



Ministerie van Economische Zaken,  
Landbouw en Innovatie

# Nationaal Hervormingsprogramma 2011 Nederland



## **Inhoudsopgave**

<b>1. Introductie</b>	<b>Blz. 3</b>
1.1 Inhoud Nationaal Hervormingsprogramma	
1.2 Relatie met Stabiliteitsprogramma	
1.3 Ambities van het kabinet	
1.4 Concurrentiepact	
<b>2. Macro-economisch scenario</b>	<b>Blz. 5</b>
<b>3. Macro-economische coördinatie</b>	<b>Blz. 7</b>
3.1 Herstel van de lange termijn houdbaarheid van de overheidsfinanciën	
3.2 Een stabiele financiële sector	
3.3 Het versterken van de binnenlandse vraag	
3.4 Het verzekeren van het volledig gebruik van het arbeidspotentieel	
3.5 het bevorderen van de innovatiecapaciteit om investeringen in en oriëntatie richting producten en diensten met een hoge toegevoegde waarde te ondersteunen.	
<b>4. Thematische coördinatie</b>	<b>Blz. 10</b>
4.1 Arbeidsmarkt	
4.2 Onderzoek en innovatie	
4.3 Energie en klimaat	
4.4 Onderwijs	
4.5 Sociale inclusie	
<b>5. Horizontale evaluatie</b>	<b>Blz. 19</b>

# 1. Introductie

## 1.1 Inhoud Nationaal Hervormingsprogramma

In januari 2011 is het nieuwe Europese semester van start gegaan. Onder 'Europees semester' wordt het tijdvak verstaan - ruwweg de eerste helft van elk kalenderjaar - waarin op Europees niveau een intensieve coördinatie plaatsvindt van het economische en budgettaire beleid van de lidstaten. In die periode worden zowel de Nationale Hervormingsprogramma's (NHP's) onder de Europa 2020 strategie besproken, als de Stabiliteits- en Convergenceprogramma's (SCP's) onder het SGP. Aan het begin van het semester (12 januari 2011) publiceerde de Europese Commissie voor de eerste keer de jaarlijkse analyse van prioriteiten voor groeiversterking in de Europese Unie (Annual Growth Survey). De Europese Raad heeft op 25 maart deze aanbevelingen bekrachtigd. De brede aanbevelingen van de Raad heeft het kabinet meegenomen in het opstellen van dit Nationaal Hervormingsprogramma. In juni 2011 zal de Raad landenspecifieke aanbevelingen opstellen op basis van het Nationaal Hervormingsprogramma en het Stabiliteitsprogramma.<sup>1</sup>

Conform de wensen van de Europese Commissie omvat dit Nationaal Hervormingsprogramma een macro-economisch scenario, een overzicht van het beleid gericht op de belangrijkste knelpunten voor groei en de belangrijkste beleidsvoornemens van het kabinet op deze terreinen en de Nederlandse inzet op de hoofdoelen van de Europa 2020-strategie. Dit Nationaal Hervormingsprogramma bouwt voort op het concept Nationaal Hervormingsprogramma van Nederland, welke in december 2010 aan de Commissie is verzonden.

## 1.2 Relatie met Stabiliteitsprogramma

Het Nationaal Hervormingsprogramma is, in het kader van het Europese semester, gezamenlijk met het Stabiliteitsprogramma opgesteld en aangeboden aan de Europese Commissie. De hervormingen en beleidsambities zoals beschreven in het Nationaal Hervormingsprogramma zijn derhalve consistent met de budgettaire ontwikkelingen en doelstellingen zoals uiteengezet in het Stabiliteitsprogramma. Dit geldt ook voor het macro-economisch beeld.

Dit houdt wel in dat er een zekere mate van overlap bestaat tussen beide documenten. Dit geldt zowel voor het macro-economisch beeld als de beschrijving van bepaalde beleidsuitdagingen zoals het houdbaarheidsprobleem. Voor de uitwerking van deze zaken is gekozen om aan te sluiten bij de verschillende invalshoeken van beide documenten. Dit houdt in dat het Stabiliteitsprogramma veel uitgebreider in gaat op macro-economische ontwikkelingen (met name m.b.t. de korte termijn) en budgettaire ontwikkelingen en determinanten, terwijl het Nationaal Hervormingsprogramma het aangewezen document is om beleidsmaatregelen op de diverse prioriteiten van de Europa 2020 strategie te beschrijven. Het Stabiliteitsprogramma beschrijft, in andere woorden, het budgettaire en economische kader waarin beleidsvoornemens gerealiseerd dienen te worden. Daar waar dit opportuun is geacht, zijn er derhalve kruisverwijzingen opgenomen in beide documenten.

