een eerste stap gezet.
- De financiële consequenties van autonome wijzigingen of wijzigingen door een efficiëntere bedrijfsvoering zijn – bij het ontbreken van een kostprijsmodel - onvoldoende in beeld. Hoewel niet expliciet opgenomen, lijkt te kunnen worden afgeleid uit het convenant dat wijzigingen in het volume van de aantallen toeslagen vallen onder de *for better or for worse* afspraak.

Aanbevelingen:

- De bestaande financiële afspraken uit de convenanten blijven gehandhaafd, waarbij bij gewijzigde wet- en regelgeving de beleidsdepartementen in principe voor dekking zorgen van extra uitvoeringskosten op basis van een door de Belastingdienst aangeleverde onderbouwing van de geraamde uitvoeringskosten.
- Leg aannames en uitgangspunten bij budgetoverhevelingen op basis van de bestaande afspraken in de convenanten expliciet vast en laat deze accorderen door betrokken partijen (beleid, uitvoering en FEZ-directies).
- Continueer de ontwikkeling van de uitvoeringstoets nieuwe stijl. Dit is een instrument wat de financiële gevolgen van beleids-of uitvoeringswijzigingen herkenbaar in kaart kan brengen. Wel moeten departementen voldoende inzage krijgen in de afweging (wel/niet prioriteren binnen Toeslagen of breder Belastingdienst) en de onderbouwing van eventuele claims. Maak het te ontwikkelen kostenmodel (uniform en gevalideerd) hiervoor met voorrang beschikbaar om inzage te krijgen in de kosten en het gesprek met departementen te faciliteren.

4 Voorstel voor de aanpassing convenanten

4.1 Inhoudelijk beschrijving van het voorstel

Aan de convenanten worden de volgende afspraken toegevoegd over toekomstige budgetoverhevelingen als gevolg van wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving:

a) Indien een voorgenomen wijziging in beleid, wet- of regelgeving leidt tot incidentele kosten en/of tot extra structurele uitvoeringskosten maakt de Belastingdienst een berekening van deze kosten.

b) Jaarlijks voorafgaand aan het nieuwe jaar biedt de Belastingdienst inzicht in het bij de berekening te gebruiken format en de daarbij te hanteren normen, zoals die ook gebruikt worden in de interne planning- en controlcyclus van de Belastingdienst. Indien de normen afwijken van de Handleiding Overheidstarieven wordt de reden daarvan toegelicht.
c) Bij de voorgenomen wijziging in beleid, wet- of regelgeving geeft het beleidsdepartement ook aan welke (financiële en niet financiële) bestuurlijke informatie gevraagd wordt.
d) De kosten van de personele inzet en overige materiële uitgaven voor de uitvoering als gevolg van de wijziging in beleid, wet- of regelgeving worden berekend op basis van differentiële calculatie, onder toepassing van het bij b) genoemde format en de te hanteren normen.
e) De Belastingdienst biedt het beleidsdepartement inzicht in de bij het voorstel voor budgetoverheveling gebruikte (kwalitatieve) aannames, normen, aantallen / hoeveelheden en in de gemaakte berekening.
f) Daarbij komen het beleidsdepartement en de Belastingdienst overeen onder welke voorwaarden, voor welk bedrag en op welke termijn de budgetoverheveling plaatsvindt, en – zo nodig - onder welke voorwaarden, voor welk bedrag en met inachtneming van welke termijnen de budgetoverheveling aangevuld wordt of ongedaan gemaakt kan worden.

4.2 Toelichting op het voorstel

Ad a)
Zoals eerder aangegeven beperkt het voorstel zich tot de gevolgen van wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving. Het is gangbaar te spreken over 'uitvoeringskosten', het gaat het in dit voorstel om toepassing van het kas-verplichtingenstelsel, derhalve om (differentiële) uitgaven. Uit oogpunt van doelmatigheid wordt daarbij afgesproken dat voorstellen oplopend tot een bedrag kleiner dan € .... buiten beschouwing blijven.

Ad b)
Toename van de transparantie wordt bereikt door waar mogelijk vooraf inzicht te bieden in het bij de berekening te hanteren format en de normen die worden gebruikt bij de berekening van het verschil in uitvoeringskosten bij een wijziging in beleid, wet- of regelgeving. Uitgangspunt zijn de normen die breder binnen de Rijksoverheid gehanteerd worden. Als de Belastingdienstspecifieke normen hiervan afwijken, verklaart de Belastingdienst het verschil. Te denken is daarbij aan bijvoorbeeld het aantal direct inzetbare uren per fte of de hoogte van de opslag voor de dekking van overheadkosten.

Ad c)
Eén van de constateringen in het IBO Belastingdienst is dat afspraken en aannames over bijvoorbeeld de verantwoording vooraf niet worden vastgelegd. Het is belangrijk dat hierover bij een wijziging in beleid, wet- of regelgeving helderheid wordt verschaft. Indien er bij het budget- en beleidsverantwoordelijke ministerie in samenhang met deze wijziging een informatiebehoefte ontstaat waar met bestaande middelen niet in voorzien kan worden, zal de Belastingdienst de hiermee gemoeide kosten om deze informatie te kunnen genereren betrekken in het overhevelingsvoorstel.

Ad d)
Voor het berekenen van de uitvoeringskosten van de wijziging in beleid, wet- of regelgeving wordt gekozen voor een differentiële calculatie: de berekening geeft het verschil in uitgaven weer dat veroorzaakt wordt door de wijziging.

De beperking tot de berekening van differentiële uitgaven heeft tot doel de afspraken en de uitwerking daarvan zo eenduidig mogelijk te houden. Uitgangspunt voor de berekening van de te dekken toename van de uitvoeringskosten is de uitvoeringstoets.

De Belastingdienst berekent in de uitvoeringstoetsen de incidentele en structurele kosten van de IV-aanpassingen als gevolg van de beleidswijziging met toepassing van de methode en interne kostendekkende tarieven die de Belastingdienst gebruikt voor alle IV-aanpassingen. Dat betekent dat voor de berekening van de te dekken toename van de uitvoeringskosten het bedrag voor IV-aanpassingen en –voorzieningen uit de uitvoeringstoets bijgesteld wordt: de Belastingdienst geeft daarbij aan wat het bedrag aan extra, *out of pocket* uitgaven is voor de aanpassingen, investeringen en exploitatie.

Ad e)
De Belastingdienst biedt bij de berekeningen van de gevolgen voor de uitvoeringskosten inzicht in de gebruikte volumes en normen. Eventuele verschillen met het jaarlijks opgestelde overzicht van normen genoemd onder b) worden toegelicht. Er kan bijvoorbeeld aanleiding zijn de opslag voor de dekking van overheadkosten volgens de Handleiding Overheidstarieven niet of gedeeltelijk in de berekening te betrekken. Indien gewenst kan de berekening door een onafhankelijke partij getoetst worden.

Ad f)
Het uitgangspunt van differentiële kostenberekening is ook toepasbaar indien een wijziging in beleid, wet- of regelgeving leidt tot lagere productiekosten. Over de teruggave van over te hevelen (eerder door de beleidsdepartementen gefinancierde) budgetten moeten echter van tevoren afspraken gemaakt worden. De (differentieel gecalculeerde) toename van kosten die met een eerdere budgetoverheveling gedekt zijn, kan bestaan uit variabele kosten en vaste kosten. De termijn waarop vaste kosten teruggebracht kunnen worden, zal mede bepalend zijn voor de termijn waarop budgetoverheveling terug kan plaatsvinden.

Een belangrijk deel van de vaste kosten van de toeslagenketen bestaat uit gemeenschappelijke kosten van de Belastingdienst die aan de toeslagenketen toegerekend worden. Het totaal van deze kosten wordt niet of nauwelijks beïnvloed door volumeveranderingen bij Toeslagen. Bij budgetoverhevelingen ter dekking van extra uitvoeringskosten of bij de vrijval van uitvoeringskosten als gevolg van wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving komen deze kosten niet in de kostenopstelling voor.

Agendapunt 4

Toeslagen
Belastingdienst

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 3 oktober 2017
Bijlage bij agendapunt 4 (nazending)

Belastingdienst/Toeslagen
Graadt van Roggenweg 500
3531 AH Utrecht
Postbus 2092
3500 GB Utrecht

Datum
2 oktober 2017

Auteur

memo

Ontvangen reacties op concept afspraken over dekking uitvoeringskosten

Inleiding

Op de concept afspraken over de dekking van de uitvoeringskosten bij wijzigingen van beleid, wet- en regelgeving zijn opmerkingen ontvangen van VWS MEVA, BZK Woningmarkt en SZW Kinderopvang. De concept afspraken zijn op een later moment voor afstemming aangeboden aan SZW Stelsel en Volksverzekeringen en daardoor is nog geen reactie ontvangen. De opmerkingen van BZK en SZW zijn onderaan dit memo overgenomen. Dit memo bevat een eerste reactie op de ontvangen opmerkingen met het oog op de bespreking in het OOT op 3 oktober.

Opmerkingen van VWS MEVA

1. In § 4.1 c) staat dat bij een voorgenomen wijziging in beleid, wet- of regelgeving het beleidsdepartement ook aangeeft welke bestuurlijke informatie gevraagd wordt. VWS vraagt welke informatie hier bedoeld wordt.

   Bedoeld wordt de eventuele extra of gewijzigde bestuurlijke informatie die het beleidsdepartment periodiek nodig heeft om de resultaten van het beleid te analyseren, prognoses op te stellen of zich te verantwoorden.

2. VWS stelt voor jaarlijkse wijzigingen binnen bestaande parameters buiten beschouwing te laten (§ 4.2 toelichting bij a). Het is voor VWS van belang dat de jaarlijkse wijzigingen van de parameters door de aanpassing van het convenant niet tot jaarlijkse overboekingen van uitvoeringkosten leiden.

   Het is niet de bedoeling van het voorstel dat de reguliere jaarlijkse indexering van parameters tot budgetoverhevelingen leidt. Het toepassen van een grensbedrag beperkt het aantal wijzigingen van beleid, wet- of regelgeving waarvan de gevolgen voor de uitvoeringskosten berekend worden.

Opmerkingen van BZK Woningmarkt

1. BZK maakt een aantal opmerkingen die zien op de scope van de voorgestelde aanpassing.

   Met de voorgestelde aanpassing van de convenanten op het punt van de afspraken over de dekking van de uitvoeringskosten bij wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving wordt beoogd invulling te geven aan de afspraak die

gemaakt is in het OOT van 23 mei. De voorgestelde aanpassing gaat over de situatie dat een aanpassing van beleid, wet- en regelgeving leidt tot hogere of tot lagere uitvoeringskosten.

2. BZK merkt op dat 'extra programma-uitgaven als gevolg van wijzigingen in de uitvoering ook goed uitgeschreven zouden moeten worden.'

   In de bestaande raamconvenanten zijn hierover afspraken opgenomen, die ook de verantwoordelijkheidsverdeling weerspiegelen: *'De Belastingdienst stemt tijdig met W&R af over het gehanteerde uitvoeringsbeleid, inclusief het daaraan verbonden handhavingsbeleid, en de daaruit voortvloeiende processen en eventuele voornemens tot wijziging van het uitvoeringsbeleid. W&R toetst de voornemens tot wijziging van de uitvoeringsprocessen op effecten voor het beleid en programmabegroting. Hierover wordt advies uitgebracht aan Belastingdienst (beleids- en begrotingstoets). (...) Over de nadere invulling van de afstemming, zoals bedoeld in dit artikel, kunnen aanvullende afspraken worden gemaakt. Bedoelde afspraken worden schriftelijk vastgelegd.'* (art. 3, leden 3 – 6, Raamconvenant Huurtoeslag.)

3. Naar aanleiding van de reactie van BZK doet zich de vraag voor welke scenario's mogelijk zijn als een afgesproken budgetoverheveling voor de dekking van een toename van de uitvoeringskosten niet door de Bloktoets[1] komt. In het OOT kan gesproken worden over hoe te handelen in zo'n situatie. Uit oogpunt van continuïteit zijn de volgende oplossingsrichtingen mogelijk:
   - De beoogde wijziging in beleid, wet- of regelgeving wordt niet uitgevoerd;
   - Er komt een compenserende vereenvoudiging van beleid, wet- of regelgeving;
   - Het beleidsministerie hevelt personele en materiële middelen over naar de Belastingdienst.

Opmerkingen van SZW Kinderopvang

1. SZW wijst op het voornemen de KOT te vervangen door de Financiering kinderopvang die door DUO zal worden uitgevoerd. SZW geeft aan dat pas over aanpassing van het convenant besloten kan worden als hier duidelijkheid over bestaat.

   Volgens de huidige plannen wordt de kinderopvangtoeslag beëindigd per 1 januari 2020. Zoals ook in het OOT van 23 mei is aangegeven is het van belang dat er uniformiteit bestaat in de afspraken tussen de Belastingdienst en de verschillende beleidsdepartementen over de dekking van de uitvoeringskosten.

2. SZW ziet graag in de tekst terug dat alleen de kosten die aan een opdrachtgever toegerekend kunnen worden in de uitvoeringstoets terugkomen. Met andere woorden dat eigenaars'kosten' buiten beschouwing blijven.

   Het voorstel houdt in dat de verandering in de uitvoeringskosten (uitgaven) die het gevolg is van een wijziging in beleid, wet- of regelgeving, opgenomen wordt in de uitvoeringstoets en in het voorstel voor budgetoverheveling. Er

[1] Vanaf 2014 moeten voornemens om programmabudget in te zetten voor apparaat ter toetsing moeten worden voorgelegd aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

vindt geen 'herverdeling' plaats van de uitvoeringskosten die niet beïnvloed worden door de wijziging van beleid, wet- of regelgeving.

3. SZW heeft behoefte aan een definitie van vaste kosten; op termijn zijn immers alle kosten variabel.

   Vaste kosten zijn kosten die niet meebewegen met veranderingen in het volume en/of de complexiteit van de productie. Dat vaste kosten op termijn variabel kunnen zijn, is onderkend in het voorstel. Zie de toelichting bij f): 'De termijn waarop vaste kosten teruggebracht kunnen worden, zal mede bepalend zijn voor de termijn waarop budgetoverheveling terug kan plaatsvinden.' Per wijziging van beleid, wet- of regelgeving maakt de Belastingdienst inzichtelijk op welke termijn de uitgaven voor de uitvoering stijgen of dalen als gevolg van deze wijziging.

4. SZW vraag naar de precieze definities van 'beleid' en van wijzigingen daarop.

   Het gaat hier om alle relevante wijzigingen die door het beleidsdepartement worden ingegeven en die gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering, ook als deze wijzigingen mogelijk niet vastgelegd zijn in wet- en regelgeving. Per wijziging moet bekeken worden of er gevolgen zijn en wat die zijn. Als de effecten naar verwachting het bij 7 genoemde bedrag te boven gaan zal de toe- of afname van de uitvoeringskosten berekend worden.

5. SZW neemt aan dat het principe 'de vervuiler betaalt' opgaat, zodat SZW niet betaalt voor extra uitvoeringskosten als gevolg van een beleidswijziging bij een ander ministerie.

   Het voorstel gaat ervan uit dat een wijziging van beleid, wet- of regelgeving wordt ingegeven door één van de beleidsministeries. Bij een wijziging die leidt tot hogere uitvoeringskosten wordt de toename van de uitvoeringskosten onder aanname van overigens gelijkblijvende omstandigheden tot uitdrukking gebracht in de uitvoeringstoets en het voorstel voor budgetoverheveling gericht aan het departement dat deze wijziging heeft ingegeven. De rekening wordt door de Belastingdienst niet bij andere ministeries gelegd. Dit is van overeenkomstige toepassing bij vereenvoudigingen: berekend wordt wat de daadwerkelijke vermindering van uitgaven is als gevolg van de vereenvoudiging. Wijzigingen bij één toeslag leiden daardoor niet tot budgetoverhevelingen voor andere toeslagen.

6. In het voorstel wordt aangegeven dat er mogelijkheden moeten zijn om af te wijken van de HOT (4.1.b en 4.1.e). SZW zou dit graag, bijvoorbeeld via voorbeelden, nader uitgewerkt willen zien.

   Twee voorbeelden van mogelijke afwijkingen van de Handleiding Overheidstarieven:
   - Om te benadrukken dat de overhead een indicatieve schatting is van de indirecte kosten, wordt in de HOT gewerkt met een afgerond bedrag aan overhead. Als bijvoorbeeld de componenten van de overhead door de Belastingdienst afzonderlijk in de berekening meegenomen worden, moeten deze in het tarief buiten beschouwing gelaten worden.
   - In de HOT wordt gerekend met een aantal direct productieve uren per FTE. Hierbij is uitgegaan van gemiddelden, feitelijk kan de situatie anders zijn doordat de personeelssamenstelling afwijkt van het gemiddelde.

Daarnaast hanteert Belastingdienst/Toeslagen een nauwere definitie van direct productieve uren.

7. In het voorstel is aangegeven dat uit oogpunt van doelmatigheid voorstellen oplopend tot een bepaald bedrag buiten beschouwing blijven. SZW vraagt naar het grensbedrag.

   De Belastingdienst rekent op dit moment met een grensbedrag van € 100.000 per jaar waaronder kosten niet vergoed worden.

8. Bij f) op blz.3 komt terug dat budgetoverhevelingen aangevuld kunnen worden. SZW vraagt naar wat hiermee wordt bedoeld, en geeft aan dat dit tegenstrijdig lijkt aan het principe dat een overheveling for better and for worse is.

   In het OOT van 23 mei werd aangegeven dat het goed is om de uitvoeringstoetsen die zijn uitgevoerd bij de start van de uitvoering daarvan door de Belastingdienst te herijken. Met de tekst bij f) wordt beoogd ruimte te laten voor bijstelling als blijkt dat er belangrijke verschillen bestaan tussen de aannames die gedaan zijn bij de uitvoeringstoets en de feitelijke omstandigheden.

9. SZW gaat ervan uit dat alle kostenberekeningen via een uitvoeringstoets worden gecommuniceerd, en stelt voor dit meer expliciet in het convenant op te nemen.

   In de toelichting in § 4.2 wordt bij d) ingegaan op de relatie tussen de kostenberekening in de uitvoeringstoets en de berekening van een te dekken toename in de uitvoeringskosten.

10. SZW stelt voor in artikel 10 (overleg) aandacht te besteden aan het overleg en de escalatieladder over het kostenmodel.

    De systematiek van de berekening van de uitvoeringskosten wordt afgesproken in het opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen. Artikel 10 van de raamconvenanten gaat over het bilaterale overleg tussen beleidsdepartementen en de Belastingdienst. Het is te overwegen het opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen en de gemaakte afspraken daarover op te nemen in de convenanten.

Opmerkingen bij concept afspraken

BZK – Woningmarkt

Wij hebben wel wat opmerkingen op dit voorstel om het convenant aan te passen:

- Focus ligt vrijwel geheel op uitvoeringskosten als gevolg van beleidswijzigingen, en dan wel extra kosten. Besparingen worden op een andere manier behandeld. Extra programmauitgaven als gevolg van wijzigingen in de uitvoering zouden ook goed uitgeschreven moeten worden. Dit in combinatie met de beleidstoets die door BZK uitgevoerd dient te worden als de Bd voorstellen heeft tot wijzigingen van het uitvoeringsbeleid.
- Voorstel tot structurele overleggen naast het ARO op directeurs en dg niveau worden niet als aanvulling op het bestaande convenant gepresenteerd.

Ook zijn we benieuwd naar antwoorden op de volgende vragen:
Waar heeft dit stuk allemaal gelegen?
Door wie is het opgesteld bij fin?
Waar wordt het besproken en vastgesteld?
Waarom loopt de planning zo vreselijk uit?.
Waarom staan de overige onderschreven aanbevelingen niet verwerkt in het aan te passen convenant?

Gezien de aard van onze opmerkingen en de vragen die er bij ons nog zijn, lijkt een overleg met ons hierover op zijn plaats.

SZW - Kinderopvang

Hierbij onze eerste reactie op jullie voorstel voor het aanpassen van het raamconvenant. Dit ter voorbereiding op het overleg van 3 oktober as. Een aanpassing van het raamconvenant KOT is voor ons op dit moment een worsteling omdat we nog niet helder hebben welk spoor de we de komende jaren met elkaar op gaan: is dat het pad van DF en de daarbij behorende afbouw van taken van de BD/T of blijft het de KOT met de daarbij behorende structurele samenwerking. Dat pad wordt politiek besloten, maar heeft een zeer grote impact op de manier waarop we de opdrachtgever/opdrachtnemer-relatie invullen de komende jaren. Het gesprek voeren op 3 oktober is dus een heel goed plan, maar aanpassingen in het raamconvenant kunnen pas worden verwerkt als het pad duidelijk is.

We hebben al wel een aantal eerste opmerkingen:

- We zien graag in de tekst terug dat alleen de kosten die aan een opdrachtgever toegerekend kunnen worden in de uitvoeringstoets terugkomen. Met andere woorden dat eigenaars'kosten' buiten beschouwing blijft.
- We hebben wel behoefte aan een definitie van vaste kosten; op termijn zijn immers alle kosten variabel. Kunnen jullie nader aangeven hoe jullie vaste kosten definiëren? En waarom zijn vaste kosten in de toeslagketen op (lange) termijn niet ook variabel? Hierover gaan we graag het gesprek verder aan.
- Wat is de precieze definitie van 'beleid' en een wijziging daarop. Een reguliere indexatie van de bedragen is geen beleidswijziging, maar wat wanneer is volgens jullie iets wel beleid?

- We nemen aan dat het principe 'de vervuiler betaalt' opgaat. Klopt dat? Met andere woorden dat SZW niet betaalt voor extra uitvoeringskosten toeslagen als gevolg van een beleidswijziging bij een ander ministerie.
- Verder wordt aangegeven dat er mogelijkheden moeten zijn om af te wijken van de HOT (4.1.b en 4.1.e). Dit zouden we graag, bijvoorbeeld via voorbeelden, wat nader uitgewerkt willen zien.
- Aangegeven wordt dat kosten onder een bepaald bedrag niet vergoed worden. Aan welk bedrag denken jullie?
- Bij f) op blz.3 komt terug dat budgetoverhevelingen aangevuld kunnen worden. Wat wordt hiermee bedoeld? Dit lijkt tegenstrijdig aan het principe dat een overheveling *for better and for worse* is.
- We gaan er vanuit dat alle kostenberekeningen via een uitvoeringstoets worden gecommuniceerd, wellicht kan in het convenant die link wat explicieter worden gemaakt.
- En kan er in artikel 10 (overleg) aandacht worden besteed aan het overleg en de escalatieladder over het kostenmodel.

Hierbij onze eerste reactie, ik denk dat het nuttig is om hierover verder te praten na 3 oktober.

Agendapunt 3

Toeslagen
Belastingdienst

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 26 oktober 2017
Bijlage bij agendapunt 3

Datum
3 november 2017

memo

Afspraken gemaakt tijdens het OOT van 3 oktober

Inleiding

In de vergadering van 3 oktober zijn de volgende afspraken gemaakt ten aanzien van het voorstel over de dekking van de uitvoeringskosten:

1. De afspraken worden aangevuld met een beschrijving van de mogelijkheid om een second opinion te vragen.
2. In de afspraken wordt opgenomen dat bij wijziging van uitvoeringsbeleid overleg zal plaatsvinden met de desbetreffende opdrachtgevers.
3. Het budget voor de uitvoering van Toeslagen is overgeheveld naar de Belastingdienst. Dat betekent dat de Belastingdienst ook het risico draagt en verantwoordelijk is voor de invulling van (generieke) taakstellingen. Efficiencyverbeteringen die in de loop van de jaren gerealiseerd worden, worden ingezet voor de invulling deze taakstellingen. Dit wordt toegelicht in de financieringsafspraken.
4. In de financieringsafspraken wordt nader ingegaan op de (financiële) gevolgen van het beëindigen van beleid.

De volgende vier paragrafen van dit memo bevatten de uitwerking van deze punten ten behoeve van de bespreking in het OOT op 13 november. De laatste paragraaf gaat onder meer in op hetgeen in de vergadering van 3 oktober besproken is over hoe te handelen bij een blokkade van een budgetoverheveling als gevolg van de Bloktoets.

1 Second opinion

Voorstel is aan de aanpassing van financieringsafspraken toe te voegen: 'Bij verschil van inzicht tussen het beleidsdepartement en de Belastingdienst over de berekening van de toe- of afname van de uitvoeringskosten wordt geëscaleerd naar het driehoeksoverleg met de eigenaar. Als in dat overleg geen overeenstemming wordt bereikt, verstrekken beleidsdepartement en Belastingdienst gezamenlijk aan de ADR een opdracht tot het afgeven van een bindend advies bij de berekening van de uitvoeringskosten.'

2 Overleg bij wijziging uitvoeringsbeleid

In artikel 3 van de raamconvenanten zijn afspraken over wijzigingen in het uitvoeringsbeleid opgenomen. Als voorbeeld het convenant van W&R en Belastingdienst, de andere convenanten zijn vrijwel identiek:

Artikel 3. Beleid, wet- en regelgeving

1. W&R stemt voornemens tot wijziging van beleid en wet- en regelgeving (in de meest ruime zin) op het gebied van de Wet op de huurtoeslag tijdig af met de Belastingdienst.
2. De Belastingdienst toetst de voornemens op effecten voor de uitvoeringbaarheid, handhaafbaarheid[1] en de uitvoeringskosten. Hierover wordt advies uitgebracht aan W&R (uitvoeringstoets).
3. De Belastingdienst stemt tijdig met W&R af over het gehanteerde uitvoeringsbeleid, inclusief het daaraan verbonden handhavingsbeleid, en de daaruit voortvloeiende processen en eventuele voornemens tot wijziging van het uitvoeringsbeleid.
4. W&R toetst de voornemens tot [2]wijziging van de uitvoeringsprocessen op effecten voor het beleid en programmabegroting. Hierover wordt advies uitgebracht aan Belastingdienst (beleids- en begrotingstoets).
5. W&R en Belastingdienst overleggen in de regel maandelijks over ontwikkelingen en knelpunten in wet- en regelgeving die vanuit de uitvoeringspraktijk van de Belastingdienst worden gesignaleerd en knelpunten in de uitvoering die vanuit het regelgevings- en beleidsperspectief[3] van W&R worden gesignaleerd.
6. Over de nadere invulling van de afstemming, zoals bedoeld in dit artikel, kunnen aanvullende afspraken worden gemaakt. Bedoelde afspraken worden schriftelijk vastgelegd[4].
7. Interpretatievragen over de Wet op de huurtoeslag en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving voor zover betrekking hebbend op het verantwoordelijkheidsterrein van Belastingdienst, worden door de Belastingdienst afgestemd met W&R. Beleidsregels die een interpretatie van de Wet op de huurtoeslag geven ten behoeve van de uitvoering, worden in onderlinge overeenstemming vastgesteld. W&R heeft geen bemoeienis met beslissingen over individuele aanvragen[5].

De opmerking die gemaakt is in de vergadering van 3 oktober ziet met name op wat er afgesproken is bij punt 4. Het in de vergadering genoemde voorbeeld zag op een verandering in het tempo waarin overigens gelijkblijvende processen uitgevoerd worden.

Het voorstel is de tekst van de raamconvenanten aan te vullen met afspraken over wijzigingen in productietempo's. De tekst wordt dan: '[Het beleidsdepartement] toetst voornemens tot wezenlijke wijziging van uitvoeringsprocessen en van productietempo's op effecten voor het beleid en programmabegroting. Hierover wordt advies uitgebracht aan Belastingdienst (beleids- en begrotingstoets).'

3 Efficiencyverbeteringen

In het OOT is afgesproken dat toegelicht wordt dat efficiencyverbeteringen die in de loop van de jaren gerealiseerd worden, niet terug komen naar de beleidsdepartementen. Daar staat tegenover dat de Belastingdienst geen compensatie uit de programmabudgetten vraagt voor de (generieke)

---

[1] In de andere convenanten staat hier ook: fraudebestendigheid
[2] In de andere convenanten staat hier: wezenlijke
[3] In de andere convenanten staat hier ook: en begrotingsperspectief
[4] Deze zin komt niet voor in het raamconvenant KOT
[5] Deze zin komt alleen voor in het raamconvenant huurtoeslag

taakstellingen op de uitvoeringskosten. De opbrengsten van efficiency-verbeteringen heeft de Belastingdienst nodig om aan deze taakstellingen te kunnen voldoen. De huidige bepalingen in de raamconvenanten over de uitvoeringskosten luiden als volgt:

Artikel 7. Uitvoeringskosten

1. Voorafgaand aan de invoering van wet- en regelgeving is door de Belastingdienst éénmalig op basis van de op dat moment geldende aannames een raming gemaakt van de uitvoeringskosten. Deze raming heeft het karakter van een fixed-price overeenkomst en is bij ongewijzigd beleid "for better or for worse". Dit wil zeggen dat meevallers in de uitvoeringskosten niet terugbetaald worden aan [het beleidsministerie] en dat tegenvallers in de uitvoeringskosten voor rekening van Financiën zijn.
2. Indien wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving leiden tot een verandering in de uitvoeringsprocessen, doelgroepen en dergelijke en daarmee leiden tot een wijziging van de uitvoeringskosten, zal deze wijziging in uitvoeringskosten in overleg tussen [het beleidsministerie] en de Belastingdienst worden vastgesteld. Ten behoeve van dit overleg levert de Belastingdienst een onderbouwing van de geraamde uitvoeringskosten. [Het beleidsministerie] zorgt in principe voor dekking van de extra uitvoeringskosten.
3. Indien er een vereenvoudiging van wet- en regelgeving wordt voorgesteld die leidt tot een vermindering van de structurele uitvoeringskosten, vloeien eventuele besparingen terug naar [het beleidsministerie].

Voorstel is tussen 1. en bij 2. de volgende tekst in te voegen: 'In de loop van de jaren te realiseren efficiencywinst wordt niet terugbetaald aan [het beleidsministerie]. De Belastingdienst ontvangt geen compensatie uit het programmabudget voor (generieke) taakstellingen op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst.'

4 Financiële gevolgen van het beëindigen van beleid

In het OOT van 3 oktober is afgesproken in de financieringsafspraken nader in te gaan op de financiële gevolgen van het beëindigen van beleid.

In artikel 7 lid 3 van de raamconvenanten staat: 'Indien er een vereenvoudiging van wet- en regelgeving wordt voorgesteld die leidt tot een vermindering van de structurele uitvoeringskosten, vloeien eventuele besparingen terug naar [het beleidsdepartement].' In dit artikel wordt geen onderscheid gemaakt naar de mate van vereenvoudiging. De huidige bepaling in artikel 7 lid 3 kan daarmee ook van toepassing zijn op beëindiging van een (deel van een) regeling.

Het voorstel is hierover het volgende toe te voegen: 'Bij een vereenvoudiging van beleid, wet- of regelgeving die leidt tot een vermindering van de structurele uitvoeringskosten, berekent de Belastingdienst de eventuele besparing op basis van differentiële calculatie.' Het voorstel is daarbij eveneens op te nemen dat wijzigingen van beleid, wet- of regelgeving die in geen enkel jaar tot een toe- of afname van de uitvoeringskosten van meer dan € 100.000 leiden, buiten beschouwing blijven.

Toelichting: Hierdoor ontstaat een consistente gedragslijn waar het gaat om toenames en afnames van uitvoeringskosten als gevolg van wijzigingen in beleid,

wet- of regelgeving. Bij toe- en afnames van de uitvoeringskosten als gevolg van wijziging in beleid, wet- of regelgeving berekent de Belastingdienst de feitelijke toe- of afname van de uitgaven aan uitvoeringskosten als gevolg van deze wijziging. Hierdoor worden geen 'eigenaarskosten' in rekening gebracht of teruggegeven (denk aan de beheerkosten van het toeslagensysteem TVS). De (gedeeltelijke) beëindiging van één van toeslagen leidt daarmee eveneens niet tot een aanvullende dekkingsbehoefte vanuit de programmabudgetten van de andere toeslagen of vanuit de begroting van Financiën.

5 Bloktoets en parlementaire behandeling

In het OOT van 3 oktober is gesproken over scenario's die mogelijk zijn als een afgesproken budgetoverheveling voor de dekking van een toename van de uitvoeringskosten niet door de Bloktoets[6] komt. Conclusie is dat, indien een wijziging van beleid, wet- of regelgeving leidt tot een toename van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst (>€ 100.000) en het opdrachtgevende ministerie hier geen dekking voor kan bieden, de Belastingdienst de bedoelde wijziging van beleid, wet- of regelgeving niet kan uitvoeren.

Ook is het mogelijk dat de voorgenomen wijziging van wet- of regelgeving na de eerste opgave van de gevolgen voor de uitvoeringskosten wijzigt als gevolg van amendementen en moties. Het voorstel is daarom aan art. 7 lid 1 de afspraak toe te voegen dat de Belastingdienst na afloop van de parlementaire behandeling een definitieve opgave doet van de gevolgen voor de uitvoeringskosten, waarin effecten van moties en amendementen zijn verwerkt, alvorens de opgave van de gevolgen voor de uitvoeringskosten een bindend karakter heeft.

[6] Vanaf 2014 moeten voornemens om programmabudget in te zetten voor apparaat ter toetsing moeten worden voorgelegd aan de minister voor Wonen en Rijksdienst, successievelijk de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bijlage Overzicht geldstromen (bron: IBO Belastingdienst)

Budgetoverhevelingen van de departementale begrotingen naar de begroting van Financiën voor taakuitvoering door Toeslagen, Douane en FIOD met een ondergrens van 1 mln, tot en met 2014.

Organisatie	Maatregel	Departement	Bedrag in mln euro	Jaartal
Toeslagen	Awir	Regeerakkoord	23,5 100,4 45,5	2004 2005 2006 <
Toeslagen	Verhuurderheffing	VROM	1,3	2005
Toeslagen	Awir	SZW	6,7	2006 <
Toeslagen	Wet basisvoorziening Kinderopvang	SZW	14,7 19 19 15,5	2004 2005 2006 2007 <
Toeslagen	Kindertoeslag	SZW	3,3 5,4 17,2 16	2006 2007 2008 2009 <
Toeslagen	Na-calculatie budgetoverdracht UWV	SZW	8,9 5,5	2007 2008 <
Toeslagen	Wijzing zorgtoeslag (woonlandfactor)	VWS	3 4,4 2,7	2007 2008 2009
Toeslagen	Landelijk register kinderopvang	OCW	2,5	2010
Toeslagen	Extra uitvoeringskosten Kinderopvangtoeslag	SZW	1,6	2012 <
Toeslagen	Wetswijziging kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen	SZW	2,3	2012
Toeslagen	Tegemoetkoming zorgkosten	VWS	1	2013
Toeslagen	Uitvoering inkomensafhankelijke huurverhoging	WenR	1	2014
Toeslagen	Uitvoering terugwerkende kracht	SZW	2 1,9	2013 2014
Toeslagen	Eén bankrekeningnummer	SZW	2	2014 <
Douane	Toelage onregelmatige dienst	VenJ	2	2004 <
Douane	100% drugsconctroles Schiphol	VenJ	1 10	2002 < 2006 <
Douane	Extra controles insleep besmettelijke dierziekten	EZ	2[7]	2010 <
Douane	Sanctiemaatregelen Rusland	BuZa[8]	11 11	2015 2016
FIOD	Aanpak Witwassen	Justitie	3	2008 <
FIOD	Programma Afpakken	VenJ	2,2	2013 <

[7] Jaarlijks over te boeken bij Najaarsnota.

[8] Buitenlandse Zaken is voor deze uitgaven generaal gecompenseerd.

Agendapunt 4

Toeslagen
Belastingdienst

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 13 november 2017
Bijlage bij agendapunt 4

Datum
12 oktober 2017

Bijlagen
AP 04 Regeerakkoord20172021

memo

Aanbieding Bespreking regeerakkoord

Aard van behandeling
Ter bespreking

Gevraagd besluit
Geen

Toelichting
Tijdens de vergadering van 3 oktober is afgesproken dat in de volgende vergadering de consequenties van het komende regeerakkoord voor de toeslagen besproken worden.

Bijgevoegd is het regeerakkoord. Onderstaand de passages uit het regeerakkoord die specifiek over toeslagen gaan.

Passages in de tekst van het regeerakkoord die specifiek over toeslagen gaan:

2. Zekerheid en kansen in een nieuwe economie
2.1 Arbeidsmarkt en sociale zekerheid
Leren, zorgen, werken en ouder worden
Kindregelingen (blz. 28)

- Het kabinet trekt 250 miljoen euro per jaar extra uit voor de kinderopvangtoeslag. Ouderparticipatiecrèches behouden hun bestaansrecht.
- Gezinnen worden daarnaast ondersteund met een verhoging van de kinderbijslag (250 miljoen euro) en het kindgebonden budget (bijna 500 miljoen euro extra).
- Er wordt momenteel gewerkt aan een voorstel voor een nieuwe financieringssystematiek voor de kinderopvang, waarbij sprake is van directe financieringsstroom van het Rijk naar kinderopvanginstellingen, in plaats van via ouders. Dit is een kansrijke richting om verder uit te werken, die echter wel zorgvuldigheid vereist vanwege de ingrijpendheid van de wijzigingen.

2.3 Wonen
Huurmarkt (blz. 31)

- De huurtoeslag wordt in de toekomst over een langer inkomenstraject afgebouwd. De eigen bijdrage in de huurtoeslag wordt geïndexeerd met de huurverhoging. Daartoe wordt de zogeheten 'Kan-bepaling' in de huurtoeslag geschrapt. Daarnaast voeren we mogelijke vereenvoudigingen van de huurtoeslag door.

4.6 Integratie (blz. 55)

- (...) Te veel nieuwkomers blijven te lang aangewezen op een bijstandsuitkering. Dit is een onacceptabele uitkomst van het inburgeringsbeleid. Om dat te voorkomen dient er, waar mogelijk, een activerend en tegelijk ontzorgend systeem van sociale voorzieningen te zijn. Een simpeler en activerend systeem van voorzieningen voor statushouders kan dan inhouden: integratie met burgerschapswaarden en een verplicht leer- en (vrijwilligers)werktraject; een begeleide toegang tot de verzorgingsstaat: gemeenten innen de zorgtoeslag, huurtoeslag en bijstand gedurende de eerste twee jaar en de nieuwkomer ontvangt deze voorzieningen en begeleiding in natura met leefgeld. (...)

Bijlage: Budgettair overzicht, IB-pakket (blz. 63 en 66)

- *M133. Verlaging normpercentage zorgtoeslag paren:* Het normpercentage in de zorgtoeslag voor meerpersoonshuishoudens wordt verlaagd met 0,45%-punt.
- *M136. Kindgebonden budget later afbouwen voor paren:* Het punt waarop de inkomensafhankelijke afbouw van het kindgebonden budget voor paren begint wordt verhoogd met ca. € 16.500.
- *M140. Harde afbouwgrens huurtoeslag wegnemen:* De harde afbouwgrens in de huurtoeslag wordt omgevormd naar een geleidelijkere afbouw.
- *M141. KAN-bepaling huurtoeslag schrappen:* De stijging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag wordt vanaf 2019 gekoppeld aan de huurprijsontwikkeling.
- *M142. Doorwerking verhogen algemene heffingskorting naar toeslagen:* De verhoging van de algemene heffingskorting werkt door naar hogere uitkeringen via de referentiesystematiek. Hierdoor zullen er minder toeslagen worden uitgekeerd.
- *M143. Doorwerking aanpassing box 3 naar toeslagen:* De verhoging van het heffingvrije vermogen in box 3 heeft een doorwerking naar hogere toeslagen doordat meer huishoudens binnen het vrijgestelde vermogen zullen vallen.

Andere voornemens die gevolgen kunnen hebben voor toeslagen:

- Blz. 26 Terugdringen van schulden en armoede
- Blz. 7 Vernieuwing openbaar bestuur en ICT-dienstverlening

Vertrouwen in de toekomst

Regeerakkoord 2017 – 2021

VVD, CDA, D66 en ChristenUnie

10 oktober 2017

Inleiding

1. Investeren voor iedereen
   1.1. Justitie en veiligheid
   1.2. Bestuur en Koninkrijksrelaties
   1.3. Onderwijs en onderzoek
   1.4. Zorg
   1.5. Cultuur
   1.6. Sport
   1.7. Media
   1.8. Begrotingsbeleid

2. Zekerheid en kansen in een nieuwe economie
   2.1 Arbeidsmarkt en sociale zekerheid
   2.2 Vernieuwing van het pensioenstelsel
   2.3 Wonen
   2.4 Economie, innovatie en vestigingsklimaat
   2.5 Hervorming belastingstelsel

3. Nederland wordt duurzaam
   3.1 Klimaat en energie
   3.2 Mobiliteit
   3.3 Gaswinning
   3.4 Landbouw, voedsel, natuur, visserij en dierenwelzijn
   3.5 Leefomgeving

4. Nederland in de wereld
   4.1 Buitenlands beleid
   4.2 Defensie
   4.3 Ontwikkelingssamenwerking
   4.4 Europa
   4.5 Migratie
   4.6 Integratie

Bijlage: budgettair overzicht

Inleiding

In Nederland gaan individuele vrijheden en een hecht collectief hand in hand. Hier kan iedereen de ambitie najagen om over de hoogste lat te springen, in de zekerheid dat er een vangnet is als dat nodig is. De zorgen die er ook zijn, delen we. Als het erop aankomt, lossen we in Nederland problemen samen op. Daarmee hebben we alles in huis om de grote vraagstukken van deze tijd aan te kunnen. We hebben vertrouwen in de toekomst.

Ons doel is om een sterk land nog beter te maken voor iedereen, nadrukkelijk ook voor mensen die nu het gevoel hebben dat de overheid er niet meer voor hen is. We investeren in ieders kansen en versterken het collectief. Daarvoor zien we geweldige mogelijkheden:

- We investeren in onze collectieve voorzieningen, bijvoorbeeld met extra geld en menskracht voor veiligheid, onderwijs, en zorg.
- We hervormen voor meer zekerheid en kansen in een nieuwe economie, bijvoorbeeld met een nieuwe balans tussen flexwerk en vaste contracten, meer maatwerk in oudedagsvoorzieningen, modernisering van het belastingstelsel en verlaging van de lasten.
- We pakken de uitdaging van de klimaatverandering aan. Nederland wordt duurzaam.
- En we staan pal voor het Nederland van vrijheden, democratie, rechtsstaat en internationale oriëntatie. De Nederlandse identiteit blijft herkenbaar in een sterke internationale inbedding.

Ons gezamenlijke vertrekpunt is goed. De economie groeit, de werkgelegenheid trekt aan, de werkloosheid daalt en de overheidsfinanciën zijn weer op orde. We scoren hoog op tal van internationale ranglijsten, of het nu gaat om de innovatiekracht van onze economie, de toegankelijkheid van de zorg of de kwaliteit van ons onderwijs en onderzoek.

Maar een goed land is meer dan alleen macro-economische cijfers en internationale ranglijsten. Als we een foto maken van Nederland, zien we ook tegenstellingen en zorgen. Iedereen kent de voorbeelden. Waar de een kansen ziet in robotisering, globalisering en innovatie, vrezen anderen voor hun baan en voor die van hun kinderen. Er zijn jongeren en mensen met middeninkomens die moeite hebben om vaste grond onder de voeten te krijgen, bijvoorbeeld omdat ze als flexwerker moeilijk een hypotheek kunnen afsluiten of geen betaalbare huurwoning kunnen vinden. En voor lang niet iedereen voelt de eigen buurt als een herkenbaar en veilig thuis. Sommigen vervreemden er zelfs van. Mede door gebrekkige integratie van nieuwkomers voelen zij zich niet langer thuis in hun eigen omgeving. Anderen vragen zich weer af of ze wel geaccepteerd worden in onze samenleving. Daarnaast zien we sinds jaar en dag dat heel veel Nederlanders zorgen om de zorg hebben. Ze vragen zich af of zorg beschikbaar en betaalbaar is als zij dat nodig hebben.

Nog te veel mensen denken: prachtig, al die goede economische cijfers, maar ze gelden niet voor mij. Als veel mensen achterblijven, is uiteindelijk de hele samenleving de dupe. Tegenstellingen worden dan spanningen, die snel kunnen groeien nu internationale instabiliteit en onrust ook effect hebben op het gevoel van onbehagen en vervreemding in ons land. Bijvoorbeeld als de toename van migratie ongecontroleerde vormen lijkt aan te nemen of wanneer buitenlandse spanningen geïmporteerd worden naar Nederlandse straten.

Politiek moet gaan over Nederland én Nederlanders, minder over cijfers en Den Haag. Dat is wat mensen vragen. En dat is ook het uitgangspunt van dit regeerakkoord. Nederland moet niet alleen vooruit gaan in de statistieken, Nederlanders moeten dat ook zelf ervaren. Dat is onze ambitie, die we invullen met vier beleidsmatige hoofdlijnen voor de komende jaren.

In de eerste plaats investeren we in de voorzieningen die van ons allemaal zijn. Iedereen moet zich verzekerd weten van een veilige, zorgzame en hechte samenleving. Daarom investeren we in defensie, politie, zorg, en onderwijs. Deze sectoren hebben ondersteuning en waardering nodig en ruimte voor de vakmensen die er in werken. Nog te vaak verzanden we, met de beste bedoelingen, in gedetailleerdere regelgeving vanuit de overheid. Maar dat is niet de oplossing. Je genezen, dat doen artsen. Voor je zorgen, dat doen verpleegkundigen en mensen in je omgeving. Agenten waken over de straten. En het is die ene docent die mensen zich een leven lang herinneren, niet een beleidsnota uit Den Haag. De professionals verdienen ruimte, net zoals de vele positieve krachten in onze samenleving van burgers, verenigingen en geloofsgemeenschappen.

In de tweede plaats hervormen we voor zekerheid en kansen in een nieuwe economie. Onze arbeidsmarkt, onze pensioenen en onze woningmarkt zijn bedoeld om zekerheid en kansen te bieden voor iedereen, ook

wanneer de omstandigheden met de tijd veranderen. Periodiek onderhoud en modernisering van stelsels zijn noodzakelijk.
Dat begint in het hier en nu, met lastenverlichting voor de werkende middengroepen en bedrijven die Nederland de afgelopen jaren door de crisis hebben geholpen. Daarom trekken we geld uit voor koopkracht, infrastructuur, onderzoek, innovatie, digitalisering, en een aantrekkelijk ondernemersklimaat voor bedrijven. Daarnaast werken we aan meer vaste banen. Een flexibele arbeidsmarkt is een groot goed, maar kan ook doorschieten. Te vrijblijvende arbeidsrelaties leiden tot onzekerheid bij werknemers, verlies aan ervaring bij bedrijven en te weinig investeringen in kennis en opleiding. Wij willen een nieuwe balans tussen flex en vast. Voor werkgevers moet het financieel aantrekkelijker en minder risicovol worden om mensen een gewoon arbeidscontract aan te bieden. Wie bewust kiest voor het zelfstandig ondernemerschap leggen we niets in de weg. Tegelijkertijd beschermen we mensen die vaak onverzekerd en zonder alternatief zijn aangewezen op het ZZP-schap.
Ook in ons pensioenstelsel is een nieuwe balans nodig. We willen van abstracte aanspraken die leiden tot teleurstellingen, naar de opbouw van individueel pensioenvermogen. Elementen van collectieve risicodeling blijven daarbij verstandig en noodzakelijk. Samen met sociale partners willen wij zo'n nieuw stelsel gestalte geven.

In de derde plaats maken we werk van een ambitieus klimaatbeleid. Nederland wordt duurzaam. We hebben geen alternatief voor aanpakken. We nemen onze verantwoordelijkheid voor het klimaatakkoord van Parijs. Er komt een nationaal Klimaat- en energieakkoord waarmee we met alle partijen de CO2-uitstoot fors gaan verlagen. Denk daarbij aan verduurzaming van de gebouwde omgeving en het verkeer, vergroening van ons belastingstelsel en nieuwe energiebronnen. We leggen de lat hoog. We willen de meest ambitieuze doelstelling van Parijs. Daarvoor werken we samen met gelijkgezinde landen in Europa.

Ten vierde en tot slot: een herkenbaar Nederland in een sterke internationale inbedding. In een herkenbaar Nederland zijn onze taal, onze vlag, ons volkslied, onze herdenkingen en onze grondwet geen symbolische relicten uit het verleden, maar tekenen van de trots, vrijheden, rechten en plichten die horen bij Nederland, het Nederlanderschap en onze democratische rechtstaat. We moeten ze blijven onderhouden, delen en doorgeven, aan elkaar en aan nieuwkomers.
Veel van onze waarden delen we met internationale partners. Ook internationale oriëntatie hoort bij Nederland. We weten van oudsher dat welvaart, welzijn en veiligheid voor iedereen in ons land sterk samenhangen met wat er om ons heen gebeurt in de wereld. We verdienen een groot deel van ons inkomen in het buitenland. Internationale handel levert veel banen op in Nederland. Smeltende ijskappen hebben gevolgen voor onze kusten en havens en de instabiliteit aan Europa's grenzen kan zich in eigen land vertalen in migratie en terrorisme.
Mede dankzij de inbedding van Nederland in de Europese Unie, de NAVO en de Verenigde Naties beschermen we onze manier van leven. Actief internationaal beleid is een nationaal belang. Het is geen abstractie en heeft een directe relatie met kansen en bedreigingen in ons eigen land. En dus trekken we ons niet terug op een zelfverzonnen eiland dat schijnzekerheid biedt. Integendeel. We willen een actieve en betrouwbare internationale partner blijven en een voortrekker zijn in een slagvaardigere Europese Unie die de grote thema's van deze tijd aanpakt om burgers te beschermen. We dragen bijvoorbeeld bij aan welvaart en welzijn in andere landen en bestrijden zo ook de grondoorzaken van migratie. We voeren de klimaatafspraken van Parijs uit, en we blijven ons inzetten voor vrede en veiligheid elders in de wereld. Ook helpen we Nederlandse innovatieve oplossingen en bedrijven de weg naar de wereld te vinden.

Deze agenda brengt Nederland verder. Dat is de overtuiging van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, in het volle besef dat investeringen van miljarden euro's pas betekenis krijgen wanneer miljoenen mensen er uiteindelijk de vruchten van plukken. Dáár doen we het voor. Niet voor cijfers, maar voor mensen.

En ja, het politieke landschap is versplinterd. En ja, de financiële mogelijkheden zijn nog altijd begrensd. En ja, iedereen wil liever zijn eigen gelijk dan een compromis uitleggen. Maar daarin berusten, brengt niemand verder. We willen verantwoordelijkheid nemen en vooruit komen in de beste traditie die ons land rijk is: in Nederland trekken we samen op als het erop aankomt en gaan we niet tegenover elkaar staan. We zijn vóór verschillen, maar tegen tegenstellingen. Met die energie willen we samenwerken met alle partners om dit prachtige land nog beter te maken voor iedereen.

1. Investeren voor iedereen

1. 1 Justitie en veiligheid

Nederland is een democratische rechtsstaat die alertheid en onderhoud vergt om de vrijheid en veiligheid van burgers blijvend te kunnen waarborgen. Het zorgen voor een vrije, veilige en rechtvaardige samenleving is een kerntaak van de overheid. Voor een weerbare rechtsstaat is het belangrijk om mee te gaan met ontwikkelingen in de samenleving en de technologie. Hiervoor is het noodzakelijk dat wetgeving, beleid en de uitvoering hiervan worden gemoderniseerd. Ook zijn investeringen in de justitiële keten vereist. Er komen middelen voor meer menskracht en meer kwaliteit.

Veiligheid

- De nationale politie krijgt structureel 267 miljoen euro extra voor onder andere meer agenten in de wijk en rechercheurs. De verdeling van de inzet van de politie over de regio's wordt geactualiseerd. De operationele sterkte wordt geflexibiliseerd. Hiermee kan de politie effectiever optreden en ook de digitale veiligheid vergroten. Ook andere onderdelen van de strafrechtketen worden in dit kader versterkt met extra middelen. Voor uitbreiding van de capaciteit zijn extra middelen beschikbaar, onder de voorwaarde dat de flexibiliseringsagenda wordt doorgezet en dat knellende kaders, waaronder sectorspecifieke beperkingen ten opzichte van de Arbeidstijdenwet, worden weggenomen. De diversiteit binnen de politie wordt vergroot.
- De behandeling van het wetsvoorstel Geweldsaanwending opsporingsambtenaar zal worden voortgezet. In zaken waarin politiemensen zich voor de rechter moeten verantwoorden voor het aanwenden van geweld, worden deze zaken snel en deskundig behandeld door één daartoe aangewezen bestaande rechtbank.
- In het Team Internationale Misdrijven wordt extra geïnvesteerd. Dit kan worden gebruikt om expertise van buiten de politie aan te trekken, bijvoorbeeld personeel dat ervaring heeft met opsporing van internationale misdrijven, specifieke vreemde talen beheerst en digitale experts.
- Er wordt structureel 95 miljoen euro gereserveerd voor cybersecurity. De middelen worden onder andere ingezet voor de uitbreiding van personele capaciteit en ICT-voorzieningen en verdeeld over de departementen Veiligheid en Justitie (NCTV), Defensie (MIVD), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (AIVD), Buitenlandse Zaken, Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken.
- Er wordt een ambitieuze cybersecurity-agenda opgesteld met onder meer standaarden voor Internet-of-things-apparaten, het stimuleren van bedrijven om veiliger software te maken via software-aansprakelijkheid, het versterken van het Nationaal Cyber Security Centrum (CCSC) als aanspreekpunt van Computer emergency response teams (CERT) van alle sectoren, het stimuleren van cybersecurity-onderzoek en het verbeteren van voorlichtingscampagnes op het gebied van cyberhygiëne.
- Voor de uitvoering van de Wet Computercriminaliteit III komt 10 miljoen euro extra beschikbaar. Daarbij zal slechts in een specifieke zaak hacksoftware worden ingekocht door opsporingsdiensten. Leveranciers van dergelijke software worden gescreend door de AIVD en verkopen niet aan dubieuze regimes. Statistieken over het gebruik van hacksoftware worden jaarlijks openbaar gemaakt. Bij de evaluatie van de wet na twee jaar wordt bezien in hoeverre deze regeling de effectiviteit van de wet ernstig aantast. In dat geval wordt alsnog de aanschaf van hacksoftware voor algemeen gebruik overwogen.
- Terrorismebestrijding vergt onverminderde aandacht. De rapportages omtrent het dreigingsbeeld tonen aan dat ook in de komende periode op alle borden tegelijk zal moeten worden geschaakt. Voor preventie en de-radicalisering betekent dit dat moet worden bezien welke aanpak het meest effectief is en hoe "best practices" kunnen worden gedeeld en uitgevoerd. Ook moet alles in het werk worden gesteld om te voorkomen dat aan "haatpredikers" een podium wordt geboden. Daarnaast blijven ook repressieve maatregelen noodzakelijk, waarbij telkens kritisch afgewogen moet worden in welke mate de privacy en overige vrijheden worden ingeperkt. Voor contraterrorisme is 13 miljoen euro extra per jaar beschikbaar.
- Van (potentiële) terugkeerders gaat een bijzondere dreiging uit, gelet op hetgeen zij hebben meegemaakt en waaraan zij mogelijk zelfs hebben deelgenomen. Omdat de bewijsvoering in dezen bijzonder moeilijk is, zal worden bezien of en hoe de samenwerking met onafhankelijke internationale organisaties (die zich bezighouden met het verzamelen van bewijzen) kan worden bevorderd. Zorgvuldige bewijsvergaring kost tijd, gedurende welke het risicovol geacht wordt dat terugkeerders zich vrijelijk kunnen bewegen in onze samenleving. Daarom wordt wetgeving tot stand gebracht op basis waarvan terugkeerders gedurende langere tijd in voorlopige hechtenis gehouden kunnen worden, waarbij de rechter kritisch kan blijven toetsen of daartoe (nog) aanleiding bestaat. Deze wetgeving omvat verder de strafbaarstelling van opzettelijk verblijf zonder toestemming in een onder controle van een terroristische organisatie staand gebied en verruiming van de mogelijkheid van DNA-onderzoek bij een verdenking van een terroristisch misdrijf.

- In de EU zet Nederland in op een veel strengere aanpak van jihadisme.
- Beïnvloeding vanuit onvrije landen en organisaties via social media of door de financiering van organisaties in Nederland is onwenselijk. Voorkomen moet worden dat vanuit het buitenland via geldstromen naar politieke, maatschappelijke en religieuze organisaties onwenselijke invloed wordt gekocht. Daartoe zullen deze geldstromen meer transparant gemaakt worden. Wederkerigheid vormt hierbij een belangrijke toetssteen. Geldstromen vanuit onvrije landen, waarbij misbruik wordt gemaakt van onze vrijheden, zullen zoveel mogelijk worden beperkt.
- Er is een nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Informatie-uitwisseling beperkt zich tot partnerdiensten, tenzij de minister toestemming geeft voor uitwisseling met niet-partnerdiensten. Van het willekeurig en massaal verzamelen van gegevens van burgers in Nederland of het buitenland ('sleepnet') kan, mag en zal geen sprake zijn. Daarom zal het kabinet bij de uitvoering strikt de hand houden aan de extra waarborgen in deze wet. De evaluatie, waarbij aan dit punt bijzonder belang zal worden toegekend, wordt vervroegd uitgevoerd door een onafhankelijke commissie en zal in ieder geval niet later beginnen dan twee jaar na inwerkingtreding. Indien de evaluatie hiertoe aanleiding geeft, zal het kabinet voorstellen additionele waarborgen in de wet op te nemen en het toezicht hierop te versterken.
- Er komt een speciale "Ondermijningswet" om de geconstateerde juridische knelpunten in de huidige aanpak van georganiseerde criminaliteit en ondermijnende criminaliteit op te lossen. Ook wordt een ondermijningsfonds opgezet waarin eenmalig 100 miljoen euro wordt gezet ten behoeve de intensivering van de aanpak. Voor een effectieve aanpak moet er daarnaast meer oog zijn voor innovaties binnen het strafrecht en voor creativiteit in de aanpak van ondermijning. Er wordt ingezet op intensieve samenwerking tussen verschillende publieke en private instanties, zoals dat nu ook gebeurt tussen de Taskforce Brabant Zeeland en Intensivering Zuid Nederland
- Er komt een verbod op Outlaw Motorcycle Gangs (criminele motorbendes). Dit verbod maakt deel uit van de ambitie van het kabinet om met een integrale aanpak van ondermijning en georganiseerde criminaliteit te komen. Motorbendes ontwrichten de samenleving door intimidatie en bedreiging van het lokale bestuur en door drugsoverlast, witwaspraktijken, fysiek geweld en tal van andere criminele activiteiten.
- Het kabinet versterkt de aanpak van recidive met preventieve en repressieve middelen. Het extra geld loopt op tot 20 miljoen euro per jaar.
- Het kabinet ondersteunt de inzet van vrijwilligers bij politie en brandweer. Om te voorkomen dat het aantal politievrijwilligers afneemt, bestaat bijzondere aandacht voor de bestaande politievrijwilligers. Daarom wordt gezamenlijk met de politie, politievakorganisaties en de landelijke organisatie politievrijwilligers gewerkt aan een landelijk beleid voor vrijwilligers met betrekking tot rechtspositie, werkzaamheden, werving en opleiding. De Wet normering topinkomens wordt ook bij de politie gehandhaafd.
- Het is belangrijk om mensen in de prostitutie te beschermen tegen misstanden, zoals uitbuiting en mensenhandel. De strijd tegen mensenhandel wordt daarom versterkt. Er wordt geïnvesteerd in internationaal opsporingsonderzoek. In bronlanden van mensenhandel wordt een vaste politieliaison gestationeerd. Door structureel geld beschikbaar te stellen voor een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's worden mensen die de prostitutie willen verlaten, geholpen. De behandeling van het initiatiefwetsvoorstel Strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel wordt voortgezet. Er wordt geïnvesteerd in de regionale Prostitutie Controle Teams. Ook komt er extra geld voor slachtoffers van mensenhandel.
- Gemeenten en politie moeten over effectieve mogelijkheden beschikken om mensenhandel te voorkomen, te signaleren en te bestrijden. Mensenhandelaren mogen niet profiteren van ongelijke toezichts- en handhavingsmogelijkheden. Het wetsvoorstel Regulering prostitutie wordt daarom aangepast, zodat uniformiteit ten opzichte van alle sectoren in de prostitutiebranche is verzekerd en bescherming tegen mensenhandel in al deze sectoren gewaarborgd blijft. Om ongewenste verplaatsingen van prostitutie naar minder zichtbare delen van de sector te voorkomen, worden alle vormen van bedrijfsmatige seksuele dienstverlening, waaronder ook escort en zelfstandig werkende prostituees, vergunningplichtig. Er komt een wettelijke grondslag voor lokale intakegesprekken, die als doel hebben vanuit de gezondheidszorg (GGD) zicht te houden op prostituees teneinde misstanden te voorkomen. Er komt een pooierverbod, in aanvulling op de mogelijkheden die artikel 273f Sr biedt voor de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel in de prostitutie. Wie betrokken is bij onvergunde bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en daar financieel voordeel uithaalt, wordt strafbaar. Er is geen sprake van strafbare betrokkenheid als gedragingen niet aan de kern van de seksuele dienstverlening raken.
- Bij de verlening van vergunningen voor kansspelen op internet zal als vergunningsvoorwaarde worden opgenomen dat de aanbieder op enigerlei wijze ook in Nederland is gevestigd. Bij het uitvoeren van het kansspelbeleid zal bijzondere aandacht worden besteed aan het terugdringen van kansspelverslaving en

wordt het bestaande beleid rond de mogelijkheden voor de afdracht aan sport en goede doelen niet aangetast.

- De financiële ruimte voor het ministerie van Veiligheid en Justitie dient niet afhankelijk te zijn van de opbrengst van boetes en schikkingen. Daarom zal de begroting van Veiligheid en Justitie losgekoppeld worden van de opbrengst van boetes en beschikkingen. Die zullen worden gezien als bijdragen aan de algemene middelen.
- Het beleid ten aanzien van harddrugs blijft ongewijzigd.
- Er komt wet- en regelgeving ten behoeve van uniforme experimenten met het gedoogd telen van wiet voor recreatief gebruik. Het kabinet komt daartoe zo mogelijk binnen zes maanden met wetgeving. Deze experimenten wordt uitgevoerd in een aantal (middel)grote gemeenten (zes á tien). Doel van de experimenten is om te bezien of en hoe op kwaliteit gecontroleerde wiet gedecriminaliseerd aan de coffeeshops toegeleverd kan worden (gesloten coffeeshopketen) en wat de effecten hiervan zijn. De experimenten worden onafhankelijk geëvalueerd, waarna het kabinet beziet wat het te doen staat.

Rechtspraak

- Bestaande juridische procedures zijn complex en voldoen niet altijd voor het oplossen van alledaagse problemen van burgers. Maatschappelijk effectieve rechtspraak vereist innovatieve wetgeving die ruimte biedt aan de rechter om te experimenteren met eenvoudige procedures die partijen bij elkaar brengen en conflicten niet op de spits drijven. Hiervoor komt wetgeving die experimenten mogelijk maakt. Er komen ook experimenten met buurtrechters die regelmatig in de buurt zitting hebben, een klein bedrag aan griffiekosten vergen, zich richten op juridisch eenvoudige zaken en bestaan uit (kanton)rechters die ook in de gewone rechtspraak werkzaam zijn of waren. De buurtrechters richten zich waar mogelijk op finale geschillenbeslechting. Daarnaast wordt de mogelijkheid onderzocht om buitenrechtelijke geschillenbeslechting zoals mediation uit te breiden. Met name in het civiele en bestuursrechtelijke domein kan mediation een goed alternatief zijn voor de gang naar de rechter. Vanzelfsprekend dient de toegang tot de rechter hierbij niet te worden beperkt. Als onderdeel van deze innovatieagenda wordt ook bezien of herstelrecht een prominentere rol kan krijgen. Bij alle innovaties is oog voor de consequenties voor de keten, waaronder de werkdruk.
- Het stelsel van rechtsbijstand wordt herzien langs de lijnen van het rapport Commissie Herijking Rechtsbijstand en het tussenrapport van de commissie Evaluatie puntentoekenning rechtsbijstand binnen de bestaande budgettaire kaders. Er worden geen rechtsgebieden uitgezonderd waarvoor rechtsbijstand kan worden aangevraagd. Conform het advies van het eerstgenoemde rapport worden de Raad voor de Rechtsbijstand en het Juridisch Loket juridisch samengevoegd. Door deze intensieve samenwerking kan de eerstelijnshulp beter worden gestroomlijnd en kunnen meer eenvoudige zaken door het Juridisch Loket worden afgedaan. De griffierechten worden, behoudens indexatie, niet verhoogd.
- Bestaande rechtbanken en gerechtshoven zullen in beginsel niet worden gesloten.

Berechting, straffen en maatregelen

- De vrijheid van meningsuiting is een groot goed, beschermd in onze grondwet en in internationale verdragen. De vrijheid van meningsuiting is geen vrijbrief voor aanzetten tot haat en radicalisering. Daar trekken wij de grens. Het beledigen van mensen of groepen om wie of wat zij zijn (art 137c Sr) blijft daarom strafbaar. Om de ernst van het delict te benadrukken wordt de strafmaat voor haatzaaien (art 137d Sr) verdubbeld van 1 naar 2 jaar.
- Onze democratische rechtsstaat moet weerbaarder worden gemaakt tegen radicale antidemocratische krachten. De verbodsbepalingen voor radicale organisaties die tot doel hebben om onze democratische rechtsstaat omver te werpen of af te schaffen, worden uitgebreid door aanpassing van art 2:20 BW.
- Bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen zullen resocialisatie en reclassering steviger worden gepositioneerd. Er zal niet alleen worden geïnvesteerd in professionals, maar er komt ook meer aandacht en ruimte voor vrijwilligerswerk.
- De inzet is de aangiftebereidheid te vergroten, het ophelderingspercentage te verhogen en de doorlooptijden in te korten. Hiermee wordt beoogd dat misdaad ook daadwerkelijk wordt bestraft. Er komt een duidelijke visie op de toekomst van het gevangeniswezen, met een solide personeelsbeleid. Aan de gevangeniscapaciteit wordt zo min mogelijk getornd. Mocht sluiting onverhoopt nodig zijn, dan zullen de gevangenissen gelegen buiten de Randstad zoveel mogelijk worden ontzien.
- Het stelsel van voorwaardelijke invrijheidsstelling wordt gewijzigd. Veroordeelden zullen niet meer automatisch in aanmerking komen om voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. Daarnaast zal de periode waarin een veroordeelde via een voorwaardelijke invrijheidsstelling kan werken aan zijn resocialisatie worden gehandhaafd op een derde van de opgelegde straf, met een maximum van twee jaar.

Om gedetineerden optimaal te kunnen voorbereiden op terugkeer in de samenleving blijft detentiefasering gehandhaafd.

- De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf staat onder druk. Indien zou blijken dat hieromtrent aanvullende wetgeving noodzakelijk is, zal die tot stand worden gebracht. Het waarborgen van de belangen van nabestaanden en slachtoffers is daarbij cruciaal.
- Er wordt ingezet op een verplichting voor verdachten van zware gewelds- en zedenmisdrijven die in voorlopige hechtenis zitten, ter zitting te laten verschijnen. Dit draagt bij aan het voorkomen van recidive en vergroot het delictsbesef. De wens van het slachtoffer hieromtrent zal evenwel altijd centraal dienen te staan.
- Mede afhankelijk van de uitkomsten van de Beleidsdoorlichting Justitiële Jeugdsancties, zal worden bezien welke mogelijkheden er zijn om de doelmatigheid en doeltreffendheid van jeugdsancties te verhogen. Herstelrecht krijgt in het jeugdrecht een meer prominente rol.
- De positie van het slachtoffer blijft een speerpunt, in het bijzonder bij de herijking van het Wetboek van Strafvordering. Daarnaast wordt ingezet op het wegnemen van knelpunten in de praktijk (doorverwijzingen, confrontaties, etcetera).
- Er wordt ingezet op het beschermen van de privacy van burgers onderling. Het verspreiden van wraakporno grijpt diep in de persoonlijke levenssfeer in en wordt als een zelfstandig delict strafbaar gesteld.
- Het wetsvoorstel Aanpassing bewaarplicht telecommunicatiegegevens wordt heroverwogen. Hierbij verkent het kabinet in hoeverre het Europese recht ruimte biedt voor een afgewogen bewaarplicht voor bepaalde telecommunicatiegegevens, in het bijzonder voor gegevens die strekken tot identificatie van de gebruiker van een communicatiedienst. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer van burgers, beperkte toegang, aangescherpt toezicht, noodzakelijkheid van bewaartermijnen, adequate bescherming en beveiliging van de gegevens en een rapportage- en evaluatieplicht. Alle nieuwe wetgeving waarin gegevensbewaring wordt geregeld ten behoeve van de opsporing van ernstige strafbare feiten zal worden voorzien van passende waarborgen. Ook zal die wetgeving na vijf jaar worden geëvalueerd, waarbij in ieder geval aandacht zal worden besteed aan de effectiviteit en de impact van die wetgeving.

Personen- en familierecht

- Echtscheidingen die problematisch verlopen kunnen veel schade aanrichten bij ex-echtelieden en eventuele kinderen. Landelijk beleid ten aanzien van het voorkomen van "vechtscheidingen" zal gericht zijn op het wegnemen van knelpunten die zich voordoen bij het voorkomen van deze schade. Het belang van het kind dient te allen tijde voorop te staan, wat maakt dat het contact van het kind met de ouders en grootouders wordt bevorderd.
- Sinds dit jaar is de beperkte gemeenschap van goederen het nieuwe wettelijke uitgangspunt voor personen die in het huwelijk treden. Bezien wordt op welke manier de noodzaak tot het maken van notariskosten kan worden weggenomen voor paren die in algehele gemeenschap van goederen wensen te trouwen.
- De staatscommissie herijking ouderschap heeft aanbevelingen gedaan op het terrein van juridisch meer-ouderschap, gezag en draagmoederschap. De onderzoeken zoals aanbevolen door de staatscommissie zullen worden uitgevoerd. Het gaat hierbij onder meer om de fiscale consequenties, nationaliteitsrecht, vreemdelingenrecht, erfrecht, onderhoudsverplichtingen en naamrecht. Het is vervolgens aan kabinet en Kamer om te bezien op welke wijze daaraan een vervolg moet worden gegeven. Bij wetgeving die hieruit volgt is het belang van het kind leidend.
- Er wordt nader onderzoek verricht naar een verdere herijking van het familierecht. Daarbij gaat het onder meer om adoptie, echtscheiding, alimentatie en de positie van grootouders. Ook hierbij is het belang van het kind leidend.
- Het kabinet bereidt in samenhang voorstellen voor ter modernisering van het nationaliteitsrecht. Het betreft een verruiming van de mogelijkheid van het bezit van meerdere nationaliteiten voor aankomende eerste generatie emigranten en immigranten. Gelijktijdig komt er voor volgende generaties een verplicht keuzemoment dat daadwerkelijk leidt tot het behoud van niet meer dan één nationaliteit.

1.2 Bestuur en Koninkrijksrelaties

Een goed functionerend openbaar bestuur weet zich aan te passen aan maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Aanpassing aan de digitale samenleving is niet alleen noodzakelijk, het biedt ook mogelijkheden voor een betere dienstverlening.
In de uitvoering van belangrijke overheidstaken spelen gemeenten en provincies een steeds belangrijkere rol. Krimpregio's en grootstedelijke gebieden hebben ieder hun eigen aandachtspunten. In gezamenlijke programmatische afspraken met provincies en gemeenten moet hiervoor ruimte zijn, naast nationale opgaven waar we samen voor staan. In het gemeente- en provinciefonds komt extra geld beschikbaar voor deze taken.

Vernieuwing openbaar bestuur en ICT-dienstverlening

- De behandeling van het initiatiefvoorstel tot grondwetsherziening in tweede lezing inzake de deconstitutionalisering van de benoeming van de burgemeester en de Commissaris van de Koning wordt voortgezet.
- De Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr) wordt aangepast om de politieke verantwoording over gemeentelijke samenwerking te verbeteren. Besluitvorming in een gemeenschappelijke regeling moet transparant zijn en betrokken gemeenteraden moeten hun controlerende rol beter kunnen uitvoeren en zo nodig kunnen ingrijpen.
- Veel kleinere gemeenten zijn voor belangrijke taken die de directe levenssfeer van mensen raken in sterke mate afhankelijk geworden van regionale samenwerking op grond van de Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr), waarbij de democratische controle door gemeenteraden op afstand staat. Op verschillende plaatsen hebben gemeenten daarom in samenspraak met de provincie het initiatief genomen tot gemeentelijke herindeling. Het kabinet ondersteunt die beweging. Blauwdrukken van bovenaf werken hiervoor niet, maar het proces helemaal van onderop laten komen levert ook niet altijd een optimaal resultaat op. Een proces van herindeling is gewenst voor gemeenten die langjarig en in hoge mate afhankelijk zijn van gemeenschappelijke regelingen voor essentiële taken. Het is dan aan de provincie de herindelingsprocedure op basis van de Wet Algemene regels herindeling (Wet Arhi) te starten.
- Naast de reeds genoemde ambitie om tot bestuurlijke afspraken te komen met provincies en gemeenten wordt voor stedelijke regio's de systematiek met citydeals, als onderdeel van de Agenda Stad, voortgezet.
- Om een adequaat voorzieningenniveau op peil te houden geven we ruimte aan experimenten in krimpregio's, bijvoorbeeld voor de clustering van de voorzieningen.
- In deze kabinetsperiode wordt in totaal 900 miljoen euro gereserveerd voor de aanpak van regionale knelpunten, waaronder nucleaire problematiek, ESTEC, Zeeland, Eindhoven, Rotterdam-Zuid en de BES-eilanden.
- Het kabinet biedt ruimte aan initiatieven van burgers en verenigingen in de samenleving. In overleg met gemeenten willen wij daarom via een *Right to challenge*-regeling burgers en lokale verenigingen de mogelijkheid geven om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen in hun directe omgeving. Daarbij gaat het om zaken als het onderhoud van een park, het beheer van sportvelden of andere maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast gaan we samen met enkele gemeenten experimenteren met een recht op overname, waarbij lokale verenigingen of buurtbewoners het eerste recht krijgen om maatschappelijke voorzieningen over te nemen en de bijbehorende functie voort te zetten.
- We ondersteunen de versterking van de voorbereiding, opleiding en toerusting van de leden van gemeenteraden en Provinciale Staten.
- Het kabinet hecht eraan dat de overheid transparant en open is. Er is een initiatiefvoorstel Open Overheid aanhangig. Er wordt onderzocht hoe de verruiming van openheid gestalte kan krijgen zonder hoge kosten voor de organisatie en uitvoering. Het kabinet treedt daartoe in overleg met de initiatiefnemers.
- De overheid beschikt over veel algemene, openbare informatie. Deze data worden goed vindbaar en toegankelijk gemaakt, in de vorm van open data.
- Het kabinet ontwikkelt een ambitieuze, brede agenda voor de verdere digitalisering van het openbaar bestuur op verschillende niveaus. Onderdeel van de agenda wordt dat het Rijk voortvarender dan voorheen beslist welke producten en diensten zij zelf ontwikkelt en welke zij door marktpartijen laat ontwikkelen. Bij nieuwe initiatieven wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van opgedane ervaringen met vergelijkbare projecten. Om falende ICT-projecten en verspilling van belastinggeld te voorkomen worden grote ICT-projecten standaard getoetst door het Bureau ICT-Toetsing (BIT).
- Overheidscommunicatie die nu nog fysiek plaatsvindt, moet in de toekomst ook digitaal kunnen: veilig, snel en goedkoop. De elektronische dienstverlening via mijnoverheid.nl wordt verbeterd. De dienstverlening wordt meer servicegericht, er komt een machtigingsfunctie en mijnoverheid.nl wordt in staat gesteld om pushberichten te versturen om proactief te waarschuwen. Mensen die niet elektronisch

kunnen communiceren moeten dat ook op een andere manier kunnen blijven doen. Daarom blijft er een keuzemogelijkheid om per post met de overheid te communiceren.

- De Basisregistratie Personen (BRP) wordt gemoderniseerd en zal de email-adressen van burgers bevatten. Gegevens van burgers in basisadministraties en andere privacygevoelige informatie wordt altijd versleuteld opgeslagen en de DigiD wordt veiliger gemaakt.
- Ter bevordering van de privacy wordt de eigen regie op persoonsgegevens vergroot. Gebruikers van overheidsdiensten krijgen de mogelijkheid zelf maatschappelijk relevante instanties en organisaties aan te wijzen waaraan een beperkt aantal persoonsgegevens automatisch kan worden verstrekt. Voor kerkelijke organisaties gaat, om onoverkomelijke uitvoeringsproblemen te voorkomen een overgangsregeling gelden. Wie nu geregistreerd staat kan kiezen voor een opt-out. Nieuwe inschrijvingen vallen onder de nieuwe regels.

Kiesstelsel

- De Staatscommissie Parlementair stelsel adviseert over de toekomstbestendigheid van het parlementair stelsel. De Staatscommissie wordt ook gevraagd om advies uit te brengen over opties voor een wijziging van het kiesstelsel voor de Tweede Kamer, mede in het licht van de regionale functie van kiesstelsels in de omringende landen en over het initiatiefvoorstel tot grondwetsherziening in tweede lezing inzake artikel 120 Grondwet, mede in relatie tot de positie van de Eerste Kamer.
- Het stemproces wordt aangepast zodat Nederlanders op Bonaire, St. Eustatius, Saba en in het buitenland eenvoudiger hun kiesrecht, ook in relatie tot de verkiezing van de Eerste Kamer, kunnen uitoefenen. Ook de toegankelijkheid van stemlokalen voor mensen met een beperking verdient aandacht.
- Het raadgevend referendum is enige jaren geleden geïntroduceerd als opmaat naar een correctief bindend referendum. De politieke steun voor het correctief bindend referendum is sindsdien afgebrokkeld en is daarmee als beoogd einddoel voorlopig uit zicht. Het nationaal raadgevend referendum heeft als tussenstap niet gebracht wat ervan werd verwacht, onder meer door een controverse over de wijze van aanvragen en verschillende interpretaties van de uitslag. Het kabinet wil daarom een pas op de plaats maken. De Wet raadgevend referendum wordt ingetrokken.

Goed overheidspersoneel

- Voor een goede doorstroom tussen publieke en private banen, is het van belang dat werknemers bij bedrijven en de overheid gelijk worden behandeld. We gaan door met de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren.
- Daarnaast is het voor het functioneren van de overheid goed dat deze op belangrijke terreinen voldoende expertise in huis heeft. Het beloningsniveau bij de overheid moet zodanig zijn dat ook hoogwaardige en schaarse specialisten, bijvoorbeeld met expertise op gebied van ICT, financiën of inkoop, in dienst kunnen worden genomen.

Koninkrijksrelaties

- Nederland is door een lang gedeelde geschiedenis verbonden met de Koninkrijksdelen in het Caribisch gebied. Onze onderlinge verbondenheid bleek onlangs weer toen de Bovenwindse eilanden getroffen werden door een orkaan. Onze verbondenheid vraagt om een constructieve samenwerking met Caribisch Nederland en de autonome landen binnen ons Koninkrijk. De onzekere politieke situatie in sommige buurlanden in Zuid-Amerika maakt samenwerking extra noodzakelijk. Samenwerking in de Caribische regio, met de Europese Unie en met internationale organisaties maakt een verdere positieve ontwikkeling van de Koninkrijksrelaties mogelijk. Het Koninkrijksverband schept ook verantwoordelijkheid, in het bijzonder voor het waarborgen van integriteit van bestuur en van effectieve rechtshandhaving en grensbewaking. De raad van ministers van het Koninkrijk zal hier op basis van het Statuut voor het Koninkrijk op toe zien.
- Het Nederlandse deel van het budget voor de Kustwacht gaat over naar het ministerie van Defensie en wordt zodanig aangepast dat een goede taakuitoefening mogelijk is. Hiervoor is 10 miljoen euro per jaar beschikbaar.
- Voor de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba heeft Nederland een bijzondere verantwoordelijkheid. Op de eilanden ligt de prioriteit bij het verbeteren van het economisch perspectief, onder meer door versterking van de infrastructuur en het terugdringen van armoede. Het kabinet is bereid extra te investeren in de eilanden onder de voorwaarde dat goed bestuur en financiële verantwoording op een afdoende niveau is geborgd. Waar Nederland investeringen door de eilanden ondersteunt moet meer dan nu in een reëel instandhoudingsbudget worden voorzien. Het ministerie van BZK krijgt een sterkere coördinerende taak inclusief bijbehorend budget.

1.3 Onderwijs en onderzoek

Goed onderwijs brengt het beste in mensen naar boven, voorkomt en verkleint achterstanden en helpt talenten zich optimaal te ontwikkelen. Goed onderwijs legt de basis voor een gezonde en succesvolle samenleving. We blijven daarom investeren in het verder verbeteren van ons onderwijs en onderzoek. En in de mensen die erin werken. We geven hen ruimte en verantwoordelijkheid. De voornaamste ambities van dit kabinet liggen in de bestrijding van kansenongelijkheid en de stimulering van talent, goede docenten met een sterke positie, toponderzoek en krachtig beroepsonderwijs.

Kansen en talenten

- We trekken 170 miljoen euro uit voor versterking van de vroeg- en voorschoolse educatie. Daarmee realiseren we een aanbod van 16 uur per week voor achterstandsleerlingen.
- De wettelijke basis voor het verplicht afnemen van een Diagnostische Tussentijdse Toets in het voortgezet onderwijs zal worden geschrapt.
- Sommige kinderen gedijen het beste in een brede of verlengde brugklas waar de uiteindelijke selectie nog even wordt uitgesteld, andere zijn meer op hun plek in een categorale brugklas. Daarom wil het kabinet dat er voor alle ouders en leerlingen wat te kiezen valt. Scholen krijgen de opdracht om op regionaal niveau een zo dekkend mogelijk aanbod van verschillende typen brugklassen aan te bieden, waarbij categorale scholen samenwerken met scholengemeenschappen voor soepele overgangen van leerlingen.
- Sommige kinderen zijn gebaat bij een meer geleidelijke overgang van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs. De 10-14-scholen, een samenwerkingsvorm tussen basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs, voorzien in zo'n behoefte. Voor dergelijke vormen van samenwerking komt meer experimentele ruimte.
- Samen met onderwijzers, leerlingen, ouders, het vervolgonderwijs en het beroepenveld wordt de afgesproken herziening van het onderwijscurriculum doorgezet. Deze wordt in 2019 wettelijk verankerd. Hiermee wordt het funderend onderwijs voor vakken als Nederlands, rekenen en wiskunde meer toekomstbestendig gemaakt en komt er meer aandacht voor digitale geletterdheid en praktische vaardigheden. Ook worden de kerndoelen aangescherpt voor techniek, burgerschap en seksuele diversiteit.
- We willen het rekenonderwijs versterken en verbeteren. In het kader van de curriculumherziening worden de referentieniveaus tegen het licht gehouden. In het voortgezet onderwijs komt een alternatief voor de rekentoets. Dit alternatief treedt uiterlijk in het schooljaar 2019-2020 in werking en wordt daarmee voor alle leerlingen op alle niveaus een geïntegreerd onderdeel van het examen. In de tussentijd telt de rekentoets niet langer mee in het voortgezet onderwijs. Wel wordt deze afgenomen in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs tot het alternatief er is. Rekenonderwijs in het mbo wordt beroepsgericht zodra het alternatief voor de rekentoets in het vmbo is ingevoerd.
- Het kabinet maakt voor leerlingen in het voortgezet onderwijs experimenten mogelijk om meerdere vakken op een hoger niveau af te ronden en daarmee toegang te krijgen tot specifieke vervolgopleidingen, mits zij voldoen aan de selectiecriteria van desbetreffende vervolgopleidingen. Het kabinet zal de gevolgen voor het civiel effect en mogelijk strategisch gedrag monitoren. Daarnaast start het kabinet een onderzoek naar de voor- en nadelen van een brede invoering van diploma's met vakken op verschillende niveaus in combinatie met invoering van een brede selectie aan de poort bij vervolgopleidingen.
- Het kabinet zet de ingezette systematiek van passend onderwijs voort. Wel onderzoeken we op welke wijze het leerrecht van kinderen wettelijk kan worden vastgelegd. Ook zal het kabinet, mede met het oog op leerlingen met een ernstig meervoudige handicap, bezien hoe de zorg voor leerlingen binnen een beperkt aantal onderwijsinstellingen met complexere casuïstiek direct uit de middelen voor zorg in onderwijstijd kan worden gefinancierd. De zorg thuis dient daarbij adequaat te blijven. Om ervoor te zorgen dat middelen voor passend onderwijs ook echt in de klas terecht komen, komt er onafhankelijk toezicht op de samenwerkingsverbanden.
- Beperkt en begaafd, ieder kind verdient onderwijs om zichzelf maximaal te ontplooien, ook als dat extra zorg of ondersteuning vraagt. Het kabinet wil dat ouders en scholen in een gelijkwaardig gesprek een passende aanpak afspreken, daarbij ondersteund door de mogelijkheid van een onderwijsconsulent. Om te voorkomen dat kinderen tussen wal en schip vallen, willen we het aantal thuiszitters fors beperken en verzuim eerder signaleren en aanpakken. Alle samenwerkingsverbanden zullen daartoe een wettelijk verplichte doorzettingsmacht beleggen.
- Het budget voor het onderwijsachterstandenbeleid wordt verhoogd met 15 miljoen euro per jaar en de verdeling wordt geactualiseerd.
- Tegelijkertijd wordt hetzelfde bedrag geïntensiveerd op het onderwijs voor hoogbegaafde kinderen.

- Scholen, kinderen en jongeren floreren bij ouderbetrokkenheid. Daarom willen we de samenwerking tussen school en ouders versterken.
- Om jongeren in staat te stellen een bijdrage te leveren aan onze samenleving wordt de mogelijkheid van een maatschappelijke diensttijd ingevoerd (van maximaal 6 maanden). Deze dienst kan tegen bescheiden vergoeding vrijwillig worden ingevuld door jongeren. Samen met maatschappelijke organisaties, gemeenten en provincies wordt deze maatschappelijke diensttijd opgezet. Maatschappelijke organisaties kunnen ieder jaar bij mede-overheden projecten voorstellen die voor deze diensttijd in aanmerking komen. Belangrijk aandachtspunt hierbij is het zoveel mogelijk ontzorgen van deelnemende organisaties. Voor de maatschappelijke diensttijd is budget beschikbaar dat oploopt tot 100 miljoen euro per jaar.
- Het vervullen van de maatschappelijke dienst geeft een diplomasupplement als getuigschrift van maatschappelijke betrokkenheid. Bij een sollicitatie naar een functie bij de overheid geldt het diplomasupplement als een pré. Met het bedrijfsleven worden afspraken gemaakt om hetzelfde te doen.
- Het kabinet zal bezien hoe een meer verplichtende variant van de maatschappelijke diensttijd een rol kan spelen in de verlengde kwalificatieplicht.
- Het kabinet heeft het voornemen de kwalificatieplicht te verhogen naar 21 jaar. Er worden pilots uitgevoerd in de grote steden.
- Het kabinet gaat verder met het beleid om laaggeletterdheid terug te dringen. Het budget hiervoor wordt met 5 miljoen per jaar verhoogd.

Emancipatie en LHBTI

- In Nederland is iedereen gelijkwaardig en heb je de vrijheid om te houden van wie je wilt en om zichtbaar jezelf te kunnen zijn. Waar die vrijheid wordt beknot, er gediscrimineerd wordt of zelfs mensen niet veilig zijn, treedt de overheid actief op.
- Emancipatie en het beschermen van onze waarden hebben continu onze aandacht nodig. Zo sloten acht politieke partijen het regenboogakkoord. De bevordering van emancipatie van LHBTI en mensen met een beperking is belangrijk en door verschillende maatschappelijke groeperingen onder de aandacht gebracht. Er worden verschillende maatregelen tegen discriminatie genomen zoals de aanvulling van artikel 1 van de Grondwet tegen discriminatie op grond van seksuele gerichtheid en een beperking.
- De behandeling van het initiatiefvoorstel tot aanvulling van de Algemene wet gelijke behandeling ter verduidelijking van de rechtspositie van transgender personen en intersekse personen wordt voortgezet en de discriminatieverboden in het Wetboek van Strafrecht blijven ongewijzigd. Onnodige geslachtsregistratie wordt waar mogelijk beperkt. In het onderwijs, onder meer bij de opleiding van docenten en in het MBO, wordt de positie van LHBTI verbeterd. In het buitenlands beleid wordt de aandacht voor de positie van LHBTI en de seksuele en reproductieve rechten voortgezet.

Ruimte, vertrouwen en verantwoording

- Leerlingen, ouders en leraren willen dat onderwijsmiddelen optimaal bijdragen aan de kwaliteit van onderwijs. Het kabinet vraagt daarom de Onderwijsraad en de Algemene Rekenkamer te adviseren of de definitie van een doelmatige besteding van onderwijsmiddelen scherper kan worden geformuleerd. Dit zou de werking van de lumpsum kunnen verbeteren, en tegelijkertijd excessen kunnen voorkomen. Om er bovendien voor te zorgen dat extra geld gebruikt wordt waarvoor het bedoeld is, houdt het kabinet het primair- en voortgezet onderwijs aan bestuurlijke afspraken.
- Het toezicht is vernieuwd. De inspectie toetst in de toekomst niet alleen op de deugdelijkheidseisen maar stimuleert ook dat scholen zich continu verbeteren. Dit komt tot uitdrukking in de waardering 'goed' of het toekennen van het predicaat 'excellent'. Daarbij krijgt de onderwijsinspectie een discretionaire bevoegdheid om bij de beoordeling van scholen meer rekening te houden met de eventuele aanwezigheid van bovenmatig veel zorgleerlingen. Dit doet meer recht aan scholen die zich extra inspannen voor passend onderwijs.
- Er is een zorg dat het voor scholen mogelijk is om de burgerschapsopdracht niet uit te voeren zoals die bedoeld is. De burgerschapsopdracht in de wet wordt daartoe verduidelijkt, zodat de inspectie daar scherper op kan toetsen en handhaven. Het doel is en blijft dat een school in al haar uitingen handelt in lijn met de democratische rechtstaat.
- In de jaarverslagen worden doelstellingen uit toekomstige bestuurlijke afspraken inzichtelijk gemaakt. Ook vooraf moet de verantwoording beter, om dat te bereiken krijgt de medezeggenschapsraad in het primair en voortgezet onderwijs instemmingsrecht over de hoofdlijnen van de begroting.
- Uit de pilot regelluwe scholen blijkt dat sommige landelijke regels probleemloos geschrapt kunnen worden. Dat gaat het kabinet doen. In het verlengde hiervan stimuleert het kabinet de sector om de eigen administratieve regeldruk terug te dringen.

- De afspraken uit de sectorakkoorden worden gehandhaafd, met uitzondering van de landelijke norm om zittenblijven bij kleuters terug te dringen.
- Binnen het leerlingvolgsysteem zullen er gedurende de kleuterperiode geen toetsen worden afgenomen.
- Het kabinet gaat in overleg met het onderwijsveld met als inzet de eindtoets in het primair onderwijs te vervroegen en/of het eindadvies later uit te brengen. Daarmee komt, voorafgaand aan het eindadvies, alle informatie beschikbaar. Uitgangspunt blijft dat de leraar zijn professionele autonomie behoudt, maar op basis van meer informatie tot een oordeel kan komen.
- De cascadebekostiging in het MBO wordt (budgetneutraal) afgeschaft wanneer nieuwe kwaliteitsafspraken zijn gemaakt, onder andere om het aantal Beroeps-Begeleidende-Leerweg-plaatsen te laten toenemen.

Een sterke docent

- We maken structureel 270 miljoen euro vrij voor modernisering van de cao primair onderwijs. We verbeteren de arbeidsvoorwaarden voor docenten in combinatie met het normaliseren van de bovenwettelijke regelingen.
- Ook komt er structureel 450 miljoen euro beschikbaar om de werkdruk in het primair onderwijs te verlagen. Taakverlichting kan plaatsvinden door aanstelling van conciërges en ander onderwijsondersteunend personeel en door klassenverkleining.
- We differentiëren in de lerarenopleidingen. Er komen specialisaties die zich richten op jongere en oudere (tot en met de onderbouw in het vmbo) kinderen en op vakgericht lesgeven in het beroepsonderwijs. Het beroep van onderwijzer wordt hierdoor aantrekkelijker, zowel voor mannen als voor vrouwen.
- Om het lerarenregister tot een succes te maken moet het straks van, voor en door de docent zijn. Dit zal voor het kabinet een harde voorwaarde zijn in de verdere uitwerking. Dit biedt een kans om de beroepsgroep te versterken en bekwaamheid mee te laten tellen. Lesontwikkeling, intervisie en evaluatie van lessen krijgen ook erkenning in het lerarenregister. Dat draagt bij aan de kwaliteit van onderwijs.
- In het primair onderwijs worden tijdelijke contracten voor invalkrachten in verband met vervanging wegens ziekte uitgezonderd van de ketenbepaling.

Krimp en kleine scholen

- Met de kleine-scholentoeslag blijft het kabinet inzetten op een pluriform scholenaanbod en thuisnabij onderwijs. Hiervoor komt 20 miljoen euro per jaar extra beschikbaar.
- De fusietoets in het basisonderwijs wordt geschrapt. In het voortgezet onderwijs wordt de fusietoets bij krimpproblematiek geschrapt.
- De fusie-effectrapportage en de inspraak van de medezeggenschap blijven behouden.

Vrijheid van onderwijs

- De vrijheid van onderwijs biedt ouders en leerlingen de mogelijkheid om een school te kiezen die past bij hun overtuiging. Dit kabinet vergroot de vrijheid van onderwijs; het stichten van scholen op basis van de belangstelling van ouders en leerlingen wordt vergemakkelijkt, ook als zij niet behoren tot een bestaande richting. Deze modernisering beoogt de vrijheid van onderwijs te vergroten, niet de vrijheid van richting te beperken. Daarbij worden de plannen van nieuwe scholen voortaan vooraf getoetst op wettelijke deugdelijkheidseisen (onder andere ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven, de afstemming van het onderwijs op het niveau van de leerling en de bestuurlijke inrichting) en de wettelijke burgerschapsopdracht (zoals het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie). De deugdelijkheidseisen worden beschreven in objectieve en proportionele eisen.
- Thuisonderwijs dient te voldoen aan daarop toegesneden eisen voor kwaliteit, bekwaamheid, burgerschap en veiligheid. Dit wordt wettelijk geregeld. Hierop wordt toegezien door een gespecialiseerd onderdeel van de Onderwijsinspectie. Het toelatingsbeleid van scholen en het leerlingenvervoer op basis van denominatie blijven ongewijzigd.

Groen onderwijs

- Het groen onderwijs zal op dezelfde wijze per deelnemer gefinancierd worden als het reguliere onderwijs. Daar past bij dat het groen onderwijs als beleidsterrein wordt ondergebracht bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De kenmerkende hechte samenwerking tussen overheid, onderwijs en bedrijfsleven blijft gewaarborgd. De oude taakstelling van 10 miljoen euro op het groen onderwijs wordt teruggedraaid.

Krachtig beroepsonderwijs

- We stellen structureel 100 miljoen euro per jaar beschikbaar voor een dekkend aanbod en versterking van de kwaliteit van het techniekonderwijs op het VMBO.

- We willen het succes van beroepsopgeleide jongeren vergroten door afspraken te maken om de overgang van VMBO naar MBO en van MBO naar HBO te verbeteren en om de mogelijkheid voor leerlingen te scheppen om niveau 1 of 2 binnen het VMBO af te ronden.
- Praktijkonderwijs is een afzonderlijke en volwaardige schoolsoort. Dit wordt tot uitdrukking gebracht doordat steeds meer leerlingen na afronding een tastbaar bewijs krijgen van hetgeen ze hebben geleerd. Samenwerking met het mbo wordt gestimuleerd om te bevorderen dat meer leerlingen uit het praktijkonderwijs doorstromen naar het mbo en de arbeidsmarkt.
- MBO-instellingen krijgen de mogelijkheid om aan studenten die aan een entree- of niveau 2-opleiding niet hun diploma halen, een vakcertificaat uit te reiken dat laat zien wat een student heeft geleerd. Studenten die een vakcertificaat hebben ontvangen, moeten op een later moment de gelegenheid hebben om alsnog een diploma te behalen. Instellingen dienen diplomagericht onderwijs te blijven verzorgen en ontvangen voor het uitreiken van een vakcertificaat daarom geen diplomabekostiging. Na vier jaar vindt een evaluatie plaats en wordt over voortzetting besloten.
- Het experiment vraagfinanciering wordt uitgebreid naar het mbo.
- In het mbo worden de eisen aan het regionaal arbeidsmarktperspectief aangescherpt en wordt meegenomen of een opleiding voldoende aansluit op het beroepenveld. Daarnaast wordt de macrodoelmatigheid van bestaande opleidingen in het hoger onderwijs getoetst. Er komen instrumenten om in te grijpen bij opleidingen die studenten onvoldoende voorbereiden op de arbeidsmarkt.
- We hechten aan meer aandacht voor de uitvoering van de burgerschapsopdracht in het mbo.
- Het kabinet onderzoekt samen met het onderwijs hoe de huidige beperkende werking van de kwalificatiedossiers voor innovatie en regionale invulling van het onderwijsprogramma van mbo-opleidingen verbeterd kan worden en de lastendruk verminderd. Hierbij wordt ook de mogelijkheid onderzocht van een vorm van opleidingsaccreditatie.

Hoger onderwijs en onderzoek

- We halveren het collegegeld voor het eerste jaar van het hoger onderwijs (HBO/WO) met ingang van het collegejaar 2018/19.
- Voor de (academische) PABO's halveren we het collegegeld voor de eerste twee jaar. Hiermee maken we studeren aan de (academische) PABO extra aantrekkelijk.
- Bij het studievoorschot wordt in de toekomst aangesloten bij de 10-jaarsrente.
- Het kabinet ziet scherper toe op de naleving van de wet dat opleidingen alleen Engelstalig zijn wanneer dit een toegevoegde waarde heeft, de kwaliteit van voldoende niveau is en er in voldoende mate Nederlandstalige opleidingen zijn.
- Er komt een internationaliseringsaanpak die het voor zoveel mogelijk studenten mogelijk maakt een studie te volgen in het buitenland. We versterken de aantrekkelijkheid van het Nederlands onderwijs voor buitenlandse studenten, met behoud van de toegankelijkheid.
- In deze kabinetsperiode wordt de bekostigingssystematiek voor het hoger onderwijs herzien, met daarbij specifieke aandacht voor technische opleidingen. Het budget voor fundamenteel onderzoek wordt stapsgewijs verhoogd tot jaarlijks 200 miljoen structureel vanaf 2020. Eenzelfde intensivering vindt plaats op het budget voor toegepast onderzoek en innovatie. Ten slotte stellen we twee maal 50 miljoen beschikbaar voor de onderzoekinfrastructuur.
- 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. NWO geeft prioriteit aan fundamenteel onderzoek in het kader van de Nationale Wetenschapsagenda en de Topsectoren, met de nieuwe focus. De vrije competitie blijft in stand.
- Om de administratieve last voor wetenschappers te verlagen, worden de experimenten bij NWO met innovatieve beoordelingssystematieken voortgezet.
- 'Open science' en 'open access' worden de norm in wetenschappelijk onderzoek.
- Start-ups en publiek-private samenwerking met het midden- en kleinbedrijf worden gestimuleerd.
- De openstaande taakstelling op de OCW-begroting wordt teruggedraaid. Structureel wordt de taakstelling gedekt met besparingen als gevolg van doelmatiger onderwijs.
- De middelen die vrijkomen door het studievoorschot worden gekoppeld aan kwaliteitsafspraken op instellingsniveau. Instellingen krijgen de ruimte om daartoe samen met partners zelf doelstellingen en indicatoren op te stellen. Deze kwaliteitsafspraken moeten wel passen binnen de doelen van de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en worden onafhankelijk getoetst. Bij afloop van de kwaliteitsafspraken wordt door OCW vastgesteld of de doelen behaald zijn. Indien de afspraken niet nagekomen zijn, is het uitgangspunt dat wordt gekort op toekomstige middelen.