## 1.3 Ambities van het kabinet

Het kabinet kan zich goed vinden in de aanbevelingen zoals bekrachtigd door de Europese Raad. De tien brede beleidsaanbevelingen uit de "Annual Growth survey" van de Europese Commissie dienen in het licht te worden gezien van de huidige economische context. Ten gevolge van de economische crisis is de economische productie sterk teruggelopen, de werkloosheid in veel lidstaten significant opgelopen, de productiviteit gedaald en de overheidsfinanciën sterk verslechterd. Structurele tekortkomingen zijn door de crisis blootgelegd en vragen om een urgente en stringente aanpak. Hierbij geeft de Commissie aan dat budgettaire consolidatie en herstel van de financiële sector de hoofdprioriteit is, gevolgd door het terugdringen van de werkloosheid middels hervormingen op de arbeidsmarkt. Hierbij geeft de Commissie tevens aan dat, de aanpak

---

<sup>1</sup> Het kabinet zal het Nationaal Hervormingsprogramma samen met het Stabiliteitsprogramma opsturen aan de Europese Commissie.

van deze twee prioriteiten ineffectief zal blijken wanneer deze niet worden vergezeld van een forse inspanning om structurele maatregelen ter bevordering van de groei reeds in de komende jaren te nemen. De uitdaging zal zijn om deze groeibevorderende maatregelen de komende jaren te nemen binnen krappere budgettaire totaalkaders.

#### **1.4 Euro Plus-Pact**

Op 11 maart 2011 zijn de staats- en regeringsleiders van de Eurozone een pact voor concurrentievermogen overeengekomen. Dit pact is als "Euro Plus-Pact" bevestigd door de Europese Raad van 25 maart. Doel van het pact is het creëren van extra politieke druk op het hoogste niveau voor het doorvoeren van structurele hervormingen op een aantal deelterreinen welke het concurrentievermogen van lidstaten ten goede komen. Daarbij zijn de standaarden van de best presterende lidstaten de norm.

Het pact sluit goed aan bij de economische hervormingsagenda van dit kabinet. Daarbij kan Nederland op een groot deel van de terreinen uit het pact reeds als een van de best presterende lidstaten worden beschouwd. Nederland verbindt zich in het kader van dit pact tot het in het komend jaar doorvoeren van de volgende concrete maatregelen:

1. Concurrentievermogen: de invoering van een nieuw bedrijfslevenbeleid, bestaande uit een sectorale aanpak met meer vraagsturing door het bedrijfsleven, met minder specifieke subsidies, meer generieke lastenverlichting en meer ruimte voor ondernemers.
2. Werkgelegenheid: verder activerend maken van de sociale zekerheid en het reduceren van uitkeringsafhankelijkheid door de invoering van een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt die bestaande regelingen hervormt.
3. Houdbaarheid overheidsfinanciën: introductie van een nieuwe wet waarin de afspraken uit het Stabiliteits- en Groeipact worden verankerd in de Nederlandse nationale wetgeving.
4. Financiële stabiliteit: introductie van een wet die de interventiemogelijkheden ten aanzien van financiële ondernemingen uitbreidt ten opzichte van het wettelijk instrumentarium van de Wet op het Financieel Toezicht en de Faillissementswet.

## 2. Macro-economisch scenario<sup>2</sup>

Traditioneel neemt het Nationaal Hervormingsprogramma de middellange termijn ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) als macro-economisch basisscenario. Hierin zijn de maatregelen van de regeer- en gedoogakkoorden verwerkt. Het CPB raamt voor de periode 2011-2015 een gemiddelde groei van het bruto binnenlands product van 1¼%. Deze geraamde feitelijke groei is de som van de potentiële groei, conjunctureel herstel en het korte termijn effect van ombuigingen.

De raming voor de gemiddelde potentiële groei van 1½% is lager dan voor eerdere kabinetsperiodes. Dit als gevolg van afnemende bevolkingsgroei, vergrijzing, tragere groei van de participatie van vrouwen, minder productiviteitsgroei en een stijging van de partiële evenwichtswerkloosheid. Per saldo groeit de potentiële werkgelegenheid in arbeidsjaren op middellange termijn niet. De potentiële groei is daarmee gelijk aan de groei van de structurele arbeidsproductiviteit. Er is per saldo nauwelijks blijvende invloed van de crisis op de geraamde groei. Het bbp-niveau is wél blijvend beïnvloed door de crisis: feitelijke productie bleef ver achter bij eerdere verwachtingen. Dit niveauverlies bedraagt zo'n 5% bbp en wordt in de deze kabinetsperiode nauwelijks goedge maakt. Daarvan lijkt 2%-punt structureel te zijn.

In tabel 1 wordt voor enkele kernvariabelen het middellange termijn pad voor de periode 2011-2015 weergegeven. Volgens CPB-ramingen uit november 2010 stijgt de werkloosheid volgens de internationale definitie in de scenarioperiode naar 5% in 2015. Dat is een beeld dat past bij eerdere ervaringen met financiële crises en de daarop volgende consolidatie van de overheidsfinanciën, zij het dat de werkloosheidsontwikkeling in Nederland in internationaal en historisch perspectief tot dusver meevalt. Begin 2011 bedroeg de werkloosheid echter nog maar 4,3% van de beroepsbevolking. Ook de kortetermijnraming van het CPB van begin 2011 schets een positiever beeld: hierin daalt de geraamde werkloosheid van gemiddeld 4½% in 2010 naar 4% in 2012. De werkgelegenheid in de marktsector daalt gedurende de kabinetsperiode per saldo met ½% per jaar, stijgt fors met 2¾% per jaar in de zorgsector en neemt bij de overheid met 2% per jaar af.