- Naast de legitieme redenen voor selectie, zijn er ook zorgen over de gevolgen voor de toegankelijkheid van de masterfase in het hoger onderwijs. Het kabinet neemt deze zorgen serieus. De mogelijkheid voor selectie blijft bestaan, maar voor de toegang tot de masterfase wordt er een kader ontwikkeld, met inachtneming van het werk van de taskforce 'toelating master'. Hierin worden in ieder geval twee zaken beter verankerd: de methodes voor selectie moeten transparant en eerlijk zijn en de toegankelijkheid van de masterfase moet gewaarborgd zijn, met als vertrekpunt dat tenminste iedere afgestudeerde bachelorstudent het recht krijgt door te stromen naar minstens één masteropleiding binnen het eigen vakgebied.
- Het instellen van een numerus fixus voor een bacheloropleiding vanwege beperkte onderwijscapaciteit moet adequaat onderbouwd worden. Zo niet, dan kan de minister het besluit blokkeren.

1.4 Zorg

Zorg gaat iedereen aan. Iedere dag dragen duizenden zorgprofessionals met hun kennis en toewijding bij aan de kwaliteit van leven van mensen en hun omgeving. Niet voor niets behoort onze zorg tot de beste van Europa. Tegelijkertijd maken veel mensen zich zorgen of de zorg die zij nodig hebben er wel is en of zij die kunnen betalen. Daar maken we werk van. Nieuwe hervormingen zijn niet nodig, wel verbeteringen. Uitgangspunt is goede zorg voor iedereen op de juiste plek op het juiste moment. Daarvoor investeren we bijvoorbeeld ruim 2 miljard euro in de ouderenzorg. Daarnaast komen er maatregelen en geld voor preventie en gezondheidsbevordering, innovatie, en meer aandacht voor de kwaliteit van leven.

Goede zorg voor ouderen

- We worden allemaal ouder en dat doen we het liefst in onze eigen omgeving. Mensen moeten kunnen vertrouwen op goede zorg thuis en steun voor hun mantelzorgers. Het gaat op veel plaatsen goed, maar niet overal. We monitoren de uitvoering, met aandacht voor duidelijkheid over wat maatschappelijke ondersteuning inhoudt, de kwaliteit van keukentafelgesprekken, onafhankelijke cliëntenondersteuning en procedures voor klachten en bezwaren. Op basis van de evaluatie van de Wmo pakken we de knelpunten gericht aan. Verder nemen we ook het manifest “Waardig ouder worden” ter hand. Hiervoor is deze kabinetsperiode 180 miljoen euro beschikbaar, daarna 30 miljoen euro per jaar.
- Mantelzorgers zijn van onschatbare waarde. Voor velen wordt de druk steeds hoger. We maken afspraken met gemeenten over ondersteuning van mantelzorgers, zoals respijtzorg en dagopvang, goede communicatie over het aanbod en de gebruikelijke hulp.
- Met een coalitie van gemeenten en maatschappelijke organisaties komen we tot een uitwisseling van effectieve lokale aanpakken van eenzaamheid.
- Wanneer het thuis niet meer gaat, moeten ouderen kunnen rekenen op goede zorg in een verpleeghuis. Er is structureel 2,1 miljard euro beschikbaar om te voldoen aan de nieuwe normen voor goede zorg . De agenda voor de arbeidsmarkt voeren we met ambitie uit, zodat nu en in de toekomst voldoende goed opgeleide zorgprofessionals beschikbaar zijn. De inzet op kwaliteitsverbetering vraagt ook om een andere manier van werken en organiseren: kleinschalig, vraaggericht, innovatief, met minder regels en meer vertrouwen in de zorgprofessionals. Dit moet daadwerkelijk leiden tot een aantoonbare verbetering van de kwaliteit. Bestuurders worden daarop beoordeeld.
- Om de schaarse capaciteit aan zorgpersoneel optimaal te benutten voor zorg en aandacht voor cliënten en patiënten, is het wenselijk digitaal ondersteunde zorg gericht in te zetten en de verspreiding van innovatieve werkwijzen (e-health) te bevorderen, zowel thuis als in het verpleeghuis. Deze kabinetsperiode is hiervoor 40 miljoen euro beschikbaar, daarna 5 miljoen per jaar.
- De nog openstaande taakstelling (Wlz) ter grootte van 188 miljoen euro wordt structureel teruggedraaid.

Preventie en gezondheidsbevordering

- Deze kabinetsperiode is er voor preventie en gezondheidsbevordering 170 miljoen euro beschikbaar, daarna 20 miljoen per jaar.
- Er wordt een nationaal preventieakkoord gesloten met patiëntenorganisaties, zorgaanbieders, zorgverzekeraars, gemeenten, sportverenigingen en -bonden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De focus van het akkoord moet liggen op de aanpak van roken en overgewicht.
- We steunen de doelstelling om te komen tot een rookvrije generatie en verhogen de tabaksaccijns. Problematisch alcoholgebruik wordt aangepakt.
- De maatregelen die we nemen op het gebied van preventie moeten bewezen effectief zijn. We bevorderen dat bewezen effectieve interventies, bijvoorbeeld de inzet van specifieke vaccins en voeding alsook bepaalde leefstijlinterventies, een plek krijgen in medische opleidingen en richtlijnen. Daar waar kennis

over die effectiviteit nog ontbreekt, laten we aanvullend onderzoek doen, ook met behulp van de informatie die beschikbaar is in biobanken.
- We zetten in op de preventie van en ondersteuning bij onbedoelde (tiener)zwangerschappen, aan de hand van de agenda opgesteld door een brede coalitie van veldpartijen. Er wordt een landelijk aanbod voor individuele ondersteuning en keuzehulp ingericht, met landelijke financiering.
- We ondersteunen het voorkomen van depressies en zelfdoding, waarbij we speciaal aandacht hebben voor jongeren in de schoolsetting en lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen (LHBTI).

Curatieve zorg
- We zetten in op de beweging van meer zorg van de tweede naar de eerste lijn en het voorkomen van onnodige zorg. Dit leidt tot een afname van het beroep op de tweedelijnszorg.
- Het belang van zorgprofessionals moet gericht zijn op de uitkomst van de zorg in plaats van omzet. Dit vraagt om een stevige inzet op het ontwikkelen van uitkomstindicatoren, bij voorkeur aansluitend bij internationale initiatieven. Het vraagt ook om een bredere benadering door professionals en het organiseren van zorg in netwerken. Voor meer gelijkgerichtheid in het ziekenhuis stimuleren we dat medisch specialisten de stap maken naar het participatiemodel of loondienst.
- Er worden opnieuw hoofdlijnenakkoorden (2019-2022) gesloten over medisch-specialistische zorg, geestelijke gezondheidszorg, huisartsen- en multidisciplinaire zorg en wijkverpleging met een totale opbrengst van 1,9 miljard euro per jaar. Als de uitgaven onverwacht hoger uitvallen, dan wordt het macrobeheersingsinstrument ingezet.
- We nemen maatregelen om de kosten van genees- en hulpmiddelen te beheersen, waaronder een scherpere inkoop en een herberekening van het geneesmiddelenvergoedingssysteem. Deze maatregelen leiden tot een besparing van ruim 460 miljoen euro per jaar. We werken op nationaal en Europees niveau samen voor de inkoop van geneesmiddelen, transparantie over kostenopbouw, innovatie (zoals *personalised medicine*) en de toegankelijkheid voor patiënten. De farmaceutische industrie wordt gestimuleerd en, indien nodig, met kracht aangezet tot een lagere prijsstelling. De nationale 'sluis' wordt voortgezet, waarbij er ruimte blijft voor decentrale onderhandelingen tussen verzekeraars, ziekenhuizen, beroepsverenigingen en farmaceutische bedrijven.
- We stellen extra middelen beschikbaar voor (een betere organisatie van) palliatieve zorg.
- De (subsidie voor de) niet-invasieve prenatale test (NIPT) blijft beschikbaar en wordt niet in het basispakket opgenomen. Vrouwen en stellen worden gewezen op informatie van het RIVM en de mogelijkheid contact op te nemen met oudervereniging.

Verhouding private zorgaanbieders en -verzekeraars en publieke rondvoorwaarden
- We houden het huidige stelsel met private zorgaanbieders en -verzekeraars onder publieke randvoorwaarden in stand en verbeteren dit waar nodig.
- De inspraak van verzekerden, patiënten en cliënten op het beleid van hun zorgverzekeraar respectievelijk zorgaanbieder wordt wettelijk vastgelegd.
- Het kabinet wil voorkomen dat geld dat is bedoeld voor zorg, niet ten goede komt aan zorg. Er wordt onderzocht hoe dit op een houdbare wijze binnen het systeem gestalte kan krijgen. Het kabinet treedt hierover in overleg met de initiatiefnemers van de Wet Houdende een verbod op winstuitkering door zorgverzekeraars.
- Gezonde mededinging draagt bij aan keuzevrijheid, betere zorg, innovatie en neerwaartse druk op de prijzen. Wel geldt dat machtsverhoudingen in het stelsel verschillen per soort zorg. In de ziekenhuiszorg geldt een andere machtsbalans tussen aanbieder en verzekeraar dan in de eerste lijn. We willen dat het mededingingstoezicht daar rekening mee houdt. Daar waar samenwerking in het belang van patiënten gefrustreerd wordt door (toepassing) van mededingingsregels is aanpassing van (de toepassing van) deze regels aangewezen.

Meer transparantie voor verzekerden
- Budgetpolissen sluiten aan bij de wensen van verzekerden, maar kunnen ook een negatief effect hebben op de solidariteit van het zorgverzekeringsstelsel. De verwachting is dat – mede door de aangepaste risicoverevening – het aanbod van deze polissen vermindert. Begin 2020 wordt getoetst of dit het geval is en of nadere maatregelen nodig zijn.
- We onderzoeken of en hoe meer transparantie en standaardisatie van het totale polisaanbod (waaronder collectiviteiten) gerealiseerd kan worden en voorkomen kan worden dat verzekeraars dezelfde polissen tegen verschillende prijzen (laten) aanbieden.

- Niet alleen de prijs, maar ook de kwaliteit moet centraal staan bij de zorginkoop. Daartoe moeten zorgaanbieders en verzekeraars verzekerden laagdrempeliger inzicht in de kwaliteit van het zorgaanbod en de ingekochte zorg per polis geven. Ook wordt de transparantie van de prijzen in de zorg stapsgewijs vergroot.
- Het (meerjarige) contract tussen zorgaanbieders en verzekeraars is de basis voor afspraken over prijs, kwaliteit en zorgverlening. We onderzoeken op welke wijze het onderscheid tussen gecontracteerde en niet-gecontracteerde zorg verhelderd en versterkt kan worden.
- Het Zorginstituut bevordert dat de gezamenlijke beslissing van patiënt en zorgverleners over de behandeling een plek krijgt in medische richtlijnen. Doel is dat behandeling maximaal bijdraagt aan de kwaliteit van leven.

Geestelijke gezondheidszorg

- We zetten de beweging door om mensen met een psychische stoornis zo veel mogelijk mee te laten doen in de samenleving en stigmatisering tegen te gaan.
- Als blijkt dat de lopende afspraken om wachtlijsten in de GGZ te verkorten, onvoldoende werken, nemen we zo nodig aanvullende maatregelen, zoals het organiseren van een regionale doorzettingsmacht. Binnen de bestaande budgettaire kaders werken we in overleg met de verzekeraars en de GGZ-sector aan de intensivering en opbouw van de ambulante GGZ.
- Voor GGZ-cliënten die buiten een instelling wonen is een integrale aanpak nodig van gemeenten, zorgaanbieders en verzekeraars over zorg, ondersteuning, participatie, schuldaanpak, scholing en huisvesting, met aandacht voor de omwonenden.
- We zijn voornemens om, als de effecten in kaart zijn gebracht en deze geen belemmering vormen voor een zorgvuldige uitvoering, met een wetsvoorstel te komen om de Wet langdurige zorg (Wlz) ook toegankelijk te maken voor GGZ-cliënten die langdurige zorg nodig hebben.
- In lijn met de lopende aanpak komt er een beter vangnet voor mensen met verward gedrag. Daar waar nodig moet regionale 24/7-crisiszorg met voldoende crisisplaatsen en vervolgzorg aanwezig zijn. Voor cliënten komen er meer mogelijkheden voor tijdelijke opname op eigen verzoek en na een gesprek met een professional . Dit helpt crisissituaties voorkomen en politie en hulpdiensten ontlasten.

Jeugdhulp

- Ouders kunnen rekenen op ondersteuning via zwangerschapscursussen, consultatiebureaus, jeugdgezondheidszorg en scholen. Dit gebeurt binnen bestaande kaders, waarbij meer aandacht komt voor hechtingsproblematiek en opvoeding. Er moet laagdrempelige hulp en ondersteuning beschikbaar zijn, uitgaande van de eigen kracht van gezinnen.
- Als het thuis niet meer gaat, moeten kinderen kunnen rekenen op passende zorg, bij voorkeur - als dit in het belang van het kind is - in een pleeggezin of gezinshuis. Daarbij is ruimte voor innovatie. We voeren het Actieplan Pleegzorg samen met de sector voortvarend uit om voldoende pleegouders te werven en te ondersteunen.
- De Jeugdwet wordt geëvalueerd met daarbij nadrukkelijk aandacht voor de jeugd-GGZ. Knelpunten die daaruit blijken, pakken we aan. De ondersteuning van de transformatie van de jeugdhulp krijgt een vervolg. We stellen de invulling hiervan vast in overleg met gemeenten en de sector en stellen hiervoor tijdelijk middelen (die optellen tot 54 miljoen euro) beschikbaar als co-financier.
- Voor het behoud van specialistische jeugdhulp kan regionale samenwerking noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld om gezamenlijk in te kopen en bedrijfsprocessen en verantwoordingssystemen af te stemmen. Als gemeenten de noodzakelijk geachte samenwerking op deze terreinen niet zelf regelen, dan dwingt het Rijk dit af. Voor gecertificeerde jeugdinstellingen kunnen gemeenten kiezen voor een subsidierelatie.
- Vroegtijdige signalering en open gesprekken over vermoedens van mishandeling en geweld krijgen binnen de meldcode meer aandacht in sociale wijkteams en de jeugdgezondheidszorg. Daarnaast wordt de forensische kennis op het terrein van kindermishandeling versterkt.

Een inclusieve samenleving

- Wij willen een samenleving waarin iedereen mee kan doen ongeacht talenten of beperkingen. De implementatie van het VN-gehandicaptenverdrag is hierbij belangrijk. Waar partijen achterblijven, ondernemen we actie, bijvoorbeeld door voorlopers in contact te brengen met achterblijvers.
- Het kwaliteitskader gehandicaptenzorg is een goede basis voor een verbetering van de gehandicaptenzorg. Belangrijk is dat voor een ieder die dat nodig heeft een goede plek in een instelling beschikbaar is en gevonden wordt. Ook voor kinderen met een verstandelijke beperking of een gedragsstoornis. Voor kinderen met een zeer ernstige verstandelijke en meervoudige beperking kijken we hoe we meer maatwerk kunnen organiseren. Dat doen we mede op basis van ervaringen van ouders.

- We brengen de groep mensen met een (licht) verstandelijke beperking, daklozen en zwerfjongeren beter in beeld en zorgen dat verschillende vormen van zorg en ondersteuning beter op elkaar aansluiten. Daarbij geven we ook aandacht aan de overgang naar volwassenheid.
- De combinatie van passend onderwijs en zorg vanuit verschillende financieringsbronnen wordt eenduidiger en eenvoudiger geregeld. We onderzoeken op welke manier dit voor kind en ouders zo goed mogelijk kan, waaronder een betere inzet van cliëntondersteuners en onderwijszorgconsulenten (zie ook de onderwijsparagraaf).
- We verkennen of er voor specifieke voorzieningen een landelijke of bovengemeentelijke regeling moet komen (zoals bij de Kindertelefoon) om specifieke kennis en expertise te behouden.
- Vrijwilligers die werken met mensen in een afhankelijkheidssituatie kunnen voortaan een gratis Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) aanvragen. We verhogen de maximaal onbelaste vrijwilligersvergoeding.
- We investeren extra in onafhankelijke cliëntondersteuning die de cliënt op weg helpt op verschillende levensgebieden (waaronder maatschappelijke ondersteuning, zorg, inkomen en werk). Dit gebeurt in samenspraak met gemeenten en zorgkantoren, die deze functie moeten organiseren. Deze kabinetsperiode is hiervoor 55 miljoen euro beschikbaar, daarna 10 miljoen per jaar.
- Gemeenten worden verder gestimuleerd met woningcorporaties afspraken te maken over voldoende en passende woonruimte, met bijzondere aandacht voor kleinschalige en innovatieve wooninitiatieven en doorstroom. We komen met een voorstel voor de organisatie en financiering van beschermd wonen op basis van het rapport-Dannenberg.
- Het pgb blijft in alle zorgwetten verankerd. Momenteel lopen er verschillende initiatieven rondom persoonsvolgende bekostiging en een integraal pgb. We wachten de resultaten af en nemen op basis daarvan maatregelen.
- Als gebaar ter erkenning van de grote gevolgen die Q-koortspatiënten hebben ondervonden, wordt 9 miljoen euro vrijgemaakt om mensen met langdurige klachten goed te kunnen ondersteunen, adviseren en begeleiden.

Eigen betalingen en administratieve lasten

We vinden het belangrijk dat de zorg betaalbaar is voor iedereen en erkennen dat er een stapeling van eigen betalingen kan plaatsvinden. Daarom nemen we de volgende maatregelen:

- De hoogte van het maximale verplichte eigen risico wordt deze kabinetsperiode bevroren op 385 euro per jaar. Door de indexatie tot en met 2021 buiten werking te stellen kan het eigen risico op dit niveau gehandhaafd blijven. Het niet verhogen van het eigen risico leidt, gegeven de financieringssystematiek in de Zvw, tot hogere zorgpremies.
- De bijbetalingen in het Geneesmiddelenvergoedingssysteem worden voor deze kabinetsperiode in 2019 gemaximeerd op 250 euro per jaar per verzekerde.
- Een zeer groot deel van mensen die Wmo-zorg ontvangen, maakt het eigen risico in de Zvw vol. Om deze stapeling van eigen betalingen tegen te gaan, komt er een abonnementstarief van 17,50 euro per vier weken voor huishoudens die gebruikmaken van de Wmo-voorzieningen. Doordat de eigen bijdragen niet langer afhankelijk zijn van gebruik, inkomen, vermogen en huishoudsamenstelling, kunnen uitvoeringskosten en administratieve lasten fors omlaag. Er blijft ruimte voor gemeenten om lagere eigen bijdragen vast te stellen, bijvoorbeeld bij mantelzorg. Om maatwerk mogelijk te maken is eerder geld in het Gemeentefonds gestort. Om deze vereenvoudiging en verlaging te co-financieren, wordt nog eens 145 miljoen euro ter beschikking gesteld.
- De huidige anti-cumulatie regeling blijft intact: als een huishouden al een eigen bijdrage betaalt voor Wlz-zorg, dan betaalt het geen eigen bijdrage voor een Wmo-maatwerkvoorziening. Ook de eigen bijdragen voor Wlz-zorg en beschermd wonen (Wmo) worden verlaagd. De vermogensinkomensbijtelling voor de eigen bijdragen in de Wlz wordt gehalveerd naar vier procent, nieuwe cliënten die naar een instelling dan wel accommodatie verhuizen gaan de hoge eigen bijdragen voortaan na vier in plaats van zes maanden betalen, en het marginale tarief van de lage eigen betalingen wordt verlaagd.
- Het beleid zoals neergelegd is in de Algemene Maatregel van Bestuur over een goede verhouding tussen prijs en kwaliteit bij de inkoop van Wmo-voorzieningen wordt voortgezet. Begin 2019 wordt deze geëvalueerd.
- Publieke aanbestedingen bij overheidsopdrachten in het sociale domein kunnen bijdragen aan goede en betaalbare ondersteuning en kansen bieden voor nieuwe toetreders en innovatieve vormen van ondersteuning. De huidige wet- en regelgeving bevat ruimte voor het stellen van specifieke, functionele eisen, die gemeenten beter kunnen benutten in hun aanbesteding. Het Rijk zal de gemeenten hierbij ondersteunen. Daarbij inventariseren we knelpunten die gemeenten niet zelf kunnen oplossen. Waar deze knelpunten leiden tot de wens om de EU-regelgeving op onderdelen aan te passen, zetten we daarop in.

- Gemeenten stellen aan aanbieders veel verschillende voorwaarden als het gaat om contractering, gegevensuitwisseling en verantwoording. Om de administratieve lasten te verminderen worden i-Wmo en i-Jeugd de standaard.
- Met zorgaanbieders, zorgverleners, verzekeraars en toezichthouders zetten we met schrapsessies fors in op minder bureaucratie en minder regels. Met gemeenten organiseren we ook een schrapsessie met vrijwilligers en mantelzorgers.

Medisch-ethische onderwerpen

Grote zorgvuldigheid dient te worden betracht bij het overwegen van beleidswijzigingen op medisch-ethisch terrein. Zeker als het gaat om vraagstukken rond leven en dood is er in samenleving en politiek soms sprake van een fundamenteel verschil in opvattingen. Op medisch-ethisch gebied zijn er grote verschillen van opvatting tussen de partijen die de grondslag vormen van het nieuwe kabinet. Op veel andere terreinen kunnen met geven en nemen compromissen worden bereikt waaraan fracties en toekomstige bewindspersonen zich kunnen binden. Op medisch-ethisch gebied ligt dit veel moeilijker. Waar opvattingen worden gedomineerd door levensbeschouwing, geloof, overtuiging, idealen en geweten kan niet worden verlangd daar afstand van te doen. Dit akkoord wijst - naast een aantal concrete afspraken – een weg om op een respectvolle manier met verschillen hierover om te gaan.

- De medische wetenschap dient ruimte te hebben om onderzoek te verrichten en de resultaten toe te passen. Dit kan bijdragen aan het voorkomen en genezen van ziektes, het voorkomen van onnodig lijden en verbetering van de kwaliteit van levens. De ruimte voor de medische wetenschap is echter niet ongelimiteerd en wordt beheerst door wet- en regelgeving die ook een ethische dimensie heeft.
  Hieruit volgt dat bij politieke besluitvorming met betrekking tot medisch-ethische dilemma's zorgvuldigheid boven snelheid gaat. Bij besluitvorming over deze onderwerpen is bestaande wet- en regelgeving voor alle partijen het uitgangspunt. Wanneer er aanleiding is deze wet- en regelgeving aan te passen, zal het kabinet dit doen op een wijze die rekening houdt met de overtuiging van alle partijen die het kabinet dragen en aan de hand van het algemene toetsingskader zoals hieronder beschreven. Bij nieuwe ontwikkelingen zullen steeds drie vragen worden gesteld.
  In de eerste plaats zal, waar het gaat om verruiming van onderzoeks- en toepassingsmogelijkheden, de vraag naar de medisch-wetenschappelijke noodzaak moeten worden gesteld. Zijn er toereikende alternatieven die geen of een minder vergaande verruiming van de beleidsruimte behoeven?
  In de tweede plaats is er de vraag naar de medisch-ethische dimensie. Er is meer dan het belang van vooruitgang van de medische wetenschap, zoals ethische bezinning bij wetenschappers en zorgprofessionals. De adviezen van de Gezondheidsraad en andere adviesorganen die ook op dit aspect ingaan, zullen daarbij zwaarwegend zijn. Ten derde is er de vraag of er een maatschappelijke discussie heeft plaatsgevonden en of er sprake is van politieke bezinning. Afhankelijk van het onderwerp kan nadere advisering door de Raad van State gewenst zijn.

- Enkele vraagstukken, dilemma's en nieuwe ontwikkelingen zoals hiervoor in algemene zin genoemd, doen zich feitelijk voor in de laatste levensfase. Waardig ouder worden is een breed gedragen maatschappelijke doelstelling (zie ook het gelijknamige manifest) die aandacht en actie vraagt op verschillende terreinen van het kabinetsbeleid. De euthanasiewetgeving is onderwerp geweest van onderzoek en advies door de Commissie-Schnabel vanuit de vraag hoe deze zich verhoudt tot hulp bij zelfdoding aan mensen die dit wensen omdat zij hun leven voltooid achten. Deze commissie concludeerde in 2016 onder meer dat de huidige wetgeving meer ruimte biedt dan artsen op dit moment voor ogen hebben. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan dementie en psychisch lijden. Voorts concludeerde de commissie dat bij euthanasie in complexe gevallen, waarbij naast een stapeling van ouderdomsklachten ook sprake is van bijvoorbeeld dementie of psychisch lijden, extra behoedzaamheid geboden is. De commissie was, op basis van literatuuronderzoek, verder van oordeel dat de restgroep van mensen die hulp bij zelfdoding wensen omdat zij hun leven voltooid achten en geen gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die de huidige wetgeving (Wet toetsing levensbeëindiging en hulp bij zelfdoding (WTL)) biedt, waarschijnlijk klein is. Het rapport van de commissie is door het kabinet voorzien van een reactie en was voor het Kamerlid mw. Dijkstra reden een concept-initiatiefvoorstel in consultatie te geven. Het gaat hier in het bijzonder om mensen die niet voldoen aan de criteria van de Euthanasiewet. Nadien verscheen de derde evaluatie van de WTL. Vast staat dat zowel voorstanders als tegenstanders van een regeling voor hulp bij zelfdoding aan mensen die dit wensen omdat zij hun leven voltooid achten, hechten aan een brede maatschappelijke discussie over en zorgvuldige benadering van dit onderwerp.

  Met inachtneming van hetgeen hierboven is gesteld, zullen daarom de volgende stappen worden gezet.

- De uitvoering van de aanbevelingen van het manifest "Waardig ouder worden" zal door het kabinet ter hand worden genomen.
- De minister van Volksgezondheid zal de aanbevelingen van de commissie-Schnabel, waaronder verruiming van de kennis over en bekendheid met de euthanasiewetgeving (verbeteren van de kennis over de Euthanasiewet onder artsen en patiënten en het in bepaalde situaties raadplegen van een extra consulent), ter hand nemen in samenhang met de derde evaluatie van de euthanasiewetgeving.
- Er zal een onderzoek gestart worden naar de omvang en omstandigheden van de groep mensen voor wie de hierboven door de commissie-Schnabel genoemde ruime interpretatie en toepassing van de bestaande euthanasiewetgeving onvoldoende soelaas biedt in de ogen van betrokkenen.

In samenspraak met de Kamer, met behoud van ieders eigen positie en verantwoordelijkheid, zal het kabinet een brede discussie faciliteren over het waardig ouder worden, de reikwijdte en toepassing van de huidige euthanasiewetgeving en het onderwerp voltooid leven. Met de uitkomsten van het genoemde onderzoek zal het kabinet bezien wat het te doen staat en kan de Kamer zelfstandig besluiten over initiatiefwetgeving.

- Ook is aparte aandacht nodig voor het vraagstuk van onderzoek met embryo's en de mogelijkheid DNA van embryo's te veranderen ("kiembaanmodificatie'). Onderzoek met embryo's is gericht op het voorkomen van diverse ziekten. Toestemming voor het kweken van embryo's louter voor onderzoeksdoeleinden zou de Nederlandse medische wetenschap bevorderen. De huidige wet- en regelgeving in Nederland is restrictief. Hiermee is Nederland geen uitzondering. Er zijn maar enkele landen waar het kweken van embryo's voor onderzoeksdoeleinden minder beperkingen kent (België, Zweden, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Japan). Een verruiming van de huidige regelgeving op dit gebied is een zeer fundamentele kwestie die ook volgens de Gezondheidsraad niet los gezien kan worden van een bredere discussie die de ethische en maatschappelijke aspecten omvat. Het kabinet zal deze discussie stimuleren en tegelijkertijd inzetten op alternatieven. Het beleid met betrekking tot restembryo's die ontstaan in het kader van IVF-behandelingen en worden gebruikt ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, blijft intact. Ter beperking van risico's bij zeer ernstige erfelijke aandoeningen met een ongelijke geslachtsincidentie zoals LHON en erfelijke borstkanker als gevolg van mutaties in een van de BRCA-genen, worden bij geslachtscellen of embryo's de mogelijkheden voor geslachtskeuze verruimd .
  Verder wordt ingezet op onderzoek naar de mogelijkheid van het gebruik van (geïnduceerde) pluripotente stamcellen voor onderzoek ter voorkoming van ernstige erfelijke ziekten. Het kabinet stelt hiervoor extra middelen beschikbaar met als doel een leidende rol te spelen in het internationale wetenschappelijke veld op dit gebied.

- Als derde onderwerp met een medisch-ethische dimensie is te noemen het initiatiefvoorstel tot wijziging van de Wet op de orgaan donatie in verband met het opnemen van een actief donorregistratiesysteem (ADR). Daarbij hebben partijen verschillende posities ingenomen maar zijn de drie hierboven beschreven fasen inmiddels zorgvuldig doorlopen. Het initiatiefvoorstel is aangenomen door de Tweede Kamer en nu aanhangig bij de Eerste Kamer, die het in behandeling heeft genomen.

- Ook voor andere onderwerpen van medisch-ethische aard geldt het algemene toetsingskader als hierboven omschreven. Mogelijke nieuwe initiatieven op dit gebied zullen vanuit het kabinet eerst worden beoordeeld en van een reactie worden voorzien, nadat de voorbereiding van beantwoording van de vragen naar de medisch-wetenschappelijke noodzaak, de medisch-ethische dimensie en de bredere maatschappelijk-politieke afweging op een zorgvuldige en breed gedragen wijze heeft plaatsgevonden. Bij besluitvorming door het kabinet hierover zullen alle relevante belangen en zienswijzen in de overwegingen worden betrokken. Partijen zijn ervan overtuigd dat ze met respect voor elkaar over individuele onderwerpen tot een oplossing zullen kunnen komen.

1.5 Cultuur

Cultuur verrijkt het individu en verbindt de samenleving. Naast haar intrinsieke waarde en de waarde voor onze identiteit en geschiedenis draagt cultuur bij aan de economie van ons land, bijvoorbeeld door bij te dragen aan toerisme en een goed vestigingsklimaat. Interesse in kunst en cultuur, bijvoorbeeld door cultuureducatie, kan niet vroeg genoeg beginnen. De culturele sector is er, na een periode van flinke hervormingen, in geslaagd om nieuwe geldstromen, nieuw publiek en verrassende samenwerkingsvormen te vinden. Wel staan specialistische kennis en de reserves van instellingen onder druk. Komende jaren willen we daarom gericht extra investeren in kwaliteit.

- We breiden de basisinfrastructuur uit en zorgen voor continuïteit, zodat onze topinstellingen hun positie in binnen- en buitenland kunnen vasthouden. De Geefwet blijft.
- Vernieuwing en talentontwikkeling krijgen meer ruimte bij de cultuurfondsen. Daarbij is het belangrijk dat het kunst- en cultuuraanbod voor iedereen bereikbaar is, zowel in de Randstad als de regio. Stedelijke centra zoals Groningen, Breda, Enschede en Eindhoven kunnen hierin een belangrijke aanjagende functie vervullen. Een betere onderlinge afstemming tussen Rijk, provincies en gemeenten draagt daaraan bij.
- Het Fonds voor Cultuurparticipatie krijgt meer middelen voor het behoud en de ontwikkeling van volkscultuur.
- Monumenten, kunstwerken en archieven willen we beschermen en toegankelijk maken, ook met behulp van digitalisering. Speciale aandacht voor monumentale kerken, ook als die leeg komen te staan, is nodig. Er wordt geïnvesteerd in onderhoud en herbestemming. Particuliere monumentenbezitters blijven financieel gesteund worden. We trekken hier deze kabinetsperiode 325 miljoen euro voor uit.
- Door als overheid garant te staan voor geleende topstukken (indemniteitsregeling) kunnen tentoonstellingen makkelijker tot stand komen. Goed collectiebeheer, onderzoek, en ruimte voor nieuwe aankopen, vormen de basis voor waardevolle tentoonstellingen in de toekomst.
- We vinden het belangrijk de kennis over onze gedeelde geschiedenis, waarden en vrijheden te vergroten. Deze maken ons tot wat we samen zijn. In Nederland is iedereen gelijkwaardig, ongeacht geslacht, seksuele geaardheid of geloof. Tolerantie naar andersdenkenden is de norm en kerk en staat zijn gescheiden. In Nederland kun je kiezen welk geloof je wilt belijden, of om niet te geloven. Dit zijn waarden waar we trots op zijn en die ons maken tot wie we zijn. Het is van groot belang dat we die historie en waarden actief uitdragen. Het zijn ankers van de Nederlandse identiteit in tijden van globalisering en onzekerheid. Op school leren kinderen daarom het Wilhelmus, inclusief de context ervan. Ook maken we het mogelijk dat alle kinderen tijdens hun schooltijd het Rijksmuseum en ons parlement bezoeken. We investeren in het beter zichtbaar maken en zo mogelijk toegankelijk maken van historische plaatsen in het land die het verhaal van onze geschiedenis vertellen. De in 2006 opgestelde nationale canon is hierbij leidend. Deze nationale canon wordt uitgereikt aan jongeren die de leeftijd van 18 jaar bereiken en aan personen die het Nederlanderschap verwerven.

1.6 Sport

Sport bevordert de gezondheid en brengt plezier, trots en saamhorigheid. Sport verdient daarom onze aandacht, te meer omdat bonden en verenigingen het steeds lastiger hebben om vrijwilligers te vinden en de financiële mogelijkheden voor verdere professionalisering van de breedte- en topsport beperkingen kennen. Samen met de sportsector en gemeenten willen we de sport in Nederland financieel en organisatorisch versterken. Sportbonden en een bloeiend verenigingsleven hebben hierin een centrale positie.

- We willen een sportakkoord sluiten. Belangrijke partners hierbij zijn de sportbonden, sportverenigingen, sporters met een beperking, en gemeenten. Doel is om de organisatie en financiën van de sport toekomstbestendig te maken. Daar hoort in onze tijd ook diversiteit in de samenstelling van sportbonden bij, net zoals de ontwikkeling van open sportclubs in wijken en een laagdrempelige toegang voor kinderen. Voor het versterken van de positie van de sportbonden trekt het kabinet structureel 10 miljoen euro uit. De regeling Energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties wordt daarnaast verlengd.
- Het kabinet verdubbelt de in 2016 afgesproken structurele intensivering voor de topsport van 10 miljoen euro per jaar naar 20 miljoen euro per jaar om meer kansen te bieden aan onze Olympische en Paralympische teams. Daarnaast komt er meer ruimte voor topsport talenten om onderwijs en topsport combineren.

1894193 02151

- Het kabinet trekt structureel 5 miljoen euro extra uit ter ondersteuning van de organisatie van sportevenementen in Nederland, waaronder EK's, WK's en multisportevenementen. Het initiatief voor de organisatie van een evenement ligt altijd bij de sport en haar partners. Het kabinet zal het gesprek met de bonden aangaan over de handhaving van de openbare orde bij evenementen en de omgang met gedragingen tijdens evenementen en risicowedstrijden.
- Het kabinet gaat steviger inzetten op de aanpak van dopinggebruik, matchfixing, corruptie en misbruik in de sport.

1.7 Media

De uitdagingen voor de journalistiek en mediabedrijven zijn enorm, op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Grote internationale bedrijven domineren de markt wereldwijd en informatie is vaak direct gratis digitaal toegankelijk. Ruimte voor onafhankelijke onderzoeksjournalistiek en een stevige publieke omroep op alle schaalniveaus is hierdoor niet langer vanzelfsprekend, maar wel nodig vanwege het veranderende medialandschap. Daar willen we aan bijdragen in de komende jaren.

- De komende periode werken we aan voldoende onafhankelijk journalistiek aanbod op lokaal en regionaal niveau. Samenwerking (publiek en privaat) op lokaal en regionaal niveau wordt bevorderd. Een voorbeeld daarvan is de realisatie van regiovensters op de kanalen van de NPO in de komende kabinetsperiode.
- De afgelopen periode is een belangrijke stap gezet in de samenwerking tussen regionale omroepen door de vorming van de Regionale Publieke Omroep (RPO). Op lokaal niveau worden steeds meer streekomroepen gevormd. Omdat dit bijdraagt aan de professionalisering, beraadt het kabinet zich op de wijze van organisatie en financiering van de lokale omroepen.
- Daarnaast trekt het kabinet geld uit voor de bevordering van onderzoeksjournalistiek. Deze vorm van journalistiek staat onder druk, maar is van vitaal belang voor de controlerende taak die de journalistiek heeft. Daarbij acht het kabinet de interne ombudsfunctie van groot belang.
- Persvrijheid staat in steeds meer landen onder druk. Nederland blijft zich inspannen om bedreigde journalisten in het buitenland te beschermen.

1.8 Begrotingsbeleid

We streven naar het handhaven van een begrotingsoverschot in de komende kabinetsperiode en voeren een trendmatig begrotingsbeleid.

- Door te streven naar een begrotingsoverschot van circa ½ % BBP in 2021 is er ten opzichte van de begrotingsnormen van het stabiliteits- en groei pact ruimte voor het voeren van een trendmatig begrotingsbeleid. Het kabinet zal daarom een vast uitgaven- en lastenkader hanteren waarbij de inkomsten en het conjuncturele deel van uitgaven aan WW en bijstand mee kunnen ademen met de economie.
- Waar het conjuncturele deel van de WW en bijstand uit het uitgavenkader worden gehaald, zal het kabinet de rente-uitgaven over de staatsschuld en de budgettaire gevolgen van beleidsmatige besluiten over de gaswinning onder het uitgavenkader plaatsen, zoals de Studiegroep Begrotingsruimte heeft geadviseerd. Dit zorgt er per saldo voor dat de stabiliserende werking van de overheidsbegroting op de economie toeneemt, zonder in te boeten aan beheersing van de collectieve uitgaven.
- Door het uitgavenkader te indexeren met de loon- en prijsontwikkelingen van de uitgaven is niet langer sprake van zogeheten ruilvoet-mee- of tegenvallers.
- De al geldende begrotingsregels worden bestendigd, inclusief de aanpassingen die de 15e Studiegroep begrotingsruimte heeft geadviseerd.
- Er wordt een operatie Inzicht in Kwaliteit uitgevoerd om de kennis over doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid te vergroten.

Financiële verhoudingen mede-overheden

- Het kabinet zal in het kader van de programmatische afspraken met mede-overheden ook afspraken maken over de financiële verhoudingen tijdens de komende kabinetsperiode.
- Uitgangspunt voor de indexering van het Gemeente- en Provinciefonds is de trap-op-trap-af systematiek. Deze systematiek wordt gekoppeld aan de totale uitgaven onder het uitgavenkader (minus enkele correctieposten zoals het gemeente- en provinciefonds zelf). Dit versterkt de evenredigheid van de systematiek en draagt bij aan een stabielere accresontwikkeling. Het integreerbare deel van de integratie uitkering sociaal domein gaat per 2019 op in de algemene uitkering, en maakt daarmee deel uit van de trap-op-trap-af systematiek.
- In overeenstemming met de wet houdbare overheidsfinanciën (HOF) zullen er ook afspraken gemaakt worden over het aandeel van de decentrale overheden in het EMU-saldo de komende kabinetsperiode, waarbij het uitgangspunt het EMU-saldo na doorrekening door het CPB is.

2. Zekerheid en kansen in een nieuwe economie

2.1 Arbeidsmarkt en sociale zekerheid

We staan er economisch goed voor. Maar wie inzoomt, ziet dat te veel mensen daar nog niet van meeprofiteren. De realiteit is dat de arbeidsmarkt knelt voor werkgevers én werknemers. Veel verantwoordelijkheden voor de arbeidsrelatie zijn te eenzijdig bij werkgevers belegd. Wie fatsoenlijk omgaat met zijn werknemers ondervindt concurrentienadeel van bedrijven die handige constructies bedenken om lonen te drukken en risico's af te wentelen. Vaste werknemers, flexwerkers en zzp-ers zijn onbedoeld concurrenten van elkaar geworden. Perspectief op een vaste baan is vaak ver weg. Dat geldt voor jongeren, dat geldt voor ouderen, en ook voor mensen met een arbeidshandicap. Te veel mensen komen er gewoon niet tussen. Het is tijd om onze arbeidsmarkt te moderniseren. De sleutel naar een eerlijker arbeidsmarkt ligt in de gelijktijdige beweging: vast werk minder vast maken en flexwerk minder flex. Het is de ambitie van dit kabinet dat meer mensen aan het werk kunnen gaan in contracten voor onbepaalde tijd. Zelfstandigen moeten de ruimte krijgen om te ondernemen. Schijnzelfstandigheid wordt aangepakt.

Dit akkoord bevat maatregelen vanuit de verantwoordelijkheid van het kabinet om een nieuwe balans aan te brengen op de arbeidsmarkt. De economie vraagt om een nieuw evenwicht tussen zekerheid en kansen. We zien uit naar de samenwerking met sociale partners, die vanuit hun verantwoordelijkheid eveneens stappen kunnen zetten voor een eerlijker arbeidsmarkt.

Werken moet lonen

Werkenden delen nog onvoldoende mee in het economisch herstel. De lasten op arbeid worden daarom fors verlaagd, waardoor (meer) werken lonend(er) wordt. Maar meer koopkracht kan niet alleen afhankelijk zijn van lagere lasten. Er is gemiddeld genomen ruimte bij bedrijven om de lonen te laten stijgen. Het zou goed zijn als werkgevers en werknemers ook afspraken maken over de modernisering van cao's; ruimte voor maatwerk, keuzevrijheid in de verdeling tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, en meer aandacht voor de duurzame inzetbaarheid van werknemers. Dat is ook de inzet van de Rijksoverheid als werkgever.

Werkgeverschap moet aantrekkelijk zijn – balans op de arbeidsmarkt

Aan het in dienst hebben van personeel kleven voor werkgevers risico's en kosten. Hoewel vaak verklaarbaar vanuit de individuele regeling waaruit deze risico's en kosten voortvloeien, leidt de stapeling van regelingen tot terughoudendheid bij werkgevers om personeel in dienst te nemen of een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. Om deze trend te keren, zal naar elke individuele regeling gekeken moeten worden om te zien of er nog sprake is van een juiste balans. Dit moet leiden tot bestendiger arbeidsrelaties en een situatie waarin niet instituties en kosten bepalend zijn voor de vorm waarin arbeid wordt aangeboden, maar de aard van het werk dat gedaan moet worden.

- *Introductie van een cumulatiegrond in het ontslagrecht*
  De WWZ heeft er toe geleid dat ontslag ook in situaties waar dat redelijkerwijze aan de orde is, onnodig wordt bemoeilijkt. Dat maakt werkgevers extra huiverig om contracten voor onbepaalde tijd aan te bieden. Werkgevers lopen tegen situaties aan waarin op basis van elk van de afzonderlijke bestaande ontslaggronden onvoldoende wettelijke basis is voor ontslag, maar waar wel bij meerdere gronden gedeeltelijk sprake is van problemen (bijvoorbeeld verwijtbaar handelen gecombineerd met disfunctioneren en een verstoorde arbeidsrelatie). In die gevallen moet het mogelijk zijn om de rechter de afweging te laten maken of het van een werkgever verlangd kan worden de arbeidsovereenkomst voort te zetten of dat ontslag gerechtvaardigd is op basis van de cumulatie van omstandigheden genoemd in de verschillende gronden. Hier staat voor de werknemer tegenover dat de rechter een extra vergoeding kan toekennen van maximaal de helft van de transitievergoeding (bovenop de reeds bestaande transitievergoeding).
- *Meer balans in de transitievergoeding*
  - In samenhang met de herziening van het ontslagrecht en het evenwicht tussen verschillende contractvormen, wordt in de opbouw van de transitievergoeding op twee punten meer balans aangebracht. Ten eerste krijgen werknemers vanaf het begin van hun arbeidsovereenkomst recht op transitievergoeding in plaats van na twee jaar. Ten tweede gaat voor elk jaar in dienstverband de transitievergoeding een derde maandsalaris bedragen, ook voor contractduren langer dan 10 jaar. De overgangsregeling voor 50-plussers wordt gehandhaafd.
  - De mogelijkheid wordt verruimd om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding. Bij kosten die zijn gemaakt voor het bevorderen van de bredere inzetbaarheid van

de werknemer buiten de organisatie van de werkgever, geldt momenteel het voorschrift dat dit niet mag gaan om kennis en vaardigheden die (op een later moment) zijn aangewend om een functie bij de werkgever uit te oefenen, ook al betreft het een andere dan de huidige functie. Dit voorschrift wordt geschrapt, opdat scholing binnen de eigen organisatie gericht op een andere functie ook in mindering kan worden gebracht op de transitievergoeding. Voor scholing gericht op inzetbaarheid binnen de eigen functie verandert er niets.

- Enkele 'scherpe randen' aan de verplichting tot het betalen van een transitievergoeding, worden verlicht, vooral voor MKB-ers. Dit betreft het doorzetten van twee voorstellen die momenteel in de Kamer liggen (uit de Kamerbrief 'Oplossingen voor knelpunten op de arbeidsmarkt'): compensatie voor werkgevers voor verschuldigde transitievergoeding bij ontslag van een werknemer wegens langdurige arbeidsongeschiktheid; en geen transitievergoeding bij ontslag om bedrijfseconomische redenen als een cao-regeling van toepassing is. Tevens worden de criteria om in aanmerking te komen voor de overbruggingsregeling transitievergoeding voor kleine werkgevers ruimer en daarmee eenvoudiger. Ook voor de situatie waarin een werkgever zijn bedrijf beëindigt wegens pensionering of ziekte, zal het kabinet met voorstellen komen om de transitievergoeding onder voorwaarden te compenseren. Hiervoor wordt 100 miljoen euro gereserveerd.

- *Tijdelijke contracten voor tijdelijk werk*

  Met het totale pakket aan maatregelen worden de verschillen tussen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde en onbepaalde tijd kleiner. Dit maakt het mogelijk voor werkgevers om de keuze voor een contractvorm te laten volgen uit de aard van het werk dat gedaan moet worden. Voorkomen moet worden dat mensen gevangen worden in een 'draaideur' van tijdelijk contracten.
  - Voor opvolgende contracten gaat de 'teller op nul' als tussen contracten een tussenpoos van zes maanden zit. Het uitgangspunt voor de tussenpoos blijft deze zes maanden. Er moet echter ruimte zijn om sectoraal af te wijken en de tussenpoos te verkorten als het werk daarom vraagt. Dit is reeds zo voor seizoensarbeid. Deze optie wordt verruimd naar ander terugkerend tijdelijk werk dat ten hoogste gedurende een periode van negen maanden kan worden verricht. De plek om hierover afspraken te maken is het overleg tussen sociale partners. Daar waar in een sector dit gesprek aantoonbaar niet tot een bevredigende uitkomst leidt, moet het – onder voorwaarden - mogelijk zijn voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om uiteindelijk een besluit te nemen. In het primair onderwijs worden tijdelijke contracten voor invalskrachten in verband met vervanging wegens ziekte uitgezonderd van de ketenbepaling.
  - De periode waarna elkaar opeenvolgende tijdelijke contracten overgaan in een contract voor onbepaalde tijd, wordt verlengd van twee naar drie jaar.
  - De mogelijkheden voor een langere proeftijd worden verruimd om het aangaan van een contract voor onbepaalde tijd aantrekkelijker te maken voor werkgevers. Indien een werkgever direct (als eerste contract) een contract voor onbepaalde tijd aanbiedt, wordt de proeftijd verruimd naar vijf maanden. Voor meerjaarscontracten (meer dan 2 jaar) wordt de proeftijd drie maanden. In overige gevallen blijft de proeftijd zoals deze nu is.

- *Payrolling en nulurencontracten richten op oorspronkelijke doel*

  Op de arbeidsmarkt is behoefte aan flexibiliteit, bij werk- en opdrachtgevers en bij werkenden. Verschillende vormen van het aanbieden van flexibele arbeid sluiten aan bij verschillende behoeften. Voorkomen moet echter worden dat deze vormen worden benut om te concurreren op arbeidsvoorwaarden of leiden tot excessen waarbij de flexibiliteit voor de werk- of opdrachtgever ten koste gaat van de arbeidsmarktkansen van de werkende.
  - Payrolling als zodanig blijft mogelijk, maar wordt zo vormgegeven dat het een instrument is voor het 'ontzorgen' van werkgevers en niet voor concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Het kabinet komt met een wetsvoorstel waarin het soepeler arbeidsrechtelijk regime van de uitzendovereenkomst buiten toepassing wordt verklaard, werknemers qua (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaarden ten minste gelijk moeten worden behandeld met werknemers bij de inlener, en de definitie van de uitzendovereenkomst ongemoeid blijft. Bij dit voorstel is uitvoerbaarheid een belangrijke randvoorwaarde. Gegeven de bredere arbeidsmarktdiscussie en het aantrekkelijker maken van het contract voor onbepaalde tijd, hangt voor het kabinet het voorstel voor payrolling samen met de voorstellen op het gebied van loondoorbetaling bij ziekte, ontslagrecht en de aanpassing van de Wet DBA. Tevens gaat het kabinet payrolling fundamenteler bezien in het licht van het bij elkaar brengen van formeel en materieel werkgeverschap. Dat wil zeggen dat daarbij ook aanpassing van de definitie van de uitzendovereenkomst bespreekbaar is. Uitzendwerk en detachering als zodanig staan niet ter discussie. Bij de uitwerking van het voorstel en de fundamentelere herziening hecht het kabinet aan overleg met de sociale partners.

- Het kabinet wil voorkomen dat bij nulurencontracten sprake is van permanente beschikbaarheid daar waar de aard van de werkzaamheden dat niet vereist. In veel sectoren zijn hier goede afspraken over gemaakt. Niettemin is er sprake van ongewenste situaties, waarbij nodeloze beschikbaarheid ook ten koste gaat van de mogelijkheden van werkenden om bijvoorbeeld andere (deeltijd)banen te accepteren. Daarom wordt vastgelegd dat in deze situaties de werknemer niet, of binnen een bepaalde termijn niet, gehouden is gehoor te geven aan een oproep, of dat bij een afzegging recht op loon ontstaat.

- *Differentiatie van de WW-premie naar type contract*
  Het kabinet gaat bekijken hoe de premiedifferentiatie in de WW kan bijdragen aan het aantrekkelijker maken van het vast contract. Momenteel is er sprake van premiedifferentiatie per sector; de lasten van de eerste zes maanden WW worden per sector omgeslagen. In plaats van deze sectorale differentiatie kan gekozen worden voor een vormgeving over de eerste zes maanden WW waarbij contracten voor onbepaalde duur een lager premiepercentage toegerekend krijgen dan contracten voor bepaalde tijd. Hiermee wordt het vaste contract – het contract voor onbepaalde tijd - aantrekkelijker. Tevens wil het kabinet het gesprek aangaan met de sociale partners over hoe de WW-uitkering activerender kan worden vormgegeven.
- *Verlichting van de verplichtingen voor loondoorbetaling bij ziekte*
  - Om te bevorderen dat het MKB weer meer personeel in (vaste) dienst durft te nemen, wordt de loondoorbetalingsperiode voor kleine werkgevers (tot 25 werknemers) verkort van twee naar één jaar. Dit betekent een verlichting van de verplichting voor een groot deel van de Nederlandse bedrijven. De verantwoordelijkheid voor loondoorbetaling en een aantal re-integratieverplichtingen in dat jaar gaan over naar het UWV (de ontslagbescherming van twee jaar blijft in stand). De collectieve kosten van het tweede jaar worden gedekt via een uniforme lastendekkende premie, te betalen door kleine werkgevers.
  - Tevens wordt de periode waarvoor premiedifferentiatie geldt in de WGA, verkort van tien jaar naar vijf jaar. Daarmee wordt voor alle werkgevers de periode waarover risico wordt gelopen in het geval een van hun werknemers arbeidsongeschikt wordt, aanzienlijk beperkt. Na de periode van premiedifferentiatie wordt een collectieve, uniforme premie geheven.
  - In aanvulling worden enkele maatregelen die zijn voorbereid naar aanleiding van de Kamerbrief 'Oplossingen voor knelpunten op de arbeidsmarkt', doorgezet. Dat betreft een wetswijziging om onzekerheid weg te nemen over het risico op loonsanctie, enerzijds bij inzetten van re-integratie in het tweede spoor (voor werkgevers die eigenrisicodrager voor de WGA zijn) en anderzijds via de mogelijkheid om als (publiek verzekerde) werkgever een tussentijds oordeel te vragen over voorgenomen re-integratie-inspanningen.
  - Aanpassing van de loondoorbetaling bij ziekte vergroot ook de kans om te werken met of na een periode van ziekte, bijvoorbeeld kanker. In aanvulling op de lopende pilots met een no-riskpolis, zet het kabinet ook in op specifieke re-integratie en het voorkomen van uitval door het vergroten van kennis bij werkgevers en artsen.
  - De gevolgen van de verkorting van de loondoorbetalingsperiode en de premiedifferentiatieperiode in de WGA zullen nauwkeurig worden gevolgd. Indien de financiële last verder kan worden beperkt zonder dat dit leidt tot uitval van werknemers (en daarmee hogere WIA-instroom en verhoging van de collectieve lasten voor werkgevers), staat het kabinet open voor verdergaande aanpassingen. Voorstellen vanuit de sociale partners die ditzelfde bereiken, zal het kabinet met veel interesse vernemen. Het kabinet ziet daarbij ook ruimte voor sociale partners om de hoogte van bovenwettelijke aanvullingen in deze afweging te betrekken.
- *Meer prikkels in arbeidsongeschiktheidsregelingen richting werk*
  Door middel van bovenstaande maatregelen worden de verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte en arbeidsongeschiktheid verlicht. Tegelijkertijd wordt ingezet op enkele maatregelen om de kans op het vinden van een baan voor WIA-gerechtigden te vergroten en daarmee het beroep op de WIA te verminderen.
  - Voor personen die in de WIA zitten, wordt het aantrekkelijker om te gaan werken. In de eerste vijf jaar na het aanvaarden van een baan, zal niet worden getoetst of het verdienvermogen van de werkhervatter is gewijzigd. Het aanvaarden van werk – ook als dit tijdelijk of in deeltijd is – leidt hierdoor niet tot onzekerheid over het mogelijke verlies van het recht op de uitkering (in geval van baanverlies). Dit verlaagt de drempel voor werkhervatting.
  - Voor personen die in de toekomst instromen in de WIA, zal scherper gekeken worden naar geschikt werk bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid (het schattingsbesluit). De eis dat er drie functies te vinden moeten zijn die de persoon in kwestie zou kunnen vervullen en dat elk van deze drie met ten minste drie (9 in totaal) vertegenwoordigd is, wordt anders ingevuld. In de toekomst

moeten er nog steeds negen arbeidsplaatsen te vinden zijn, maar ongeacht de verdeling over aantallen functies. Hierdoor zullen minder mensen volledig arbeidsongeschikt worden verklaard.

- Tevens wordt een inconsistentie in de Ziektewet (Zw) hersteld, die voortkomt uit samenloop in regelgeving tussen de Zw en de Werkloosheidwet (WW). In de WW is geen sprake van recht op arbeidskorting en Inkomensafhankelijke Combinatiekorting (IACK), terwijl hier in de Zw wel sprake van is. Het resultaat hiervan is dat WW-ers een substantiële stijging van hun maandelijkse inkomen ervaren als zij zich ziek melden en andersom dat Zw-uitkeringsgerechtigden zonder werkgever een substantiële inkomensdaling ervaren als zij zich beter melden. Het recht op arbeidskorting en IACK wordt daarom afgeschaft voor nieuwe Zw-ers zonder werkgever.
- Ook voor nieuwe instroom in de WGA 80-100 (mensen met restverdiencapaciteit tussen 1 en 20%) wordt de prikkel richting werk versterkt. Omdat het arbeidsongeschiktheidspercentage gerelateerd is aan het vroegere loon, niet alleen aan de mate waarin iemand nog kan werken, zit in de WGA 80-100 een groep WIA-gerechtigden die nog wel kan werken, maar voor wie dit financieel niet aantrekkelijk is. Het gaat daarbij om mensen met een relatief hoog verzekerd loon, terwijl mensen die hetzelfde werk nog kunnen uitvoeren met een lager verzekerd loon, wel geprikkeld worden om te werken. Daarom gaat voor mensen in de WGA 80-100 die nog kunnen werken hetzelfde regime gelden als in de WGA 35-80. Concreet gaat voor het recht op de loonaanvullingsuitkering de eis gelden om 50% van de resterende verdiencapaciteit te benutten.
- Om de kans op het vinden van een baan voor mensen in arbeidsongeschiktheidsregelingen te vergroten, wordt meer geïnvesteerd in ondersteuning van deze doelgroep. Ten eerste wordt gestart met een experiment met een scholingsaanbod voor mensen bij wie scholing medisch gezien haalbaar wordt geacht en kan leiden tot meer werkhervattingsmogelijkheden. Als het experiment leidt tot een positieve 'business case', kan de scholing breder worden ingezet. Ten tweede krijgt het UWV 30 miljoen euro voor persoonlijke dienstverlening voor WGA- en Wajong-gerechtigden.

- *Werken als zelfstandige*

Zzp-ers hebben een belangrijke positie op de arbeidsmarkt. Het is wel belangrijk dat zzp-ers om de juiste redenen kiezen voor het zzp-schap en er niet eigenlijk sprake is van een arbeidsrelatie. De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) heeft voor die laatste vraag geen helderheid geschapen, maar juist onrust gebracht waardoor teveel echte zelfstandige ondernemers zijn geraakt. 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) voorkomen. Bij de uitwerking van de wet zullen veldpartijen betrokken worden en zijn zowel de handhaafbaarheid als de effecten op de administratieve lasten van belang.

- Voor zzp-ers wordt 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. Wat een laag tarief is, wordt gedefinieerd als corresponderend met loonkosten tot 125% van het wettelijk minimumloon (de grens die bijvoorbeeld ook voor het lage-inkomensvoordeel (LIV) wordt gehanteerd) of met de laagste loonschalen in cao's. Er wordt één tarief gekozen om voor de gehele markt de onderkant af te bakenen. Op basis van de gehanteerde argumentatie zal dit tarief vermoedelijk liggen in een bandbreedte tussen de 15 en 18 euro per uur. Een langere duur wordt gedefinieerd als langer dan drie maanden.
- Aan de bovenkant van de markt wordt voor zelfstandig ondernemers een 'opt out' voor de loonbelasting en de werknemersverzekeringen ingevoerd, indien er sprake is van een hoog tarief in combinatie met een kortere duur van de overeenkomst of een hoog tarief in combinatie met het niet verrichten van reguliere bedrijfsactiviteiten. Bij een 'hoog tarief' denkt het kabinet aan een tarief boven de 75 euro per uur. Een kortere duur wordt gedefinieerd als korter dan een jaar.
- Voor zelfstandigen boven het 'lage' tarief wordt een 'opdrachtgeversverklaring' ingevoerd. Deze geeft opdrachtgevers vooraf duidelijkheid en zekerheid bij de inhuur van zelfstandig ondernemers. Opdrachtgevers krijgen deze verklaring via het invullen van een webmodule, zoals bijvoorbeeld ook in het Verenigd Koninkrijk bestaat. Met deze opdrachtgeversverklaring krijgt een opdrachtgever zekerheid vooraf van vrijwaring van loonbelasting en premies werknemersverzekeringen (tenzij de webmodule niet naar waarheid is ingevuld). In de webmodule wordt een aantal duidelijke vragen gesteld aan de opdrachtgever over de aard van de werkzaamheden. Daarbij wordt ten behoeve van de webmodule het onderdeel 'gezagsverhouding' verduidelijkt (bijvoorbeeld dat het enkel moeten bijwonen van een vergadering op zichzelf geen indicatie van gezag is). Tevens zal het kabinet de wet zo aanpassen dat gezagsverhouding voortaan meer getoetst wordt op basis van de materiële in plaats van formele omstandigheden.

- De markt krijgt de tijd om te wennen aan veranderde wet- en regelgeving. Het huidige handhavingsmoratorium wordt na invoering van de bovenstaande maatregelen gefaseerd afgebouwd. Na invoering van de nieuwe wetgeving geldt maximaal een jaar een terughoudend handhavingsbeleid (onder andere geen boetes na eerste controle), waarin de Belastingdienst een coachende rol heeft en partijen helpt bij de toepassing van de nieuwe regelgeving.
- Het kabinet gaat verkennen, ook in overleg met sociale partners en veldpartijen, of en hoe zelfstandig ondernemerschap via de invoering van een ondernemersovereenkomst een eigen plek zou kunnen krijgen in het burgerlijk wetboek. Dit zou de positie van zelfstandig ondernemers kunnen verhelderen en verstevigen.
- 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.
- Uiteraard zal het kabinet blijven peilen of de praktijk van de wijzigingen overeenstemt met de doelstellingen van de wijzigingen, namelijk het tegengaan van schijnzelfstandigheid en zorgen dat echte zzp-ers gewoon hun werk kunnen doen.

Activering vanuit gemeentelijke regelingen

In het sociaal domein is het beleid vijf jaar geleden grotendeels gedecentraliseerd. Met de decentralisatie zijn mogelijkheden gecreëerd voor een integrale aanpak dichtbij de burger voor mensen die het zonder ondersteuning niet redden. Deze integrale aanpak is nog niet volledig gerealiseerd. De gezamenlijke overheden zullen zich de komende jaren hier blijvend voor inspannen. Middels de normeringssystematiek voor het Gemeente- en Provinciefonds komt er meer geld voor gemeenten beschikbaar. Over de inzet van deze middelen in het sociale domein worden programmatische afspraken gemaakt. Daarnaast wordt een aantal specifieke maatregelen getroffen.

- *Werken met een beperking*
  Daar waar werken in een reguliere baan niet mogelijk is, moeten gemeenten arrangementen bieden voor beschut werk. Het doel is mensen in een kwetsbare positie een betere toekomst geven. Werk is de beste weg daarnaar toe. Een extra inspanning is hier vereist.
  - Het budget voor activering van en dienstverlening aan mensen in een kwetsbare positie wordt verhoogd, waarmee voor 20.000 extra personen de mogelijkheid voor beschut werk ontstaat. Dit leidt ertoe dat meer mensen met een beperking betaald werk kunnen verrichten omdat gemeenten meer mogelijkheden krijgen om meer beschutte werkplekken te organiseren, maatwerk te bieden richting werk of werkgevers te 'ontzorgen'.
  - De extra middelen om de inzet op beschut werk te verstevigen, worden opgebracht door het instrument van loonkostensubsidies in de Participatiewet te vervangen door de mogelijkheid tot loondispensatie. Werkgevers kunnen daarmee onder het wettelijk minimumloon betalen, al naar gelang de verdiencapaciteit van de persoon in kwestie. De gemeente vult afhankelijk van de gemeentelijke inkomensvoorziening waar de betrokkene gebruik van maakt, het inkomen aan.
  - Het kabinet zet een aantal stappen om het aantrekkelijker te maken om mensen met een arbeidsbeperking een arbeidsplaats te bieden. Ten eerste zal het kabinet initiatieven die er zijn om via *reshoring* banen voor deze doelgroep mogelijk te maken, ondersteunen en aanjagen. Ten tweede wordt gekeken naar de uitkomsten van het brede onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden, met bijzondere aandacht voor verbetering van de prestaties bij de overheid. Ten derde wordt op korte termijn geregeld dat banen van mensen uit de doelgroep 'banenafspraak' die meer zijn gaan verdienen dan het wettelijk minimumloon, toch blijven meetellen (de 't+2'-regel). Dit voorkomt dat werkgevers worden ontmoedigd te investeren in hun mensen.
- *Perspectief in de bijstand*
  Het kabinet wil dat mensen in de bijstand meer perspectief krijgen om weer aan het werk te komen, vooral ook omdat langdurige afhankelijkheid van de bijstand kan leiden tot sociaal isolement en de kans op schuldenproblematiek vergroot. In Nederland kan iedereen uiteindelijk terugvallen op een bijstandsuitkering. Gemeenten ondersteunen mensen in de bijstand bij het vinden van werk, maar er geldt in de eerste plaats een inspanningsverplichting van de bijstandsgerechtigde zelf. Door zelf actief op zoek te gaan en een baan te vinden kan een langdurige afhankelijkheid van een uitkering worden voorkomen. Het gesprek wordt met gemeenten aangegaan over de 'best practices' in handhaving.
  - Het kabinet gaat in gesprek met gemeenten over de wijze waarop zij actief uitvoering geven aan de bestaande tegenprestatie. Omdat werk een zeer belangrijke onderdeel is van integratie, moet de

arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migratieachtergrond –nieuwkomers én oudkomers– worden verbeterd. Om de beheersing van de Nederlandse taal –en daarmee het toekomstperspectief– te vergroten, geven gemeenten actief uitvoering aan de bestaande verplichting om de Nederlandse taal te leren. Het kabinet wil hierover niet-vrijblijvende bestuurlijke afspraken maken met gemeenten.
  - Wanneer mensen vanuit de bijstand aan het werk komen, is het van belang dat ze er ook echt op vooruit gaan. Daarom wil het kabinet met gemeenten afspraken maken over het lokaal beleid om de armoedeval te verkleinen. Ook blijft de huidige ruimte voor experimenten in de Participatiewet om bijstandsgerechtigden weer actief te krijgen op de arbeidsmarkt.

Terugdringen van schulden en armoede

Eén op de tien huishoudens heeft problematische schulden. Daarnaast loopt een grote groep het risico om problematische schulden te krijgen. Het kabinet wil het aantal mensen met problematische schulden terug dringen en mensen met schulden effectiever te helpen.

- Schuldhulpverlening is en blijft een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Via programmatische afspraken wenst het kabinet met gemeenten tot een vernieuwende schuldenaanpak en een verbeterd schuldhulpverleningstraject te komen. Hierbij kunnen de volgende thema's aan bod komen:
  - Verbeteren van de (toegang tot) schuldhulpverlening, met kortere wachttijden.
  - Beter samenwerken met andere partijen om onnodig oplopen van schulden te voorkomen.
  - Voorkomen van uithuisplaatsingen, zeker als daar kinderen bij betrokken zijn.
  - Ruimte geven aan gemeenten om op lokaal niveau met vernieuwende aanpakken en maatwerk te experimenteren.
- De overheid heeft als schuldeiser een bijzondere verantwoordelijkheid om onnodige vergroting van schulden te voorkomen. De overheid dient de beslagvrije voet te respecteren. Om escalatie van schulden te voorkomen, wordt meer ingezet op direct contact met schuldenaren. De stapeling van boetes vanwege te laat betalen en bestuursrechtelijke premies wordt gemaximeerd. Mogelijkheden voor betalingsregelingen worden uitgebreid.
- Bij incasso worden misstanden effectiever bestreden. De maximale incassokosten die in rekening mogen worden gebracht, worden gehandhaafd en er wordt bezien of het minimumbedrag omlaag kan. Er komt een incassoregister waarin incassobureaus worden opgenomen, die voldoen aan eisen met betrekking tot oprichting, bedrijfsvoering en opleiding. Indien een incassobureau te vaak de fout ingaat, wordt het beboet en verliest het de registratie.
- Excessen in kredietverlening zullen worden tegengegaan, net als verdienmodellen waarbij hoge rentes mensen in de problemen brengen en de kosten van wanbetaling op de samenleving worden afgewenteld.
- De juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd. Schuldeisers dienen eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te onderzoeken voor een zaak voor de rechter wordt gebracht. Er komt een experiment met een schuldenrechter, die alle zaken van een schuldenaar geconcentreerd behandelt. Gemeenten krijgen een adviesrecht in de gerechtelijke procedure rondom schuldenbewind.
- Met gemeenten en erkende vrijwilligersorganisaties wordt gewerkt aan een landelijk dekkend netwerk van vrijwilligersprojecten gericht op schuldhulp en financiële begeleiding.
- Het kabinet zal extra middelen beschikbaar stellen voor het voorkomen van schulden en de bestrijding van armoede - in het bijzonder onder kinderen.

Leren, zorgen, werken en ouder worden

Balans op de arbeidsmarkt betekent ook dat werkenden voldoende tijd en aandacht kunnen besteden aan hun dierbaren, bijvoorbeeld om zorgtaken te vervullen, dat zij de tijd en mogelijkheid krijgen om in zichzelf te blijven investeren om productief te kunnen blijven en dat doorwerken tot de AOW-gerechtigde leeftijd in goede gezondheid goed mogelijk is. Het is primair aan werk- en opdrachtgevers enerzijds en werkenden anderzijds om hierover gezamenlijk afspraken te maken. De overheid faciliteert daarin wel en stelt minimumvereisten.

- *Partnerverlof bij geboorte*
  Het kabinet kiest voor een substantiële verlenging van het (niet-overdraagbare) kraamverlof voor partners. Dit levert een positieve bijdrage aan de ontwikkeling van de band tussen de partner en zijn of haar kind. Een ruimer kraamverlof vergroot tevens de kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt, omdat er minder verschil zit in de duur van verlof voor beide ouders.
  - Het huidige kraamverlof geeft partners na de bevalling het recht op twee dagen verlof, op te nemen binnen vier weken, waarbij werkgevers het volledige loon doorbetalen. Dit wordt per 1 januari 2019 verlengd naar vijf dagen. Deze uitbreiding komt in plaats van het reeds ingediende wetsvoorstel

'uitbreiding kraamverlof', dat voorziet in 3 dagen extra kraamverlof met uitkering door UWV.
  - Daarbovenop krijgen partners aanvullend kraamverlof van vijf weken per 1 juli 2020. Dit verlof dient te worden opgenomen in het eerste half jaar na geboorte. Tijdens het verlof ontvangt de werknemer een uitkering van het UWV, tegen 70% van het dagloon (tot ten hoogste 70% van het maximum dagloon).
  - Tevens wordt de huidige regeling voor adoptieverlof verruimd met 2 weken naar 6 weken. Deze uitbreiding geldt ook voor pleegouders.
- *Kindregelingen*
  - Het kabinet trekt 250 miljoen euro per jaar extra uit voor de kinderopvangtoeslag. Ouderparticipatiecrèches behouden hun bestaansrecht.
  - Gezinnen worden daarnaast ondersteund met een verhoging van de kinderbijslag (250 miljoen euro) en het kindgebonden budget (bijna 500 miljoen euro extra).
  - Er wordt momenteel gewerkt aan een voorstel voor een nieuwe financieringssystematiek voor de kinderopvang, waarbij sprake is van directe financieringsstroom van het Rijk naar kinderopvanginstellingen, in plaats van via ouders. Dit is een kansrijke richting om verder uit te werken, die echter wel zorgvuldigheid vereist vanwege de ingrijpendheid van de wijzigingen.
- *Levenlang ontwikkelen en kunnen werken tot de AOW-gerechtigde leeftijd*

  Het is de primaire verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers dat werknemers inzetbaar blijven. De overheid zorgt voor de noodzakelijke randvoorwaarden. Een belangrijke succesfactor daarbij is een doorbraak op 'levenlang leren'. Daarmee wordt verankerd dat toekomstige generaties werkenden productief en gezond kunnen werken, ook tot aan hun AOW-gerechtigde leeftijd.
  - 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. Om die reden, en om er voor te zorgen dat iedereen zich na het afstuderen kan blijven ontwikkelen, heeft het kabinet de inzet om de fiscale aftrekpost voor scholingskosten te vervangen door een individuele leerrekening voor alle Nederlanders die een startkwalificatie hebben gehaald. Deze rekening moet het levenlang-lerenbeleid vanuit de overheid bundelen. Met sociale partners en onderwijsinstellingen worden afspraken gemaakt over hun bijdrage aan een levenlang leren bij de invoering van deze scholingsregeling. Hierbij wordt ook de positie van de O&O-fondsen betrokken. Daarbij is het relevant dat mogelijkheden voor werkgevers worden verruimd om investeringskosten in de inzetbaarheid van werknemers binnen de eigen organisatie in mindering te brengen op de transitievergoeding.
  - 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. Mocht naar het inzicht van het kabinet te weinig voortgang worden geboekt om hier serieus invulling aan te geven, dan zal het kabinet – na hierover het gesprek te zijn aangegaan met sociale partners - niet aarzelen om daaraan consequenties te verbinden. Het kabinet is op zijn beurt gehouden kritisch te kijken naar eventuele belemmeringen voor de goede invulling aan de tripartiete verantwoordelijkheid. Dit kan bijvoorbeeld ook gaan over mogelijkheden om opties als deeltijdpensionering (via tweede pijlerpensioen of generatiepactregelingen) breder voor het voetlicht te brengen of gemakkelijker te maken.
  - Voor die oudere werknemers die ondanks inspanningen van werkgevers en werknemers toch werkloos of arbeidsongeschikt worden, wordt de Wet Inkomensvoorziening voor oudere werklozen (IOW) verlengd met vier jaar, zodat deze werknemers na het aflopen van de WW- of WGA-uitkering niet hun eigen vermogen of dat van hun partner hoeven 'op te eten' voordat zij in aanmerking komen voor inkomensondersteuning. Met het oog op de stijgende participatiegraad van oudere werknemers en de betaalbaarheid van de regeling, zal de IOW worden aangepast door de leeftijdsgrens vanaf 2020 te laten meestijgen met de AOW-leeftijd. Tevens investeert het kabinet 40 miljoen euro per jaar in extra persoonlijke begeleiding door het UWV van werkzoekenden in de WW.

Handhaving en internationale afspraken als randvoorwaarden voor een werkend stelsel

- *Intensivering in handhaving en fraudebestrijding*
  - Er wordt 50 miljoen euro per jaar vrijgemaakt voor de handhavingsketen van de Inspectie SZW, conform het Inspectie Control Framework. Daarmee wordt de Inspectie in staat gesteld beter toezicht te houden op het wettelijk minimumloon en intensiever schijnconstructies, onveilige en ongezonde arbeidsomstandigheden en uitbuiting tegen te gaan.

- Arbeidsmarktdiscriminatie is ontoelaatbaar en vereist een stevige aanpak. Het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie krijgt daarom een vervolg, waarbij onder andere aandacht wordt gegeven aan het bestrijden van discriminatie in sollicitatieprocedures, bij zwangerschap en een stevige handhavende rol voor de inspectie SZW.
- Misbruik van sociale voorzieningen ondermijnt het draagvlak voor solidariteit. Het kabinet vindt het van belang dat uitvoerders, waaronder gemeenten, effectief gebruik maken van de mogelijkheden tot het delen, koppelen en analyseren van data, uiteraard met inachtneming van de geldende wettelijke regels en waarborgen. Dit kan ook uitkeringsgerechtigden helpen om regels na te leven en fouten te voorkomen.

- *Een internationaal gelijk speelveld*
  - Handhaving in eigen land gaat hand in hand met goede internationale afspraken, bijvoorbeeld door aanscherping van de detacheringsrichtlijn. We blijven ons in Europa inzetten voor een internationaal gelijk speelveld voor bedrijven en werknemers om te voorkomen dat op arbeidsvoorwaarden wordt geconcurreerd tussen werknemers uit verschillende EU-lidstaten. Gelijk werk op dezelfde plaats moet beloond worden met gelijk loon.
  - Nederland zet, bij de herziening van de Coördinatieverordening Sociale Zekerheid in Europa, in op de toepassing van het woonlandbeginsel bij de export van kindregelingen, zoals de kinderbijslag. Door het toepassen van het woonlandbeginsel past de hoogte van de regeling bij de kosten voor levensonderhoud in de betreffende EU-lidstaat.
  - EU-arbeidsmigranten leveren een bijdrage aan de Nederlandse economie. Door in Nederland te werken, bouwen zij net als iedere Nederlander rechten op voor een werkloosheidsuitkering. Op dit moment tellen gewerkte weken in het land van herkomst ook mee in de opbouw van WW. Het is de inzet van Nederland om hierin een wachttijd te introduceren van 26 weken, zodat ook voor arbeidsmigranten geldt dat zij 26 weken in Nederland gewerkt moeten hebben, om in aanmerking te komen voor WW.

2.2 Vernieuwing van het pensioenstelsel

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 bloot gelegd. Verwachtingen worden onvoldoende waargemaakt, er zijn spanningen tussen generaties en het stelsel sluit niet meer 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 (2015, 2016) hebben daartoe goede handreikingen gedaan. 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. De SER komt op korte termijn met een advies hierover. 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 ziet met belangstelling een gedragen voorstel van de SER tegemoet. De navolgende onderdelen zijn daarvoor essentieel.

- De zogenoemde doorsneesystematiek wordt afgeschaft. Voor alle contracten wordt een leeftijdsonafhankelijke premie verplicht en krijgen de deelnemers een opbouw die past bij de ingelegde premie. Daarmee komt een einde aan de herverdeling die het gevolg is van de doorsneesystematiek, wordt de pensioenopbouw transparanter en sluit het stelsel beter aan op de arbeidsmarkt. Hierbij wordt bezien of het fiscaal kader alleen nog op de pensioenpremie kan worden begrensd. Bij de vormgeving van het fiscale kader blijft het kabinet oog houden voor het faciliteren van een adequate pensioenopbouw
- Mensen blijven samen risico's delen. Pensioen blijft een levenslange uitkering waardoor je niet het risico loopt dat er geen geld meer over is als je langer leeft dan verwacht.
- Sociale partners ontwikkelen een nieuw pensioencontract. Eerder heeft de SER een verkenning gedaan naar een nieuw pensioencontract met een persoonlijk pensioenvermogen. Hierdoor wordt inzichtelijk wat je als deelnemer hebt opgebouwd en kan de rentegevoeligheid afnemen. Voor een zo stabiel mogelijk

pensioen blijft er sprake van een collectieve uitkeringsfase, waarbij in principe wordt aangesloten bij de spelregels van de wet verbeterde premieregeling.

- In de rapporten van de SER zorgt de mogelijkheid van een collectieve buffer, die wordt gevuld uit overrendement, voor bescherming tegen onvoorziene veranderingen in de levensverwachting en schokken op de financiële markten. Zo beperkt de buffer de verschillen tussen generaties.
- Indien in een nieuw contract wordt gewerkt met een buffer komen er wettelijke kaders over de maximale grootte en de opbouw- en uitkeerregels van de buffer, waarbij de buffer niet negatief mag worden. Binnen deze regels dient de huidige verplichtstelling gehandhaafd te worden.
- Het stelsel is beter toegerust op keuzevrijheid voor deelnemers en op de mogelijkheid dat zelfstandigen vrijwillig kunnen aansluiten of aangesloten blijven door het verdwijnen van de herverdeling van de doorsneesystematiek en de introductie van persoonlijke pensioenvermogens.
- Het stelsel bevat een adequate dekking voor het nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen zodat het de arbeidsmobiliteit niet belemmert.
- De vernieuwing van het stelsel vraagt om een zorgvuldige aanpak:
  - De effecten van de transitie naar een nieuwe manier van pensioenopbouw moeten evenwichtig zijn voor alle deelnemers. Het kabinet zal kaders opstellen die maatwerk van sociale partners en pensioenuitvoerders tijdens de transitie mogelijk maken.
  - De gelijktijdige overstap op een nieuw pensioencontract en het afschaffen van de doorsneeopbouw vergemakkelijkt de transitie. Het streven is dat zoveel mogelijk pensioenfondsen de overstap maken naar het nieuwe contract, waarbij het stelsel eenvoudiger wordt en op termijn met minder contractvormen toe kan. Het nieuwe stelsel dient Europeesrechtelijk houdbaar te blijven, en de huidige verplichte deelname aan bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen blijft gehandhaafd.
  - Het kabinet zal financieel bijdragen aan het opvangen van de lasten van de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een nieuwe manier van pensioenopbouw door de fiscale kaders tijdelijk te verruimen. Voorwaarde is dat de verruiming geen effect heeft op de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën.
  - Het kabinet zal het collectief omzetten van bestaande aanspraken in persoonlijke pensioenvermogens faciliteren. Hierbij geldt een gezamenlijke verantwoordelijkheid van kabinet en sociale partners.
  - Belangrijke aandachtspunten bij de invulling van het nieuwe pensioencontract zijn de gevolgen voor de hoogte, de volatiliteit en de stabiliteit van de uitkering.
  - Sociale partners krijgen gedurende een beperkte implementatieperiode de ruimte om de regelingen aan te passen aan de nieuwe manier van pensioenopbouw en eventueel over te stappen op een nieuw pensioencontract. Gedurende deze implementatieperiode moet rekening worden gehouden met zowel pensioenregelingen waarin tijdelijk de doorsneesystematiek blijft gehandhaafd als met pensioenregelingen waarin geen sprake (meer) is van een doorsneesystematiek.
- Het arbeidsvoorwaardelijk opbouwen van pensioen blijft een verantwoordelijkheid van de sociale partners. De Nederlandse overheid stelt de kaders vast. Het pensioenstelsel blijft een nationale bevoegdheid. Het kabinet wijst extra Europese regels af die hier inbreuk op maken.
- Het kabinet wil meer ruimte bieden voor keuzevrijheid en zal onderzoeken of en hoe het in het vernieuwde stelsel mogelijk is om een beperkt deel van het pensioenvermogen op te nemen als bedrag ineens bij pensionering.
- Het kabinet heeft bij de hervorming expliciet aandacht voor transparantie en beheersing en waar mogelijk de verlaging van de uitvoeringskosten.
- Zowel de vormgeving van het nieuwe contract als de transitie vraagt verdere uitwerking. Het kabinet zal dit in nauwe samenspraak met sociale partners oppakken. Het streven is om begin 2018 op hoofdlijnen overeenstemming te hebben over de nadere invulling, zodat daarna begonnen kan worden met wetgeving. Een dergelijk proces draagt bij aan vertrouwen en een breed maatschappelijk draagvlak. Uitgangspunt is dat – met een voorbehoud voor alle zorgvuldigheid die dat ten behoeve van de uitvoerbaarheid vereist – in 2020 het wetgevingsproces is afgerond zodat daarna de implementatieperiode kan starten.

2.3 Wonen

De economische crisis na 2008 heeft grote impact gehad op de woningmarkt, de woningbouw en de capaciteit van de bouwsector. Nu de economie sterk aantrekt, is de vraag naar woningen weer enorm toegenomen. Er zijn meer woningen nodig van goede kwaliteit, passend bij de financiële mogelijkheden en hedendaagse wensen van mensen. We geven prioriteit aan middenhuurwoningen in de vrije sector. Woningmarktbeleid vergt samenwerking met medeoverheden, corporaties en private partijen. Voor komende periode is het doel om meer nieuwe koop- en huurwoningen te bouwen, voldoende koop- en huuraanbod voor specifieke groepen te realiseren en flinke stappen te zetten voor de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad.

Woningbouw

- Met de nieuwe Omgevingswet krijgen gemeenten meer verantwoordelijkheden, meer instrumenten en meer vrijheidsgraden in het ruimtelijk beleid en het woonbeleid. Dat biedt mogelijkheden tot regionaal en lokaal maatwerk om te sturen op omvang, samenstelling en kwaliteit van de woningbouwproductie.
- Het kabinet zal in overleg met medeoverheden, woningcorporaties en andere stakeholders afspraken maken over het aanjagen van de woningbouwproductie. Dat het aanbod van woningen traag reageert op de aantrekkende vraag, is deels inherent aan het bouwproces, maar deels ook het gevolg van onnodig belemmerend overheidsbeleid. In de afspraken willen we belemmeringen zoveel mogelijk wegnemen. Daarnaast moet regionaal maatwerk mogelijk zijn, zowel in grote steden als regio's met demografische krimp en leegstand.
- Doelgroepen en differentiatie zijn eveneens onderdeel van de opgave. Het woningaanbod moet meebewegen met de veranderende eisen en wensen. Dat heeft implicaties voor het type woning dat moet passen bij ieders financiële mogelijkheden (zoals sociale huurwoningen, midden-huurwoningen en koopwoningen) en woningen die zijn toegesneden op doelgroepen als ouderen, alleenstaanden, statushouders, starters, gehandicapten en studenten.

Huurmarkt

- Er moeten meer betaalbare huurwoningen in de vrije sector komen. De mogelijkheden in het gemeentelijk beleid om het aanbod te vergroten, te sturen op prijs en sociale huurwoningen te verkopen, moeten ten volle worden benut. In de afspraken met mede-overheden betrekken we de aanbevelingen van de Samenwerkingstafel Middenhuur.
- De kerntaak van corporaties blijft het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen aan mensen met een laag inkomen of aan mensen die om andere redenen moeilijk passende huisvesting kunnen vinden.
- Op plaatsen waar geen commerciële partij bereid blijkt of in staat is om te investeren in midden-huurwoningen wordt de markttoets vereenvoudigd.
- Corporaties die investeren in verduurzaming komen in aanmerking voor een korting op de verhuurdersheffing. Het kabinet reserveert hier 100 miljoen euro per jaar voor.
- De huurtoeslag wordt in de toekomst over een langer inkomenstraject afgebouwd. De eigen bijdrage in de huurtoeslag wordt geïndexeerd met de huurverhoging. Daartoe wordt de zogeheten 'Kan-bepaling' in de huurtoeslag geschrapt. Daarnaast voeren we mogelijke vereenvoudigingen van de huurtoeslag door.

Koopwoningmarkt

- Om risico's op de balansen van banken en gezinnen te beperken zijn de hypotheekregels de afgelopen kabinetsperiode aangepast. De maximale hypotheek wordt stapsgewijs afgebouwd tot maximaal de waarde van de woning. Daaraan wordt vastgehouden. De zogenaamde maximale "loan to value" zal niet verder worden verlaagd om de toegang van starters tot de koopwoningmarkt niet onnodig te belemmeren.
- Het percentage waartegen hypotheekrente mag worden afgetrokken wordt in stappen van 3 procentpunt per jaar verlaagd totdat het basistarief is bereikt. De opbrengst van de versnelde afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt volledig gebruikt om de eigenwoningbezitters te compenseren door verlaging van het eigenwoningforfait. De wet ter bevordering van het financieren van de eigen woning met eigen middelen wordt door de in 2014 ingevoerde aflossingsverplichting onhoudbaar. De regeling wordt in 20 jaar uitgefaseerd.
- De hervorming van het tweede-pijlerpensioenstelsel leidt in de opbouwfase tot duidelijkere eigendomsrechten ten aanzien van het pensioenvermogen. Bijkomend voordeel hiervan is dat het eenvoudiger wordt om in de opbouwfase vermogensopbouw in de eigen woning te integreren in de vermogensopbouw in het pensioen. Dit kan aan de orde komen nadat de hervorming van het pensioenstelsel is afgerond.

- Een wooncoöperatie is een organisatievorm waarbij huurders gezamenlijk eigenaar zijn van de woningen. De wooncoöperatie vormt een alternatief voor twee 'traditionele' oplossingen die we in Nederland kennen: het op individuele basis huren van een woning van een externe partij en het individuele eigendom van een woning. In woningcoöperaties zijn mensen directer betrokken bij het beheer van hun woning en de leefomgeving. Onderzocht zal worden hoe de mogelijkheden voor de leden van de wooncoöperaties om de huurwoningen over te nemen kunnen worden vergroot.

Verduurzaming van de gebouwde omgeving.

- Het kabinet werkt met de medeoverheden, corporaties, netwerkbedrijven en andere stakeholders een beleidsprogramma uit voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Een eerste stap is het opstellen van regionale plannen met gemeenten, provincies, waterschappen en netbeheerders om per regio te komen tot een doelmatige aanpak met een optimale mix van energiebesparing, duurzame warmte en duurzame opwekking.
- Verduurzaming van de bestaande woningvoorraad begint met vermindering van de warmtevraag door isolatie. Op de lange termijn kan dan in de resterende warmtebehoefte worden voorzien door warmtepompen, zonneboilers of door warmtenetten die gebruik maken van restwarmte of geothermie. Hiervoor zijn middelen beschikbaar.
- Aan het eind van de kabinetsperiode zullen nieuwe woningen en andere nieuwe gebouwen in de regel niet meer op gas verwarmd worden. Stapsgewijs zal ook de markt voor verduurzaming van de bestaande woningvoorraad op gang gebracht worden. Naarmate de expertise en ervaring in de bouwsector toenemen, zullen de kosten dalen en kan de verduurzamingsmarkt meer op eigen benen staan. De ambitie is dat aan het eind van de kabinetsperiode circa 50.000 nieuwbouwwoningen per jaar aardgasloos worden opgeleverd. Daarmee is in 2021 een substantieel deel van de jaarlijkse nieuwbouw en de woningvoorraad aardgasvrij.
- Voor het eind van de kabinetsperiode willen we 30.000 tot 50.000 bestaande woningen per jaar gasvrij kunnen maken of in ieder geval zodanig energie-efficiënt te maken dat ze op korte termijn gasloos gemaakt kunnen worden. Hiermee wordt een eerste stap gezet op weg naar een verduurzaming van 200.000 huizen per jaar, een tempo dat nodig is om in de 30 jaar tot 2050 de hele voorraad van 6 miljoen woningen te verduurzamen.
- De benodigde kostenreductie bij installatiebedrijven en aannemers wordt bevorderd door een innovatieprogramma gericht op vernieuwing en verbetering van producten en diensten in de gebouwde omgeving en waarborging van de kwaliteit van de uitvoering. Ook de activiteiten in het kader van de Topsector Energie en de Bouwagenda zullen hierop worden gericht.
- In lijn hiermee worden de energieprestatie-eisen (EPC) voor nieuwbouw verder aangescherpt en zal in nieuwbouwwijken niet meer standaard een gasnet worden aangelegd. De aansluitplicht van gas wordt vervangen door een warmterecht, waarmee eindgebruikers aanspraak kunnen maken op een aansluiting op een (verzwaard) elektriciteitsnet of een warmtenet.
- Op het moment dat gasnetten vervangen moeten worden zal het netbedrijf in overleg met de gemeenten bezien hoe in de toekomstige energievraag kan worden voorzien.
- Uitgewerkt zal worden welke vormen van gebouw-gebonden financiering gebruikt zullen worden om besparingsopties aantrekkelijk te maken voor particuliere woningeigenaren. Financiering kan plaatsvinden door pensioenfondsen of banken die een lening verstrekken om te investeren in verduurzaming. Aflossing en rente worden betaald uit de besparing op de energiekosten. Indien de lening kan worden gekoppeld aan de woning, worden grotere investeringen met een langere looptijd aantrekkelijk en blijft het risico voor de woningeigenaar en de financiers beperkt waardoor risico-opslagen ook beperkt blijven. Indien nodig wordt de Wet Financieel Toezicht en bepalingen in het Burgerlijk Wetboek rond de bescherming van de consument bij financiering aangepast.

1894193 02151

2.4 Economie, innovatiebeleid en vestigingsklimaat

Ondernemers zijn van onschatbare waarde. Ze zijn de motor van onze economie. Onze banen, welvaart mogelijkheden om ons te ontwikkelen, danken we voor een groot deel aan creatieve zelfstandigen, innovatieve startups, trotse familiebedrijven, mondiale ondernemingen en een groot, gevarieerd en robuust midden- en kleinbedrijf. Zij verdienen ruimte. We investeren in onderzoek en innovatie, omdat we zien dat Nederland alles in huis heeft om als beste oplossingen te vinden voor digitalisering en globalisering. We kunnen sociaal, economisch en digitaal de Europese koploper worden. Daar hoort een goed vestigingsklimaat bij voor de bedrijven en onderzoekers die ook echt iets toevoegen aan onze economie en samenleving. Naast goed (internationaal) onderwijs, betrouwbare en veilige (digitale) infrastructuur, goede zorg en een divers cultureel aanbod werken we daarom aan een aantrekkelijk financieel investeringsklimaat.

Ruimte voor ondernemers

- Wet- en regelgeving wordt gemoderniseerd zodat bedrijven met hun diensten en producten beter kunnen inspelen op maatschappelijke en technologische veranderingen. Regeldruk en administratieve lasten worden beperkt, bijvoorbeeld door de huidige bedrijfs-effectentoets uit te breiden met een MKB-toets.
- De diverse inspecties gaan beter samenwerken zodat betere handhaving gepaard gaat met minder administratieve lasten en toezichtlasten.
- Er komen passende regels en meer ruimte voor ondernemingen met sociale of maatschappelijke doelen met behoud van een gelijk speelveld.
- De mogelijkheden voor regionale en sectorale proefprojecten, wettelijke experimenteerruimte, testlocaties (bijvoorbeeld voor drones) en regelvrije zones worden vergroot. Daarbij gelden minimumvereisten en passend toezicht.
- Om regionale kansen te benutten sluit de Rijksoverheid "deals" met decentrale overheden, waarin de partijen zich verplichten om samen aan nieuwe oplossingen te werken.
- Na evaluatie van de huidige tijdelijke "gebruikelijk-loon-regeling" zal het kabinet bezien of de regeling moet worden aangepast. Daarbij zal ook worden bezien of de regelgeving ten aanzien van het uitbetalen in aandelen voor start-ups en scale-ups moet worden verruimd.
- De overheid gaat zijn inkoopkracht beter benutten voor het versnellen van duurzame transities, inschakelen van kwetsbare groepen en om innovatief in te kopen.
- Bij de keuze tussen het al dan niet uitbesteden van activiteiten door de Rijksoverheid zullen bedrijfseconomische en maatschappelijke overwegingen in beschouwing genomen worden.
- Aanbesteden door de overheid moet toegankelijker worden voor het MKB. De Rijksoverheid betaalt altijd binnen 30 dagen en stimuleert bedrijven en andere (semi-)overheden het betaalgedrag overeenkomstig te verbeteren.

Versterken innovatiekracht

- In het beroepsonderwijs krijgen vakmensen, techniek en ambacht prioriteit, herwaardering en een nieuwe impuls. Het Techniekpact en het Platform Bètatechniek worden voortgezet.
- Het kabinet investeert 200 miljoen euro per jaar in fundamenteel onderzoek. Daarnaast komt 200 miljoen euro per jaar extra beschikbaar voor toegepast onderzoek. Onderdeel daarvan is een extra investering bij grote technologische instituten die aantoonbaar aan marktbehoeften tegemoet komen en publiek-private samenwerking bij universiteiten en hogescholen met focus op bèta en techniek.
- 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.
- De mainport-status van de regio Eindhoven wordt samen met de regio uitgewerkt.
- ESTEC in Noordwijk is de grootste locatie van het European Space Agency. Gezien het grote belang voor het internationaal aanzien van de Nederlandse hightech-industrie zet het kabinet - zonodig met middelen uit de regionale envelop - in op behoud van deze locatie,.
- De overheid gaat als launching customer innovatie aanjagen door meer gebruik te maken van de Small Business Innovation Research regeling (SBIR), bijvoorbeeld vanuit Defensie en Rijkswaterstaat.
- Het MKB verdient een krachtiger rol in het innovatiebeleid. De MKB Innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) en de innovatiekredieten voor het MKB worden uitgebreid.
- Om de (grens)barrières voor digitaal ondernemerschap weg te nemen zal het kabinet zich in Europa inzetten om te komen tot een Europese digitale markt.

1894193 02151

Kredieten en bankensector

- Het kabinet zet de oprichting van een Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling, InvestNL, door, conform de reeds in gang gezette opzet met drie hoofddoelen (Zie Kamerstuk 28165-nr266) en stelt 2,5 miljard euro beschikbaar als eigen vermogen.
- Financiële technologische innovaties (Fintech) dragen bij aan innovatie en concurrentie in de financiële sector. De toetreding van deze innovatieve bedrijven wordt vereenvoudigd door invoering van een bank- en overige vergunning in lichtere vorm, met inachtneming van voldoende bescherming van de klanten.
- Goed gekapitaliseerde banken zijn cruciaal voor de kredietverlening. Zodra de zwaardere eisen van Basel IV van kracht worden, wordt de eis voor de *leverage ratio* in overeenstemming gebracht met de Europese eisen.
- Om te zorgen voor voldoende eerlijke concurrentie in de financiële sector wordt na a.s.r. ook ABN-AMRO zo snel als verantwoord mogelijk is, volledig naar de markt gebracht. Ten aanzien van Volksbank (het voormalige SNS) wordt momenteel geïnventariseerd wat de toekomstopties buiten de overheid zijn. Hierna neemt het kabinet een besluit, rekening houdend met de gewenste diversiteit van het bankenlandschap.

Een goed en gelijk speelveld voor ondernemers

- Een open economie verhoudt zich slecht tot de barrières waar Nederlandse ondernemers te vaak op stuiten in andere landen buiten de Europese Unie. Dat geldt ook voor buitenlandse bedrijven die (deels) staatseigendom zijn of staatssteun genieten. Nederland wil op Europees niveau en met derde landen afspraken maken voor een betere balans.
- Vitale sectoren krijgen specifieke bescherming. Na zorgvuldige analyse van risico's voor nationale veiligheid kunnen aangewezen bedrijven uit vitale sectoren alleen met actieve goedkeuring worden overgenomen, zo nodig onder voorwaarden, of beschermd worden door het vastleggen van de andere, juiste waarborgen. Onderzocht wordt of naast de bestaande lijst vitale sectoren ook voor landbouwgronden en bepaalde regionale infrastructurele werken dit beschermingsregime noodzakelijk is. Indien nodig worden er maatregelen genomen.
- We nemen maatregelen voor de verschuiving van invloed van bepaalde activistische aandeelhouders die vooral gericht zijn op de korte termijn naar aandeelhouders en andere stakeholders die belang hebben bij waardecreatie op de lange termijn:
    - Een beursgenoteerde onderneming die op de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) te maken krijgt met voorstellen voor een fundamentele strategiewijziging kan een bedenktijd van maximaal 250 dagen inroepen, mits deze het kapitaalverkeer niet raakt. In deze periode dient verantwoording te worden afgelegd aan de aandeelhouders over het gevoerde beleid en dienen alle stakeholders die betrokken zijn bij de onderneming, geraadpleegd te worden. Deze maatregel kan niet worden ingezet in combinatie met beschermingsconstructies van bedrijven zelf, zoals de uitgifte van preferente aandelen of prioriteitsaandelen.
    - Beursgenoteerde bedrijven met een jaaromzet van meer dan 750 miljoen euro krijgen de mogelijkheid om aandeelhouders te vragen, wanneer zij meer dan 1% van het aandelenkapitaal bezitten, zich als grootaandeelhouder te laten registreren bij de Autoriteit Financiële Markten
- De Autoriteit Consument en Markt (ACM) wordt gevraagd een speciaal team op te richten op het gebied digitale mededinging. Door opbouw van kennis van digitale innovaties en digitale markten kan effectiever en doelgerichter opgetreden worden tegen misbruik van marktmacht door dominante spelers in de interneteconomie. Om oneerlijke handelspraktijken en verstoorde marktmacht in de voedselketen aan te pakken komt er bij de ACM ook een speciaal team voor de agro-nutriketen. De ACM krijgt zonodig extra, specifieke bevoegdheden ten aanzien van geschillen met betrekking tot de gedragscode voor eerlijke handelspraktijken.
- De mededingingswet wordt aangepast zodat samenwerking in de land- en tuinbouw expliciet wordt toegestaan. Dit om de ongelijke machtsverhoudingen in de keten te compenseren.
- Op verzoek van branche- of producentenorganisaties kan de overheid sectorale afspraken in de land- en tuinbouw algemeen verbindend verklaren (AVV-en), bijvoorbeeld voor de financiering van onderzoek naar innovatieve producten en het verplichten van duurzamere standaarden. Hierbij wordt rekening gehouden met Europese kaders en de Nederlandse exportpositie.
- Om oneigenlijke en ongewenste concurrentie tussen overheden en private partijen te voorkomen, zal de algemeen belang bepaling in de Wet Markt en Overheid worden aangescherpt. Voor activiteiten die door overheden ontplooid worden en die anders niet of onvoldoende door marktpartijen worden aangeboden, zoals sport, cultuur, welzijn en reïntegratiediensten, blijft er een mogelijkheid om deze door overheden te verzorgen.

- Er komt aanvullende wetgeving op het gebied van franchise om de positie van franchisenemers in de pre-competitieve fase te versterken.
- De markt van brievenbuspost krimpt al jaren. Steeds minder consumenten sturen fysieke post. Het kabinet wil de universele postdienst op het huidige kwaliteitsniveau, op het platteland en in krimpregio's verankeren. Onderzocht wordt of aanbesteding van de universele postdienst al dan niet de voorkeur verdient boven het huidige model waarbij de overheid PostNL compenseert voor de verlieslatende activiteiten.