Tabel 1: Ramingen middellange termijn (gemiddelde groei per jaar in 2011-2015, %, tenzij anders vermeld)

Bruto binnenlands product (bbp)	1¼
Consumentenprijsindex	2
Werkloosheid (niveau in % beroepsbevolking, internationale definitie)	5
Arbeidsaanbod (personen)	0
Werkzame beroepsbevolking	-¼
Contractloon marktsector	2¼
Particuliere consumptie	¾
Overheidsconsumptie	0
Bruto bedrijfsinvesteringen (exclusief woningen)	4

In de jaren na 2015 wordt groeiverlies, zoals geraamd door het CPB, weer ingehaald. Op lange termijn zorgen de hervormingen uit het regeerakkoord juist voor een positief effect op de groei en dragen zij bij aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Zo vergroten de maatregelen de werkgelegenheid op lange termijn met 1,1% ten opzichte van het basispad. Vooral fiscale maatregelen en maatregelen voor onderwijs leveren op de lange termijn meer werkgelegenheid op.<sup>3</sup> Als gevolg van de ombuigingsmaatregelen loopt het geraamde EMU-tekort de komende jaren geleidelijk terug van 3,7% bbp in 2011 tot 0,9% in 2015. Naar verwachting zal het tekort reeds in 2012 onder de 3%-tekortgrens komen. Nederland handelt daarmee conform de aanbevelingen die de Europese Commissie in het kader van de buitensporig tekort procedure van het Stabiliteits- en

<sup>2</sup> Cijfers met betrekking tot de korte- en middellange termijn zijn gebaseerd op CPB-documenten 2010/33 en 2010/213, "Analyse economische effecten financieel kader" en "Actualisatie Economische Verkenning 2011-2015" en het Centraal Economisch Plan 2011. Budgettaire cijfers die niet de houdbaarheid betreffen, zijn terug te vinden in de Startnota van 9 november 2010, Kamerstuk 32500 nr. 29.

<sup>3</sup> Voor nadere toelichting, zie Actualisatie Economische Verkenning 2011-2015, CPB-document 2010/213.

Groeipact heeft gedaan. De EMU-schuld stijgt tot 2012 nog licht tot 64,9% van het bbp om vervolgens te dalen tot 63% in 2015<sup>4</sup>.

Het CPB maakte in juni 2010 voor het laatst langetermijnprojecties (2010-2060).<sup>5</sup> De vergrijzing van de Nederlandse bevolking betekent dat tot 2040 de afhankelijkheidsratio (verhouding tussen het aantal 65-plussers en het aantal personen in de leeftijd 20 tot 64 jaar) stijgt. De ratio daalt na 2040 weer licht. De participatie van ouderen neemt naar verwachting wel toe, met name onder vrouwen. De participatiestijging onder vrouwen hangt samen met veranderde opvattingen en hogere opleidingsniveaus. De werkgelegenheid stijgt in het huidige decennium gemiddeld nog, maar zal tot 2040 gemiddeld afnemen. Per saldo krimpt de potentiële beroepsbevolking in het huidige decennium al. Na de vergrijzingspiek omstreeks 2040 zal de werkgelegenheid weer groeien. De gemiddelde bbp-groei op lange termijn is geraamd op 1,7%. Het uitstellen van consumptie tijdens de crisis en met name het ontsparen als gevolg van vergrijzing zorgen ervoor dat de consumptie stijgt van 46% van het bbp naar 52%. Het toenemende beroep op collectieve voorzieningen maakt dat de overheidsconsumptie toeneemt van 28% van het bbp naar 31%. Ook investeringen groeien in de periode tot 2060 gemiddeld, doch beperkt, sneller dan het bbp. Deels behelst dit het inhalen van investeringen die tijdens de crisis achterwege bleven. Het uitvoersaldo verslechtert van een tiende procent van het bbp naar -2% bbp in 2060.

---

<sup>4</sup> Deze cijfers zijn berekeningen van het Ministerie van Financiën, gebaseerd op de korte termijn ramingen uit het Centraal Economisch Plan 2011. Zie ook het Stabiliteitsprogramma van Nederland.

<sup>5</sup> Vergrijzing verdeeld: Toekomst van de Nederlandse Overheidsfinanciën, CPB-document 2010/86.

### 3. Macro-economische coördinatie

Realisatie van de Europa 2020 doelstellingen vraagt om het op korte termijn aanpakken van structurele zwakheden in Europese economieën. In dit kader heeft de Raad op 8 juni 2010 voor iedere lidstaat een aantal knelpunten voor groei vastgesteld. De Raad heeft voor Nederland vijf knelpunten voor groei vastgesteld. De knelpunten en de belangrijkste beleidsvoornemens van het kabinet op deze terreinen worden in onderstaande vijf paragrafen behandeld.

#### 3.1 Herstel van de lange termijn houdbaarheid van de overheidsfinanciën

Het Nederlandse houdbaarheidstekort wordt geschat op 4½% bbp. Dit komt overeen met 29 miljard euro<sup>6</sup>. Het terugbrengen van het EMU-tekort in de komende jaren is een noodzakelijke stap om de overheidsfinanciën weer houdbaar te maken. Het kabinet beschouwt het verbeteren van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën als één van zijn prioriteiten, onder andere in het kader van een verantwoorde intergenerationele solidariteit met oog op de aankomende onafwendbare vergrijzingsdruk. Demografische projecties laten zien dat bij onveranderd beleid de ratio tussen gepensioneerden en werkenden zal verdubbelen in de periode tot 2040. Tengevolge zal het verschil tussen vergrijzing gerelateerde uitgaven (AOW, zorg) en belasting- en premie inkomsten oplopen. Daarbij geldt dat de crisis de overheidsfinanciën aanzienlijk heeft verslechterd. Aanzienlijke bezuinigingen zijn derhalve nodig om het vertrouwen in de economie te herstellen en de toekomstige groei te bevorderen. Het kabinet neemt dan ook noodzakelijke maatregelen om de houdbaarheid aanzienlijk te verbeteren. Cumulatief voert het kabinet een pakket maatregelen door die het EMU-saldo met 24 miljard euro structureel verbeteren.

De belangrijkste bijdrage die het kabinet levert aan de houdbaarheid is het ombuigingspakket van 18 miljard euro in 2015. Een deel van de ombuigingen uit het ombuigingspakket groeit na 2015 nog door, waardoor de structurele besparing hoger uitvalt, namelijk ongeveer 24,8 miljard euro. Belangrijke onderdelen van dit pakket zijn het snijden in taken en subsidies van de overheid en verminderen van de bestuurlijke drukte door een heldere toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden (7,5 miljard euro). Doel van dit laatste is een goedkopere, kleinere overheid zonder kwaliteitsverlies. Deze doelstelling is vertaald naar het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst<sup>7</sup>. Ook vloeien significante besparingen voort uit ombuigingen op het gebied van inkomensoverdrachten (4,3 miljard euro).

Daarnaast heeft het kabinet besloten de AOW leeftijd te verhogen naar 66 jaar, in 2020. Dit draagt voor 0,3% bbp (2 miljard euro) bij aan het verbeteren van de houdbaarheid. Het kabinet is momenteel in gesprek met sociale partners inzake een eventuele verdere verhoging van de AOW leeftijd na 2020. Indien dit leidt tot een akkoord waarbij de AOW leeftijd wordt gekoppeld aan de levensverwachting, waardoor de AOW leeftijd in 2025 verder wordt verhoogd naar 67 jaar en in 2030 mogelijk weer, zal de houdbaarheidswinst op lange termijn 0,7% bbp bedragen.

Ook verbetert het regeerakkoord op lange termijn de werkgelegenheid. Dit komt onder andere door fiscale maatregelen die worden genomen en door een aantal onderwijsmaatregelen. Dit is goed voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, omdat de belastingbasis groter wordt. De bijdrage aan de houdbaarheid is 0,3% bbp, oftewel zo'n 2 miljard euro houdbaarheidsverbetering, waarvan 1/3 van de 0,3% bbp door onderwijsmaatregelen komt en dat het resterende 2/3 deel door fiscale maatregelen wordt veroorzaakt.

Tot slot werken een aantal punten ook de andere kant op. Bij wijze van voorbeeld: het kabinet trekt meer geld uit voor de AWBZ, maar omdat de AWBZ meegroeit met de vergrijzing, kost dat op lange termijn meer geld extra dan wat voor 2015 is ingeboekt. Er zit zo'n 3 miljard euro verlies aan houdbaarheid in het akkoord. Per saldo verbetert dit pakket de houdbaarheid met 24 miljard euro. De opgave is 29 miljard. Het kabinet lost dus meer dan 80% van het

---

<sup>6</sup> Economische Verkenning 2011-2015 van het CPB uit maart 2010.

<sup>7</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/02/14/kamerbrief-uitvoeringsprogramma-compacte-rijksdienst.html>

houdbaarheidsprobleem op in één kabinetsperiode.

### **3.2 Een stabiele financiële sector**

De crisis heeft de Nederlandse economie en de financiële sector in het bijzonder een harde klap toegebracht. Om de stabiliteit van de financiële sector te waarborgen heeft de overheid, in lijn met andere (eurozone) lidstaten, maatregelen genomen. De Eurogroep top van 12 oktober 2008 heeft een kapitaalfaciliteit, een garantiefaciliteit voor bancaire leningen in het leven geroepen. In Nederland werd hiervoor respectievelijk 20 miljard euro aan kapitaal, en 200 miljard euro aan garanties ter beschikking gesteld. Deze faciliteiten zijn in de loop van de crisis meermalen benut. Drie instellingen hebben in 2008 gebruik gemaakt van de kapitaalfaciliteit voor een totaalbedrag van 13,75 miljard euro, en in de loop van 2009 hebben zes banken voor een totaalbedrag van 52,5 miljard aan garanties op bancaire leningen aangevraagd. Daarnaast werd de kredietverlening aan het MKB gestimuleerd middels het afgeven van garanties op bedrijfskredieten. Het consumentenvertrouwen werd versterkt door de garantie voor spaartegoeden te verhogen van ongeveer 38.000 tot 100.000 euro. Tenslotte is de nationale hypotheekgarantie voor nieuw afgesloten hypotheekleningen door consumenten verhoogd van 265.000 tot 350.000 euro tot midden 2011.