Een concurrerend vestigingsklimaat

- Wij willen dat Nederland een land is waar het voor ondernemingen aantrekkelijk is om zich te vestigen en van waaruit Nederlandse bedrijven handel kunnen drijven over de hele wereld. Daar profiteert Nederland van, want deze bedrijven voegen werkgelegenheid, innovatie en kracht toe aan onze economie. Heel veel mensen werken bij internationaal opererende bedrijven en bij bedrijven die daaraan toeleveren. Voor veel internationaal opererende bedrijven is Nederland een aantrekkelijk vestigingsland. Om dat zo te houden in een steeds verder globaliserende wereld zijn maatregelen nodig. We richten ons op bedrijven die echt een toegevoegde waarde hebben in plaats van bedrijven die Nederland alleen als postbus gebruiken:
  - We willen een eind maken aan de situatie dat firma's zich alleen op papier in Nederland vestigen om belastingvrij miljoenen te kunnen rondpompen. Wij gaan bij hen belasting heffen, net als bij ieder ander bedrijf. Internationaal zetten wij ons ervoor in dat belastingparadijzen worden aangepakt. Zelf gaan we het goede voorbeeld geven via een bronheffing op rente en royalty's op uitgaande stromen naar landen met zeer lage belastingen (low tax jurisdictions).
  - We bevorderen het ondernemen met meer eigen vermogen en beperken de belastingvoordelen voor vreemd vermogen. Dat levert stabielere bedrijven en gezondere economische verhoudingen op, zeker bij tegenslag. Dit geldt nog extra voor banken, die bij de eurocrisis een groot beroep op de overheid gedaan hebben.
  - Wij verlagen de Vennootschapsbelasting (VPB) en schaffen de dividendbelasting af waardoor bedrijven gemakkelijker eigen kapitaal uit het buitenland kunnen aantrekken en minder kwetsbaar worden voor vijandige overnames. Ter financiering daarvan beperken we de renteaftrek en versoberen we de mogelijkheid in de VPB om met verliezen te schuiven over de jaren heen. Daarnaast beperken we de belastingvoordelen voor expats.

2.5 Hervorming belastingstelsel

Het belastingstelsel wordt hervormd. Verschillen in fiscale behandeling worden verkleind, (meer) werken wordt lonender, vervuiling krijgt een hogere prijs, belastingontwijking wordt aangepakt en het fiscaal vestigingsklimaat wordt verbeterd voor die bedrijven die hier ook daadwerkelijk economische activiteiten en banen opleveren.

- De lasten voor burgers worden in 2021 per saldo met ruim 6 miljard euro verlaagd (inclusief circa 1 miljard euro via inkomensmaatregelen aan de uitgavenzijde), vooral door de invoering van een tweeschijvenstelsel met een basistarief van 36,93% en een toptarief van 49,5%, een verhoging van de algemene heffingskorting en een per saldo verhoging van de arbeidskorting, naast een groot aantal kleinere aanpassingen. Hierdoor gaan alle inkomensgroepen, maar vooral werkenden, en er de komende jaren op vooruit. Het inkomenspakket zorgt voor evenwicht tussen één- en tweeverdieners en maakt het -vooral voor werkenden met een middeninkomen – lonender om (meer) te werken.
- De ruimte om de belastingen op inkomen nog verder te verlagen wordt gevonden door een verhoging van het lage BTW tarief van 6% naar 9%, verdere vergroening van het belastingstelsel en door aftrekposten, waaronder de hypotheekrenteaftrek en de zelfstandigenaftrek, vanaf 2020 in 4 jaarlijkse stappen van 3%-punt te verlagen naar het basistarief. De opbrengst van de versnelde afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt volledig gebruikt om de eigenwoningbezitters te compenseren door verlaging van het eigenwoningforfait. De regeling 'geen of beperkte eigen woningschuld' wordt de komende 20 jaar stapsgewijs afgebouwd.
- In de vermogensrendementsheffing (Box 3) wordt sneller aangesloten op het werkelijk rendement van spaartegoeden en het heffingsvrije vermogen wordt verhoogd van 25.225 euro naar 30.000 euro (60.000 euro voor paren). In deze kabinetsperiode zal een stelsel van vermogensrendementsheffing op basis van werkelijk rendement worden uitgewerkt.

- Fiscale regelingen bepalen mede het vestigingsklimaat voor internationale bedrijven. Nederland moet aantrekkelijk blijven voor bedrijven die zich hier willen vestigen en die hier willen produceren (zie vorige paragraaf).
- Met het oog daarop bestrijden we belastingontwijking en verbreden we de grondslagen voor de belasting op bedrijven. De opbrengst daarvan wordt benut om de tarieven in de vennootschapsbelasting, ook met het oog op de ontwikkelingen in de landen om ons heen, te verlagen. De statutaire tarieven in de vennootschapsbelasting gaan in stappen van 20% en 25% naar 16% en 21 % per 2021. Om een sterke aanzuigende werking naar de BV te voorkomen en om een globaal evenwicht te houden in belastingdruk wordt het box 2 tarief in stappen verhoogd van 25% naar 28,5% in 2021 .
- Om belastingontwijking aan te pakken pleiten we daarnaast voor het opstellen van een zogenaamde zwarte lijst met niet-coöperatieve jurisdicties op het gebied van belastingen en een verplichting voor multinationals om per EU-land en per land op de zwarte lijst te rapporteren over hun activiteiten.
- De dividendbelasting wordt afgeschaft. Tegelijkertijd wordt, om brievenbusconstructies tegen te gaan, een bronbelasting op rente en royalty's ingevoerd op uitgaande financiële stromen naar landen met zeer lage belastingen (low tax jurisdictions). Financiering met eigen vermogen wordt ook aantrekkelijker door de aftrekbaarheid van vreemd vermogen te beperken.
- Het regelgevend kader voor de trustsector wordt strenger en het instrumentarium van de toezichthouder (De Nederlandsche Bank) wordt uitgebreid.
- Naar aanleiding van de 'Panama papers' wordt de informatiepositie en de opsporingscapaciteit van de Belastingdienst versterkt en komt er meer transparantie. Hiertoe wordt een business case uitgewerkt.
- Milieuvervuilend gedrag wordt beprijsd, door de invoering van een CO2-minimumprijs in de elektriciteitssector, aanpassingen in de energiebelasting, een hogere belasting op het storten en verbranden van afval en het afschaffen van de teruggaafregeling voor taxi's. De SDE+ regeling (en de daaraan gekoppelde opslag duurzame energie) wordt voortgezet en verbreed. Ingezet wordt op Europese afspraken over belastingen op luchtvaart in het kader van de voor 2019 geplande onderhandelingen over de klimaatdoelen van 'Parijs'. Ook wordt bezien of een heffing op lawaaiige en vervuilende vliegtuigen mogelijk is. Indien beide routes onvoldoende opleveren zal er per 2021 een vliegbelasting worden ingevoerd. De opbrengst van de vergroening wordt teruggesluisd naar lagere lasten voor burgers en bedrijven.
- Om de uitvoering van het fiscale stelsel te verbeteren wordt de komende jaren 0,5 miljard euro gereserveerd om de investeringsagenda van de Belastingdienst uit te voeren.

3. Nederland wordt duurzaam

3.1 Klimaat en energie

Het klimaatverdrag van Parijs is een doorbraak. 195 landen hebben ervoor getekend de mondiale temperatuurstijging tot ruim onder 2 graden Celsius te beperken, en daarbij te streven naar een verdere beperking van de opwarming tot maximaal 1,5 graad Celsius. Het is onze plicht er alles aan te doen die doelstelling te halen. Daarmee worden we ook minder afhankelijk van olie uit het Midden Oosten en gas uit Rusland. De Europese Unie heeft namens alle lidstaten harde toezeggingen gedaan om de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met minstens 40 procent te verminderen ten opzichte van 1990. Die toezegging is winst, maar onvoldoende om de doelstellingen van 2 graden Celsius te halen, laat staan de ambitie van 1,5 graad Celsius. Daar is meer voor nodig.

We leggen daarom de lat hoger dan de toezegging die de EU gedaan heeft. In Nederland nemen we maatregelen die ons voorbereiden op een reductie van 49 procent in 2030. We maken een nationaal klimaat- en energieakkoord dat sectoren de zekerheid geeft aan welke doelstellingen voldaan moet worden op de langere termijn. Voor de korte termijn nemen we maatregelen als vergroening van het belastingstelsel, meer kavels op zee voor windenergie, de introductie van een minimumprijs van CO2 voor de elektriciteitssector. In de EU nemen we het voortouw om het doel op 55 procent te krijgen. In 2019, vijf jaar na het verdrag van Parijs, is de eerste van de vijfjaarlijkse mogelijkheid om internationaal de doelen aan te scherpen. Daarvan maken we gebruik. Als de EU als geheel onvoldoende ambitieus is, trekken we samen met buurlanden op om gezamenlijk een extra inzet af te spreken bovenop de EU-afspraken.

Internationale strategie

- We pleiten in Europa voor een emissiereductie van 55 % in 2030. Het jaar 2018, wanneer de EU besluit over de inbreng tijdens de mondiale review van de Parijs-afspraken in 2019, is daarvoor het geëigende moment.
- Mocht een aangescherpte doelstelling in de EU niet haalbaar blijken, dan zal Nederland ernaar streven om met gelijkgestemde Noordwest-Europese landen tot ambitieuzere afspraken te komen dan de door de EU-toegewezen landenallocatie. Door samen op te trekken met onze buurlanden voorkomen we grote concurrentienadelen voor de Nederlandse economie.
- Beleid dat ambitieuzer is dan de landenallocatie van de EU, mag niet tot hogere uitstoot elders leiden. Om dat te voorkomen zal in de kopgroep flankerend beleid gevoerd moeten worden, bijvoorbeeld het opkopen van ETS-rechten.
- Omdat de uitkomst van de internationale gesprekken in 2019 nog niet vaststaat, kan de uiteindelijke doelstelling voor 2030 afwijken van de 49% waar het kabinet nu van uit gaat.

Nationale strategie

- Er komt een nationaal Klimaat- en energieakkoord. Als uitgangspunt geldt de doelstelling van 49 %-reductie in 2030. Een eventuele bijstelling van de opgave voor 2030 wordt verdisconteerd in dit akkoord.
- De hoofdlijnen van de afspraken op het terrein van klimaat en energie in dit regeerakkoord, worden verankerd in een Klimaatwet.
- Het nationaal Klimaat- en energieakkoord geeft maatschappelijke partijen (bedrijven, bestuurlijke partners, milieubeweging) meer zekerheid over langetermijndoelen. Tegelijkertijd creëert het akkoord een platform om voortdurend met elkaar in gesprek te blijven en te reageren op nieuwe (technologische) ontwikkelingen. Het akkoord bevat tevens concrete afspraken over de institutionele verankering.
- Een emissiereductiedoelstelling van 49% in 2030 impliceert een additionele reductie ten opzichte van ongewijzigd beleid van 56 Mton CO2. In onderstaande tabel is deze opgave, in lijn met verkenningen van het PBL, indicatief vertaald in een opgave op sectorniveau. In het nationaal Klimaat- en energieakkoord worden met alle sectoren afspraken gemaakt over het tijdpad.

1894193 02151

Tabel: Indicatieve toedeling 49%-reductieopgave in 2030		
Domein	Reductie in 2030 (Mton)	Maatregelen
Industrie	1	Recycling
	3	Procesefficiency
	18	Afvang en opslag koolstofdioxide
Transport	1,5	Zuiniger banden, Europese normen, elektrische auto's
	2	Biobrandstoffen en maatregelen steden
Gebouwde omgeving	3	Optimalisatie energiegebruik kantoren
	2	Isolatie woningen, warmtenetten en warmtepompen
	2	Zuiniger nieuwbouw
Elektriciteit	1	Zuiniger verlichting
	12	Sluiten kolencentrales
	2	Afvang en opslag koolstofdioxide in AVI's
	4	Extra wind op zee
	1	Extra zonne-energie
Landgebruik en landbouw	1,5	Slimmer landgebruik
	1	Minder methaanuitstoot
	1	Kas als energiebron

- Relatief veel emissiereducties vinden plaats in de industrie omdat daar een groot (technisch) besparingspotentieel is dat tegen relatief lage kosten benut kan worden. Een passend, op innovatie gericht beleidspakket kan ervoor zorgen dat de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie niet in gevaar komt en dat voortgebouwd wordt op de kracht die Nederland heeft. Goed en slim klimaatbeleid biedt kansen voor economische groei en werkgelegenheid.

Financiering van de klimaat- en energietransities

- Met partijen wordt verkend hoe het toekomstig beleid succesvol is in te richten, expertise is op te bouwen en proefprojecten zijn uit te voeren. Hiervoor is in de begroting 300 miljoen euro per jaar vrijgemaakt.
- Met de SDE+-middelen, die oplopen tot 3,2 miljard euro per jaar, zal een kostenefficiënt klimaatpakket worden vormgegeven dat stuurt op emissiereductie.
- De verhuurdersheffing zal mede afhankelijk worden gemaakt van de investeringen in energiebesparing door de corporaties. Het kabinet reserveert hier100 miljoen per jaar voor.
- De salderingsregeling duurzame elektriciteit wordt in 2020 omgevormd in een nieuwe regeling. De verwachting is dat de kosten van zonnestroom zullen dalen en met dezelfde middelen meer duurzaamheidswinst geboekt kan worden.
- Opgeteld is er per jaar uit Rijksmiddelen een budget van bijna 4 miljard euro beschikbaar. Dat is exclusief de middelen in het topsectorenbeleid en het innovatiebeleid die sterker gericht zullen worden op de energie- en klimaatopgaven. Daarnaast zal ook een aanzienlijk deel van de extra middelen voor decentrale overheden ten goede komen aan klimaatbeleid volgens te maken afspraken. De verduurzamingsopgave van de gebouwde omgeving vindt immers met name plaats onder verantwoordelijkheid van decentrale overheden. In een bestuursakkoord wordt dit nader uitgewerkt. Met InvestNL komt er voorts meer risicodragend kapitaal beschikbaar, ook voor energietransitieprojecten.

Maatregelen

- De stimuleringsregeling voor duurzame energieproductie (SDE+) wordt verbreed om ook andere emissiereductietechnologieën te stimuleren, onder andere afvang en opslag van koolstofdioxide. Dit kan een grote bijdrage leveren aan het terugdringen van emissies in de industrie, de elektriciteitssector en afvalverbrandingsinstallaties.
- Door aanpassing van de energiebelasting wordt belasting op gas en elektriciteit vanuit CO2-optiek evenwichtiger. Onderdeel hiervan is de introductie van een minimumprijs van CO2 voor de elektriciteitssector. Hierdoor ontstaan prikkels voor energiebesparing en emissiereductie. We vergroenen de belastingen voor burgers en bedrijven
- De kolencentrales worden uiterlijk in 2030 gesloten. In een te sluiten Nationaal klimaat en energieakkoord zullen met de sector afspraken worden gemaakt over het tijdpad.
- De subsidiëring van bijstook biomassa in kolencentrales wordt na 2024 stopgezet.

- In navolging van omringende landen wordt zo spoedig mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer ("Maut") ingevoerd. Het daarvoor te introduceren registratie- en betalingssysteem wordt gelijk aan dat in de buurlanden, zodat voor vrachtauto's geen extra apparatuur benodigd is. De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie in en verduurzaming.
- Het innovatiebeleid wordt sterker gefocust op grote maatschappelijke thema's als de energietransitie.
- We vergroten het aanbod van kavels voor windenergie op zee.
- We onderzoeken of en hoe de mededingingswetgeving kan worden aangepast als deze samenwerking met het oog op duurzaamheid, tussen bedrijven en in ketens, in de weg staat.
- Het kabinet zal in overleg treden met het Havenbedrijf Rotterdam en de in het havengebied actieve bedrijven om het grote potentieel dat er in de regio Rijnmond is voor koolstofdioxide-afvang en -opslag en restwarmte te benutten. Soortgelijke verkenningen zullen ook plaatsvinden voor het Amsterdamse havengebied en het Westland.
- We verlengen de subsidieregeling voor energiebesparing bij sportverenigingen.
- Aan het eind van de kabinetsperiode zullen nieuwe woningen en andere nieuwe gebouwen in de regel niet meer op gas verwarmd worden. Stapsgewijs zal ook de markt voor verduurzaming van de bestaande woningvoorraad op gang gebracht worden. Naarmate de expertise en ervaring in de bouwsector toenemen, zullen de kosten dalen en kan de verduurzamingsmarkt meer op eigen benen staan.
- Uitgewerkt wordt welke vormen van gebouw-gebonden financiering gebruikt kunnen worden om besparingsopties aantrekkelijk te maken voor particuliere woningeigenaren.
- Met gemeenten, provincies, waterschappen en netbeheerders maken we per regio een plan voor verduurzaming van de gebouwde omgeving om te komen tot een programmatische aanpak met een optimale mix van energiebesparing, duurzame warmte en duurzame opwekking. (zie ook het hoofdstuk wonen).
- De aansluitplicht van gas wordt vervangen door een warmterecht, waarmee eindgebruikers aanspraak kunnen maken op een aansluiting op een (verzwaard) elektriciteitsnet of een warmtenet.
- In lijn hiermee worden de energieprestatie-eisen voor nieuwbouw verder aangescherpt en zal in nieuwbouwwijken niet meer standaard een gasnet worden aangelegd.
- Er komt een aparte regeling voor energiecoöperaties die het mogelijk maakt dat omwonenden makkelijker kunnen participeren in duurzame energieprojecten in hun directe omgeving.
- In een bestuursakkoord met medeoverheden worden afspraken gemaakt over klimaatadaptatie.

3.2 Mobiliteit

Een slim en duurzaam vervoerssysteem waarvan de delen naadloos op elkaar aansluiten. Zo willen we Nederland mobiel en bereikbaar houden. Nu de economie weer goed draait, is een extra investering in infrastructuur nodig en mogelijk om toenemende drukte op de weg, het spoor, het water en in de lucht te verminderen. Tegelijkertijd nemen we maatregelen om de belasting voor het klimaat, de luchtkwaliteit en de leefomgeving te beperken. Innovatie biedt daarbij enorme kansen. De technologische ontwikkeling biedt de mogelijkheid om uiteindelijk tot een meer geïntegreerd vervoerssysteem te komen dat steeds schoner wordt.

Personenvervoer

- Bij ontwerp, aanleg en onderhoud van infrastructuur houden we rekening met zelfrijdende voertuigen en benodigde systemen in of langs de weg. Overheidsinformatie over verkeer wordt zoveel mogelijk via open data beschikbaar gesteld voor voertuigen, apps en reisplanners. Om ieders privacy te waarborgen leggen we spelregels vast over de eigendom en het gebruik van reisdata.
- Het streven is dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn. Uitfasering van de fiscale stimulering van emissieloze auto's wordt in lijn gebracht met deze ambitie.
- We zorgen ervoor dat we met voldoende tank- en laadinfrastructuur klaar zijn voor een nieuw wagenpark. Levering en exploitatie van laadapparatuur blijft primair de verantwoordelijkheid van marktpartijen.
- Door het instellen van een milieuzone en het hanteren van lagere parkeertarieven voor emissieloze auto's hebben gemeenten instrumenten om de luchtkwaliteit in binnensteden te verbeteren. Wel zal (net als in Duitsland) één systeem met eenduidige categorieën en borden voor milieuzones worden ingevoerd zodat automobilisten in elke gemeente de regels snappen. De bestaande maximumsnelheden blijven in stand, waarbij de geldende veiligheids- en milieunormen steeds leidend zijn.
- Samen met de Mobiliteitsalliantie voeren we deze kabinetsperiode pilots uit om ervaringen op te doen met alternatieve vormen van vervoer en betaling, zonder dat dit leidt tot een systeem van rekeningrijden.

- Omdat fietsen een goed alternatief voor het OV en de auto kan zijn, trekt het kabinet eenmalig een bedrag van 100 miljoen euro uit voor cofinanciering van gemeentelijke en provinciale investeringen in fietsinfrastructuur en fietsenstallingen bij OV-knooppunten.
- Het openbaar vervoer moet in alle delen van Nederland een goed alternatief zijn voor de auto. Het belang van de reiziger staat daarbij voorop. Die moet snel, comfortabel en veilig van A naar B kunnen reizen. Dat vraagt om betrouwbare en actuele reisinformatie, goede aansluiting op fiets, taxi en auto en een veilig en gemakkelijk betaalsysteem.
- Om tot een regionaal geïntegreerd aanbod van trein, tram/metro en bus te komen worden meer sprinterdiensten op het hoofdrailnet toegevoegd aan regionale OV-concessies. We richten ons daarbij op één of meer van de lijnen Apeldoorn-Enschede, Zwolle-Groningen/Leeuwarden en Dordrecht-Breda (in combinatie met de Merwede-Lingelijn). NS mag net als alle andere marktpartijen aan deze regionale concessies meedoen.
- Met stedelijke regio's maken we afspraken over cofinanciering van de verdere uitbreiding van het openbaar vervoer, bijvoorbeeld via lightrailverbindingen.
- We passen wet- en regelgeving aan zodat openbaar vervoer- en taxibedrijven flexibel en vraaggericht vervoer ('mobility as a service') kunnen aanbieden. Provincies en vervoerregio's die met nieuwe vormen van doelgroepenvervoer, openbaar vervoer en deelsystemen willen experimenteren, krijgen daarvoor de ruimte.
- Richting 2025, wanneer de concessie van de Nederlandse Spoorwegen voor het hoofdrailnet afloopt, wordt de optie voor meer marktopening opengehouden. De eerste stap hierin is een evaluatie van de huidige prestaties in 2019. In deze tussentijdse evaluatie van de concessie van NS bekijken we ook verschillende opties voor het eigendom en de exploitatie van stations na 2025.
- Als de NS de prestatie-indicatoren voor de HSL-Zuid voor de derde keer op rij niet haalt, zal het vervoer op de HSL-Zuid opnieuw worden aanbesteed.
- ProRail wordt omgevormd tot een publiekrechtelijke ZBO met eigen rechtspersoonlijkheid. Dit heeft geen gevolgen voor de huidige rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van de werknemers.
- In aansluiting op de Belgische investering op de lijn Antwerpen-Hamont wordt het aansluitende traject Hamont-Weert, met cofinanciering van regionale overheden, gereactiveerd voor personentreinen. We bekijken ook hoe we de verbinding vanuit Eindhoven naar Duitsland kunnen verbeteren.
- Met het oog op de veiligheid van reizigers en personeel in het openbaar vervoer, wordt informatie over reis- en verblijfsverboden beter tussen de verschillende vervoerders en handhavende instanties gedeeld.

Verkeersveiligheid

- Het aantal verkeersdoden en –gewonden neemt de laatste jaren toe, onder meer onder kwetsbare verkeersdeelnemers zoals fietsers en voetgangers. Het aantal slachtoffers moet omlaag. Samen met (branche)organisaties, provincies, gemeenten en handhavende instanties zetten we ons in voor de realisatie van het manifest 'Verkeersveiligheid: een nationale prioriteit'.
- We investeren samen met de provincies in veilige weginrichting, met name bij N-wegen. Daarnaast zetten we in op beïnvloeding van verkeersgedrag, slimme handhaving en wordt de registratie van de oorzaken van verkeersongelukken verbeterd.
- Daar waar verlichting op de snelwegen bijdraagt aan verhoging van de verkeersveiligheid gaat deze 's avonds en 's nachts weer aan.
- Notoire verkeersovertreders worden harder aangepakt. Het boetesysteem wordt gewijzigd, zodat voor overtredingen met veel gevaarzetting of herhaalde overtredingen de boetes worden verhoogd en de boetes voor kleine overtredingen kunnen worden verlaagd.

Goederenvervoer

- We stimuleren het gebruik van stillere goederentreinen en de Betuweroute om overlast langs andere routes zoveel mogelijk te beperken.
- De binnenvaart en de spoorwegen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het beperken van toenemend goederenvervoer over de weg en het beperken van uitstoot die slecht is voor het klimaat. We stimuleren het spoorgoederenvervoer door de gebruiksvergoeding in de pas te laten lopen met die in de buurlanden. Voor de binnenvaart worden tijden van brug- en sluisbediening beter afgestemd.
- In de zeevaart en binnenvaart is nog veel milieuwinst te behalen. Met de sector zal een Green Deal worden opgesteld voor verduurzaming van de zeevaart, binnenvaart en havens.
- Het kabinet zet er zich voor in om voor alle Europese wateren laagemissiezones in te stellen ten behoeve van een gelijk en duurzamer speelveld.

- De Nederlandse zeehavens zijn verplicht om vennootschapsbelasting te betalen. Tegelijkertijd investeren ze in publieke infrastructuur die in omringende landen door de overheid wordt aangelegd. Een herbezinning op de kostentoerekening van infrastructuur moet ervoor zorgen dat de Nederlandse havens weer een gelijke uitgangspositie krijgen ten opzichte van havens in de buurlanden.
- In lijn met het advies van de Raad van State worden voor de vervoersector alleen de kosten voor vergunningverlening aan bedrijven in rekening gebracht en worden de kosten voor toezicht en handhaving als overheidskosten beschouwd .
- In navolging van omringende landen wordt zo spoedig mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer ("Maut") ingevoerd. Het daarvoor te introduceren registratie- en betalingssysteem wordt gelijk aan dat in de buurlanden, zodat voor vrachtauto's geen extra apparatuur benodigd is. De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie in en verduurzaming.

Ontwikkeling nieuwe infrastructuur

- Voor een inhaalslag in infrastructuur stelt het kabinet cumulatief 2 miljard euro beschikbaar in de eerstkomende drie jaar. Daarna wordt het structurele budget met 100 miljoen euro verhoogd. Bij de verdeling van deze middelen wordt aangesloten bij de bestaande verdeelsleutel tussen weg, water en openbaar vervoer, met uitzondering van een eenmalig bedrag van 100 miljoen euro dat wordt vrijgemaakt voor cofinanciering vanuit het Rijk voor fietsinfrastructuur en fietsparkeervoorzieningen.
- Nieuwe investeringen worden gebaseerd op de uitkomsten van de Nationale Markt en Capaciteits Analyse (NMCA) en geprioriteerd naar de meest rendabele projecten en de beschikbaarheid van cofinanciering vanuit regio's.
- We zetten de extra financiële middelen met name in om de grootste resterende knelpunten uit de NMCA aan te pakken. Specifiek gaat het om A4, A7, A15 in de Randstad en de verkeersaders van en naar het zuiden, oosten en noorden (A1, A2, A12, A28 en A58). De aansluiting tussen het hoofdwegennet en het onderliggend wegennet wordt verbeterd via afspraken met provincies en gemeenten over de besteding en verantwoording van infrastructuurgeld.
- Het kabinet gaat door met de aanleg van ontbrekende schakels in het wegennet, zoals de verlengde A15, de A13-A16, de Blankenburgverbinding en de Ring Utrecht. Naast de al afgesproken natuurcompenserende maatregelen voor Amelisweerd, gaat het kabinet met de regio Utrecht aan de slag met de Noordelijke Randweg en een betere OV-verbinding voor Utrecht Science Park/de Uithof dat ook dient als alternatief voor Utrecht CS.
- Samen met de regio zal worden bezien of en hoe de landzijdige ontsluiting – per auto, trein en/of metro - van Schiphol kan worden verbeterd.
- Waar het milieutechnisch en verkeersveilig kan, worden spitsstroken vaker opengesteld.
- De extra middelen voor het openbaar vervoer worden ingezet voor cofinanciering van OV in stedelijke regio's, tijdige aanleg van het beveiligingssysteem ERTMS en voorfinanciering van de overschakeling op 3kV bovenleidingspanning.
- Het Infrastructuurfonds wordt omgevormd tot een Mobiliteitsfonds. Kern van het fonds is dat niet langer de modaliteit maar de mobiliteit centraal staat. Tot 2030 zijn de financiële middelen verdeeld tussen de traditionele modaliteiten: ' wegen', 'spoorwegen' en water. Vanaf 2030 gebruiken we een nieuwe indeling die aansluit op de agenda voor slimme en duurzame mobiliteit. Deze omvat in ieder geval een apart budget voor beheer en onderhoud, een budget voor het beter benutten van bestaande infrastructuur, het stimuleren van intelligente transportsystemen (ITS) als de zelfrijdende auto, CO2-neutrale oplossingen en *Mobillity as a service*, en een budget voor de aanleg van nieuwe infrastructuur om knelpunten op te lossen. De taakverdeling met andere overheden houden we intact. De ontwikkeling van een Mobiliteitsfonds leidt er dus niet toe dat we verplichtingen aan hen overdragen of van hen overnemen.

Luchtvaart

- Een goede luchthaven Schiphol met een succesvolle *home-carrier* is belangrijk voor de Nederlandse economie en onze aantrekkingskracht als vestigingsplaats. De afgelopen jaren is de luchtvaart sterk gegroeid en die trend zet naar verwachting door. Dit leidt tot een aantal uitdagingen. Schiphol zit tegen het afgesproken vluchtenplafond tot 2020, regionale luchthavens groeien, omwonenden ervaren (geluid)hinder en de sector heeft een forse klimaatopgave.
- Het kabinet maakt een nieuwe Luchtvaartnota (2020-2040). Slim en duurzaam zijn de kernbegrippen. Door de focus te leggen op hinderbeperking in plaats van het aantal vliegbewegingen werken we aan een betere leefomgeving en luchtkwaliteit, terwijl de sector met slimmere en schonere vliegtuigen ruimte kan creëren voor groei van het aantal vluchten. Een veilige afhandeling van het vliegverkeer staat daarbij op één.

- Het selectiviteitsbeleid moet beter. Op Schiphol geven we voorrang aan vluchten die het (inter)continentale netwerk versterken. Eindhoven Airport en Lelystad Airport zijn de belangrijkste luchthavens voor vakantievluchten.
- Het kabinet gaat de voorgenomen aanpassing van het luchtruim per 2023, of zoveel eerder als mogelijk realiseren om vliegroutes in het hele land te optimaliseren en verkorten. Dit leidt tot minder geluidsoverlast en CO2-uitstoot, en de mogelijkheid voor Schiphol en Lelystad Airport om zich goed te ontwikkelen
- De door de sector behaalde milieuwinst sinds het ingaan van het Aldersakkoord mag, conform de afspraken aan de Alderstafel, voor 50% worden benut voor groei van vliegverkeer. De overige 50% van de milieuwinst wordt gebruikt voor vermindering van de overlast voor omwonenden.
- Op het terrein van klimaat is er op korte termijn winst te behalen met een meer gebruik van bio-kerosine. Dat vraagt inzet van de hele keten van producent tot eindgebruiker.
- Nederland zet in Europees verband in op belastingen op luchtvaart in het kader van de voor 2019 geplande onderhandelingen over de klimaatdoelen van 'Parijs'. Ook wordt bezien of een heffing op lawaaiige en vervuilende vliegtuigen mogelijk is. Indien beide routes onvoldoende opleveren zal er per 2021 een vliegbelasting worden ingevoerd.
- De groei van het aantal passagiers op Schiphol vraagt om een efficiënter proces van grenscontroles. We investeren daarom in de capaciteit van de Koninklijke Marechaussee en verdere digitalisering van paspoortcontroles.

3.3 Gaswinning

De impact van de aardbevingen in Groningen is enorm. Alle facetten daarvan blijven hoog op de agenda. Bij alles geldt: veiligheid staat voorop. We nemen maatregelen om de behoefte aan Groningengas te verminderen. Dit maakt de verdere stapsgewijze verlaging van de winning mogelijk, die noodzakelijk is voor de veiligheid in het gaswinningsgebied én de veiligheid bij afnemers. Daarnaast werken we aan preventie, herstel en perspectief boven de grond. Herstel en versterking van woningen, gebouwen, monumenten en infrastructuur moet centraal staan; niet de discussie over de verantwoordelijkheidsverdelingen. De afhandeling van schade en herstel wordt onafhankelijk van de NAM. Voor de investeringen in de leefbaarheid en economie van de regio wordt een fonds ingesteld.

Veilige en verantwoorde gaswinning

- De maatregelen die nodig zijn om de veiligheid van de gaswinning te verankeren worden doorgevoerd. Tegelijkertijd zal bij besluiten over gaswinning ook gekeken worden naar de veiligheidsrisico's die samenhangen met leveringszekerheid.
- Doel is om in de periode tot 2021 de vraag naar Groningengas met 3 miljard kubieke meter (bcm) te verminderen ten opzichte van 2017. Volgens de huidige inzichten verkleint zowel *minder* winning als een *vlakkere* winning het aardbevingsrisico. Tegelijkertijd is duidelijk dat we ruimte moeten maken en behouden om in de toekomst snel te kunnen reageren op nieuwe inzichten en gebeurtenissen als de veiligheid daarom vraagt. Het meet- en regelprotocol dat door NAM is ontwikkeld en door het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) getoetst wordt, kan helpen om het gasveld op een verantwoorde manier te exploiteren. Deze aanbeveling van het SodM nemen we over. De daling van de vraag zal daarom voor ongeveer de helft gebruikt worden om ruimte te creëren om 'vlakker" te winnen.
- Voor de structurele vermindering van de vraag naar Groningengas zal in de komende kabinetsperiode, waar verantwoord en juridisch en technisch mogelijk, het gebruik voor energieopwekking en als grondstof en brandstof in de industrie worden teruggedrongen. Het kabinet zal in onderhandeling treden met de afnemers en bezien of zij kunnen overschakelen op duurzame bronnen of – als dat niet mogelijk is – op hoogcalorisch (geïmporteerd) gas. Voorts worden met gemeenten, netbeheerders, corporaties, financiers en andere betrokken partijen afspraken gemaakt over een programmatische aanpak ten aanzien van de verduurzaming van de gebouwde omgeving.
- Aan het eind van de kabinetsperiode zal de winning naar verwachting circa 1,5 bcm lager kunnen liggen dan volgens het meest recente winningsbesluit van 21.6 bcm (per okt 2017). Het verschil in de daling van de vraag (3 miljard kubieke meter) en de daling van de winning (1,5 miljard kubieke meter) geeft de buffer die nodig is om veiligheid in de ondergrond te combineren met een stabiele en veilige gasvoorziening bij de mensen thuis. Dit is de vlakke winning zoals het SodM die adviseert.
- Na 2021 kan een verdere verlaging worden verwacht. Scenario's hiervoor worden door het kabinet uitgewerkt.

Verantwoord omgaan met de ondergrond

- De energieagenda voorziet een overgangsfase van fossiele naar duurzame energie. Ook bij verduurzaming speelt de ondergrond een steeds belangrijker rol, bijvoorbeeld voor de winning van aardwarmte, de opslag van stoffen en de winning van drinkwater. Ook hieraan kunnen risico's verbonden zijn. Waar nodig zullen de Mijnbouwwet en eventueel andere wetten worden aangepast om mogelijke risico's bij gebruik van de ondergrond een betere plek in het besluitvormingsproces te geven. Dit wordt vastgelegd in de Structuurvisie Ondergrond.
- Er zullen deze kabinetsperiode geen opsporingsvergunningen worden afgegeven voor nieuwe gasvelden op land. Bestaande vergunningen blijven van kracht binnen de bestaande wet- en regelgeving.

Investeringen in herstel en preventie

- De schade in het gaswinningsgebied is groter dan alleen materieel. Veel mensen zijn geconfronteerd met onzekerheid, waar perspectief op een nieuwe toekomst nodig is. Competentieconflicten tussen publieke en private partijen verergeren deze situatie. De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) krijgt in overleg met de regio een wettelijk verankerde onafhankelijke positie.
- De NAM wordt op afstand gezet bij de afhandeling van schade en herstel en bij versterking. Onder onafhankelijke publieke regie komt er een schadefonds. Dit laat onverlet de financiële verantwoordelijkheid van de NAM.
- Er komt een met de regio afgestemd schadeprotocol waarmee bewoners worden geholpen en waardoor zij geen last hebben van strijd tussen publieke en private partijen.
- De NCG zal bezien hoe gegarandeerd kan worden dat bewoners tegen redelijke kosten toegang tot rechtsbijstand kunnen krijgen. De huidige arbitrage-regelingen blijven bestaan.
- De versterking van woningen en gebouwen blijft noodzakelijk. Want de realiteit is dat door gaswinning spanning in de ondergrond is opgebouwd die ook in de toekomst kan leiden tot aardbevingen, ook nu de gaswinning wordt afgebouwd. Met een programmatische aanpak zal onder regie van de NCG de herstel- en versterkingsopgave ter hand worden genomen.
- De NCG wordt eveneens gevraagd een opkoopregeling uit te werken in het verlengde van de Pilot Koopinstrument.

Regiofonds voor nieuw perspectief op economische versterking en leefbaarheid

- Met ingang van 2018 valt een jaarlijks bedrag ter grootte van 2½ % van de aardgasbaten ten deel aan een fonds voor de regio, hetgeen op dit moment neerkomt op 50 miljoen euro per jaar.
- Voor de versterking van de economie en leefbaarheid sluit het Rijk met de provinciale en gemeentelijke bestuurders een tripartiet bestuursakkoord voor een investeringsprogramma gericht op het versterken van de economische structuur van het gebied, waarbij een prominente rol voor Groningen op het gebied van energietransitie en duurzaamheid centraal staan.
- In het fonds komt geld beschikbaar voor zorgprofessionals en geestelijke verzorgers voor de begeleiding van mensen die psychische klachten hebben overgehouden aan de aardbevingsproblematiek.
- Het Erfgoedloket en het Erfgoed-adviesteam worden gecontinueerd. De financiering hiervan zal, via het fonds voor de regio kunnen lopen.
- De herstel- en versterkingswerkzaamheden, waarvoor de NAM financieel verantwoordelijk is, worden zo veel mogelijk gecombineerd met werkzaamheden die gericht zijn op verduurzaming van huizen en economische structuurversterking waarvoor middelen in het fonds voor de regio bestemd zijn.
- De provincie Groningen kan de nationale koploper worden bij de energietransitie en als kenniscentrum op dit gebied functioneren. Het fonds kan hierbij helpen.

3.4 Landbouw, voedsel, natuur, visserij en dierenwelzijn

Nederland is de tweede voedselexporteur ter wereld. Onze agro-foodsector kan een belangrijke bijdrage leveren aan een duurzame voedselvoorziening voor de groeiende wereldbevolking. Het beleid is er op gericht dit potentieel te benutten, binnen de geldende natuur- en milieunormen. Innovatie en ondernemerschap zijn daarbij cruciaal, net als aandacht voor de continuïteit van gezinsbedrijven die een grote rol spelen in de sector. Innovatie moet ook onderdeel zijn van een eigentijds Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, net als duurzaamheid, voedselzekerheid en voedselveiligheid. Ook streeft Nederland internationaal met andere koplopers naar verbetering van het dierenwelzijn. Bij handelsverdragen wordt niet getornd aan de Europese standaarden. We spannen ons in voor herstel en behoud van de Nederlandse natuur, bijvoorbeeld met de oprichting van één beheerautoriteit voor de Waddenzee.

Nationaal beleid

- Nationaal beleid is er op gericht om zo efficiënt mogelijk aan de Europese eisen te voldoen. Een gelijk speelveld tussen producenten in de verschillende EU-landen vereist dat er zo min mogelijk zogeheten 'nationale koppen' op Europese regels zijn.
- Niet tijdig voldoen aan EU-normen dwingt tot hard ingrijpen, met soms vergaande consequenties voor individuele bedrijven. Dat willen we voorkomen door samen met de sector te inventariseren wat de langetermijnopgaven zijn en gezamenlijke actieplannen op te stellen. De versterking van de kringlooplandbouw en de dalende bodemvruchtbaarheid worden hierin meegenomen.
- Het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn zal worden uitgevoerd. Dit actieprogramma definieert maatregelen die de standaard vormen voor duurzaam en landbouwkundig doelmatig gebruik van stikstof en fosfaat in de Nederlandse landbouw. Door het van kracht worden van de maatregelen in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn zal voor de periode 2018-2021 opnieuw een uitzondering ("derogatie") van de Nitraatrichtlijn verkregen moeten worden.
- Het laatste decennium zijn we in Nederland geconfronteerd met de gezondheids- en leefomgevingsrisico's in gebieden met een zeer hoge veedichtheid. Die kunnen en willen we niet negeren. Het kabinet zal met de sector en de betreffende provincies bezien hoe we deze problematiek kunnen aanpakken. In samenspraak met de provincies (met name Noord Brabant) wordt bezien hoe een warme sanering van de varkenshouderij in belaste gebieden kan worden vormgeven. Het rijk reserveert hiervoor financiële middelen.
- Er komt een bedrijfsovernamefonds waaruit jonge boeren worden ondersteund om de overname van het gezinsbedrijf en investeringen in innovatie te financieren.
- Om het dierenwelzijn en de voedselveiligheid te borgen en de reputatie van de Nederlandse agro-foodsector te beschermen word het toezicht aangescherpt. De NVWA wordt doorgelicht op kosteneffectiviteit en efficiëntie. We intensiveren structureel 20 mln. voor versterking van de organisatie.
- We ondersteunen initiatieven die de verbinding tussen boer en burger versterken, zoals city-landbouw en de verkoop van streekproducten op de boerderij.
- De mededingingswet wordt aangepast zodat samenwerking in de land- en tuinbouw expliciet wordt toegestaan. Dit om de ongelijke machtsverhoudingen in de keten te compenseren.
- Op verzoek van branche- of producentenorganisaties kan de overheid sectorale afspraken in de land- en tuinbouw algemeen verbindend verklaren (AVV-en), bijvoorbeeld voor de financiering van onderzoek naar innovatieve producten en het verplichten van duurzamere standaarden. Hierbij wordt rekening gehouden met Europese kaders en de Nederlandse exportpositie. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) krijgt een speciaal team voor geschillenbeslechting in de agro-nutriketen.
- De ACM gaat erop toezien dat boeren en tuinders hogere prijzen ontvangen van afnemers die bovenwettelijke eisen stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van duurzaamheid of dierenwelzijn.
- Om een gezonde leefomgeving te waarborgen voor mensen en dieren zal het kabinet de samenwerking in de Regio FoodValley ondersteunen en de uitkomsten daarvan beschikbaar maken voor de rest van Nederland.
- Ten opzichte van het emissiepad bij ongewijzigd beleid moeten de broeikasgasemissies uit de landbouw in 2030 met 3,5 Mton afnemen. Het kabinet zal met de sector in gesprek gaan over de invulling hiervan. Daarbij hebben technische maatregelen (mestverwerking, voedselmix, kas als energiebron, etc.) de voorkeur boven volumebeperkende maatregelen.
- Voor het tegengaan van methaanuitstoot in de landbouw wordt er in samenwerking met waterschappen en betrokken boeren geëxperimenteerd met flexibel peilbeheer, en verder onderzoek naar onderwaterdrainage en praktijkonderzoek naar daling methaanemissie mestopslagen. In samenwerking met boeren wordt in de directe omgeving van Natura 2000 gebieden bekeken of agrarisch natuurbeheer een bijdrage kan leveren aan minder intensieflandgebruik en daarmee aan de klimaatopgave en natuurherstel. Het kabinet gaat betrokken boeren hier dan voor compenseren en benut daarbij alle mogelijkheden van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB).
- Waar nodig en mogelijk krijgen supermarkten en horeca meer ruimte om overschotten aan voedselbanken te doneren.
- Ten behoeve van de 2027-doelen van de Kaderrichtlijn Water maakt het kabinet afspraken met de decentrale overheden over de ondersteuning van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW).
- Regionaal maatwerk voor de aanpak van wateroverlast, waterkwaliteit en zoetwatergebruik is mogelijk om tegen minimale maatschappelijke kosten aan de eisen van de Nitraatrichtlijn te voldoen.
- Het beleid ten aanzien van nationale parken wordt voortgezet.
- Er komt één beheerautoriteit voor de Waddenzee die een integraal beheerplan uitvoert, waardoor betere bescherming van natuurgebieden gecombineerd wordt met beter visbeheer.

- De programmatische aanpak stikstof (PAS) wordt voortgezet, maar wordt zo nodig aangepast naar aanleiding van de uitspraken van het Europees Hof.
- Het groen onderwijs zal op dezelfde wijze per deelnemer gefinancierd worden als het reguliere onderwijs. Daar past bij dat het groen onderwijs als beleidsterrein wordt ondergebracht bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De kenmerkende hechte samenwerking tussen overheid, onderwijs en bedrijfsleven blijft gewaarborgd. De oude taakstelling van 10 miljoen euro op het groen onderwijs wordt teruggedraaid.
- Ter cofinanciering vanuit de overheid van een innovatieprogramma visserij wordt incidenteel 15 mln. euro beschikbaar gesteld.

Inzet in de Europese Unie

- Het kabinet zet in op hervorming van het GLB na 2020. Het GLB moet minder gericht worden op inkomensondersteuning en meer op innovatie, duurzaamheid, voedselzekerheid en voedselveiligheid. Daarnaast moet het GLB samenwerking tussen landbouwers faciliteren en bijdragen aan de crisisbestendigheid van de sector. Met deze focus kan ook de verkleining van het GLB-budget door de Brexit worden opgevangen.
- Tegelijkertijd zetten we in op vereenvoudiging van het GLB en daarmee op een verlaging van de regeldruk vanuit Europa. We streven op Europees niveau naar doelvoorschriften, bijvoorbeeld ten aanzien van de kwaliteit van lucht en oppervlaktewater, om op nationaal niveau vrijheid te behouden voor de invulling van de doelen. Ook moet er op nationaal niveau voldoende ruimte zijn voor pilots om op een efficiënte manier aan de eisen van richtlijnen (bijv. de Nitraatrichtlijn) te voldoen.
- Er worden niet meer visgebieden gesloten dan noodzakelijk vanuit Europese regelgeving. Nederland zal in EU-verband bepleiten dat bij de locatie van windmolens op zee rekening gehouden wordt met de belangen van de visserij en dat daar waar mogelijk multifunctioneel gebruik wordt toegestaan.
- Een EU-verbod op pulskorvisserij moet worden voorkomen. De aanlandplicht moet worden versoepeld zodra er alternatieven zijn die hetzelfde doel dienen. Nederland zal zich hiervoor inzetten.
- Nederland zal in het kader van de Brexit-onderhandelingen opkomen voor de Nederlandse visserijbelangen. Nederland zal zich met andere koplopers blijven inzetten voor een verbetering van het dierenwelzijn en een gelijk speelveld in Europa en daarbuiten (handelsverdragen).
- Nederland zal zich in internationaal verband inzetten voor behoud van het kwekersrecht.
- Nederland zal zich in Europa inzetten voor de toepassing en toelating van nieuwe veredelingstechnieken, zoals Crispr Cas9, mits daarbij geen soortengrenzen worden overschreden.

Dierenwelzijn

- Het kabinet voert een verkenning uit naar het verder beperken van het vervoer van dieren en verbetering van het comfort bij het vervoer en zal voorstellen doen voor regelgeving op Europees niveau, inclusief een sluitend controle- en sanctieregime.
- Het kabinet wil het aantal stalbranden verminderen en zal hiertoe samen met verzekeringsmaatschappijen en ketenkwaliteitsystemen vóór 2019 afspraken maken over de bestrijding van knaagdieren door ondernemers en een periodieke elektrakeuring.
- Het kabinet wil geen wettelijke verplichting tot weidegang. De sector dient er daarom voor te zorgen dat de eigen doelstellingen in 2020 haalt.
- Er komen voorstellen voor een witte lijst van bonafide hondenhandelaren.
- De illegale import van beschermde dieren moet een halt toe worden geroepen. Er komt een aangepaste regeling van de positieflijst van toegestane huisdieren.
- Onderzocht wordt of het forensisch-pathologisch onderzoek bij dieren bij het Nederlands Forensisch Instituut versterkt moet worden.

3.5 Leefomgeving

In tal van wetten zijn waarborgen opgenomen om de kwaliteit van onze leefomgeving te beschermen. Het kabinet gaat door op de ingeslagen weg om deze wetgeving te stroomlijnen en begrijpelijker te maken. In de wetgeving moet helder zijn wat wel en niet is toegestaan. Belangrijk is dat we ruimte houden voor natuur, woningen, werk en recreatie.

Omgevingswet

- Het traject van de Omgevingswet wordt voortgezet. Bij de omzetting van de bestaande wetten en AMvB's die geheel of gedeeltelijk opgaan in de Omgevingswet en de vier AMvB's onder de Omgevingswet, wordt

aangesloten bij de doelen en instrumenten van de oorspronkelijke wetten en AMvB's ("beleidsneutraliteit").

- Het kabinet komt vooruitlopend op de invoeringswet met een eerste Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Het kabinet komt in deze NOVI met kaders voor de bescherming van de nationale belangen.
- De Rijksoverheid blijft onder andere verantwoordelijk voor het realiseren van Europese doelstellingen op het terrein van lucht en water. Het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit eindigt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en zal worden vervangen door een nationaal actieplan luchtkwaliteit dat zich richt op een permanente verbetering van de luchtkwaliteit.
- Het kabinet zal een vergelijkend onderzoek uitvoeren naar manier waarop EU-lidstaten de verschillende richtlijnen (NEC-richtlijn, Kaderrichtlijn Water, Vogel- en habitat Richtlijn, etc.) hebben geïmplementeerd.

Kwaliteit van oppervlaktewater en drinkwater

- De hoeveelheid microplastics, medicijnresten en (andere) hormoonverstorende stoffen in het drink- en oppervlaktewater is de laatste jaren toegenomen. Het kabinet komt in overleg met relevante sectoren met een beleidsprogramma om dit op een kosteneffectieve manier terug te dringen.

Ruimte en water

- Het beschermen van belangrijke open ruimtes zoals het Groene Hart, de Waddenzee en de Veluwe blijft een belangrijk onderdeel van het nationaal ruimtelijk beleid.
- Het Rijk komt de gemaakte afspraken in het kustpact onverkort na.
- De uitvoering van het Deltaprogramma wordt voortgezet. Meer dan ooit zal daarbij de nadruk worden gelegd op klimaatbestendig en waterrobuust inrichten van Nederland.

Circulaire economie

- Als onderdeel van de klimaatopgave worden de afspraken uit het rijksbrede programma circulaire economie en de transitieagenda's uit het Grondstoffenakkoord uitgevoerd. Daarbij legt het kabinet een extra accent op ontwikkeling en verspreiding van kennis en *best practices*.
- Het kabinet inventariseert tevens welke knelpunten in regelgeving, toezicht en handhaving duurzame innovaties in de weg staan en mogelijk opgelost kunnen worden.