De eerste stappen naar hervormingen van financiële regelgeving werden gezet bij het uitbreken van de crisis, zowel op nationaal als internationaal niveau waarbij het Europese platform de boventoon voert. De rode draad door alle initiatieven was om de maatschappij te behoeden voor kosten van mogelijke toekomstige financiële crises. Er zijn verscheidene hervormingspakketten geïntroduceerd. Zo zijn, onder andere, kapitaal- en liquiditeitsvereisten voor banken aangescherpt middels het Basel Comité, zijn beloningsstructuren aangepast (de Nederlandse bancaire sector behoorde tot de eersten die zichzelf middels zelfregulering strenge vereisten hebben opgelegd middels de Code banken), wordt de wettelijke inwerkingtreding van een nationaal uitgebreid juridisch crisisinstrumentarium in 2011 voorbereid en is op G20 niveau een veelomvattend pakket aangenomen dat systeemrelevante financiële instellingen adresseert. Inmiddels is op tal van onderdelen begonnen met de concrete uitwerking, zo worden kapitaal- en liquiditeitsraamwerken bij banken gefaseerd versterkt, en loopt er bijvoorbeeld in het kader van de aanpak van systeemrelevante instellingen middels zogenaamde *recovery and resolution plans* naast een beperkt aantal andere landen een pilot in Nederland. Deze moet de toezichthouder meer inzicht verschaffen in de mogelijkheden die op tafel liggen in geval van nood bij de instelling. Op macro prudentieel niveau is een Europees overkoepelende instituut opgezet (European Systemic Risk Board). Tezamen hebben deze hervormingen tot doel de regelgeving en het toezicht te verbeteren op zowel micro- als macro prudentieel niveau.

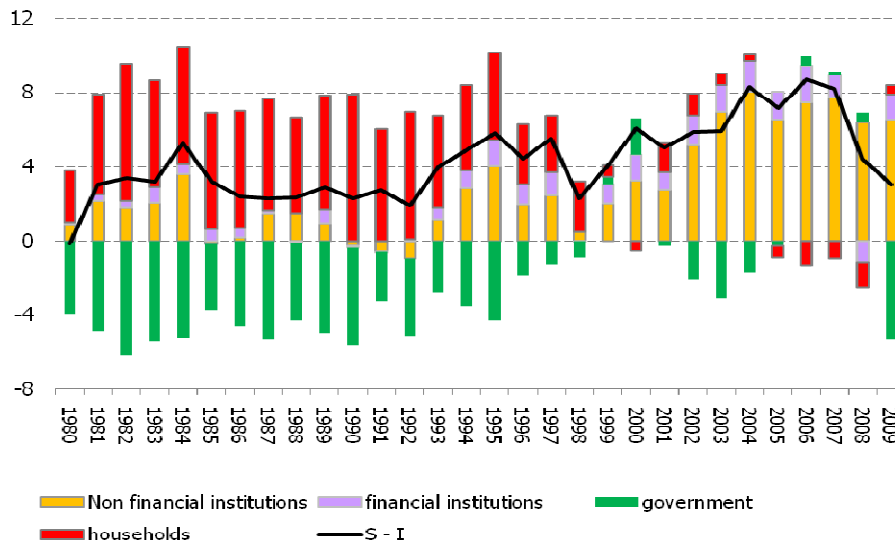
De Nederlandse overheid heeft al deze inspanningen en initiatieven ondersteund en zal dit blijven doen middels een actieve participatie in alle discussies en gremia. Ten aanzien van de exit strategie van de Nederlandse overheid hanteert het kabinet het uitgangspunt dat de kapitaalinvesteringen dienen te worden terugverdiend. De Nederlandse Staat is uiteindelijk geïnteresseerd aan terugtrekking uit de financiële sector en zal hiertoe de nodige voorbereidingen treffen. De finale beslissing en de wijze en tempo van uitvoering liggen bij de Minister van Financiën en zullen afhangen van marktcondities, het ontwikkelingsniveau van de bank, de verwachte opbrengst en de stabiliteit van de financiële sector. Inmiddels hebben enkele instellingen kapitaalsteun gedeeltelijk terugbetaald, en hebben instellingen met staatsgegarandeerde leningen nu ook de mogelijkheid gekregen om deze tegen vergoeding voortijdig af te kopen bij de staat.

### **3.3 Het versterken van de binnenlandse vraag**

Nederland heeft al decennia een nationaal spaaroverschot. Tot eind jaren negentig was dit spaaroverschot voornamelijk gealloceerd bij huishoudens. Dit spaaroverschot is het afgelopen decennium echter vooral terug te voeren op een spaaroverschot van Nederlandse niet-financiële bedrijven. Dit wijkt af van de situatie in het eurogebied als geheel, waar spaaroverschotten gemiddeld zijn gealloceerd bij huishoudens en niet financiële bedrijven een investeringsoverschot kennen. In Nederland verminderden niet-financiële bedrijven hun leningen, bouwden deposito's op en vergrootten aandelen en overige deelnemingen in het buitenland. Het verloop van het



Nederlands spaaroverschot door te tijd is terug te zien in onderstaande grafiek. De achterliggende redenen voor dit spaaroverschot worden momenteel nader onderzocht.



Figuur 1: Overzicht van het Nederlandse spaaroverschot 1980-2009, eigen bewerking o.b.v. cijfers CBS.

Het kabinet onderneemt op een aantal terreinen actie gericht op het beter laten functioneren van de Nederlandse economie welke kan bijdragen aan het verhogen van de binnenlandse vraag in Nederland. Zo wijst de "Annual growth survey" van de Europese Commissie op het verbeteren van het investeringsklimaat voor bedrijven als mogelijkheid. Op 4 februari 2011 heeft het kabinet de hoofdlijnen van een nieuw bedrijfslevenbeleid bekendgemaakt, bestaande uit een sectorale aanpak met meer vraagsturing door het bedrijfsleven, met minder specifieke subsidies, meer generieke lastenverlichting en meer ruimte voor ondernemers. Meer informatie hierover is te vinden in hoofdstuk 4.2. Daarnaast biedt het kabinet door middel van solide overheidsfinanciën zekerheid aan burgers en bedrijven voor het doen van uitgaven en investeringen, omdat lasten in de toekomst hierdoor niet of minder verhoogd hoeven te worden. Ook worden door het kabinet verschillende aspecten van de arbeidsmarkt aangepakt om participatie te verhogen en stimuleert het kabinet kredietverlening. Meer informatie hierover is terug te vinden in respectievelijk hoofdstuk 4.1 en de vorige paragraaf.

### 3.4 Het verzekeren van het volledig gebruik van het arbeidspotentieel

Het kabinet neemt een aantal maatregelen om dit knelpunt aan te pakken, gericht op het meer en langer doorwerken van met name vrouwen, ouderen en kwetsbare groepen zoals langdurig werklozen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten en mensen met een etnische achtergrond. Meer informatie over het arbeidsmarktbeleid is terug te vinden in hoofdstuk 4.1.

### 3.5 Het bevorderen van de innovatie capaciteit om investeringen in en oriëntatie richting producten en diensten met een hoge toegevoegde waarde te ondersteunen

Het kabinet pakt dit knelpunt voor groei aan door middel van een nieuwe aanpak voor het bedrijfslevenbeleid. Op 4 februari 2011 heeft het kabinet de hoofdlijnen hiervan bekendgemaakt, bestaande uit een sectorale aanpak met meer vraagsturing door het bedrijfsleven, met minder specifieke subsidies, meer generieke lastenverlichting en meer ruimte voor ondernemers. Meer informatie hierover is te vinden in hoofdstuk 4.2.

## 4. Thematische coördinatie

De Europese Raad heeft in juni 2010 vijf Europese hoofddoelen opgesteld:

- Een verhoging van de arbeidsparticipatie van 69% naar 75%;
- Een verhoging van de R&D uitgaven van 1,9% naar 3% van het BBP;
- De 20/20/20 doelstellingen: CO<sub>2</sub>-uitstoot, hernieuwbare energie, energie efficiëntie;
- Een verlaging van het percentage vroegtijdig schoolverlaters naar 10% en een verhoging van het percentage van 30-34 jarigen met een tertiaire opleiding naar 40%;
- Het aantal mensen dat uitgesloten of arm is met ten minste 20 miljoen personen te reduceren in 2020.

Hieronder zal per thema nader worden ingegaan op de Nederlandse inzet op deze hoofddoelen.

### 4.1. Arbeidsmarkt

#### 4.1.1 Nationaal doel

Het kabinet heeft de ambitie om de arbeidsparticipatie te verhogen en wil dat iedereen zoveel mogelijk en naar vermogen participeert. Het kabinet heeft het volgende doel vastgesteld: verhoging van de bruto arbeidsparticipatie (20 t/m 64 jarigen) naar 80% in 2020<sup>8</sup>.

#### 4.1.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen en het adresseren van het knelpunt

Nederland staat voor een belangrijke uitdaging. Door vergrijzing en ontgroening stabiliseert op dit moment de omvang van de beroepsbevolking en zal de groei vanaf 2021 structureel negatief zijn. Een krimpend arbeidsaanbod leidt tot tekorten op de arbeidsmarkt en opwaartse druk op lonen en op de overheidsfinanciën. Om de overheidsfinanciën houdbaar te houden, zal er een verhoging van de arbeidsparticipatie moeten worden bereikt. Het is daarom van belang de duurzame inzetbaarheid van werknemers te verbeteren, de arbeidsmobiliteit te versterken en mensen in staat te stellen een goede balans te vinden tussen werk en andere activiteiten.

Hieronder volgen de belangrijkste plannen die het kabinet heeft gepresenteerd om de participatie van vrouwen en mannen te verhogen. Het kabinet is in gesprek met decentrale overheden en de sociale partners over de uitwerking van verschillende onderstaande maatregelen.