4. Nederland in de wereld

4.1 Buitenlands beleid

De wereld was nog nooit zo welvarend en ontwikkeld als op dit moment. Maar verdere vooruitgang staat op het spel. Terwijl wereldwijde uitdagingen om een gezamenlijke aanpak vragen, staat internationale samenwerking onder druk. Nederland is gebaat bij een welvarende en veilige wereld. Een eigen herkenbaar, actief en verregaand geïntegreerd buitenlands beleid is dus essentieel. Realistisch buitenlands beleid dient de Nederlandse belangen en de internationale rechtsorde. Om de focus daarbij te versterken en de effectiviteit te vergroten richten we ons primair op bewezen samenwerkingsverbanden als de EU, NAVO en VN, de buurlanden van de EU en de 'ring van instabiliteit' rondom Europa. Het kabinet investeert fors in diplomatie, krijgsmacht en ontwikkelingssamenwerking.

- Militaire missies zijn integraal onderdeel van het buitenlands beleid. Uitzendingen dienen in overeenstemming te zijn met het volkenrecht en bij voorkeur op grond van een duidelijk VN-mandaat.
- Het postennetwerk wordt naar aanleiding van het AIV-advies "De vertegenwoordiging van Nederland in de wereld" uitgebreid en versterkt. Nederland streeft ernaar koploper te worden in consulaire dienstverlening. Er komt een 24/7 Loket Buitenland waar Nederlanders in het buitenland "one stop shop" terecht kunnen voor alle dienstverlening en producten van de rijksoverheid waarmee de binding met Nederland verstevigd wordt. Voor het diplomatieke netwerk is extra geld beschikbaar, oplopend tot 40 miljoen euro structureel.
- In het Midden-Oosten draagt Nederland bij aan vrede en veiligheid. Nederland benut de goede betrekkingen met Israël en de Palestijnse Autoriteit voor het behoud en de verwezenlijking van de tweestatenoplossing: een onafhankelijke, democratische en levensvatbare Palestijnse staat naast een veilig en internationaal erkend Israël. Nederland zet zich tevens in voor verbetering van de onderlinge relaties tussen Israëliërs en Palestijnen.
- Via het actief buitenlands beleid zet Nederland zich in voor universele mensenrechten, in het bijzonder voor kwetsbare groepen zoals christenen en LHBTI's. Daartoe wordt binnen de begroting het mensenrechtenfonds opgehoogd.
- Leidend bij de erkenning van genocides zijn voor de Nederlandse regering uitspraken van internationale gerechts- of strafhoven, eenduidige conclusies volgend uit wetenschappelijk onderzoek en vaststellingen door de VN. Nederland handelt overeenkomstig de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van genocide. In de VN-Veiligheidsraad zet Nederland zich actief in voor de bestrijding van ISIS en de berechting van ISIS-strijders.
- Nederland blijft er samen met de andere getroffen landen alles aan doen om de daders van de aanslag op de MH-17 te berechten en onderneemt diplomatieke actie tegen landen die geen volledige medewerking verlenen aan de uitvoering van resolutie 2166 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.
- Het kabinet maakt werk van het wegnemen van belemmeringen die mensen ervaren in de grensregio's. Samen met Duitse en Belgische overheden , met name de deelstaten Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en Vlaanderen, worden de belangrijkste knelpunten op het terrein van infrastructuur en sociale zaken en werkgelegenheid aangepakt. Gezien de spanningen in Venezuela verdient ook de relatie met dit buurland, direct grenzend aan het Koninkrijk, bijzondere aandacht.
- Het kabinet zet zich, binnen het kader van de bondgenootschappelijke verplichtingen, actief in voor een kernwapenvrije wereld, gezien de grote risico's van proliferatie van deze wapens.
- Het kabinet zet zich binnen de EU in voor betere handhaving van de Europese wapenexportcriteria.

4.2 Defensie

De snel toenemende instabiliteit in de wereld waarin aard en omvang van dreigingen en crises in hoog tempo variëren, vergen een moderne en goed toegeruste krijgsmacht. Binnenlandse en internationale veiligheidsproblemen grijpen steeds meer in elkaar en steeds vaker zijn instabiele landen in de 'ring van instabiliteit' rondom Europa daarvan de oorzaak. Een veelzijdig inzetbare krijgsmacht die uitvoering kan geven aan zijn grondwettelijke taken is het uitgangspunt. Daarvoor zijn investeringen nodig. De snel veranderende wereldorde vraagt van Nederland om in bondgenootschappelijk verband een relevante bijdrage te leveren om de internationale veiligheidsdreigingen het hoofd te bieden. In de eigen regio zal met Europese bondgenoten meer worden samengewerkt.

- Het kabinet zal de investeringen in Defensie fors opvoeren. De investering loopt op tot ruim 1,5 miljard euro per jaar. De basisgereedheid wordt op orde gebracht, de operationele inzetbaarheid wordt vergroot en noodzakelijke investeringen in vervanging en vernieuwing van materieel worden toekomstbestendig gefinancierd.
- Het kabinet komt met voorstellen om de voorspelbaarheid en schokbestendigheid van de Defensie-materieelbegroting te vergroten, zoals een specifieke prijsindex of een structurele oplossing voor valutaschommelingen.
- Het kabinet formuleert een veiligheidsstrategie waarin binnen- en buitenlandse dreigingen, waaronder terrorisme, het hoofd worden geboden en die de huidige Internationale Veiligheidsstrategie vervangt. Ook actualiseert het kabinet periodiek de Defensienota waarbij zij rekening houdt met het planningsproces van NAVO en EU en de strategische keuzes van belangrijke bondgenoten. De Defensienota zal leidend zijn voor langetermijn-besluitvorming over de aanschaf en noodzaak van grote wapensystemen. Om de flexibiliteit en inzetgereedheid van de krijgsmacht te vergroten wordt het concept van de adaptieve krijgsmacht in de komende kabinetsperiode concreet uitgewerkt.
- Internationale militaire missies volgen uit een geïntegreerde buitenland- en veiligheidsstrategie. Bij besluitvorming moet er rekening mee gehouden worden dat militaire missies voor langere duur en in voldoende omvang kunnen worden aangegaan. De investeringen in de krijgsmacht zijn mede hierop gericht.
- Het kabinet zet in op verdere voortzetting van bilaterale en Europese samenwerking op het gebied van gezamenlijk(e) aankoop van materieel, opzetten van gezamenlijke opleidingen en trainingen en het poolen van bestaand militair materieel.
- Het kabinet zet het beleid voort om met gelijkgezinde landen verdere afspraken over concrete bi- en multinationale samenwerking te maken met als doel elkaar te versterken en de inzetbaarheid van de gezamenlijke krijgsmachten te vergroten door verregaande interoperabiliteit.
- Nederland blijft er in Europees verband op aandringen dat er zoveel mogelijk *level playing field* gaat ontstaan. Dit schept ruimte voor Europese productie en verkoop en onze innovatieve industrie. Nederland houdt zich daarbij nadrukkelijk het recht voor om bij aanbestedingstrajecten op het gebied van defensie de hiervoor relevante bepaling van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (art. 346) ruimhartig te interpreteren vanuit het perspectief van nationaal veiligheids- en economisch belang.
- Ten behoeve van militairen die een handicap, trauma of andere aandoening hebben opgelopen tijdens hun missies naar het buitenland wordt binnen de begroting van Defensie een Nationaal Fonds Ereschuld van 20 miljoen euro in het leven geroepen.
- Nederland dient te beschikken over een krijgsmacht die opgewassen is tegen technologisch hoogwaardige tegenstanders. Daartoe investeert het kabinet in een forse uitbreiding van cybercapaciteit en technologie bij alle krijgsmachtonderdelen en versterkt zijn rol in de digitale beveiliging en bewaking van Nederland vanuit zijn grondwettelijke verantwoordelijkheid.

4.3 Ontwikkelingssamenwerking

Ontwikkelingssamenwerking is, als integraal onderdeel van het buitenlands beleid, gericht op de bestrijding van de grondoorzaken van armoede, migratie, terreur en klimaatverandering. Dat gebeurt binnen de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties. We zien resultaten van de wereldwijde samenwerking. Extreme armoede en honger zijn teruggedrongen. Kindersterfte neemt af en we worden ouder dan ooit. Een historisch aantal kinderen gaat naar school. Dat is te danken aan economische ontwikkeling, ontwikkelingssamenwerking en wetenschappelijke vooruitgang. In ons toekomstig beleid zullen impact en meerwaarde leidend zijn, met speciale aandacht voor de meest kwetsbaren zoals vrouwen en kinderen.

- Het kabinet corrigeert voor de kasschuiven van het kabinet Rutte 2. Hierdoor neemt het ODA budget deze kabinetsperiode toe met 118 miljoen euro in 2019 oplopend naar 331 miljoen euro in 2021 en komt het budget weer op 0,7% BNI minus 1,4 miljard euro. De ontwikkeling van het ODA budget blijft de komende kabinetsperiode gekoppeld aan de ontwikkeling van het BNI.
- Daarenboven worden er de komende kabinetsperiode incidenteel extra middelen toegevoegd van in totaal 1 miljard euro.
- Om de grondoorzaken van armoede, migratie, terreur en klimaatverandering te bestrijden past het kabinet de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking aan. Aanvullende uitgaven richten zich in het bijzonder op de oorzaken en gevolgen van migratie, waaronder opvang in de regio met inbegrip van onderwijs voor kinderen van vluchtelingen.

- Nederland zal de grondoorzaken van migratie bestrijden door een gerichte aanpak voor verbetering van de opvang in de regio. Daarbij zal het onderwijs aan vluchtelingenkinderen prioriteit krijgen evenals maatregelen die kunnen leiden tot meer werkgelegenheid voor vluchtelingen aldaar.
- Het landenbeleid wordt herzien in het licht van de nieuwe doelstellingen van het buitenlands beleid om meer focus en effectiviteit aan te brengen. Als eerste stap in deze herziening worden Jordanië, Libanon en Irak focuslanden. Daarnaast wordt bezien welke Afrikaanse en andere landen als focuslanden worden toegevoegd of waarmee de OS-relatie wordt beëindigd.
- Nederland heeft oog voor de nood in de wereld. De hulp aan vluchtelingen zal dan ook worden verhoogd. De Nederlandse inzet zal naast directe noodhulp meer dan voorheen ook gericht zijn op weerbaarheid, preventie en toegankelijkheid. Het succesvol gebleken noodhulpcluster Dutch Relief Alliance zal worden voortgezet.
- Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), landbouw, water en rechtstaatbevordering zijn onderwerpen waarop Nederland van oudsher beleidsmatig belangrijke bijdragen levert. De speerpunten ten aanzien van armoedebestrijding blijven gericht op deze terreinen.
- Er komt binnen de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking een nationaal klimaatfonds om het rendement van de internationale afgesproken publieke en private klimaatfinanciering zo groot mogelijk te maken.
- De inzet van het Nederlands maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven wordt voortgezet vanwege de specifieke expertise en het bereik.
- Het kabinet zal actief inzetten op eerlijke vrijhandel, exportbevordering en handelsverdragen, die rekening houden met VN-standaarden en rechtszekerheid. Daar hoort ook betere toegang tot de EU-markt voor OS-landen bij.
- De IMVO (internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen)-convenanten worden voortgezet. Na twee jaar wordt bezien of en zo ja, welke dwingende maatregelen genomen kunnen worden.
- Het aantal beurzen van het Holland Scholarship programma wordt binnen de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking verdubbeld , gericht op de nieuwe focuslanden.
- Het fonds Bestrijding kinderarbeid wordt verhoogd binnen de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking.

4.4 Europa

Europa brengt Nederland vrede, veiligheid en welvaart. Naast een economische gemeenschap is de Europese Unie een waardengemeenschap waarin Nederland zich thuis voelt. Recht en vrijheid staan centraal. In de Europese herbezinning over de rol van de unie, staat voorop dat Nederland onlosmakelijk is verbonden met de EU. Er zijn belangrijke thema's waar een actievere rol van de EU gewenst is omdat Nederland alleen doelstellingen niet kan bereiken. Migratie, klimaatverandering en grensoverschrijdende criminaliteit zijn voorbeelden van zulke thema's. Aan de andere kant kan worden vastgesteld dat de EU op terreinen regels heeft gesteld waar de eigen verantwoordelijkheid van lidstaten onnodig wordt ingeperkt, zoals volkshuisvesting.

- Het is van belang dat regels en genomen besluiten daadwerkelijk en consequent worden gehandhaafd en uitgevoerd. Toetreding van lidstaten wordt getoetst aan de hand van de Kopenhagen-criteria. Deze zijn ook van toepassing op de onderhandelingen over toetreding die al geruime tijd gevoerd worden met Turkije. De zorgelijke ontwikkelingen op het gebied van mensenrechten en rechtsstaat in Turkije bieden, in het licht van de Kopenhagen-criteria, geen vooruitzicht op het bereiken van overeenstemming over toetreding tot de EU als lidstaat. Tegelijkertijd moeten we vaststellen dat in EU-verband is besloten dat op dit moment de onderhandelingen niet worden beëindigd. Nederland streeft in deze omstandigheden naar een alternatieve vorm van samenwerking met Turkije.
- In het kader van de Brexit-onderhandelingen is het van belang dat de 27 EU-landen gezamenlijk blijven optrekken. Nederland zal zich daarvoor inzetten. Daarbij hebben we speciale aandacht voor de positie van Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk.
- De Economische en Monetaire Unie (EMU) moet zorgen voor een stabiele munt, stabiele prijzen en economische groei in de Eurozone en Nederland. Een goed functionerende EMU is daarmee van groot belang voor Nederland. Een slecht functionerende EMU is echter een bedreiging voor het voortbestaan van de EU als geheel. Recente ervaringen hebben de geloofwaardigheid van de begrotingsregels onder druk gezet. Om de EMU goed te laten werken, is het nodig dat de EMU wordt verbeterd, dat alle lidstaten hun verantwoordelijkheden nakomen en de negatieve gevolgen van hun beleid niet kunnen afschuiven op andere landen. Daarom zet het kabinet op het volgende in:

- De afspraak dat schulden van het ene land niet door andere landen worden overgenomen (de *no bail out* clausule), moet geloofwaardig worden hersteld. Het kabinet is daarom voorstander van de introductie van een formeel mechanisme dat kan worden ingezet bij de herstructurering van onhoudbare schulden van landen bij een officiële hulpvraag aan het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM). Indien een lidstaat in de problemen komt door een onhoudbare staatsschuld, moeten eerst de obligatiehouders en beleggers de rekening van de herstructurering betalen, waardoor het eventueel beroep op noodfonds wordt verkleind. De totstandkoming van steunprogramma's moet voldoen aan heldere randvoorwaarden, onder andere op het gebied van taken (de verhouding tot andere instituties als IMF en ECB) en door de koppeling aan economische hervormingen. De financiële risico's die Nederland loopt via het noodfonds en via de opkoop van schulden door de ECB en de nationale centrale banken worden in dit mechanisme adequaat beheerst en gereduceerd.
- Het gemeenschappelijk financieren van schulden van EU-lidstaten is ongewenst. De EU dient geen schuldengemeenschap te worden. Leidend voor het kabinet is daarom dat er geen verdere stappen in de richting van een transferunie worden gezet, ook niet door het invoeren van (vormen van) Eurobonds.
- Begrotingsregels moeten vereenvoudigd én onafhankelijker gehandhaafd worden.
- Het kabinet is geen voorstander van een stabilisatiemechanisme (fiscal capacity) op EMU-niveau om de gevolgen van economische schokken op te vangen.
- Het is van belang dat de economieën van de lidstaten toekomstbestendig worden gemaakt. Omdat de economieën van de lidstaten nauw verweven zijn met elkaar, is het van belang dat landen elkaar hierin bij de les houden en van elkaar leren (via benchmarking). Om dit te bereiken moet er een koppeling tot stand komen tussen de inzet van de bestaande structuur- en cohesiefondsen en de naleving van landenspecifieke afspraken en van de criteria van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP).
- De European Fiscal Board - het adviesorgaan dat de Commissie adviseert over de houdbaarheid van de lidstaatsbegrotingen - moet worden versterkt en volledig onafhankelijk gemaakt.
- Gelet op de grensoverschrijdende activiteiten van banken is een gemeenschappelijk beleid van de EU ten aanzien van banken en het toezicht daarop een goede zaak. Een Europees depositogarantiestelsel dient pas tot stand te komen als de bankensector in elk van de lidstaten gezond is en er een goede risicoweging van overheidsobligaties op de bankbalansen is gerealiseerd.
- De Europese begroting dient te worden gemoderniseerd: meer gericht op innovatie, onderzoek, klimaat en duurzaamheid.

- Financiële criminaliteit is vaak verweven met grensoverschrijdende zware georganiseerde criminaliteit. Een effectieve aanpak kan Nederland niet alleen. Samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie is onontkoombaar, ook voor de effectiviteit van Nederlandse strafrechtelijk onderzoek. Deelname aan het Europees Openbaar Ministerie vergemakkelijkt de samenwerking om fraude met EU-geld te bestrijden. Het kabinet neemt daarom in de komende kabinetsperiode een besluit over het moment waarop Nederland zal toetreden tot het Europees Openbaar Ministerie. Toetreding zal plaatsvinden onder de voorwaarde dat dit afbreuk doet aan het opportuniteitsbeginsel van het Nederlandse Openbaar Ministerie.

4.5 Menswaardig en effectief migratiebeleid

In deze tijden is een ongekend aantal mensen in beweging. Zowel mensen die vluchten voor oorlog en instabiliteit in diverse regio's als migranten met een economisch motief. De wegen die zij zoeken naar met name Europa hebben talloze menselijke drama's tot gevolg en mensensmokkelaars maken misbruik van de situatie. Tegelijkertijd zetten de asielstroom en opvangvraagstukken in combinatie met integratieproblemen de verhoudingen binnen de Nederlandse samenleving en tussen de Europese lidstaten op scherp. Onderling vertrouwen en sociale cohesie dreigen bij al te grote migratieschokken af te kalven.
Het kabinet zet zich daarom in voor een effectief en menswaardig migratie- en integratiebeleid op nationaal en Europees niveau. Dat omvat de aanpak van de oorzaken van vluchtelingenstromen, het verbeteren van opvang in de regio, het opvangen van vluchtelingen conform internationale verdragen en het tegengaan van irreguliere migratie. Wie mag blijven, moet snel meedoen. Daarmee vergroten we kansen van nieuwkomers. Wie niet mag blijven, moet snel vertrekken.

Internationaal: migratieovereenkomsten

- Vluchtelingen die aan het noodlot willen ontsnappen, moeten bescherming krijgen. Dat hebben we verankerd in internationale verdragen. Nederland houdt die bescherming in ere en vindt dat andere landen, zeker EU-lidstaten, dat ook moeten doen, het is immers een gedeelde internationale verantwoordelijkheid.

- Door veilige plaatsen te creëren die vluchtelingen en ontheemden dichtbij huis bescherming, hulp en kansen bieden, nemen we de noodzaak weg om verder te migreren. Hiervoor zijn structurele investeringen in politieke en economische samenwerking met die landen vereist door middel van ontwikkelingssamenwerking in aanvulling op noodhulp. Daarbij wordt samenwerking gezocht met de internationale organisaties IOM en UNHCR.
- Er dient daarnaast geïnvesteerd te worden in het wegnemen van de grondoorzaken van migratie, zowel door Nederland als de EU. Deze investeringen zijn nodig om economische en rechtsstatelijke omstandigheden in landen van herkomst te verbeteren (om kansen in eigen land te verbeteren). Verder zal Nederland investeren in landen en regio's waar grote aantallen vluchtelingen worden opgevangen, zoals de nieuwe partnerlanden Jordanië en Libanon, met het doel om daar de bescherming te verbeteren en vluchtelingen zelfredzaam te maken.
- Vluchtelingen verdienen bescherming, maar dat omvat geen recht te mogen kiezen welk land dan die bescherming moet bieden. Het heeft de voorkeur de bescherming te bieden in de regio van het thuis dat men noodgedwongen moet ontvluchten. Nederland levert een actieve bijdrage aan het creëren en in stand houden van veilige en adequate opvang in de regio. Om de ongecontroleerde migratiestroom naar Europa te reguleren, het verdienmodel van mensensmokkelaars te breken en vooral een einde te maken aan de talloze verdrinkingen op de Middellandse Zee, kunnen, bij voorkeur in Europees verband, overeenkomsten met betrekking tot migratie gesloten worden met veilige derde landen, die materieel voldoen aan de voorwaarden van het Vluchtelingenverdrag.
- Via deze overeenkomsten moeten in EU-verband afspraken worden gemaakt met transitlanden en landen in de regio van brandhaarden over de opvang en het terugnemen van asielzoekers, zowel van eigen onderdanen als van andere landen uit de regio.
- Via een asielprocedure op grond van internationale wet- en regelgeving wordt beoordeeld of iemand toegang krijgt tot deze veilige opvang in de regio. Waar mogelijk wordt deze procedure georganiseerd door het land van opvang en anders bijvoorbeeld door de UNHCR. Eenmaal toegelaten tot deze veilige opvang is het mogelijk in aanmerking te komen voor hervestiging. Ook na het sluiten van een migratieovereenkomst met een veilig derde land worden de waarborgen daartoe onafhankelijk gemonitord . Ten behoeve van het zicht op de leefomstandigheden en bescherming zullen UNHCR en Unicef worden gefaciliteerd met middelen voor en toegang tot opvang en onderwijs.
- Nadat deze maatregelen zijn gerealiseerd neemt de noodzaak af om met gevaar voor eigen leven door te migreren. Wie desondanks toch doormigreert komt daardoor in principe niet in aanmerking voor bescherming in het land van voorkeur. Men kan na een korte procedure worden teruggestuurd naar de opvang in de regio conform het 'veilig derde land' principe. Men kan immers daar (als de asielprocedure tot inwilliging leidt) gebruik maken van het recht op bescherming dat in internationale verdragen beschreven staat. Tijdens deze korte procedure heeft de asielzoeker wel de gelegenheid individuele omstandigheden naar voren te brengen indien men van mening is specifieke onaanvaardbare risico's te lopen in de regionale opvang. Er is daarbij nadrukkelijk oog voor specifieke kwetsbare groepen. De praktijk blijft dat de immigratiedienst bepaalt of men al dan niet toegang krijgt tot de reguliere asielprocedure .
- Naarmate het realiseren van deze maatregelen een lagere instroom naar Nederland bewerkstelligen, is Nederland ook bereid in toenemende mate hervestiging aan te bieden om de opvang in de regio te ontlasten. Hierover worden bij voorkeur in Europees verband verplichtende afspraken gemaakt. Het Nederlandse hervestigingsquotum bij de UNHCR gaat van 500 naar 750. In ons hervestigingsbeleid geeft het kabinet speciale aandacht aan kwetsbare minderheden en vluchtelingen met zicht op succesvolle integratie in de Nederlandse samenleving.
- Migratieovereenkomsten met veilige derde landen maken het ook beter mogelijk in een vroeg stadium terroristen of oorlogsmisdadigers op te sporen.
- Het internationale asielrecht is gebaseerd op het VN Vluchtelingenverdrag uit 1951. Dat blijft ook het kader voor dit kabinet. Maar de aard en omvang van de wereldwijde asielmigratie is in de afgelopen decennia drastisch veranderd. Het kabinet laat daarom onafhankelijk onderzoek doen of en zo ja op welke wijze het verdrag bij de tijd moet worden gebracht om een duurzaam juridisch kader te kunnen bieden voor het internationale asielbeleid van de toekomst.

Europees asielbeleid

- Nederland streeft naar een volwaardig Europees asielbeleid. Alleen gezamenlijk kunnen wij het grote vraagstuk van migratie aan.
- Hoewel de verplichtingen op grond van internationaal recht voor alle lidstaten gelijk zijn, wordt de naleving gecompliceerd door regionale en landelijke verschillen in de asielprocedures. De Nederlandse wet- en regelgeving moet gelijk zijn aan de Europese wet- en regelgeving. Het geboden beschermingsniveau en het kader voor de asielprocedures moeten in alle EU-lidstaten gelijk zijn.

Nederland streeft naar harmonisatie op dit terrein om zo ook concurrentie door middel van verslechtering in leefomstandigheden en wetgeving voor asielzoekers te verhinderen.

- In de tussentijd is het streven om de volgende nationale koppen op Europese wet- en regelgeving te schrappen.
  - Een asielvergunning wordt in eerste instantie voor drie jaar verleend en niet langer voor vijf jaar. Daarna kan men in aanmerking komen voor een vergunning voor nog eens twee jaar. Wie na deze twee tijdelijke verblijfsvergunningen nog steeds voldoet aan de eisen voor een vluchtelingenstatus krijgt een vergunning voor onbepaalde tijd.
  - Indien op basis van de stukken bij een herhaalde aanvraag blijkt dat deze aanvraag geen kans van slagen heeft, wordt het gehoor achterwege gelaten.
  - Rechtsbijstand wordt in lijn met EU-regelgeving na een voornemen tot afwijzing van een asielaanvraag verstrekt, mede ter ontlasting van de justitiële keten. Hierdoor komt capaciteit bij de IND vrij die elders wordt ingezet.
- Het is niet altijd eenvoudig om in EU-verband aanpassingen van wet- en regelgeving te bereiken. Op een aantal specifieke terreinen kan echter wel degelijk succes geboekt worden. Nederland spant zich daar actief voor in. Het is noodzakelijk het concept van 'veilig derde land' nader te specificeren om het uitgangspunt van opvang in de regio effectief te kunnen realiseren. Ook een juridisch noodmechanisme dat ingezet kan worden in tijden van hoge instroom dient beschikbaar te zijn zodat er binnen een duidelijk Europees kader vluchtelingen op kunnen worden gevangen in locaties in de regio waar men o.a. veiligheid, onderdak en medische zorg ontvangt. Nederland wil daarin binnen de EU een voortrekkersrol blijven vervullen.
- De Europese Commissie spoort terecht landen aan effectiever te zijn in het doen terugkeren van migranten die na een asielprocedure afgewezen zijn. Om dat te realiseren moet ook Europese wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op bestuursrechtelijke vreemdelingendetentie, worden aangepast en geïntensiveerd om terugkeer effectief te laten zijn. Gezinnen met kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden net als nu op een kindvriendelijke wijze opgevangen.

Europese buitengrenzen

- Goed bewaakte Europese buitengrenzen zijn een voorwaarde voor open binnengrenzen. Om drama's op zee en de bloei van de mensensmokkel een halt toe te roepen is in aanvulling op bovenstaande nodig dat we onze EU-buitengrenzen stevig bewaken. Om de Nederlandse bijdrage hieraan te vergroten breiden we onze capaciteit ten behoeve van grensbewaking uit en zetten we waar nodig (ook binnen Europa) noodhulpmiddelen in. Aan de Europese buitengrens dienen ook procedures plaats te vinden voor terugkeer naar het land van herkomst of veilige opvanglocaties. Met name Griekenland en Italië verdienen ondersteuning bij hun asielproces en opvang. Nederland zal hieraan additionele capaciteit bijdragen via de Border Security Teams.
- Samenwerking met landen van waaruit migranten vertrekken moet worden geïntensiveerd. Onder meer op het terrein van maritieme Search and Rescue in territoriale wateren. Drenkelingen dienen conform de bestaande internationaalrechtelijke kaders naar de dichtstbijzijnde veilige haven te worden gebracht, ook al is dat aan de kant van waaruit men vertrokken is. Het non-refoulement principe is hierbij leidend. Het overbrengen van migranten naar Europees grondgebied terwijl de dichtstbijzijnde veilige haven in Afrika dan wel het Midden-Oosten ligt, faciliteert mensensmokkel en moet worden tegengegaan. Versterking van de (internationale) aanpak van de leiders van de organisaties die zich met migratiecriminaliteit bezighouden moet worden bereikt door structurele inzet van sancties, bijvoorbeeld door berechting voor een internationaal hof en het toepassen van het EU sanctie-instrumentarium zoals dat ook tegen terroristen wordt ingezet.
- Voor de internationale samenwerking ten aanzien van veilige havens in derde landen is, net als bij medewerking aan gedwongen terugkeer, het principe van 'more for more en less for less' leidend. Zowel positieve als negatieve prikkels worden aangewend om landen van herkomst te bewegen tot het terugnemen van onderdanen. Hierbij zijn onder andere het verstrekken of onthouden van OS-gelden, maar ook het verstrekken of weigeren van visa voor inwoners, in het bijzonder voor overheidsbeambten en hooggeplaatsten, van het betreffende land of het verstrekken of intrekken van landingsrechten van vluchten vanuit dat land, mogelijke drukmiddelen.

Tegengaan asielopvangshoppen binnen de EU

- Binnen de onderhandelingen over het Gemeenschappelijk Europees Asiel Systeem wordt stevig ingezet op het effectief tegengaan van doorreizen binnen de EU en/of "asielshoppen" tussen EU-lidstaten. Elke EU-lidstaat moet eraan bijdragen dat zelfstandig reizen naar de EU in plaats vaneen aanvraag te doen via de veilige opvang in de regio, zonder effect blijft .

- Informatie over eerder verblijf in een ander land moet eerder kunnen leiden tot overdracht aan het betreffende land binnen Europa. Wanneer een asielzoeker aan de grens wordt tegengehouden wordt hem de toegang tot Nederland ontzegd en wordt hij overgedragen aan de Belgische of Duitse autoriteiten. Hetzij via een Dublin-claim omdat betreffende persoon in EURODAC geregistreerd staat, hetzij door directe attendering van de autoriteiten dat een persoon ten onrechte door hen niet geregistreerd is.
- Ook het binnen de EU doorreizen uit het land dat, bijvoorbeeld na hervestiging of eerste asielaanvraag in een ander Europees land ('Dublin'), bescherming biedt, naar een andere EU-lidstaat moet via korte procedures worden ontmoedigd door die doorreizigers geen recht te geven op verblijf en voorzieningen.
- Ondertussen zal Nederland voor alle asielaanvragers die in aanmerking komen voor relocatie zijn *fair share* blijven nemen conform oorspronkelijke relocatiebesluiten zoals ook door de Europese Commissie gevraagd. Daarmee toont Nederland zich solidair met zijn Europese partners. Lidstaten die hierbij niet aan hun verplichtingen voldoen moeten worden gekort op Europese subsidies.

Opvang en draagvlak in Nederland

- Schommelingen in de hoogte van de instroom die leiden tot het in korte tijd moeten realiseren van extra opvang, ondermijnen het draagvlak voor opvang. Daarnaast is er in onze samenleving weinig begrip voor de instroom van asielzoekers uit veilige landen van herkomst, zeker als zij (lange tijd) opgevangen worden in asielzoekerscentra in woonwijken.
- Nederland moet blijvend flexibel kunnen reageren op schommelingen in de omvang en/of samenstelling van de instroom. Hiervoor hebben we een flexibel asielsysteem nodig, dat zowel maatschappelijk als financieel effectiever is dan het nemen van ad hoc maatregelen. Binnen dit systeem moeten opvang, de asielprocedure en integratie dan wel terugkeer integraal worden benaderd en de samenwerking in de vreemdelingenketen en met gemeenten worden versterkt. Op een beperkt aantal plaatsen in het land gaan de ketenpartners onder één dak werken met middelgrote opvangcentra op en/of nabij hetzelfde terrein. Daar wordt een eerste selectie gemaakt in een snelle efficiënte procedure die bepaalt in welk spoor de asielzoeker verder in procedure gaat. Asielzoekers met een grote kans op asiel gaan naar kleinere opvangcentra in de buurt van de gemeente die hen later zal huisvesten. Daar begint men direct met taalles en kan al tijdens de asielopvang begonnen worden met integratie door de gemeente waar men later gehuisvest zal worden. De overheid houdt bij de plaatsing van kansrijke asielzoekers rekening met hun werkkwalificaties en het lokale baanaanbod. Het aantal verhuisbewegingen wordt door deze integrale opzet tot een minimum beperkt, zeker waar het schoolgaande kinderen betreft, van hen wordt in principe niet verlangd elders binnen Nederland te verhuizen. Asielzoekers van wie de aanvraag een kleine tot geen kans van slagen heeft, blijven in de middelgrote centra. Zij komen daar direct in de snelle procedure. Een afwijzing leidt vervolgens meteen tot een uitzettingsprocedure.
- Dit betekent dat in de nabijheid van die behandellocaties dus ook ruimte moet zijn voor VBL's (vrijheidsbeperkende locaties) en EBTL's (extra begeleiding en toezicht locaties) voor overlastgevende asielzoekers.
- Stapeling van aanvragen wordt zoveel mogelijk verminderd door zeker te stellen dat de asielprocedure acht dagen duurt en dat de eendagstoets bij een herhaalde aanvraag binnen twee dagen plaatsvindt. Om deze procedures snel te laten verlopen gebruikt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de extra capaciteit.
- Nederland wil alleen bescherming bieden aan mensen die het verdienen. Oorlogsmisdadigers moeten geen gebruik kunnen maken van onze bescherming. Het team internationale misdrijven van de IND (1F-unit) wordt daarom versterkt om potentiële oorlogsmisdadigers in de asielstroom te signaleren.

Effectieve terugkeer

- Als in rechte vaststaat dat iemand geen verblijfsrecht in Nederland heeft wordt hij teruggebracht naar het land van herkomst. Dat kan in de praktijk op problemen stuiten, omdat de bereidheid van de uitgeprocedeerde om mee te werken ontbreekt, dan wel omdat de bereidheid van landen van herkomst om mee te werken ontbreekt. De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) krijgt extra capaciteit met als doel een hoger aandeel aantoonbaar vertrek te realiseren. Intensiever case management kan leiden tot hoger zelfstandig vertrek. Bijvoorbeeld door terugkeerbereidheid van groepen te stimuleren waarvan die bereidheid nu laag is. Samenwerking met gemeenten is hiervoor ook cruciaal.
- Ook gedwongen vertrek, zoals bij criminele vreemdelingen, wordt vergroot door mogelijkheden om vreemdelingen in bestuursrechtelijke vreemdelingenbewaring te stellen, te verruimen binnen de kaders van Europese wet —en regelgeving. De DT&V krijgt daarnaast budget om aan capaciteitsopbouw te doen bij zusterautoriteiten in derde landen om zo operationele samenwerking te stimuleren
- Speciale aandacht hierbij gaat uit naar minderjarige migranten. Het gebeurt te vaak dat kinderen in levensgevaarlijke situaties belanden. Het kabinet realiseert adequate opvang voor minderjarigen in het

land van herkomst waardoor zij veilig kunnen opgroeien als zij daardoor terug kunnen keren naar het thuisland. Dit geldt dus niet bij thuislanden die als zodanig onveilig zijn (zoals bijvoorbeeld nu Syrië).

Opvang vertrekplichtigen

- Uitgeprocedeerde asielzoekers moeten Nederland zelfstandig en zo snel mogelijk verlaten. Wie dat niet direct doet kan een beperkte periode worden opgevangen in een van de acht op te richten LVV (Landelijke vreemdelingenvoorziening)-locaties onder toezicht van DT&V en in samenwerking met gemeenten. De eerste twee weken geldt geen voorwaarde tot meewerken aan terugkeer naar land van herkomst, daarna moeten zij meewerken aan terugkeer, tenzij blijkt dat zij toch in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Wanneer zij niet serieus werken aan terugkeer naar land van herkomst wordt hen opvang en ondersteuning ontzegd.
- Hiertoe wordt een akkoord gesloten met de VNG. Gemeenten kunnen vertrekplichtigen vervolgens naar de LVV locaties verwijzen. Daarbij blijft individuele noodopvang voor enkele dagen op basis van de openbare orde mogelijk, maar niet eigen bed-bad-brood voorzieningen.

Kinderpardon

- De permanente regeling voor langdurig in Nederland verblijvende kinderen (kinderpardon) blijft in haar huidige vorm gehandhaafd.

Legale migratie

- Asielmigratie dient om bescherming te bieden, niet om het verkrijgen van arbeid te faciliteren. De asielprocedure is niet bedoeld voor mensen die om economische redenen naar Nederland willen komen. Die vermenging is onwenselijk en moet worden tegengegaan. Er zijn echter ook arbeidsmigranten die een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse economie en samenleving. Voor Nederland gunstige arbeidsmigratie wordt dus gefaciliteerd. Het kan de (kennis)economie, innovatieve slagkracht en concurrentiepositie van Nederland versterken. Daarom voeren wij naar rato van de behoefte van de arbeidsmarkt een positief legaal migratiebeleid. De tewerkstellingsvergunning zal ook voor drie jaar kunnen worden verleend. Uitbuiting van migranten wordt actief bestreden.

4.6 Integratie

In een rechtvaardige samenleving mag je afkomst nooit je toekomst bepalen. Integratie is daarom van essentieel belang voor zowel mensen zelf als de Nederlandse samenleving. Succesvolle integratie vereist zowel het nemen van eigen verantwoordelijkheid, als een samenleving die iedereen de kans biedt zijn talenten te ontplooien. Meedoen dus. Door de taal te leren, aan het werk te zijn, actief deel te nemen aan onze samenleving en de Nederlandse vrijheden en gelijkheden - verankerd in onze Grondwet - te respecteren.
Het kabinet investeert in het vergroten van kansen. Het aanbod van voor- en vroegschoolse educatie wordt vergroot naar vier dagdelen om achterstanden te voorkomen of weg te nemen. Ook wordt stevig geïnvesteerd in het onderwijsachterstandenbeleid, in het primair onderwijs, in effectieve inburgering door gemeenten en de bestrijding van laaggeletterdheid. We bieden kansen, die mensen dan zelf moeten pakken.

We mogen er niet in berusten dat bijvoorbeeld jongeren met een niet-westerse achtergrond het zoveel lastiger hebben om een baan of zelfs maar een stageplaats te vinden. Dat is demotiverend en draagt niet bij aan het gevoel volwaardig onderdeel van de Nederlandse samenleving te zijn. Arbeidsmarktdiscriminatie wordt met kracht aangepakt. De overheid zal als werkgever het goede voorbeeld geven door een actief diversiteits- en antidiscriminatiebeleid te voeren.
Een democratische samenleving kan alleen functioneren als we een grens trekken als vrijheden van de ander worden bedreigd, als iedereen meedoet en discriminatie wordt bestreden. Voor homohaat, antisemitisme, moslimhaat, eerwraak, genitale verminking, kinderhuwelijken, gedwongen huwelijken, haat zaaien en geweld tegen andersdenkenden en tegen minderheden is geen plaats in onze samenleving.

- Het Nederlanderschap is iets om trots op te zijn en wat je moet verdienen. Snelle integratie van asielzoekers is van groot belang. Van nieuwkomers wordt verwacht dat zij alles doen om te integreren: het leren van de taal, het respecteren van onze wetten, het omarmen van onze vrijheden en gelijkheden en het vinden van werk. Actieve integratie door de asielzoeker zelf is daarbij het uitgangspunt. Alle asielzoekers met grote kans op inwilligingen en alle statushouders in de opvang van het COA krijgen vanaf dag één taalles. De taaleis wordt aangescherpt van A2 naar B1. Hiertoe wordt ook taalles op niveau B1 gefinancierd door de rijksoverheid.

- Er blijft gemeentelijke experimenteerruimte voor het bieden van werkmogelijkheden aan aspirant-statushouders.
- Te veel nieuwkomers blijven te lang aangewezen op een bijstandsuitkering. Dit is een onacceptabele uitkomst van het inburgeringsbeleid. Om dat te voorkomen dient er, waar mogelijk, een activerend en tegelijk ontzorgend systeem van sociale voorzieningen te zijn. Een simpeler en activerend systeem van voorzieningen voor statushouders kan dan inhouden: integratie met burgerschapswaarden en een verplicht leer- en (vrijwilligers)werktraject; een begeleide toegang tot de verzorgingsstaat: gemeenten innen de zorgtoeslag, huurtoeslag en bijstand gedurende de eerste twee jaar en de nieuwkomer ontvangt deze voorzieningen en begeleiding in natura met leefgeld. Na een toetsmoment kan een statushouder die zichzelf redt op de arbeidsmarkt, eventueel eerder uitstromen. Iemand die niet slaagt voor de toets, stroomt in principe nog niet uit. Op basis van het voorgaande worden middelen en werkwijzen ontwikkeld die in alle gemeenten toepasbaar kunnen zijn, zo nodig op basis van wet- en regelgeving, die het mogelijk maakt op deze wijze de zelfredzaamheid van nieuwkomers te bevorderen.
- Daarnaast wordt de termijn voor het openbare-orde-criterium bij naturalisatieverzoeken van 4 naar 5 jaar aangescherpt. Het Nederlanderschap kan zo alleen verkregen worden indien niet binnen 5 jaar voorafgaand aan de indiening van een naturalisatieverzoek door verzoeker een misdrijf is begaan.
- Verwijtbaar niet inburgeren heeft consequenties, zoals het verliezen van de verblijfstatus voor reguliere migranten en het niet verkrijgen van een sterkere verblijfsstatus voor asielvergunninghouders. Ook een korting op de uitkering bij mensen die niet goed inburgeren is aan de orde. Inburgeren is een plicht en een vereiste voor het verkrijgen van het Nederlanderschap. De voorwaarden voor inburgering in Nederland betreffen taalkennis, kennis van wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende vrijheden en gelijkheden, grondwettelijke rechten en plichten , aantoonbaar participeren, voldoen aan de sollicitatieplicht en tegenprestatie die gelden voor uitkeringsgerechtigden. De wijze waarop inburgeringscursussen worden gegeven en de examens worden getoetst, zal worden herzien waarbij kwaliteit, effectiviteit en handhaving van belang zijn. De publieke omroep kan hierbij een rol spelen. Ook worden vluchtelingen die worden hervestigd voorbereid op de komst naar ons land.

Bijlage: Budgettair overzicht

Voor de budgettaire verwerking van het regeerakkoord zijn alle bedragen in de tabellen uit de financiële bijlage leidend. Mutaties in de financiële bijlage zijn ten opzichte van de stand Miljoenennota 2018. Ombuigingen uit het regeerakkoord zullen direct op de departementale (meerjaren)begrotingen worden verwerkt. Intensiveringen (inclusief uitvoeringskosten) die nadere uitwerking behoeven worden op de aanvullende post van het ministerie van Financiën geboekt in afwachting van concrete en doelmatige beleidsvoorstellen. Intensiveringsmiddelen worden vervolgens jaarlijks tranchegewijs uitgekeerd onder voorbehoud van een doelmatig bestedingsplan met daarin onder andere aandacht voor hoe en wanneer wordt geëvalueerd en hoe hiervoor data worden verzameld.

Tabel 1: samenvatting financieel beeld

Totaaloverzicht (in € mln. + is saldoverslechterend)	2018	2019	2020	2021	struc
Uitgaven (incl. indicatief GF/PF-effect)	**4.977**	**8.042**	**8.621**	**7.904**	**9.070**
wv. ombuigingen	-18	-753	-1.705	-2.716	-3.859
wv. intensiveringen[1]	4.995	8.795	10.326	10.620	12.929
Lasten	**-146**	**-1.132**	**3.348**	**6.604**	**-555**
wv. Lastenverlichting[2]	607	7.870	14.059	19.107	19.467
wv. Lastenverzwaring[1]	-753	-9.002	-10.711	-12.504	-20.022
Totaal	**4.831**	**6.910**	**11.969**	**14.508**	**8.515**

[1] In de intensiveringen respectievelijk lastenverzwaring zit een intensivering van de SDE+ respectievelijk ODE van ca € 3,3 mld. Deze intensivering en corresponderende lastenverzwaring zit al in het basispad van het CPB en leidt ten opzichte van dat basispad dus niet tot lastenverzwaring of extra uitgaven.

[2] Deze lastenverlichting is structureel. Voor ca. € 5 mld. zat deze echter al in het basispad als gevolg van de terugsluis uit de Wet Woningmarktmaatregelen. Structureel zijn de kosten van invoering van het tweeschijvenstelsel ten opzichte van dat basispad derhalve lager.

Tabel 2: maatregelen naar thema

	Maatregelen (in € mln. + is saldoverslechterend)	2018	2019	2020	2021	struc
A	Openbaar bestuur	429	1.211	1.505	1.405	1.420
B	Veiligheid	396	431	449	484	414
C	Defensie	910	1.210	1.410	1.510	1.510
D	Bereikbaarheid	500	1.000	500	100	100
E	Milieu	350	425	613	540	240
F	Landbouw	130	160	15	15	20
G	Onderwijs, onderzoek en innovatie	1.102	1.805	1.964	1.977	1.572
H	Zorg[3]	227	101	-607	-1.480	-1.650
I	Sociale Zekerheid	45	110	335	321	46
J	Overdrachten bedrijven	0	0	0	0	0
	InvestNL	(500)	(500)	(500)	(500)	0
K	Internationale samenwerking	410	438	534	471	40
L	Overige uitgaven	308	373	388	363	7
M	IB-pakket	462	2.005	4.206	6.232	4.330
N	Pakket bedrijfsleven	-441	-2.217	1.031	2.981	1.192
O	Milieupakket bedrijven	3	-142	-374	-411	-726
	totaal	**4.831**	**6.910**	**11.969**	**14.508**	**8.515**

[3] Dit is exclusief de intensivering in het kader van het kwaliteitskader Verpleeghuiszorg (zie 71) van 577 miljoen euro in 2018 oplopend naar circa 2,3 miljard euro in 2021 en circa 2,1 miljard euro structureel, die reeds in het basispad van het CPB is verwerkt. Inclusief deze intensivering komen er per saldo meer middelen beschikbaar voor de zorg bovenop de reeds geraamde stijging van de zorgkosten in het basispad.

Toelichting

Onderstaand worden de financiële gevolgen van het Regeerakkoord nader uitgesplitst. Voor een inhoudelijke toelichting wordt verwezen naar de hoofdtekst. Op een aantal mutaties wordt waar nodig onderstaand een nadere technische toelichting gegeven.

A	Openbaar bestuur	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**429**	**1.211**	**1.505**	**1.405**	**1.420**	
1	Handhaven lagere apparaatskosten gemeenten en provincies Rutte II	0	0	0	0	0	
2	Accreseffect inclusief aanpassing normeringssystematiek GF/PF	404	961	1.155	1.205	1.420	2022
3	Belastingdienst	25	250	150			
4	Reservering transitie werkgevers zorg en overheid t.g.v. afschaffing doorsneesystematiek pensioenen			200	200	0	

B	Veiligheid	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**396**	**431**	**449**	**484**	**414**	
5	Politie (o.a. agenten in de wijk, innovatie, recherche en werkgeverschap)	154	210	244	267	267	2021
6	Digitalisering werkprocessen strafrechtketen	15	70	70	70	0	2023
7	Extra capaciteit strafrechtketen	5	10	15	20	20	2021
8	Cybersecurity (bovenop 26 mln. structureel Miljoenennota)	3	35	42	49	49	2021
	Waarvan VenJ (incl. computercriminaliteit)		*14*	*15*	*16*	*16*	2021
	Waarvan BZK		*8*	*9*	*12*	*12*	2021
	Waarvan BZ		*1*	*2*	*2*	*2*	2020
	Waarvan EZ		*5*	*7*	*9*	*9*	2021
	Waarvan IenM		*4*	*6*	*7*	*7*	2021
	Waarvan Defensie (zie tabblad Defensie)		*(12)*	*(16)*	*(20)*	*(20)*	2021
	Waarvan AZ	*3*	*3*	*3*	*3*	*3*	2018
9	Contraterrorisme	8	13	13	13	13	2019
10	Ondermijnende criminaliteit	5	10	10	10	10	2019
11	Afpakken crimineel vermogen (tegenvaller)	90	60	30	30	30	2020
12	Ondermijningsbestrijdingsfonds	100					
13	Terugdringen recidive	10	15	20	20	20	2020
14	Experimenten regulering wietteelt	1	1	1	1	1	2018
15	Voorkomen vechtscheidingen	2	3				
16	Vrijwilligerswerk t.b.v. gedetineerden	1	1	1	1	1	2018
17	Regionaal Uitstapprogramma Prostituees	2	3	3	3	3	2019

C	Defensie	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**910**	**1.210**	**1.410**	**1.510**	**1.510**	
18	Ondersteuning krijgsmacht	300	300	350	400	400	2021
19	Investeringen modernisering krijgsmacht	475	725	775	825	825	2021
20	Uitbreiding slagkracht, cyber en werkgeverschap	125	175	275	275	275	2021
21	Kustwacht Caribisch Gebied	10	10	10	10	10	2018

D	Bereikbaarheid	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**500**	**1.000**	**500**	**100**	**100**	
22	Verhoging Infrastructuurfonds[4]	500	1.000	500	100	100	2021

[4] Inclusief € 5 mln. (structurele) exploitatie infrastructuur BES.

E	Milieu	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**350**	**425**	**613**	**540**	**240**	
23	Envelop klimaat	300	300	300	300	0	2031
24	SDE+: nieuwe verplichtingen vanaf 2020[5]			103	368	3.264	2033
25	Natuur en waterkwaliteit	50	125	100			
26	Invoeren alternatief voor salderingsregeling (zie M128)			213	240	240	2021
	Lasten						
27	Verhoging ODE[5]			-103	-368	-3264	2033

[5] Deze intensivering/lastenverzwaring zit al in het basispad van het CPB en leidt ten opzichte van dat basispad dus niet tot lastenverzwaring of extra uitgaven.