#### WWNV – Wet Werken Naar Vermogen

Het kabinet wil met de Wet Werken naar vermogen toe naar een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt die de WWB/WIJ, Wajong en de WSW hervormt en decentraal wordt uitgevoerd. Hierdoor kunnen gemeenten meer mensen laten participeren, budgetten gericht en effectiever inzetten en kosten besparen. Voor jongeren die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, blijft de Wajong bestaan. Huidige WSW-ers worden niet herkeurd. Mensen met een indicatie voor een beschutte werkplek houden toegang tot de WSW. Gemeenten krijgen het instrument loondispensatie tot hun beschikking. Middelen voor re-integratie worden alleen nog selectief ingezet voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.

#### Vitaliteitsregeling

Met het oog op de toenemende vergrijzing en dalende beroepsbevolking is het van belang dat participatie en duurzame inzetbaarheid zo veel mogelijk gestimuleerd wordt. Hiertoe worden de levensloopregeling en het spaarloon vervangen door een vitaliteitsregeling, waarin de geest van het regeerakkoord zoveel mogelijk wordt gevangen. Daarbij is het voor het kabinet van belang dat de vitaliteitsregeling uitvoerbaar zal zijn. De Tweede Kamer zal voor de zomer per brief geïnformeerd worden over de uitwerking van de vitaliteitsregeling.

---

<sup>8</sup> Volgens de nationale definitie, vanaf 12 uur werk in de week.

### Stand van zaken verhogen pensioenleeftijd

Het plan voor verhoging van de pensioenleeftijd naar 66 jaar heeft als beginjaar 2020. Daarnaast is het kabinet in onderhandeling met de sociale partners om de pensioenleeftijd te koppelen aan de levensverwachting. Ook is het kabinet in onderhandeling over modernisering van de pensioencontracten en maatregelen om de arbeidsparticipatie van ouderen te stimuleren. In het pensioenakkoord 2010 hebben de sociale partners reeds aangegeven de pensioencontracten te willen herzien. De sociale partners willen naar een nieuw, meer transparant pensioencontract dat rekening houdt met de ontwikkelingen van de levensverwachting en de financiële markten. De plannen sluiten in hoofdlijnen aan bij de ideeën van het kabinet over het moderniseren van het pensioencontract. De verwachte houdbaarheidswinst hangt af van de samenstelling van het akkoord dat hierover met de sociale partners wordt afgesproken.

### Flexibel werken

Mannen en vrouwen moeten hun werk kunnen combineren met zorgtaken, vrijwilligerswerk, scholing en vrije tijd. Daarom komt het kabinet dit voorjaar met een *doorlichting van arbeidswetgeving* die flexibel werken belemmert. Ook komt de Sociaal Economische Raad in het voorjaar met een advies over de 'Tijden van de samenleving' waarin aanbevelingen worden gedaan om de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening beter te organiseren waardoor de combinatie van arbeid en zorg wordt vergemakkelijkt. Samen met het bedrijfsleven neemt het kabinet maatregelen ter bestrijding van files, zoals via parkeer- en reisvoorzieningen, transferia, carpooling, goede fietsvoorzieningen, incidentenmanagement en de intensivering van telewerken. Het *Nieuwe Werken* is een middel dat goede mogelijkheden biedt om aanvullend daarop, in het kader van goed werkgeverschap, de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken. De sociale partners ondersteunen de ontwikkeling naar het nieuwe werken. Het kabinet onderzoekt de mogelijkheid rijksbreed de krachten te bundelen in een programma, waarin aandacht is voor slimmer werken, slimmer reizen en slimmer leven. Wanneer binnen bedrijven meer aandacht is voor de wederzijdse belangen van werkgever en werknemer bij het combineren van verschillende taken is voor alle partijen winst te behalen. Het kabinet wil bedrijven die actief werk maken van de combinatie van arbeid en zorg voor vrouwen en mannen zichtbaarheid geven door de introductie van een erkenning voor '*modern werkgeverschap*'.

### Afbouwen dubbele heffingskorting

Vanaf 2009 wordt de overdraagbare heffingskorting bij werkende kostwinnersgezinnen in 15 jaar afgeschaft. Hierop bestonden 2 uitzonderingsgroepen: kostwinnersgezinnen met jonge kinderen (t/m 5 jaar) en gezinnen met een niet-werkende partner geboren voor 1/1/1972. De uitzondering voor gezinnen met jonge kinderen komt te vervallen en de leeftijdsgrens voor niet-werkende partners schuift op naar 1/1/1963. Deze maatregelen zorgen voor een sterkere financiële prikkel voor niet-werkende partners om te gaan werken. Vanaf 2012 zal in 20 jaar de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon geleidelijk af worden gebouwd. Dit stimuleert de arbeidsparticipatie omdat het aantrekkelijker wordt om vanuit de bijstand een baan te aanvaarden.

### Opheffen sollicitatievrijstelling

Vanaf 2012 komt de sollicitatievrijstelling voor alleenstaande ouders met jonge kinderen te vervallen. Hierdoor zal vooral de arbeidsparticipatie van alleenstaande moeders toenemen.