F	Landbouw	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**130**	**160**	**15**	**15**	**20**	
28	Capaciteit NVWA		5	10	15	20	2022
29	Cofinanciering Fonds warme sanering varkenshouderij (prioritair voor Noord Brabant)	100	100				
30	Fonds bedrijfsopvolging agrarische sector	25	50				
31	Cofinanciering innovatie visserij	5	5	5			

G	Onderwijs, onderzoek en innovatie	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**1.102**	**1.805**	**1.964**	**1.977**	**1.572**	
32	Voor- en vroegschoolse educatie		170	170	170	170	2019
33	Aanpak werkdruk primair onderwijs (incl. 20 miljoen kleine scholen)	10	175	325	450	450	2021
34	Modernisering CAO primair onderwijs	270	270	270	270	270	2018
35	Kwaliteit technisch onderwijs vmbo	50	100	100	100	100	2019
36	Fundamenteel onderzoek	100	150	200	200	200	2020
37	Toegepast onderzoek innovatie	100	150	200	200	200	2020
	Waarvan OCW	*25*	*38*	*50*	*50*	*50*	*2020*
	Waarvan EZ	*75*	*112*	*150*	*150*	*150*	*2020*
38	Onderzoeksinfrastructuur	50	50				
39	Maatschappelijke diensttijd	25	50	75	100	100	2021
40	Cultuur (en historisch democratisch bewustzijn)	25	50	80	80	80	2020
41	Nederlandse scholen in het buitenland	3	3	3	3	3	2018
42	Media/onderzoeksjournalistiek	5	5	5	5	5	2018
43	Intensivering erfgoed en monumenten (met name nationaal restauratiefonds)	150	100	50	25		
44	Aanpak laaggeletterdheid	5	5	5	5	5	2018
45	Onderwijsachterstandenbeleid en aandacht voor hoogbegaafde kinderen	15	30	30	30	30	2018
46	Doelmatiger onderwijs	-20	-92	-137	-183	-183	2021
47	Terugdraaien taakstelling OCW	244	415	410	338	183	2022
48	Terugdraaien taakstelling groen onderwijs		9	13	14	10	2024
49	Halvering collegegeld eerstejaars HO (incl. Pabo voor 2 jaar en intensivering profileringsfondsen)	70	165	165	170	175	2023
50	10-jaarsrente studievoorschot					-226	2060

H	Zorg	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**227**	**101**	**-607**	**-1.480**	**-1.650**	
51	Hoofdlijnenakkoord 2019-2021		-460	-1.190	-1.920	-1.920	2021
52	Maatregelen op het gebied van genees- en hulpmiddelen[6]		-61	-158	-305	-467	2023
53	Doorwerking maatregelen Zvw (doorwerking van HLA + geneesmiddelen)[6]		43	92	141	184	2022
54	Gedragseffect derving eigen risico a.g.v. HLA + geneesmiddelen[7]		20	35	50	65	2022
55	Stabilisatie eigen risico 2018-2021	101	203	306	411	413	2022
56	Gedragseffect stabilisatie eigen risico	39	80	105	130	125	2022
57	Bevorderen digitaal ondersteunende zorg	10	10	10	10	5	2023
58	Stimulering medisch specialisten in loondienst / participatiemodel		16	8	8		
59	Preventiemaatregelen[8]	50	50	50	20	20	2021
60	Transformatiegelden jeugdzorg	18	18	18			
61	Waardig ouder worden c.a.[9]	50	50	50	30	30	2021
62	Onafhankelijke cliëntondersteuning	15	15	15	10	10	2021
63	Veilig opgroeien (meldcode, actieplan pleegzorg, FMEK (structureel))	4	6	6	6	2	2023
64	Brede aanpak LVB, daklozen en zwerfjongeren	2	4	4	4	0	2023
65	Belonen van uitkomsten	10	15	15	15	0	2023
66	Bijdrage Rijk in abonnementstarief Wmo[10]		143	143	148	145	2023
67	Verlaging eigen bijdragen Wlz[11]	19	49	34	34	34	2020
68	Sport	20	25	25	25	25	2019
69	Q-koorts	3	3	3			
70	Experimenten regulering wietteelt	1	1	1	1	1	2018
71	Kwaliteitskader verpleeghuiszorg, incl. transitie-, uitvoerings- en implementatiekosten (al verwerkt bij Miljoenennota)	(577)	(1.179)	(1.767)	(2.278)	(2.066)	2027
72	Terugdraaien taakstelling BKZ (Rutte II)		136	208	213	188	2022
	Lasten[12]						
73	Lagere zorgpremies a.g.v. HLA + geneesmiddelen		431	1.151	1.919	2.014	2021
74	Compensatie lagere zorgpremies in IB-tarief, zorgtoeslag en aof-premie		-431	-1.151	-1.919	-2.014	2021
75	Hogere zorgpremies a.g.v. stabilisatie eigen risico	-124	-279	-406	-535	-532	
76	Compensatie hogere zorgpremies in zorgtoeslag	9	14	19	23	22	

[6] Invulling gebeurt zoveel mogelijk door een scherpere inkoop van genees- en hulpmiddelen (inclusief barcodering), een overheveling van extramuraal naar intramuraal en een aanpassing van de Wet geneesmiddelenprijzen. Sluitpost is een aanpassing van het Geneesmiddelenvergoedingssysteem. Waarbij de GVS-bijbetalingen per verzekerde per 2019 worden gemaximeerd op € 250 per jaar.

[7] De hoofdlijnenakkoorden en de beheersing van de kosten van genees- en hulpmiddelen leiden tot een lager eigen risico dan eerder geraamd, waardoor de opbrengsten uit het verplicht eigen risico lager zijn (wat weer gedragseffecten heeft).

[8] Hierbij geldt de volgende onderverdeling:

	2018	2019	2020	2021	struc
Totaal preventiemaatregelen	50	50	50	20	20
wv. Preventieakkoord	*21*	*18*	*18*	*5*	*5*
wv. Onderzoek naar effectiviteit preventieve interventies	*5*	*10*	*10*	*3*	*3*
wv. Preventie en ondersteuning bij onbedoelde zwangerschappen	*15*	*15*	*15*	*8*	*8*
wv. Suïcidepreventie	*5*	*4*	*4*	*2*	*2*
wv. Opvang slachtoffers mensenhandel	*4*	*3*	*3*	*2*	*2*

[9] Hierbij geldt de volgende onderverdeling:

	2018	2019	2020	2021	struc
Totaal waardig ouder worden	50	50	50	30	30
wv. Campagne herwaardering ouderdom	*2*	*2*	*2*	*0*	*0*
wv. Bestrijding eenzaamheid	*8*	*8*	*8*	*5*	*5*
wv. Versteviging respijtzorg en dagopvang	*10*	*10*	*10*	*5*	*5*
wv. Landelijke vrijwilligersorganisaties	*2*	*2*	*2*	*2*	*2*
wv. Palliatieve zorg	*8*	*8*	*8*	*8*	*8*
wv. Levensbegeleiders/geestelijke verzorging	*10*	*10*	*10*	*5*	*5*
wv. Crisiszorg ouderen	*10*	*10*	*10*	*5*	*5*

[10] De huidige eigen bijdragensystematiek wordt per 1 januari 2019 vervangen door een abonnementstarief van € 17,50 per vier weken voor een huishouden dat gebruik maakt van Wmo-voorzieningen. Per 2020 kan de verantwoordelijkheid voor de inning van de eigen bijdrage worden geïntegreerd in het gemeentelijke domein.

[11] Onderverdeling verlagen eigen bijdragen WLZ:

	2018	2019	2020	2021	struc
Totaal verlaging eigen bijdragen in een Wlz-instelling of beschermd wonen	19	49	34	34	34
wv. VIB van 8% naar 4%	*0*	*60*	*60*	*60*	*60*
wv. Verkorting overgangstermijn naar vier maanden	*0*	*-30*	*-45*	*-45*	*-45*
wv. Marginale tarief lage eigen bijdragen naar 10%	*17*	*17*	*17*	*17*	*17*
wv. Uitvoeringskosten totaal nieuwe maatregelen	*2*	*2*	*2*	*2*	*2*

[12] Maatregelen in de cure zoals zorgakkoorden werken één op één door in een lagere nominale premie, inkomensafhankelijke bijdrage en zorgtoeslag. Voor een positief effect op het EMU-saldo moet deze lastenverlichting gecompenseerd worden door een lastenverzwaring elders. Voor burgers gebeurt dat via een verhoging van het basistarief in het nieuwe tweeschijvenstelsel. Voor bedrijven via verhoging van de aof-premie.

I	Sociale Zekerheid	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**45**	**110**	**335**	**321**	**46**	
77	IOW verlengen met 4 jaar en leeftijdsgrens met AOW-leeftijd mee laten lopen					0	2032
78	WIA: 5 jaar niet herzien verdienvermogen bij werk bij werk per 1-1-2020			4	7	35	2050
79	WGA 35-80 wordt WGA 35-99 voor nieuwe instroom		2	3	0	-45	2050
80	Meer face-to-face UWV voor Werkloosheid		40	40	40	40	2019
81	Meer face-to-face UWV voor Arbeidsongeschiktheid		30	30	30	30	2019
82	Pilot scholing WGA (voor mensen waarvoor onvoldoende functies te duiden zijn)			10	10	0	2023
83	Toerekening WGA-lasten werkgever inkorten naar 5 jaar (nieuwe gevallen)	1	8	18	30	165	2050
84	Loondoorbetaling bij ziekte kleine werkgevers (tot 25 werknemers) voor nieuwe ziektegevallen ingaande 1-1-2020			5	217	367	2050
85	Loonsanctie voor re-integratie vervalt			3	10	93	2050
86	Collectiviseren transitievergoeding MKB[13]			100	100	100	2020
87	Kraamverlof verlengen naar 5 dagen en adoptieverlof verlengen naar 6 weken ingaande 1-1-2019, 5 weken partnerverlof tegen 70% loon ingaande 1-7-2020		1	89	171	171	2021
88	Intrekken wetsvoorstel uitbreiding kraamverlof van 2 naar 5 dagen betaald door de overheid	-1	-62	-63	-64	-64	2021
89	Extra budget voor Inspectie SZW: intensivering handhaving en fraudebestrijding	13	25	31	38	50	2022
90	Loondispensatie i.p.v. loonkostensubsidie (nieuwe gevallen)		-10	-25	-40	-500	2050
91	20.000 Extra beschutte werkplekken		15	42	69	480	2048
92	Bestrijden van schulden en armoede bij gezinnen met kinderen	30	25	25			
93	Taalles bij integratie		50	60	70	70	2021
94	Aanscherpen schattingsbesluit WIA van 3x3 naar 9 banen ingaande 1-1-2019	3	-5	-22	-39	-250	2064
	Lasten						
95	Collectieve premie inkorten WGA-lasten naar 5 jaar (via aof-premie)	-1	-8	-18	-30	-165	2050
96	Collectieve premie t.b.v. loondoorbetaling ziekte kleine werkgevers			-5	-217	-367	2050
97	Collectieve premie i.v.m. loonsanctie werkgevers ERD WGA			-3	-10	-93	2050
98	Collectieve premie i.v.m. collectiviseren transitievergoeding MKB [13]			-100	-100	-100	2020
99	Collectieve premie 5 weken partnerverlof tegen 70% loon		-1	-89	-171	-171	2021
100	Terugsluis milieupakket bedrijven via lagere aof-premie			200	200	200	2020

[13] Er komt meer balans in de transitievergoeding. Werknemers krijgen vanaf het begin van hun arbeidsovereenkomst recht op een transitievergoeding en de opbouw bedraagt, ook voor contractduren langer dan 10 jaar, een derde maandsalaris per jaar. Daarnaast worden er enkele 'scherpe randen' aan de verplichting tot het betalen van een transitievergoeding verlicht, vooral voor MKB'ers. Zo worden de criteria om in aanmerking te komen voor de overbruggingsregeling transitievergoeding voor kleine werkgevers ruimer en eenvoudiger en er zal een voorstel zal worden uitgewerkt om werkgevers – onder voorwaarden - te compenseren voor de transitievergoeding wanneer de betreffende werkgever zijn bedrijf beëindigt wegens pensionering of ziekte. Hiervoor wordt taakstellend € 100 mln. gereserveerd (lastendekkend).

J	Overdrachten bedrijven	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	
101	Eigen vermogen Invest NL (niet EMU-saldorelevant)	(500)	(500)	(500)	(500)	0	

K	Internationale samenwerking	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**410**	**438**	**534**	**471**	**40**	
102	Dichten tijdelijke dip door correctie kasschuiven Rutte II		118	304	331	0	2023
103	Intensivering OS/ODA	400	300	200	100	0	2022
104	Buitenlands diplomatiek netwerk (posten)	10	20	30	40	40	2021

L	Overige uitgaven	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**308**	**373**	**388**	**363**	**7**	
105	Reservering regionale knelpunten (waaronder BES, Rotterdam-Zuid, nucleair, Eindhoven, ESTEC, Zeeland)	250	300	250	100	0	2023
106	Daling aardgasbaten door lagere gaswinning			50	175	0	2023
107	Stimulering ombouw laagcalorisch naar hoogcalorisch		15	30	30	0	2022
108	Gasfonds Groningen	50	50	50	50	0	
109	Gratis VOG voor mensen die werken in een afhankelijkheidssituatie	7	7	7	7	7	2018
110	Meerjarenprogramma werven en opleiden brandweer- en politievrijwilligers met cofinanciering van de veiligheidsregio's	1	1	1	1	0	2022

M	IB-pakket	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**462**	**2.005**	**4.206**	**6.232**	**4.330**	
	Box 1 maatregelen						
111	Invoeren tweeschijvenstelsel (36,93% en 49,5%)[14]		4.306	4.862	6.433	6.433	
112	Bevriezen aangrijpingspunt toptarief voor de kabinetsperiode		-327	-768	-1.210	-1.210	2021
113	Aftrekposten geleidelijk naar aftrek tegen lage tarief met 3%-punt per jaar			-355	-713	-782	2023
114	Verlagen EWF (tarief 5e schijf)[15]			206	411	757	2038
115	Verminderen beleidsmatige verlenging aangrijpingspunt toptarief na 2021					-551	2023
116	Geleidelijk afschaffen aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld		-35	-74	-109	-1.065	2038
117	Verhogen algemene heffingskorting		1.460	2.420	3.197	3.197	2021
118	Maximale arbeidskorting bij afbouwpunt verhogen			874	1.460	1.460	2021
119	Arbeidskorting verhogen en sneller afbouwen	0	-736	-555	-374	-374	2021
120	Verhogen ouderenkorting en geleidelijke afbouw		412	412	412	412	2019
121	Vaste voet in de IACK naar 0 euro en verhogen opbouwpercentage		-267	-267	-267	-267	2019
122	Geleidelijk afschaffen overdraagbaarheid IACK/AK		-146	-153	-158	-183	2023
123	Geen IACK en arbeidskorting voor werklozen in de ZW			-128	-146	-170	2022
	Vergroening burgers						
124	Schuif energiebelasting tarieven aardgas en elektriciteit		-116	-116	-116	-116	2019
125	Verlaging belastingvermindering energiebelasting		-337	-337	-337	-337	2019
126	Hogere belasting op verbranden en storten van afval		-50	-50	-50	-50	2019
127	Milieumaatregelen vliegverkeer				-200	-200	2021
128	Modernisering salderingsregeling (zie ook E26)	-7	-17	-207	-240	-648	2035
	Overige lasten						
129	Verhogen lage BTW-tarief naar 9%		-2.613	-2.613	-2.613	-2.613	2019
130	Verhogen tabaksaccijns	-40	-93	-147	-200	-200	2021
131	Aanpassing box 3	458	261	159	26	155	n.v.t.
132	Beperken 30%- regeling naar 5 jaar		-284	-284	-284	-284	2019
133	Verlaging normpercentage zorgtoeslag paren		80	80	80	80	2019
134	Verruiming onbelaste vrijwilligersvergoeding		6	6	6	6	2019
135	Reservering transitie a.g.v. afschaffing doorsneesystematiek pensioenen			234	234		
	Uitgaven						
136	Kindgebonden budget later afbouwen voor paren		48	494	496	485	2022
137	Verhogen kinderopvangtoeslag	22	225	240	250	250	2021
138	Verhogen kinderbijslag		250	250	250	250	2019
139	Beperken jaarlijkse afbouw AHK bijstand		14	37	60		2040
140	Harde afbouwgrens huurtoeslag wegnemen			70	70	70	2020
141	KAN-bepaling huurtoeslag schrappen		-35	-63	-99	-138	n.v.t.
142	Doorwerking verhogen algemene heffingskorting naar toeslagen		-30	-50	-66	-66	2019
143	Doorwerking aanpassing box 3 naar toeslagen	29	29	29	29	29	

[14] Deze lastenverlichting is structureel. Voor ca. € 5 mld. zat deze echter al in het basispad als gevolg van de terugsluis uit de Wet Woningmarktmaatregelen. Structureel zijn de kosten van invoering van het tweeschijvenstelsel ten opzichte van dat basispad derhalve lager.

[15] Deze maatregel kost structureel meer dan in 2021. De oploop wordt veroorzaakt door samenloop met het in 20 jaar afbouwen van de Wet ter bevordering van het financieren van de eigen woning met eigen middelen terzake van het bevorderen van de financiering van de eigen woning met eigen middelen.

M111. *Invoeren tweeschijvenstelsel*
Er komt een tweeschijvenstelsel met een basistarief van 36,93% en een toptarief van 49,5%. Net zoals in de huidige situatie betalen aow-gerechtigden geen aow-premie waardoor voor deze groep drie schijven blijven bestaan.

M112. *Bevriezen aangrijpingspunt toptarief gedurende kabinetsperiode*
Het eindpunt van de huidige derde schijf (de eerste schijf in de nieuwe tariefstructuur) wordt gedurende de kabinetsperiode bevroren op niveau 2018. Dat betekent dat deze schijf eindigt op ca. € 68.600.

M113. *Alle aftrekposten geleidelijk naar basistarief*
In 2020 wordt het aftrektarief waartegen aftrekposten aftrekbaar zijn voor alle aftrekposten gelijkgetrokken met het dan geldende aftrektarief van de hypotheekrente en met 3%-punt per jaar naar het basistarief afgebouwd. Het aftrektarief komt in 2021 op 43% uit.

M114. *Verlagen Eigenwoningforfait (EWF)*
Het deel van de opbrengst van de aftrekpostenmaatregel dat voortkomt uit een verlaging van het aftrekpercentage van de hypotheekrente wordt gebruikt om het EWF te verlagen met 0,15%.

M115. *Verminderen beleidsmatige verlenging aangrijpingspunt toptarief na 2021 uit basispad*
De beleidsmatige verlenging van het aangrijpingspunt van het toptarief na 2021 wordt verlaagd in dezelfde mate als het EWF verlaagd wordt na 2021.

M116. *Geleidelijk afschaffen aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld*
Deze aftrekpost wordt in 20 jaar met gelijke stappen afgeschaft.

M117. *Verhogen algemene heffingskorting*
Het budgettaire beslag van de algemene heffingskorting wordt verhoogd met ca. 3,2 mld. euro. Dat betekent een verhoging van de heffingskorting met ca. € 350 in 2021.

M118. *Maximale arbeidskorting bij afbouwpunt verhogen*
Het huidige vlakke maximum van de arbeidskorting wordt vervangen door een derde opbouwtraject. Het nieuwe maximum ligt ca. € 365 hoger en wordt bereikt bij het beginpunt van de afbouw van de arbeidskorting. Budgettair wordt de maximale arbeidskorting bij het afbouwpunt verhoogd met ca. 1,5 mld. euro.

M119. *Arbeidskorting verhogen en sneller afbouwen*
Het opbouwpercentage van het 2e opbouwtraject wordt verhoogd waardoor de arbeidskorting na het 2e opbouwtraject ca. € 180 hoger is. Dit wordt binnen de arbeidskorting gecompenseerd door deze sneller af te bouwen, het afbouwpercentage wordt 6%.

M120. *Verhogen ouderenkorting en invoeren geleidelijke inkomensafhankelijke afbouw*
De ouderenkorting wordt verhoogd met ca. € 160 en tegelijkertijd wordt er een geleidelijke inkomensafhankelijke afbouw geïntroduceerd in plaats van de huidige harde afbouwgrens. De afbouw bedraagt 15%.

M121. *Vaste voet in de IACK naar 0 en verhogen opbouwpercentage*
De opbouw van de IACK begint later en de vaste voet verdwijnt. Het opbouwpercentage wordt verhoogd naar 11,45% waardoor de maximale IACK gelijk blijft en al bij een lager inkomen wordt bereikt.

M122. *Geleidelijk afschaffen overdraagbaarheid IACK/AK*
In lijn met de afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting tegen het partnerinkomen wordt ook de uitbetaling van de IACK en arbeidskorting tegen het partnerinkomen afgebouwd.

M123. *Afschaffen recht op AK en IACK bij Ziektewet-uitkeringen van uitkeringsgerechtigden zonder dienstverband*

Het recht op arbeidskorting en inkomensafhankelijke combinatiekorting bij ZW-uitkeringen van uitkeringsgerechtigden zonder dienstverband wordt afgeschaft. Aangezien de maatregel alleen geldt voor nieuwe gevallen zal 3 jaar na invoering het structurele besparingsniveau bereikt worden.

Vergroening burgers

M124. Schuif energiebelasting tarieven aardgas en elektriciteit
Om de tarieven in verhouding tot de CO_2-uitstoot beter in balans te brengen moeten de tarieven van de eerste schijf aardgas in de energiebelasting omhoog en de tarieven in de eerste schijf voor elektriciteit omlaag. Het gaat om een schuif van + 3,00 cent in eerste schijf aardgas, en - 0,72 cent elektriciteit.

M125. Verlaging belastingvermindering energiebelasting
Door de belastingvermindering in de energiebelasting te verlagen met € 51 van € 308 naar € 257 wordt een belastingopbrengst gegenereerd van € 393 mln. Dat bedrag slaat voor € 337 miljoen neer bij huishoudens en voor € 56 miljoen bij bedrijven.

M126. Hogere belasting op verbranden en storten van afval
De maatregel betreft een hoger tarief op het verbranden en storten van afvalstoffen per 2019 en het verbreden van de grondslag. Het tarief voor storten en verbranden blijft uniform. Verbreden van de grondslag vindt plaats door afschaffing van de vrijstelling van zuiveringsslib en het in de heffing betrekken van afval verbrand in biomassa-energiecentrales. Voor het invoeren van deze maatregel is een exportheffing noodzakelijk die uitgevoerd moet worden door de Inspectie Leefomgeving en Transport en de Belastingdienst. De lasten slaan voor € 50 miljoen neer bij burgers en voor € 50 miljoen bij bedrijven.

M127. Milieumaatregelen vliegverkeer
Ingezet wordt op Europese afspraken over belastingen op luchtvaart in het kader van de voor 2019 geplande onderhandelingen over de klimaatdoelen van 'Parijs'. Ook wordt bezien of een heffing op lawaaiige en vervuilende vliegtuigen mogelijk is. Indien beide routes onvoldoende opleveren zal er per 2021 een vliegbelasting worden ingevoerd (en indien deze routes meer opleveren zullen belastingtarieven voor burgers navenant worden verlaagd). Invoering van een vlieg(ticket)belasting is een belasting op vliegtickets per vertrekkende vliegtuigpassagier van twee jaar of ouder. Luchtvracht en transferpassagiers zijn uitgezonderd. De belasting wordt afgedragen door de Nederlandse luchthavens. Tariefstelling: ca. 7 euro voor groep I (binnenlandse vluchten, vluchten naar EU-(kandidaat)-lidstaten, EFTA-lidstaten en derde landen die op een vergelijkbare afstand liggen), ca. 22 euro voor groep II (landen die buiten groep I vallen, tot een afstand van 6.000 km) en ca. 40 euro voor groep III (de rest van de wereld).

M128. Modernisering salderingsregeling
De salderingsregeling duurzame elektriciteit wordt in 2020 omgevormd in een nieuw regeling (E26). De verwachting is dat de kosten van zonnestroom zullen dalen en met dezelfde middelen meer duurzaamheidswinst geboekt kan worden.

Overige lasten

M129. Verhogen lage btw-tarief naar 9%
Het verlaagde btw-tarief wordt verhoogd van 6% naar 9%. De doorwerking van de verhoging van het btw-tarief op de uitgaven wordt verwerkt via de reguliere loon- en prijsontwikkelingssystematiek.

M130. Verhogen tabaksaccijns
De tabaksaccijns wordt taakstellend verhoogd.

M131. Aanpassing box 3
Binnen de huidige systematiek wordt (gemiddeld) sneller aangesloten bij het werkelijke rendement door voor het rendement over het spaargedeelte gebruik te maken van actuelere cijfers, namelijk de gemiddelde spaarrente tussen juli (t-2) en juni (t-1). Het heffingvrije vermogen wordt verhoogd naar € 30.000 (€ 60.000 voor paren).

M132. Beperken 30%- regeling naar 5 jaar

De looptijd van de 30%-regeling wordt verkort van acht naar vijf jaar.

M133. Verlaging normpercentage zorgtoeslag paren
Het normpercentage in de zorgtoeslag voor meerpersoonshuishoudens wordt verlaagd met 0,45%-punt.

M134. Verruiming onbelaste vrijwilligersvergoeding
Aan vrijwilligers kan momenteel onder voorwaarden een bedrag van maximaal €1500 per kalenderjaar als onbelaste onkostenvergoeding worden verstrekt. Dit bedrag wordt met € 200 verhoogd.

M135. Transitie a.g.v. afschaffing doorsneesystematiek (A4 + M135)
De doorsneesystematiek bij pensioenen wordt afgeschaft. De verwachting is dat de pensioenpremies tijdelijk met € 1 mld. stijgen om een evenwichtige transitie mogelijk te maken. Omdat deze premies aftrekbaar zijn leidt dit tot budgettaire derving. Een deel slaat neer bij overheidswerkgevers en dus aan de uitgavenkant van de begroting.

Uitgaven

M136. Kindgebonden budget later afbouwen voor paren
Het punt waarop de inkomensafhankelijke afbouw van het kindgebonden budget voor paren begint wordt verhoogd met ca. € 16.500.

M137. Verhoging kinderopvangtoeslag
De kinderopvangtoeslag wordt verhoogd

M138. Verhogen kinderbijslag
De kinderbijslag wordt verhoogd met ca. € 85.

M139. Beperken jaarlijkse afbouw AHK bijstand
De jaarlijkse afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand wordt verlaagd van 5%-punt naar 3,75%-punt.

M140. Harde afbouwgrens huurtoeslag wegnemen
De harde afbouwgrens in de huurtoeslag wordt omgevormd naar een geleidelijkere afbouw.

M141. KAN-bepaling huurtoeslag schrappen
De stijging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag wordt vanaf 2019 gekoppeld aan de huurprijsontwikkeling.

M142. Doorwerking verhogen algemene heffingskorting naar toeslagen
De verhoging van de algemene heffingskorting werkt door naar hogere uitkeringen via de referentiesystematiek. Hierdoor zullen er minder toeslagen worden uitgekeerd.

M143. Doorwerking aanpassing box 3 naar toeslagen
De verhoging van het heffingvrije vermogen in box 3 heeft een doorwerking naar hogere toeslagen doordat meer huishoudens binnen het vrijgestelde vermogen zullen vallen.

N	Pakket bedrijfsleven	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**-441**	**-2.217**	**1.031**	**2.981**	**1.192**	
144	Terugdraaien verlenging tariefopstapje BP2017	-118	-118	-215	-283	-283	2021
145	Earnings stripping ATAD (zonder groepsescape/drempel 1 mln.)		-1.347	-1.347	-1.347	-1.347	2019
146	Versoberen verliesverrekening (carry forward beperken tot 6 jaar)					-891	2028
147	Minimum kapitaalregel banken en verzekeraars			-291	-291	-291	2020
148	Effectief tarief innovatiebox naar 7%	-113	-113	-113	-113	-113	2018
149	Beperken afschrijving gebouwen in eigen gebruik in de Vpb		-194	-194	-194	-194	2019
150	Verlagen Vpb-tarieven naar 21% en 16%		815	2.066	3.311	3.311	2028
151	Invoeren bronheffingen op rente en royalty's in *low tax jurisdictions*					0	2023
152	Niet meer toestaan directe beleggingen in vastgoed door fiscale beleggingsinstellingen i.v.m. afschaffen dividendbelasting			-50	-50	-50	2020
153	Correctie box 2-tarief	-350	-1.400	-225	548	-350	2026
154	Afschaffen dividendbelasting m.u.v. *low tax jurisdictions*	140	140	1.400	1.400	1.400	2020

N144. Terugdraaien verlenging tariefopstapje BP2017
De stapsgewijze verlenging van de eerste schijf in de vennootschapsbelasting van € 200.000 naar € 350.000 (vanaf 2018, vastgelegd in Belastingplan 2017) wordt teruggedraaid waardoor de schijfgrens ook na 2017 € 200.000 bedraagt.

N145. Earnings stripping ATAD (zonder groepsescape/drempel € 1 mln.)
Onderdeel van de Anti-Tax Avoidance Richtlijn (ATAD) is een generieke renteaftrekbeperking in de vorm van een earnings stripping-maatregel. Rente is niet langer aftrekbaar voor zover het saldo van verschuldigde en ontvangen (groeps- en derden)rente meer bedraagt dan maximaal 30% van het brutobedrijfsresultaat (EBITDA: earnings before interest, taxes, depreciation and amortization). Gekozen is voor een drempel van € 1 miljoen rente; er wordt geen gebruik gemaakt van de in de richtlijn geboden mogelijkheid tot een groepsescape (conform bouwsteen 1 werkgroeprapport fiscaliteit Studiegroep Duurzame Groei). Enkele bestaande specifieke renteaftrekbeperkingen worden afgeschaft (met uitzondering van de specifieke renteaftrekbeperking gericht tegen winstdrainage).

N146. Versoberen verliesverrekening (carry forward beperken tot 6 jaar)
Momenteel is een verlies in de vpb verrekenbaar met de winst van het voorafgaande jaar (carry back) of de negen jaren daarna (carry forward). De carry forward wordt beperkt tot zes jaar.

N147. Minimum kapitaalregel banken en verzekeraars
Omdat banken doorgaans per saldo rente ontvangen worden zij niet geraakt door een earnings stripping-maatregel (N145). Er wordt een generieke minimumkapitaalregel (thin cap rule) ingevoerd die renteaftrek over vreemd vermogen boven 92% van het commerciële balanstotaal beperkt.

N148. Effectief tarief innovatiebox naar 7%
De innovatiebox is een grondslagversmallend instrument in de vennootschapsbelasting met als uitkomst een effectief tarief van 5%. Dat wordt verhoogd naar 7%.

N149. Beperken afschrijving gebouwen in eigen gebruik in de Vpb
Door de maatregel mogen Vpb-ondernemers een gebouw in eigen gebruik afschrijven tot maximaal 100% van de WOZ-waarde (was 50%).

N150. Verlagen Vpb-tarieven
De tarieven van de vpb worden beide met hetzelfde percentage verlaagd. In 2019 gaan de tarieven met 1%-punt omlaag, in 2020 met nog eens 1,5%-punt en in 2021 daarbovenop nog eens 1,5%-punt. Daarmee komen de tarieven in 2021 op 16 en 21% uit.

N151. Invoeren bronheffingen op rente en royalty's in low tax jurisdictions
In verband met het afschaffen van de dividendbelasting komt er een bronheffing op rente en royalty's naar *low tax jurisdictions*.

N152. Niet meer toestaan directe beleggingen in vastgoed door beleggingsinstellingen i.v.m. afschaffen dividendbelasting
Directe beleggingen in vastgoed door beleggingsinstellingen zijn niet meer toegestaan in verband met het afschaffen van de dividendbelasting.

N153. Correctie box 2-tarief
Vanwege de Vpb-tariefsverlaging wordt het box 2 tarief verhoogd naar 27,3% in 2020 en 28,5% vanaf 2021 met het oog op het 'globaal evenwicht'.

N154. Afschaffen dividendbelasting m.u.v. low tax jurisdictions
De dividendbelasting wordt afgeschaft. Er komt een bronheffing op dividenden in misbruiksituaties en naar *low tax jurisdictions*.

O	Milieupakket bedrijven	2018	2019	2020	2021	struc	struc in
	Subtotaal	**3**	**-142**	**-374**	**-411**	**-726**	
155	Schuif energiebelasting aardgas en elektriciteit		-64	-64	-64	-64	2019
156	Verlaging belastingvermindering energiebelasting		-56	-56	-56	-56	2019
157	Hogere belasting op verbranden en storten van afval		-50	-50	-50	-50	2019
158	Afschaffen teruggaafregeling taxi's			-37	-37	-37	2019
159	Oplopende CO2-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking			-220	-280	-620	2030
160	Uitvoeringskosten oplopende CO2- minimumprijs	3	3	3	1	1	2021
161	Lagere verhuurdersheffing t.b.v. duurzame woningen		25	50	75	100	2022

O155. Schuif energiebelasting tarieven aardgas en elektriciteit
Om de tarieven in verhouding tot de CO_2-uitstoot beter in balans te brengen moeten de tarieven van de eerste schijf aardgas in de energiebelasting omhoog en de tarieven in de eerste schijf voor elektriciteit omlaag. Het gaat om een schuif van + 3,00 cent in eerste schijf aardgas, en - 0,72 cent elektriciteit.

O156. Verlaging belastingvermindering energiebelasting
Door de belastingvermindering in de energiebelasting te verlagen met € 51 van € 308 naar € 257 kan een belastingopbrengst worden gegenereerd van € 393 mln. Dat bedrag slaat voor € 337 miljoen neer bij huishoudens en voor € 56 miljoen bij bedrijven.

O157. Hogere belasting op verbranden en storten van afval
De maatregel betreft een hoger tarief op het verbranden en storten van afvalstoffen per 2019 en het verbreden van de grondslag. Het tarief voor storten en verbranden blijft uniform. Verbreden van de grondslag vindt plaats door afschaffing van de vrijstelling van zuiveringsslib en het in de heffing betrekken van afval verbrand in biomassa-energiecentrales. Voor het invoeren van deze maatregel is een exportheffing noodzakelijk die uitgevoerd moet worden door de Inspectie Leefomgeving en Transport en de Belastingdienst. De lasten slaan voor € 50 miljoen neer bij burgers en voor € 50 miljoen bij bedrijven.

O158. Afschaffen teruggaafregeling taxi's
De BPM-teruggaaf op taxi's wordt afgeschaft.

O159. Oplopende CO2-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking
Invoering van een minimum CO2-prijs door in aanvulling op de ETS-prijs een nationale CO2-heffing te introduceren. De prijs loopt op tot 43 euro in 2030. Dit levert een structurele opbrengst van € 620 miljoen op.

O160. Uitvoeringskosten oplopende CO2-minimumprijs
De uitvoering van de CO2-minimumprijs wordt gelegd bij het NEA.

O161. Lagere verhuurdersheffing t.b.v. duurzame woningen
De verhuurderheffing wordt verlaagd voor corporaties afhankelijk van de omvang van hun investeren in verduurzaming van hun woningvoorraad.

Agendapunt 5

Toeslagen
Belastingdienst

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 26 oktober 2017
Bijlage bij agendapunt 5

Datum
12 oktober 2017

Bijlagen
- AP 05 Samenvatting WRR-rapport Weten is nog geen doen
- AP 05 Brief SGO aan [redacted] 28-03.pdf

memo

Aanbieding WRR-rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid'

Aard van behandeling
Ter bespreking, meningsvormend

Gevraagd besluit
Geen

Toelichting op de bijlagen
Bijgevoegd zijn de samenvatting van het WRR-rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid', en de brief van de gezamenlijke secretarissen-generaal aan de informateur.

Het WRR-rapport is in de vergadering van 23 mei kort genoemd. Daarbij is opgemerkt dat het goed zou zijn in het OOT door te praten over de spanning tussen enerzijds het tegemoetkomen van burgers en anderzijds het betrekken van burgers die iets ontvangen van de staat. De brief van het SGO aan de informateur gaat op blz. 7 – 8 eveneens in op de benadering van de burger.

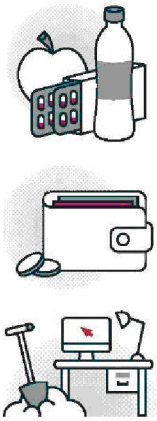
Het volledige rapport van de WRR is te vinden op www.wrr.nl



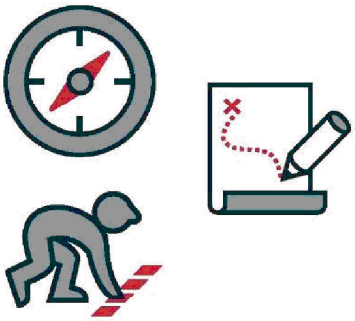
SAMENVATTING

Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid

FOCUS OP REDZAAMHEID



De hedendaagse samenleving stelt hoge eisen aan de redzaamheid van burgers. Op cruciale onderdelen van het leven wordt van burgers veel alertheid gevraagd. Het is niet meer voldoende om de brief met het jaarlijkse pensioenoverzicht netjes in een mapje op te bergen. Lang voordat de pensioendatum in zicht komt moet je in actie komen en keuzes maken. Een langdurige loopbaan bij één werkgever is steeds minder vanzelfsprekend. Van werknemers en zzp'ers wordt verwacht dat zij hun inzetbaarheid op peil houden en gespitst zijn op nieuwe kansen en bedreigingen. Binnen het gezondheidszorgbeleid staan autonomie en eigen verantwoordelijkheid voorop. De redzame patiënt is geïnformeerd, volgt een gezonde leefstijl, kiest zelf voor een behandelaar en beslist actief mee over de behandeling.



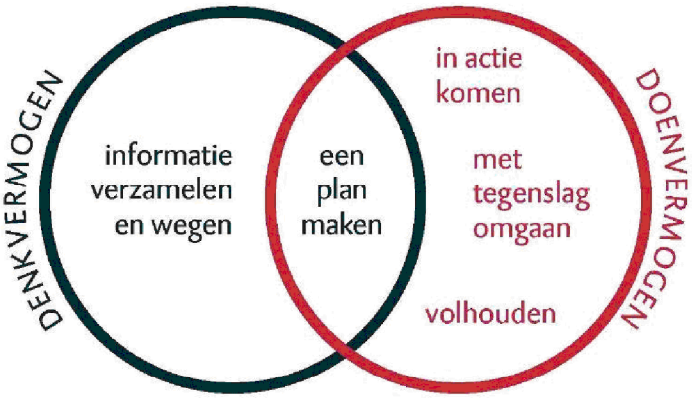
Lang niet alle burgers zijn onder alle omstandigheden hiertoe in staat. Er bestaat een behoorlijk verschil tussen wat van burgers wordt verwacht en wat zij daadwerkelijk aankunnen. De groep voor wie de eisen soms te hoog gegrepen zijn, is niet beperkt tot een kleine groep 'kwetsbaren' zoals mensen met een laag IQ. Ook mensen met een goede opleiding en een goede maatschappelijke positie kunnen in situaties verzeild raken waarin hun redzaamheid ontoereikend is, zeker op momenten dat het leven tegenzit. Dat is niet omdat hun intelligentie of kennis tekortschiet, maar omdat er een beroep wordt gedaan op allerlei andere mentale vermogens, zoals het vermogen om in actie te komen, om het hoofd voldoende koel te houden, en om vast te houden aan goede voornemens.

DE VOLGENDE GEDRAGSWETENSCHAPPELIJKE STAP: AANDACHT VOOR DOENVERMOGEN

Dat intelligentie en goed kunnen lezen, schrijven en rekenen van groot belang zijn is algemeen erkend.

De afgelopen jaren is er in wetenschap en beleid de nodige aandacht geweest voor de beperkingen van het menselijk denk- en oordeelsvermogen. Vanuit de gedrags-wetenschappen is aangetoond dat het vermogen van mensen om informatie te wegen en rationale keuzes te maken begrensd is.

Dit rapport zet een volgende stap en richt zich op 'doenvermogen', dat men in het dagelijks leven vaak aanduidt als 'persoonlijkheid' of 'karakter'. Met dit neologisme doelen we op non-cognitieve vermogens, zoals een doel stellen en een plan maken, in actie komen, volhouden en om kunnen gaan met verleidingen en tegenslag.



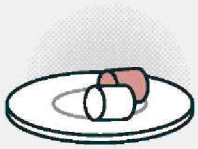
DETERMINANTEN VAN DOENVERMOGEN

Aan de basis van dit doenvermogen liggen een drietal persoonskenmerken: temperament, zelfcontrole en overtuiging.



Mensen met een *approach* temperament zijn eerder geneigd om 'stressoren' onder ogen te zien en aan te pakken, terwijl mensen met een *avoidance* temperament eerder geneigd zijn 'stressoren' te ontkennen en te vermijden. De eerste groep scoort relatief hoog op levensuitkomsten en de omgang met problemen, de twee groep relatief laag.

Ten tweede is er een verband met het vermogen tot zelfcontrole. Dit is het vermogen om dominante gedragsneigingen te veranderen of te onderdrukken en gedrag, gedachten en emoties te reguleren. In een samenleving waarin van mensen gevraagd wordt zich niet over te geven aan allerlei verleidingen, maar vooruit te denken en nu al maatregelen te nemen om mogelijke problemen later te voorkomen, is zelfcontrole een belangrijke vereiste voor redzaamheid.

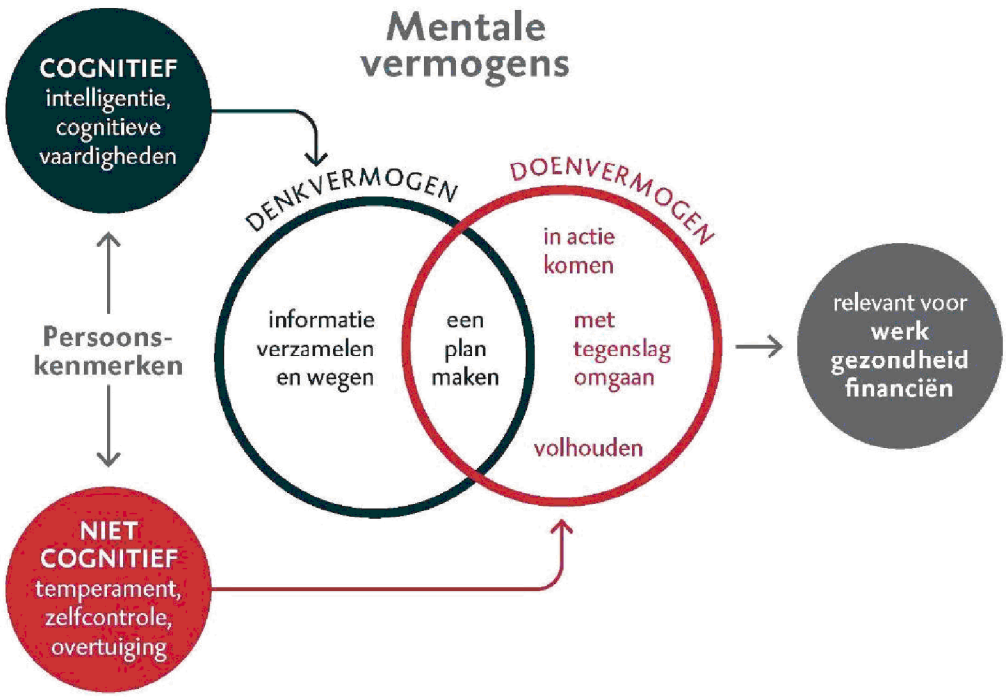




Ten derde is er een verband met overtuigingen. De een is optimist en denkt dat het allemaal wel goed komt, de ander voelt zich machteloos en vervalt tot passiviteit. Hierbij is duidelijk dat meer niet altijd beter is. Een teveel aan optimisme en zelfvertrouwen kan contraproductief zijn, namelijk als het ertoe leidt dat men problemen niet onder ogen ziet of negeert.

DE STARTPOSITIE VAN MENSEN VERSCHILT

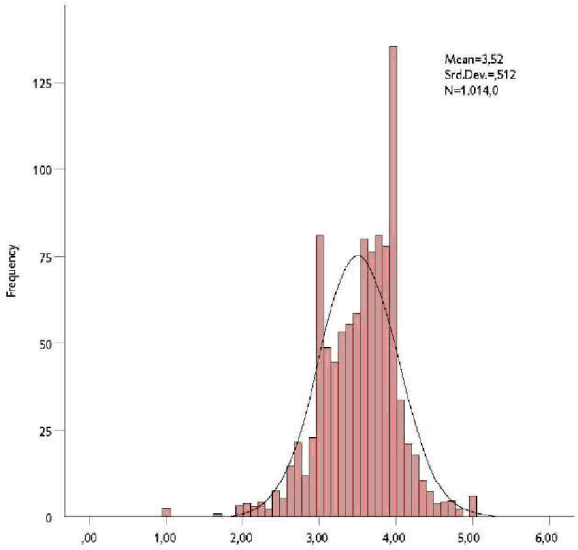
Deze niet-cognitieve kenmerken hangen inderdaad samen met de mentale vermogens die in dit rapport centraal staan.



Nederlanders verschillen in de mate waarin ze over hierover beschikken. Die verschillen hangen enigszins samen met opleidingsniveau, maar zeker niet volledig. Er is een substantieel percentage lager opgeleiden dat hoog scoort op niet-cognitieve vermogens, en omgekeerd is er een substantieel percentage hoger opgeleiden dat laag scoort. De verdeling volgt grosso modo een normaalverdeling.

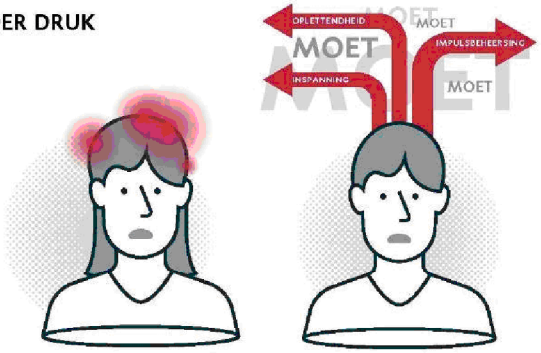
Sommigen scoren goed, anderen heel slecht, maar de meeste mensen scoren rond het gemiddelde.

Daaruit volgt een belangrijke conclusie. Niet alle burgers hebben in aanleg gelijke kansen op redzaamheid. Niet-cognitieve persoonskenmerken hebben immers een erfelijke component, net als intelligentie.



STRESS EN MENTALE BELASTING ZETTEN MENTALE VERMOGENS ONDER DRUK

Bovendien zijn levensomstandigheden van invloed op de inzetbaarheid van die niet-cognitieve vermogens. We weten bijvoorbeeld dat zelfcontrole door veeleisende cognitieve taken of door langdurige blootstelling aan verleidingen onder druk komt te staan. Dat is extra problematisch op momenten wanneer het leven tegenzit, zoals bij een echtscheiding, faillissement, of ontslag. Juist dan is het cruciaal dat iemand in actie komt, de juiste keuzes maakt en die weet vol te houden. Helaas zijn dit nu net de situaties die gepaard gaan met stress.



GEEN HOOGGESPANNEN VERWACHTINGEN OVER TRAINBAARHEID

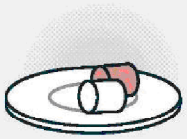
Over de mogelijkheid om niet-cognitieve vermogens te trainen is nog niet veel bekend, maar het onderzoek dat er is geeft nog geen aanleiding tot hooggespannen verwachtingen.



Iemands temperament veranderen is lastig, zo niet onmogelijk.

Overtuigingen zijn beter veranderbaar, maar het is nog niet vastgesteld of het trainingseffect ook doorwerkt op andere gebieden. Als iemand overtuigd raakt dat hij in staat is zelf een baan te vinden, betekent dat niet automatisch dat hij ook gelooft dat hij kan stoppen met roken.





Zelfcontrole is in theorie het meest efficiënte aangrijpingspunt voor interventie, maar onderzoek laat slechts bescheiden resultaten zien, en het is de vraag in hoeverre die blijvend zijn.

Gunstiger zijn de perspectieven voor training van vaardigheden in specifieke domeinen. Maar dat geldt alleen als interventies zich niet alleen richten op het denkvermogen, maar ook op het doenvermogen.

De WRR waarschuwt geen overspannen verwachtingen te koesteren over de algemene trainbaarheid van niet-cognitieve vermogens. In elk geval bestaan er geen eenvoudige, snelle en goedkope oplossingen. Verschillen in doenvermogen zullen een realiteit blijven.

- Zolang er onvoldoende empirisch bewijs is, adviseert de WRR dus om terughoudend te zijn met de invoering van algemene interventies.
- Experimenteer met en doe gedegen onderzoek naar de mogelijkheden van training van niet-cognitieve vermogens.
- Daar waar de werkzaamheid van training van specifieke vaardigheden empirisch is onderbouwd, zou de overheid een toegankelijk aanbod moeten bevorderen.

BETEKENIS VOOR BELEID: WETEN IS NOG GEEN DOEN

Het klassieke beleidsperspectief van de overheid gaat uit van een burger bij wie de juiste kennis automatisch leidt tot de juiste daden. Het is het rationalistische perspectief dat aan de basis ligt van veel juridische en economische benaderingen van beleid. Daarnaast zetten wij een realistisch perspectief dat een vertaling is van de gedragswetenschappelijke bevindingen van dit rapport. Dat perspectief gaat ervan uit dat mensen niet altijd handelen, ondanks hun goede voornemens. Weten leidt niet altijd tot doen. Bovendien kan een keuze die op de lange termijn 'onverstandig' is, op de korte termijn gezien de situatie van het individu wel degelijk de 'verstandige' optie zijn. Het uitgangspunt van beide perspectieven is hetzelfde, te weten eigen verantwoordelijkheid, en het doel is eveneens hetzelfde: autonomie en redzaamheid voor iedere burger. De twee perspectieven verschillen echter in hun aannames over de mentale vermogens van burgers en over psychologische wetmatigheden. Omdat het eerste perspectief uitgaat van te hoge verwachtingen van het doenvermogen van burgers brengt dit het doel van redzaamheid niet altijd dichterbij.

1. Rationalistisch perspectief

Assumpties over mentale vermogens:
- iedereen beschikt over voldoende mentale vermogens voor redzaamheid
- uitzondering: kleine groep kwetsbaren
- aandacht voor denkvermogen

Assumpties over gedrag:
- weten leidt tot doen
- zelfcontrole is onbeperkt

Inrichting beleid
- meer keuze is altijd beter
- sturen via informatie en financiële prikkels
- burger moet de wet kennen

Uitvoering beleid
- afstandelijk, zakelijk
- geen contact voorafgaand aan sancties
- alleen hulp bij evidente overmacht

2. Realistisch perspectief

Assumpties over mentale vermogens:
- normaalverdeling: sommigen scoren hoog, sommigen laag, grote middengroep
- staart van (zeer) kwetsbaren
- ook aandacht voor doenvermogen

Assumpties over gedrag:
- weten is nog geen doen
- zelfcontrole is begrensd

Inrichting beleid
- verleiding en stress verminderen
- sturing via keuzearchitectuur
- burger moet de wet ook 'kunnen'

Uitvoering beleid
- persoonlijk, proportioneel
- wel contact voorafgaand aan sancties
- meer differentiëren: niet willen/niet kunnen

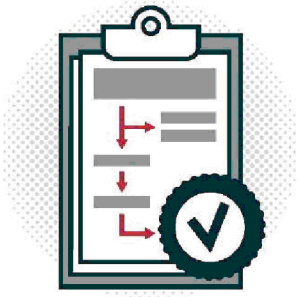
IMPLICATIES VOOR DE RELATIE TUSSEN OVERHEID EN BURGER

Hoe tolerant moeten de overheid en instituties zijn voor menselijk gedrag? Vanuit pragmatisch oogpunt gaat het erom hoe regels zo kunnen worden ingericht dat de beoogde redzaamheid zo goed mogelijk wordt gerealiseerd. Een realistisch perspectief dat rekening houdt met verschillen en beperkingen in doenvermogen van burgers biedt meer kans op het realiseren van redzaamheid. Regels en instituties moeten een zekere 'robuustheid' of 'correctievermogen' hebben jegens menselijke fouten. Bij het ontwerpen van beleid moet de vraag gesteld worden wat er gebeurt met mensen die niet meteen hun post openmaken of niet meteen in actie komen als dat noodzakelijk is.

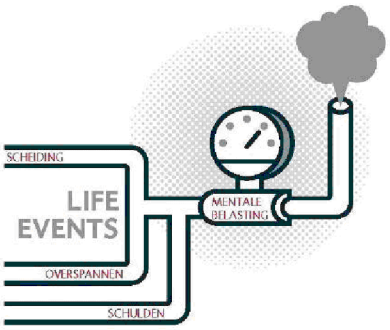
Maar er zijn ook principiële argumenten voor een realistisch perspectief op de burger. Vanuit dit tweede perspectief is duidelijk dat verkeerde keuzes of passiviteit niet per se hoeven te duiden op onwil, maar ook kunnen duiden op onvermogen of overbelasting. Sommige mensen staan op het gebied van redzaamheid nu eenmaal voor een grotere opgave dan anderen, niet alleen vanwege verschillen in cognitief vermogen, maar ook doordat zij bepaalde moeilijk veranderbare persoonskenmerken hebben meegekregen die een relatief grote kans op problemen geven.

De WRR beveelt aan in beleid uit te gaan van een realistische inschatting van het denkvermogen en het doenvermogen van gewone burgers.

VOORBEREIDING VAN BELEID: MEER ZICHT OP MENTALE BELASTING



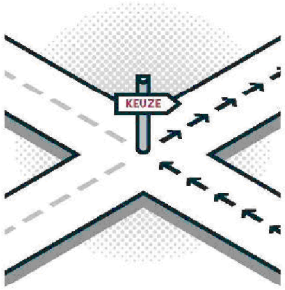
Het is duidelijk dat er grenzen zijn aan de mentale belasting die mensen aankunnen. De overheid houdt hier echter niet altijd rekening mee. Ook houdt zij niet in de gaten wat het totaal aan keuzes, verleidingen en veronderstelde acties is dat op mensen afkomt en of dat wel hanteerbaar is. Bij voorgenomen beleid en regelgeving dient daarom expliciet getoetst te worden of de inrichting van de regelgeving rekening houdt met verschillen in doenvermogen van burgers. De burger moet de wet niet alleen kennen maar ook 'kunnen'. Gaat de wetgeving wel uit van reële assumpties over het gedrag van burgers?



Reductie van mentale belasting is met name belangrijk in situaties die niet vaak in het leven voorkomen, maar grote impact hebben, zoals baanverlies, echtscheiding of het krijgen van een kind. Het is juist in dit soort omstandigheden dat burgers die onder gewone omstandigheden redzaam zijn, het overzicht verliezen en daardoor beslissingen uitstellen of verkeerde keuzes maken, waardoor ze in de problemen komen. Reductie van de belasting, door vereenvoudiging van de regels of door gerichte ondersteuning, kan dan bijdragen aan de redzaamheid van burgers.

De WRR beveelt daarom aan:
- om bij de voorbereiding van beleid te toetsen of de inrichting van de regelgeving rekening houdt met verschillen in doenvermogen;
- om de mentale belasting voor burgers in kaart te brengen en met behulp van pilots of een IBO te onderzoeken hoe de mentale belasting bij stressvolle life events kan worden gereduceerd.

INHOUD VAN BELEID: PAS DE KEUZEARCHITECTUUR AAN



Effectief beleid houdt rekening met de verschillen in mentale vermogens van burgers. In het rationalistische perspectief is informatieverstrekking een belangrijk instrument, maar in het realistische perspectief komt een breder palet aan sturingsmiddelen in beeld. De overheid kan inspelen op de beperkte niet-cognitieve vermogens van burgers door de keuzearchitectuur aan te passen. Dat kan met behulp van simpele labels, aanvinken van standaard-opties (*defaults*), opt-outstelsels, 'ongewenste' keuzes beperkt mogelijk maken, of geschaalde vrijheden. Een belangrijk onderdeel van een realistische benadering is het terugdringen van verleidingen, zodat mensen niet voortdurend een beroep hoeven te doen op hun zelfcontrole.

De WRR beveelt aan:
- om een keuzearchitectuur te hanteren die uitgaat van een realistisch beeld van de burger;
- de keuzedruk te reduceren;
- verleidingen die een groot beroep doen op de zelfcontrole van burgers te verminderen;
- zeer terughoudend te zijn met het bieden van grote keuzevrijheden op het terrein van essentiële financiële voorzieningen, zoals ziektekosten- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenvoorzieningen.

UITVOERING VAN BELEID: VERIFIËREN EN DIFFERENTIËREN

Een rationalistisch perspectief kan hele onaangename gevolgen hebben als dat wordt gecombineerd met geautomatiseerde beleidsuitvoering. De overheid legt bijvoorbeeld automatische boetes op als een burger niet betaalt. Wie even niet oplet, of verzuimt op tijd te betalen, ziet zijn boetes in korte tijd oplopen tot een enorm bedrag. Vanuit een realistisch perspectief op mentale vermogens dient de overheid bij handhaving van beleid eerst te verifiëren in hoeverre er sprake is van niet willen of van niet kunnen betalen. Vervolgens dient zij te differentiëren, en haar reactie af laten langen van de aard van de situatie.

Kwadrantenmodel	Persoon wil betalen	Persoon wil niet betalen
Persoon kan betalen	Stimuleren: Betaalgemak vergroten	Handhaven: Instrumenten inzetten
Persoon kan niet betalen	Tijd en ruimte geven: Voorzieningen inzetten	Opsporen en bewegen: Instrumenten inzetten

De overheid dient daarbij proportioneel op te treden. Forse overtredingen verdienen forse sancties, maar kleine fouten moeten ook kleine gevolgen hebben. Vanuit een realistisch perspectief moet er ook ruimte zijn voor burgers om op hun schreden terug te keren en eerdere 'fouten' te herstellen. Dat geldt zeker als de burgers de gevolgen van een keuze niet konden voorzien.

- De WRR beveelt aan bij de uitvoering van beleid vroegtijdig en persoonlijk contact met burgers te zoeken wanneer er sprake is van onregelmatigheden om zo beter onderscheid te maken tussen burgers die niet willen en die niet kunnen, en bij te kunnen sturen op een moment dat mensen nog genoeg mentale ruimte hebben om helder na te denken en in actie te komen.
- Een kenniscentrum kan helpen om een realistisch perspectief op de uitvoering van beleid verder in de praktijk te brengen, door middel van toetsen en ontwikkelen van best practices, pilots en veldexperimenten.

EEN REALISTISCHE OVERHEID IS EEN LEGITIEME OVERHEID

Een realistisch perspectief kan bijdragen aan een nieuwe invulling van het sociaal contract tussen overheid en burgers. Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid hen niet over de rand duwt en dat momenten van onoplettendheid en zwakte niet direct ingrijpende gevolgen hebben. Dat is goed voor de redzaamheid van burgers, maar ook voor de schatkist en het draagt bij aan de legitimiteit van overheid en beleid.

WETEN IS NOG GEEN DOEN.
EEN REALISTISCH PERSPECTIEF OP REDZAAMHEID.

Bezoek de website voor het volledige rapport.
Neem voor meer informatie contact op met
Anne-Greet Keizer (keizer@wrr.nl)

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

p/a: Tweede Kamer der Staten-Generaal
Ter attentie van
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Overleg van Secretarissen-Generaal

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

@minaz.nl

Datum 28 maart 2017

Onze referentie
3931240

Geachte informateur,

In deze brief delen wij, de secretarissen-generaal, onze visie op de rijksoverheid met u en doen we voorstellen om de rijksoverheid in dienst van de samenleving en de politiek haar taken nog beter te laten uitvoeren.

We leven in bewogen tijden. Terwijl de economie herstelt, zorgen de nasleep van de financiële crisis en volatiliteit van financiële markten internationaal voor onzekerheid. De geopolitieke situatie, waar bijvoorbeeld de vluchtelingenproblematiek mee samenhangt, stelt de internationale gemeenschap op de proef. Traditionele steunpilaren, zoals de EU en de Trans-Atlantische relatie, staan onder druk. Terroristische dreiging zorgt voor gevoelens van angst en onveiligheid. Tegelijkertijd moeten we voor de maatschappelijke vraagstukken waar Nederland voor staat, steeds meer internationaal naar oplossingen zoeken. Terwijl macro-economische cijfers verbeteren, ziet lang niet iedereen dit terug in zijn of haar eigen leefwereld. Deze ontwikkelingen vertalen zich bij velen naar een gevoel van onbehagen, dat ervoor zorgt dat de geloofwaardigheid van het openbaar bestuur en de politiek onder druk staat.

Ondertussen staat ons land er op veel terreinen goed voor. Onder meer op aspecten als, onderwijs, innovatie, zorg, veiligheid en leefbaarheid staat Nederland hoog op internationale ranglijsten. Het vasthouden en verbeteren van dat niveau vraagt van het openbaar bestuur een voortdurende inspanning. De (rijks)overheid zal ook steeds weer geconfronteerd worden met onverwachte en soms ingrijpende ontwikkelingen, die om een snel en adequaat antwoord vragen. Daarbij merken we dat het klassieke instrumentarium en de manier van werken van de overheid niet altijd meer volstaat om tegemoet te komen aan de verwachtingen van burgers en bedrijven.

Om de doelen uit het regeerakkoord te verwezenlijken, is excellente uitvoering en dienstverlening door de (rijks)overheid een voorwaarde. De ervaring leert dat de uitvoering van beleid en het toezicht daarop vaak kwetsbaar is.
Wij vragen u samen met ons te investeren in een kwalitatief nog betere overheid, die adequaat en wendbaar kan reageren op onvoorziene omstandigheden. Het succes of falen van ons gezamenlijke optreden hangt af van drie factoren:

1 Een wendbare en innovatieve overheid.
Wij adviseren u om in het regeerakkoord vooral doelen vast te leggen en ruimte te behouden om vervolgens gezamenlijk te kijken met welke instrumenten we die doelen zo effectief mogelijk bereiken. Om u hierin bij te staan, bieden we u aan om tijdens de formatie een scan te doen op de haalbaarheid op uitvoering van voornemens uit het conceptregeerakkoord, naast de gebruikelijke budgettaire toets.
Om een wendbare en innovatieve overheid te kunnen zijn, is een vernieuwing in onze werkwijze vereist. Wij adviseren u bestaande overheidsstructuren zoveel mogelijk intact te laten, en een andere manier van samenwerken en innovatie binnen de rijksoverheid te steunen. Wij kijken hierbij nadrukkelijk naar samenwerking met en tussen de overheden ("samen besturen"), en zeker ook naar het initiatief, de energie en de kennis die breed in de samenleving aanwezig is. Investeer in de kwaliteit en de diversiteit van uw medewerkers, zodat we nu en in de toekomst voorbereid zijn op onze veranderende taak en rol. Hervorming van het personeelsbeleid, gericht op flexibiliteit en kwaliteit, moet ons inziens worden voortgezet. Naar mate de ambities op dit terrein hoger zijn, zal het overleg met de werknemersorganisaties in de collectieve sector meer arbeidsvoorwaardenruimte vergen.

2 Maatwerk in dienstverlening van de overheid.
Standaardisatie in onze dienstverlening heeft voor duidelijkheid en efficiency gezorgd. Maar standaardisatie kent ook grenzen. We lopen tegen deze grenzen aan in de uitvoering. Dat leidt tot ongewenste situaties voor de burger, bijvoorbeeld wanneer mensen van meerdere regelingen tegelijkertijd gebruik maken. We constateren ook dat we verschillende groepen in de samenleving inmiddels onvoldoende bereiken. We stellen voor om maatwerk mogelijk te maken voor mensen met complexe problematiek. Daarnaast adviseren wij u het mogelijk te maken in de uitvoering burgers meer bij te kunnen staan met persoonlijke dienstverlening. We moeten durven inzien dat, om goede resultaten te bereiken, ongelijke gevallen in gelijke mate ongelijk behandeld moeten worden. Stel het doel van de regel voorop, niet de gelijkvormige toepassing ervan.
Daarnaast vragen wij u digitalisering vooral te zien als een investering in onze dienstverlening en in een vitale economische en maatschappelijke infrastructuur, en niet in de eerste plaats als een instrument voor efficiencyverbetering in de bedrijfsvoering. We pleiten dan ook voor een stevige agenda op het gebied van digitalisering, met een deugdelijke financiering.

3 Een goede balans in openheid en verantwoording.
De maatschappij vraagt de overheid meer dan vroeger om zich te verantwoorden over zijn handelen, over de gemaakte keuzes en over de rechtmatigheid van de uitvoering. Dat is voor ons een gegeven. Wij doen graag voorstellen over een aanpak waarmee we meer openbaarheid en goede verantwoording bereiken, zonder dat dit tot ongewenste effecten leidt en waarbij de werklast die daarmee gepaard gaat, uitvoerbaar blijft.

Tot slot, In de meeste verkiezingsprogramma's komen bezuinigingen op het overheidsapparaat voor. De afgelopen jaren hebben bij de rijksoverheid al grote ombuigingen plaatsgevonden. Daarnaast zijn er betere resultaten geboekt met substantieel minder middelen en is er veel efficiencywinst geboekt. Deze voorgeschiedenis heeft gevolgen voor de mate waarin nieuwe bezuinigingen nog verantwoord zijn. Het CPB zegt daarover dat een taakstelling van 1,5% de absolute bovengrens is en dat dit al zal leiden tot merkbaar kwaliteitsverlies en minder dienstverlening.

Als u kiest voor bezuinigingen op de overheid, dan vergt dat bewuste keuzes die moeilijk samen zullen gaan met eventuele ambities in het regeerakkoord gericht op verbetering van dienstverlening aan burgers en bedrijven, zoals wij bepleiten. Bij eventuele bezuinigingen op delen van de overheid, vragen wij u om ruimte voor de invulling ervan. Het vooraf vastleggen van bureaucratische regels aan bezuinigingstaakstellingen leidt tot ongewenste effecten en rigiditeit in onze organisatie.

In de bijlage bij deze brief treft u onze uitgewerkte toekomstvisie op de rijksoverheid. Wij zien uit naar onze samenwerking in de komende regeerperiode.

Namens de secretarissen-generaal,

Hoogachtend,

Voorzitter van het overleg van secretarissen-generaal

BIJLAGE bij brief van de secretarissen-generaal aan de kabinetsinformateur

Visie op de Rijksdienst
Doorontwikkeling van het openbaar bestuur vraagt de komende jaren meer ruimte en vertrouwen op alle niveaus. Ruimte voor burgers en organisaties om écht mee te doen. Ruimte voor professionals in de uitvoering om het goede te doen, ook als de regel anders zegt. Ruimte in de ambtelijke organisatie om permanent te leren en uit te proberen. En ruimte in het regeerakkoord door meer te formuleren in doelen dan in instrumenten. Zo kan de ambtelijke organisatie steeds opnieuw zoeken naar interventies die passen bij het door de politiek gestelde doel.
Ons streven is een wendbare, innovatieve overheid die middenin de samenleving staat. Een overheid die het bij elkaar brengen van mensen, het delen van kennis en het aanmoedigen van initiatieven als vanzelfsprekend onderdeel van haar manier van werken ziet. Een overheid met een passende dienstverlening voor iedereen, ook als dat vraagt om een extra inspanning.
Het vermogen om aan te passen en de kracht om te vernieuwen komt in de eerste plaats uit onze mensen. Grootschalige reorganisaties van de rijksdienst kosten veel geld en energie en leiden nooit tot een organisatie-indeling die perfect aansluit bij de complexe en veranderlijke vraagstukken waar de overheid voor staat. Wij willen daarom vooral investeren in een overheid waar betrokken, vakkundige en flexibel inzetbare mensen werken die snel kunnen inspelen op nieuwe opgaven. Wij pleiten daarom voor het door-ontwikkelen van de samenwerking in plaats van nieuwe grootschalige reorganisaties. Daarbij hoort een modern en ambitieus HRM-beleid voor onze mensen in beleid en uitvoering.
Een samenleving die een integere, open en participerende overheid verwacht, vereist een herijking van processen op het gebied van verantwoording en transparantie. Ook hier zijn ruimte, vertrouwen en leiderschap onmisbaar.
De afgelopen jaren zijn al veel stappen gezet om het functioneren van de rijksoverheid langs deze lijnen te verbeteren. Op die weg gaan we door. Zo werken we niet alleen aan beter beleid, maar ook aan het vergroten van vertrouwen van burgers en bedrijven in het openbaar bestuur.

Een wendbare, innovatieve en duurzame organisatie
In onze samenleving organiseren mensen zichzelf steeds vaker in wisselende verbanden en kijken ze voor de oplossing van maatschappelijke vraagstukken minder vanzelfsprekend naar de overheid. Hiermee veranderen de maatschappelijke en politieke eisen aan onze rol en werkwijze. Met de klassieke overheidsinstrumenten van bijvoorbeeld wetgeving, voorlichting of subsidie kunnen de doelstellingen van een kabinet vaak niet volledig worden behaald. We zullen daarom steeds moeten zoeken naar interventies die passen bij de uitdagingen die voorliggen. We moeten daarbij niet alleen een rechtmatige overheid zijn die verantwoording aflegt. Maar ook een overheid die steeds betere prestaties levert. Een overheid die niet op zichzelf staat, maar onderdeel is van een dynamisch maatschappelijk netwerk. En een overheid die ruimte biedt en zich steeds meer ontwikkelt naar een responsieve en participerende overheid. Een overheid die burgers en bedrijven ondersteunt bij maatschappelijke initiatieven, onderlinge samenwerking en gezamenlijke leerprocessen, gericht op realisatie van kabinetsdoelen. Door blokkades in de samenleving weg te nemen of disfunctionele

patronen te doorbreken. We moeten kijken naar de ruimte die regelingen bieden en die vervolgens benutten.
Daarnaast is nauwe samenwerking tussen alle overheden nodig: gemeenten, provincies, waterschappen en de rijksoverheid. Veel maatschappelijke opgaven zullen immers lokaal en regionaal en internationaal (bijvoorbeeld via de EU) moeten worden beantwoord. Van de ministeries vergt dit zoveel mogelijk doorgaan met het optreden als één rijksdienst, vanuit het concept van *gezamenlijk besturen*. Het afgelopen decennium is zeer veel bereikt in de samenwerking tussen ministeries. Daarnaast zullen we op tal van terreinen via internationale samenwerking resultaten moeten bereiken. Verdragen, maar vooral afspraken die in EU-verband worden gemaakt zijn een factor van belang voor de uitvoering van taken van het Rijk.

Regeerakkoord op doelniveau
Uitvoering van beleid is de achilleshiel van de overheid. Het omzetten van beleidsvoorstellen naar concrete uitvoering, blijkt vaak moeilijker dan vooraf werd voorzien. Enerzijds heeft dat te maken met de professionaliteit van het ambtelijk werk; u mag van ons verwachten dat wij er alles aan doen om de vaak complexe invoering van nieuw beleid in goede banen te leiden. Anderzijds worden traditioneel in onze regeerakkoorden veel afspraken gemaakt over concrete overheidsinterventies, via wetten of projecten. Dat is in het politieke proces logisch, maar bergt het risico in zich dat afspraken worden gemaakt die later bij de uitvoering problemen geven. Omdat de uitvoering van overheidstaken complex en kwetsbaar is, bieden we u dan ook aan om nog tijdens het formatieproces quick-scans op de haalbaarheid in de uitvoering van uw beleidsvoornemens te doen.

Een regeerakkoord dat opdrachten meer formuleert op doelniveau en ruimte laat aan de verantwoordelijk bewindspersonen om daar het beste instrument bij te zoeken, is beter uitvoerbaar en dus minder kwetsbaar. Wanneer bewindslieden een gezamenlijke opdracht hebben, zorgen wij ervoor dat deze wordt uitgevoerd zonder tijdrovende en kostbare reorganisaties. Werken in interdepartementale teams op prioritaire thema's wordt de standaard. Op basis van het regeerakkoord worden deze teams gevormd onder leiding van een SG waarbinnen beleid, communicatie en uitvoering samenwerken.

Digitalisering
De rol en werkwijze van de overheid verandert ook door digitalisering en informatisering. Deze digitale transformatie van de samenleving is ingrijpend (denk aan de mogelijkheden en risico's die zaken als big data, blockchain, zelfrijdende auto's, drones enovoorts met zich meebrengen) en ontwikkelt zich in een hoog tempo. De digitalisering van de samenleving is ook een noodzakelijk en integraal onderdeel van het denken over de publieke taken. Dat vraagt enerzijds meer kennis en bewustzijn van digitalisering bij het maken van beleid en in uitvoering en toezicht. Met oog voor risico's op het gebied van veiligheid en privacy. Maar het vergt anderzijds ook ruimte om nieuwe technologieën te beproeven, snel met en van alle betrokkenen te kunnen leren en andere samenwerkingsrelaties met private partijen aan te gaan. We pleiten dan ook voor een stevige agenda op het gebied van digitalisering, met een deugdelijke

financiering. Medio april 2017 publiceert de *studiegroep Informatiesamenleving en Overheid* hierover een samenhangend voorstel.

Innovatief werken
We willen onze denkkracht en netwerken beter benutten, om oplossingen te vinden voor de uitdagingen van (over)morgen. Innovatief werken betekent dat we experimenteren in kleine stapjes, en bij succes schalen we op. We stoppen met datgene dat niet blijkt te werken. Om dit soort innovatie aan te jagen gaan we rijksbreed experimenteren met een nieuwe aanpak voor complexe problemen. Het SGO neemt op basis van doelen uit het regeerakkoord, het initiatief om een werkwijze te creëren waarin onconventioneel en grensoverschrijdend wordt samengewerkt aan de beste ideeën. Deze werkwijze noemen we het 'Strategielab'. We zien dit als een illustratie van onze overtuiging dat een wendbare organisatie blijvend zoekt naar en investeert in nieuwe interventies en instrumenten. Daarbij hanteren we als uitgangspunt dat er geëxperimenteerd kan worden en de meest kansrijke ideeën doorontwikkeld worden. Dat niet alle ideeën de eindstreep halen, zien we als logische ontwikkelkosten die passen bij een lerende organisatie. Daar is politiek ruimte voor nodig.

Onze mensen
Onze mensen zijn het belangrijkste kapitaal van de rijksoverheid: deskundige, betrokken, gedreven, integere en flexibele ambtenaren die werken voor Nederland. Internationaal onderzoek laat zien dat de kwaliteit van het openbaar bestuur en de ambtenaren in Nederland hoog is. Maar onze veranderende rol en de eisen die de samenleving stelt, vragen wel degelijk andere vaardigheden van onze mensen.

Daarom staat in een vernieuwd rijksbreed personeelsbeleid de ontwikkeling van onze mensen centraal. Wij willen daar de komende jaren gezamenlijk sterk op sturen. Onze medewerkers verdienen dat, omdat er ook veel van ze wordt gevraagd. Uitgangspunt daarbij is dat onze medewerkers in staat zijn om huidig en toekomstig werk uit te voeren. We zullen meer gebruik maken van het feit dat het Rijk een arbeidsmarkt op zich is. Deze markt vormt een geheel, waarbinnen uitdagingen en beschikbare menskracht nog beter op elkaar afgestemd kunnen worden, en waarin mensen zich kunnen ontplooien en ontwikkelen.

Meer nog dan voorheen worden ambtenaren verbinders die partijen in de samenleving samenbrengen. Dat vraagt andere kwaliteiten. Daarnaast is en blijft het verdiepen en delen van kennis en expertise onontbeerlijk om een rol van betekenis te kunnen spelen. We zien gericht opleiden als een noodzaak, niet als een vrijblijvendheid. Voor de ontwikkeling van onze mensen kijken we niet alleen naar traditionele vormen van (bij)scholing. We maken mogelijk dat ze steeds meer tijdens hun werk ervaring op kunnen doen met complexe en grensoverschrijdende problemen en werkvormen. Daarbij zullen we ook de uitwisseling van medewerkers tussen rijk en uitvoerende organisaties in het veld stimuleren. Zo worden zij direct geconfronteerd met wat veranderingen voor hun werk betekenen en kunnen zij zich daar in de dagelijkse praktijk verder in bekwamen.

De Rijksoverheid zal flexibeler in moeten kunnen spelen op ontwikkelingen. De overheid gaat daarom wat ons betreft vaker, naast vaste contracten, in daarvoor geschikte situaties (bijvoorbeeld bij langlopende projecten) werken met meerjarige tijdelijke contracten. Dit betekent dat er meer variëteit komt in de arbeidsduur (3, 4 of 7 jaar). Daarnaast gaan we verder op het ingeslagen pad van normalisering van de rechtspositie van de ambtenaar. Wij adviseren u de huidige generieke maatregelen voor oudere werknemers te laten vervallen en de uitdiensttredingsleeftijd gelijk te laten vallen met de pensioenleeftijd. Om de huidige arbeidsvoorwaarden te moderniseren is overleg met de bonden nodig, onder andere over de niet-ontslaggarantie na afloop van een 'van werk naar werk'-periode. Dergelijke aanpassingen zijn niet te realiseren als er niet meer arbeidsvoorwaardenruimte beschikbaar komt dan de huidige systematiek toelaat. Deze zou geoormerkt beschikbaar kunnen worden gesteld.

De samenstelling van het ambtenarenapparaat is te weinig divers en nog onvoldoende een afspiegeling van onze samenleving (bijvoorbeeld op bi-cultureel vlak). We streven naar diversiteit en inclusiviteit. De gemiddelde leeftijd van de ambtenaren is hoog in vergelijking met de private sector. Instroom, door- en uitstroom zijn beperkt. We willen jongeren de kans blijven bieden op een uitdagende carrière bij de overheid, én de kennis en ervaring van ouderen beter benutten. De Algemene Bestuursdienst (ABD) voor de hogere managementfuncties in de rijksdienst, heeft een positieve bijdrage geleverd aan de beweging naar één rijksoverheid. Ook op andere niveaus willen we dat bereiken door van een vergelijkbare systematiek gebruik maken. Als de rijksoverheid op de aantrekkende arbeidsmarkt wil kunnen concurreren, is goed en aantrekkelijk werkgeverschap een absolute voorwaarde. Via de ABD-systematiek creëren we interdepartementale talentprogramma's van schaal 12 tot en met schaal 14, met meerdere disciplines/thema's zoals leidinggeven, politiek/bestuurlijk, internationaal, juridisch en financieel, maar ook voor top-experts.

Duurzaamheid
Op het terrein van duurzaamheid willen we ook als organisatie substantiële stappen zetten. We zetten in op energiebesparing, duurzaam inkopen en een klimaatneutrale bedrijfsvoering. Met innovatieve oplossingen, met als einddoel dat de rijksbedrijfsvoering klimaatneutraal werkt. Een maatschappelijk verantwoorde bedrijfsvoering in brede zin is de norm, daarmee geeft het Rijk het goede voorbeeld aan anderen (bijvoorbeeld via het vastgoedbeheer en de inkoop).

Maatwerk in dienstverlening
In de dienstverlening streven we naar meer maatwerk voor eenieder met als uitgangspunt om 'ongelijke gevallen in gelijke mate ongelijk te behandelen'. Met een goed gemotiveerde uitleg zou de uitvoerder de ruimte moeten kunnen nemen die nodig is om te komen tot een passende oplossing, door bijvoorbeeld rechten en voorzieningen toe te kennen die passen bij de persoonlijke omstandigheden van de burger. We bestrijden willekeur liever niet via nieuwe regels, maar via professionele checks and balances (zoals beslissen in teams, professionalisering en intervisie). In situaties waarbij meerdere regelingen of organisaties betrokken zijn, is het van belang dat er een mandaat gegeven kan worden waardoor, ook bij

multiproblematiek, in de uitvoering de bedoeling van de regel(s) centraal blijft staan.

Levensgebeurtenissen
Maatwerk vraagt, naast meer handelingsruimte voor de professional, ook om een meer klantgerichte benadering. Om de dienstverlening voor een ieder verder te verbeteren, stellen wij voor de uitvoeringsorganisaties en gemeenten gezamenlijk 'levensgebeurtenissen' (zoals geboorte, studeren, ziekte, trouwen, een onderneming starten, scheiden, overlijden) hierin centraal te stellen. In plaats van af te wachten tot de burger om diensten vraagt, bieden de uitvoeringsorganisaties rond die levensgebeurtenissen proactief en integraal voorlichting en dienstverlening. Op die manier willen we ook de Nederlanders die in het buitenland woonachtig zijn beter van dienst zijn.

Voor ieder een passende benadering
Dienstverlening verloopt steeds meer via digitale wegen. De afgelopen jaren is door kostenbesparing de dienstverlening steeds efficiënter gemaakt, vaak gestandaardiseerd en grotendeels gedigitaliseerd. Daardoor zijn mensen op grotere afstand van de dienstverlener komen te staan. Dit is voor een grote groep burgers een gewenste en vanzelfsprekende ontwikkeling, maar voor een aanzienlijke kwetsbare groep vaak een probleem. Bij deze groep is er vaak sprake van een cumulatie van problemen, die ertoe leidt dat de reguliere digitale kanalen en standaardwerk geen passende oplossing bieden. Dit heeft naar onze mening mede bijgedragen aan onvrede bij burgers over de overheid. Mensen voelen zich in dergelijke gevallen niet gehoord. Om deze laatste groep te helpen, adviseren wij u uitvoeringsorganisaties en medeoverheden te vragen om hen via persoonlijke dienstverlening beter te bereiken en te bedienen. Dat vergt een investering, maar wij zijn ervan overtuigd dat op maatschappelijk niveau per saldo de baten hoger zijn dan de kosten.

Kwetsbaarheid ICT
Nieuw beleid met bijvoorbeeld grote uitvoeringsconsequenties, vraagt meestal om grote investeringen in ICT. Daarbij is een balans nodig tussen vernieuwing en onderhoud van systemen. Achterstallig onderhoud bedreigt op dit moment op veel terreinen in ernstige mate de continuïteit van de uitvoering. Digitalisering zien we nadrukkelijk als hulpmiddel, niet als efficiencyslag. Het is voor ons een investering in de dienstverlening aan de burger en een investering in een vitale economische en maatschappelijke infrastructuur.
Het belang van uitvoerbare opdrachten voor de medeoverheden en de uitvoeringsorganisaties, in combinatie met een goede sturing en verantwoording over de prestaties, is de afgelopen periode weer scherp gebleken. Een uitvoering waarin de verantwoordelijkheden en rollen duidelijk zijn belegd, is van belang om politieke toezeggingen te kunnen doen die daadwerkelijk kunnen worden waargemaakt.

Een goede balans in openheid en verantwoording

Actieve openbaarheid
De maatschappij wil meer inzicht in het functioneren van de overheid. Vertrouwen moet worden verdiend. In de eerste plaats door goede resultaten te boeken. Maar ook door openheid te geven en verantwoording af te leggen over ons handelen. Dat is voor ons een gegeven. We streven naar actieve openbaarheid. De overheid zal ook zelf moeten nadenken over de wijze waarop dit uitgevoerd kan worden en welke gevolgen dit zal hebben voor werkprocessen en ICT.

Openheid over onze rol in een proces of hoe we tot een eindoordeel zijn gekomen, kan daarbij helpen. We moeten naar onze mening meer communiceren in dilemma's. Niet alleen over de oplossing die uiteindelijk is gekozen, maar juist ook over welke het niet zijn geworden en waarom. Dat voelt soms misschien ongemakkelijk, maar het draagt bij aan acceptatie en begrip. In ieder geval zullen we aan de voorkant van het (beleids)proces meer aandacht hebben voor transparantie en wijze van verantwoording. We denken dat het goed is als we investeren in kennisuitwisseling met het parlement door het op verzoek vaker organiseren van briefings of technische bijstand

Noodzaak om in vertrouwen te kunnen adviseren
De keerzijde van actievere transparantie, is de noodzaak tot een zekere mate van beslotenheid in het beleidsproces. Het is een kernkwaliteit van de Nederlandse overheid dat intern kritisch en open kan worden gediscussieerd, terwijl ambtenaren loyaal zijn aan de uiteindelijk door de bewindspersoon gemaakte keuzes. Een bewindspersoon kan alleen goed zijn of haar werk doen als hij de consequenties van te maken keuzes scherp krijgt voorgelegd. De bewindspersoon verdedigt vervolgens zijn eindoordeel, maar kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor alle adviezen die hij/zij kreeg in aanloop daar naar toe. Laat staan voor de discussies die tussen ambtenaren hebben plaatsgevonden. Dat heeft niets met geheimzinnigheid te maken. Geen enkele organisatie kan functioneren als alle afwegingen en interne discussies steeds vatbaar zijn voor publiek of politiek debat. Ambtenaren moeten zich veilig weten om voor de interne discussie argumenten te wisselen en meningen te ventileren. Als die veiligheid verdwijnt, treedt zelfcensuur op, die de kwaliteit van de besluitvorming binnen de rijksdienst op termijn zal aantasten. In de WOB zal dit tot uitdrukking moeten komen, bijvoorbeeld in de vorm van categorale uitzondering van bepaalde documenten en communicatiemiddelen.

Interne compliance last
Veel incidenten in de uitvoering van overheidsbeleid hebben de laatste jaren geleid tot nieuwe interne regels. Zonder af te doen aan de ernst van de incidenten kan je je afvragen of daarmee altijd effectieve manieren van werken zijn geïntroduceerd die een beter resultaat opleveren. Om maximaal aandacht te kunnen geven aan onze primaire processen (beleid en uitvoering) zullen we ook kritisch kijken naar onze interne compliance-last. Deze willen we terugbrengen en effectiever organiseren. Daarbij hoort het uitgangspunt van 'high trust, high penalty'

Toeslagen
Belastingdienst

Agendapunt 6

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 13 november 2017
Bijlage bij agendapunt 6

Datum
31 oktober 2017

Bijlagen
- AP 06 Managementletter van de ADR over 1e halfjaar 2017
- AP 06 AP 06 Reactie ML 1e halfjaar 2017

memo

Aanbieding Managementletter van de ADR over 1e halfjaar 2017

Aard van behandeling
Ter bespreking

Gevraagd besluit
Geen

Toelichting
Bijgevoegd zijn de tussentijdse managementletter van de ADR en de reactie daarop van de Toeslagen.

De opzet van de managementletter is gewijzigd ten opzichte van de voorgaande jaren. Deze wijziging wordt toegelicht in de managementletter zelf en ook de reactie van Toeslagen gaat hierop in.

Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Managementletter eerste halfjaar 2017
Belastingdienst/Toeslagen

Colofon

Titel	Managementletter eerste halfjaar 2017 Belastingdienst/Toeslagen
Uitgebracht aan	[redacted] Belastingdienst/Toeslagen [redacted]
Datum	4 oktober 2017
Kenmerk	2017-0000207644

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	**Inleiding**	**4**
1.1	Doel	4
1.2	Uitgevoerde werkzaamheden	4
2	**Opgeloste bevindingen**	**5**
2.1	Risicoclassificatiemodel	5
3	**Openstaande bevindingen**	**6**
3.1	Partnerbegrip	6
4	**Ondertekening**	**7**

1 Inleiding

1.1 Doel

In het kader van de accountantscontrole van de verantwoording van de Belastingdienst hebben wij in de afgelopen periode onderzoeken uitgevoerd bij uw bedrijfsonderdeel.

Wij stellen elk halfjaar per bedrijfsonderdeel een managementletter op, waarin wij op hoofdlijnen de bevindingen uit onze werkzaamheden over de afgelopen periode bij uw bedrijfsonderdeel weergeven. Deze bevindingen uit onze werkzaamheden kunnen bijdragen aan uw beeld over de interne beheersing.

Deze managementletter is opgesteld voor de directeur Belastingdienst/Toeslagen en wordt tevens verstrekt aan de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën, de directeur-generaal van de Belastingdienst en de hoofddirecteur control en financiën van de Belastingdienst.

In eerdere managementletters rapporteerden we, ongeacht de uitkomsten, over de uitkomsten van de steekproefcontroles. In deze management letter zijn de uitkomsten van de steekproefcontroles niet opgenomen.
Aanleiding hiervoor is de ingezette lijn om de uitkomsten van de steekproefcontroles op te nemen in de management letter wanneer de gevonden fouten en onzekerheden boven de rapporteringstolerantie liggen en/of indien er structurele tekortkomingen in het proces geconstateerd zijn die verbetering behoeven.

1.2 Uitgevoerde werkzaamheden

Wij hanteren een dynamische controleaanpak waarbij de werkzaamheden gespreid in de tijd plaatsvinden. Sommige werkzaamheden kunnen naar hun aard pas in het tweede halfjaar plaatsvinden. Het gevolg is dat wij eerder gerapporteerde bevindingen soms pas actualiseren in de rapportage over het tweede halfjaar, of op een later moment indien daartoe aanleiding is.

Met behulp van de uitkomsten van de tot nu toe gecontroleerde posten is het nog niet mogelijk om een betrouwbare inschatting te maken of de gevonden fouten boven of onder de tolerantie liggen. Deze inschatting kan gemaakt worden indien alle posten gecontroleerd zijn.

1894193 02151

2 Opgeloste bevindingen

2.1 Risicoclassificatiemodel

Verbeterpunten in algemene beheersmaatregelen rondom risicoselectiemodel opgepakt

Zoals door u toegelicht zijn verbeterpunten voor de beheersing van de risicoclassificatiemodule geformuleerd en geïmplementeerd. Het gaat hierbij vooral om algemene beheersmaatregelen als wijzigingsbeheer, fysieke beveiliging, logische toegangsbeveiliging, incidenten registratie, back-up, recovery en uitwijk. De ADR doet momenteel onderzoek naar de toereikendheid van de geïmplementeerde verbeterpunten.

3 Openstaande bevindingen

3.1 Partnerbegrip

Toezicht op fiscaal partnerschap gestart

Wij hebben bij de uitvoering van de controle van de zorgtoeslag over 2015 een aantal gevallen gevonden waarin burgers zijn aangemerkt als fiscaal partner voor de Inkomensheffing, maar voor hun zorgtoeslag als alleenstaand stonden geregistreerd.

Naar aanleiding hiervan bent u in 2017 gestart met toezicht gericht op het aangegeven partnerschap in de zorgtoeslag. Het toezicht richt zich op het toekenningsjaar 2017. U verwacht dit toezichtsproject in 2017 af te ronden.

4 Ondertekening

Den Haag, 4 oktober 2017

Auditdienst Rijk

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00

1894193 02151

Toeslagen
Belastingdienst

Agendapunt 5

Aan [redacted] Belastingdienst

Belastingdienst/Toeslagen
Graadt van Roggenweg 500
3531 AH Utrecht
Postbus 2092
3500 GB Utrecht

Contactpersoon
[redacted]
[redacted] *Toeslagen*

memo

Reactie op managementletter ADR 1e halfjaar 2017

Datum
13 oktober 2017

Auteur
[redacted]

Kopie
[redacted] Control en Financiën

Bijlagen
Managementletter ADR over 1e halfjaar 2017

Inleiding

De ADR heeft zijn managementletter over het eerste halfjaar 2017 uitgebracht. Hierbij stuur ik u mijn reactie op deze managementletter.

Gewijzigde opzet van de managementletter

Voor de controle op de rechtmatigheid worden voor iedere toeslag twee steekproeven uitgevoerd: één steekproef gericht op de betalingen en ontvangsten, en één gericht op de definitieve toekenningen (afrekening van voorschotten).

Voorheen rapporteerde de ADR in de managementletters over het eerste halfjaar ook over de resultaten van de steekproeven. Op het moment van het uitbrengen van de tussentijdse managementletter is echter geen betrouwbare uitspraak te doen over de uitkomsten van de steekproeven. De steekproeven zijn op dit moment gedeeltelijk uitgevoerd, en de fouten en onzekerheden in nog te controleren steekproefposten zijn mede bepalend voor de uitkomsten van de steekproeven. De ADR doet daarom naar mijn oordeel terecht in deze tussentijdse managementletter geen kwantitatieve uitspraak over de resultaten van de steekproeven.

In voorgaande managementletters vatte de ADR de gevonden individuele fouten en onzekerheden samen, ook als deze onder de rapporteringstoleranties lagen. Een dergelijke samenvatting gaf geen uitsluitsel over onder meer de vraag of de geconstateerde fout of onzekerheid incidenteel of structureel was. Door de abstractie van de samenvatting kon de indruk ontstaan dat bepaalde fouten jaar in jaar uit opnieuw gemaakt werden. Met instemming constateer ik dat de ADR voor deze en komende managementletters een andere opzet gekozen heeft. De ADR neemt de uitkomsten van de steekproefcontroles op in de managementletter wanneer de gevonden fouten en onzekerheden boven de rapporteringstolerantie liggen en/of indien er structurele tekortkomingen in het proces geconstateerd zijn die verbetering behoeven. De bedoelde rapporteringstoleranties zijn vastgelegd in de regeling Rijksbegrotingsvoorschriften.

Opgeloste en openstaande bevindingen

De ADR heeft de bevindingen uit de managementletter toegelicht in een bespreking op 4 oktober. Ik heb op deze punten geen toevoegingen.

Toeslagen
Belastingdienst

Agendapunt 7

Opdrachtgevers-opdrachtnemeroverleg Toeslagen, vergadering 13 november 2017
Bijlage bij agendapunt 7

Datum
31 oktober 2017

Bijlagen
AP 07 Fraudemonitor 2017 (29-09-17)

memo

Aanbieding Fraudemonitor 2017

Aard van behandeling
Ter informatie

Gevraagd besluit
Geen

Toelichting
De Belastingdienst ontvangt sinds 2014 structureel € 25 mln. van de toeslagendepartementen BZK en SZW voor het uitvoeren van anti-fraudemaatregelen door Belastingdienst/Toeslagen. De verwachting is dat de Belastingdienst voor de departementen tezamen elk jaar tenminste dit bedrag aan besparing weet te realiseren door het uitvoeren van deze maatregelen. Om de feitelijke besparing bij te houden is deze monitor opgesteld. Uit de bijgevoegde monitor blijken de resultaten over de periode januari t/m augustus 2017.

Agendapunt 7

Ministerie van Financiën

Aan

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen
[redacted] Bedrijf)

T [redacted]
[redacted]@minfin.nl

Datum
29 september 2017

Kopie
- IRF
- FEZ

memo

CONCEPT Monitor Fraudemaatregelen Intensivering
Toezicht Toeslagen (ITT) jan–aug 2017

1. Inleiding

De Belastingdienst ontvangt sinds 2014 structureel € 25 mln. van de toeslagendepartementen BZK en SZW voor het uitvoeren van anti-fraudemaatregelen door Belastingdienst/Toeslagen. Deze overheveling is structureel verwerkt in de begroting. De verwachting is dat de Belastingdienst voor de departementen tezamen elk jaar tenminste dit bedrag aan besparing weet te realiseren door het uitvoeren van deze maatregelen. Om de feitelijke besparing (als verminderde uitgaven op de programmabudgetten) bij te houden is deze monitor opgesteld. Hieronder volgen de resultaten over de periode januari t/m augustus 2017. Deze monitor hanteert de rekenregels zoals deze in eerdere fraudemonitoren ook zijn toegepast.

2. Totaal opbrengsten januari t/m augustus 2017 en hitrate

In het laatste kwartaal van 2013 heeft de Belastingdienst/Toeslagen een begin gemaakt met het invoeren van de fraudemaatregelen:

1. Geen voorschot voor onbekende aanvragers;
2. Geen voorschot bij een verhoogd frauderisico;
3. Vooraf toetsen verzekeringsstatus bij aanvraag zorgtoeslag;
4. Onzekerheid m.b.t. actueel adres.

De opbrengsten van de fraude maatregel '4.onzekerheid m.b.t. actueel adres' voor huur en kot worden niet apart gespecificeerd maar zijn meegenomen in de opbrengsten van fraudemaatregel '*2.* Geen voorschot bij een verhoogd frauderisico'.

De resultaten voor de periode jan-aug 2017 komen, conform de gebruikelijke rekenmethode, uit op een netto besparing van **€ 29,3 mln**. Uitsluitend dat bedrag is opgenomen dat ziet op tegengehouden voorschotten gedurende het lopende toeslagjaar t. Wanneer een lopende aanvraag gedurende het jaar bij geconstateerde fraude / onterechte aanvraag is stopgezet, dan is de opbrengst als volgt berekend (in getallen een rekenvoorbeeld met een aangevraagde toeslag in jaar t voor € 12.000, waarin na 4 maanden door het uitvoeren van de fraudemaatregelen wordt geconstateerd dat de aanvraag onterecht was):

		voorbeeld
Totaal jaarbedrag aangevraagde toeslag:	X	*(€12.000)*
Totaal vastgesteld recht op toeslag:	Y -/-	*(€ 0)*
Afwijking (achterliggende vermindering):	X -/- Y	*(€12.000)*
Reeds uitbetaald (en terug te vorderen):	Z -/-	*(€ 4.000)*
Voorkomen bruto uitbetaling:	**X -/- Y -/- Z**	***(€ 8.000)***

Het percentage 'oninbaarlijden' is in het verleden vastgesteld op **46%**. De voorkomen bruto uitbetalingen worden verrekend met dit percentage om te komen tot de voorkomen netto uitbetalingen. De gedachte hierachter is dat als de (onterechte) uitbetalingen wel degelijk in jaar t hadden plaatsgevonden, uiteindelijk slechts 46% tot een geslaagde terugvordering

zou leiden. Dit bedrag wordt gezien als de *netto besparing* op programmageld. In het voorbeeld zou dit uitkomen op 46% x € 8.000 = € 3.680,-.

De voorlopige NETTO besparing als resultaat van het uitvoeren van de fraudemaatregelen over de periode jan t/m augustus 2017 bedraagt **€ 29,3 mln.** Hieronder wordt de uitsplitsing per fraudemaatregel en per toeslagsoort weergegeven.

Fraudemaatregelen TOTAAL 2016	Aantal beoordeeld	Aantal correcties	Achter-liggende vermindering	Voorkomen BRUTO uitbetalingen	Voorkomen NETTO uitbetalingen
onbekende aanvragers	13.820	2.230	€ 2,3 mln.	€ 2,2 mln.	€ 1,0 mln.
verhoogd risico	31.290	21.430	€ 67,3 mln.	€ 48,3 mln.	€ 22,2 mln.
status zorgverzekerd	38.160	32.280	€ 18,7 mln.	€ 13,1 mln.	€ 6,0 mln.
Totaal	**83.270**	**55.940**	**€ 88,2 mln.**	**€ 63,7 mln.**	**€ 29,3 mln.**

Toelichting
Gedurende de eerste acht maanden van 2017 zijn de voorkomen netto betalingen hoger dan in voorgaande jaren. Met name voor de fraudemaatregel 'verhoogd risico' is het aantal geselecteerde records ter beoordeling hoger uitgevallen. Gevolg hiervan is dat ook de voorkomen netto uitbetalingen zijn toegenomen.

De meeropbrengst vlakt echter wel af, de prognose is dat eind 2017 de totale netto voorkomen uitbetalingen uitkomen op ca. € 35 mln. Deze afvlakking is het gevolg van de gekozen rekenmethodiek in de fraudemonitor, waarbij de in de laatste vier maanden te corrigeren posten slechts voor een beperkt deel (namelijk het aantal resterende maanden x de voorkomen uitbetaling tot uiterlijk 31-12-2017) mee zullen gaan tellen.

Onderverdeling in toeslagen
De totale opbrengst is per toeslagsoort nader onder te verdelen. De zogenoemde hitrate is steeds gedefinieerd als het *aantal correcties* gedeeld door het *aantal beoordeeld.*

HUURTOESLAG	Aantal beoordeeld	Aantal correcties	Achter-liggende vermindering	Voorkomen BRUTO uitbetalingen	Voorkomen NETTO uitbetalingen	Hitrate
onbekende aanvragers	1.910	1.040	€ 1,3 mln.	€ 1,3 mln.	€ 0,6 mln.	54%
verhoogd risico	16.020	11.010	€ 15,2 mln.	€ 11,0 mln.	€ 5,1 mln.	69%
Totaal	**17.930**	**12.050**	**€ 16,5 mln.**	**€ 12,3 mln.**	**€ 5,6 mln.**	

KINDEROPVANG-TOESLAG	Aantal beoordeeld	Aantal correcties	Achter-liggende vermindering	Voorkomen BRUTO uitbetalingen	Voorkomen NETTO uitbetalingen	Hitrate
onbekende aanvragers	130	80	€ 0,4 mln.	€ 0,4 mln.	€ 0,2 mln.	62%
verhoogd risico	8.620	5.360	€ 47,3 mln.	€ 34,2 mln.	€ 15,7 mln.	65%
Totaal	**8.750**	**5.440**	**€ 42,7 mln.**	**€ 34,5 mln.**	**€ 15,9 mln.**	

ZORGTOESLAG	Aantal beoordeeld	Aantal correcties	Achter-liggende vermindering	Voorkomen BRUTO uitbetalingen	Voorkomen NETTO uitbetalingen	Hitrate
onbekende aanvragers	11.780	1.110	€ 0,6 mln.	€ 0,6 mln.	€ 0,3 mln.	9%
verhoogd risico	6.220	4.700	€ 3,7 mln.	€ 2,4 mln.	€ 1,1 mln.	76%
status zorgverzekerd	38.160	32.280	€ 18,7 mln.	€ 13,1 mln.	€ 6,0 mln.	85%
Totaal	**56.160**	**38.090**	**€ 23,0 mln.**	**€ 16,2 mln.**	**€ 7,4 mln.**	

KINDGEBONDEN BUDGET	Aantal beoordeeld	Aantal correcties	Achter-liggende vermindering	Voorkomen BRUTO uitbetalingen	Voorkomen NETTO uitbetalingen	Hitrate
verhoogd risico	430	360	€ 1,0 mln.	€ 0,7 mln.	€ 0,3 mln.	84%
Totaal	**430**	**360**	**€ 1,0 mln.**	**€ 0,7 mln.**	**€ 0,3 mln.**	