### Leven lang leren

Het behoud of ontwikkelen van de juiste kennis en vaardigheden is belangrijk in de hedendaagse en toekomstige arbeidsmarkt waarin wordt verwacht dat mensen duurzaam inzetbaar zijn. Werkgevers en werkenden moeten werken aan het behouden en verbeteren van kennis en vaardigheden. Op het gebied van een leven lang leren heeft het kabinet de afgelopen jaren een stevige impuls aan duurzame regionale samenwerking tussen onderwijs, bedrijfsleven en lokale overheid gegeven. De betrokken partijen zetten de samenwerking rond leren en werken op eigen kracht voort. Het kabinet wil afspraken met de sociale partners over scholing, gebruik van O&O fondsen en duurzame inzetbaarheid, waarbij deze afspraken tevens worden vastgelegd in CAO's.

## 4.2 Onderzoek en Innovatie

### 4.2.1 Nationaal doel

Nederland stelt zich ten doel dat in 2020 2,5% van het bruto binnenlands product aan onderzoek en ontwikkeling (R&D) uit wordt gegeven. Het kabinet kiest met deze doelstelling voor ambitie, rekeninghoudend met de Nederlandse sectorstructuur. Hierbij tekent het kabinet aan dat het R&D-uitgaven weliswaar beschouwt als een belangrijke inputindicator, maar dat voor het beoordelen van het innovatief vermogen van een land met name naar output moet worden gekeken. Innovatie-output hangt naast R&D ook af van andere zaken, zoals menselijk kapitaal en ondernemerschap.

### 4.2.2 Beleid gericht op het bereiken van het doel en het adresseren van het knelpunt

#### Traject:

Volgens de meest recente gegevens van het CBS bedroegen de R&D-uitgaven in Nederland in 2009 1,8% bbb. De verwachting is dat vooral de tijdelijke crisismaatregelen in 2009 en 2010 het cijfer voor 2010 opwaarts beïnvloed hebben. In de jaren daarna ebt het effect van deze tijdelijke impuls weg. Vanaf 2012 zouden de effecten van de maatregelen van het nieuwe kabinet (hieronder beschreven) geleidelijk zichtbaar moeten worden.

#### Maatregelen:

Op 4 februari 2011 heeft het kabinet de hoofdlijnen van een nieuw bedrijfslevenbeleid bekendgemaakt ("Naar de top", Tweede Kamer 2010-2011, 32637 nr. 1). Dit is een nieuwe aanpak voor het pakken van de kansen die gepaard gaan met toenemende mondiale concurrentie en opkomende maatschappelijke uitdagingen. Nederland blijft achter met name op het gebied van private R&D-uitgaven van het bedrijfsleven. Bedrijven, vooral in het Midden en Kleinbedrijf, profiteren te weinig van het onderzoek dat in publieke kennisinstellingen wordt ontwikkeld. Dit is een gemiste kans, juist omdat de Nederlandse wetenschap van wereldklasse is. De opgave is om Nederland sterk te positioneren in snelgroeiende afzetmarkten en om innovatieve oplossingen te vinden voor onze maatschappelijke vraagstukken.

Tegen de achtergrond van bovenstaande punten, zien de hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid er als volgt uit. Een groot deel daarvan sluit goed aan bij de flagships initiatives "Innovation Union", "A Resource Efficient Europe, a Digital Agenda for Europe en "An Industrial Policy for the Globalisation Era":

- Een sectorale aanpak ...

Voor negen topsectoren wordt een samenhangende beleidsagenda ontwikkeld over de volle breedte van het overheidsbeleid (smart specialisation); van buitenlandbeleid tot onderwijsbeleid, van gelddruk tot onderzoeksbeleid en van ontwikkelingssamenwerking tot infrastructuur en ICT.

- ... met meer vraagsturing door het bedrijfsleven ...

Deze sectorale beleidsagenda komt tot stand in nauwe samenspraak met het bedrijfsleven en kennisinstellingen; dit betekent meer vraagsturing en mede sturing van het bedrijfsleven bij het formuleren van overheidsbeleid voor deze sectoren.

- ...met minder specifieke subsidies, meer generieke lastenverlichting ...

Het kabinet schrapt voor €500 mln. aan subsidies voor het bedrijfsleven en gebruikt de opbrengst voor belastingverlaging voor het bedrijfsleven; deze verschuiving van specifiek beleid naar generiek beleid betekent minder loketten, minder uitvoeringskosten, minder ambtenaren en minder administratieve lastendruk; ook worden subsidies omgezet in leningen, zodat de prikkel weer ligt waar die hoort: bij de ondernemer.

- ...en meer ruimte voor ondernemers.

Dit kabinet gelooft in de kracht van ondernemers; ondernemers jagen innovatie aan, zorgen voor welvaart en werkgelegenheid en dragen bij aan innovatieve oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen; ondernemers krijgen daarom ruimte en vertrouwen, door

belemmeringen weg te nemen en kansen te bieden.

Bovenstaande hoofdlijnen duiden erop dat Nederland veel waarde hecht aan innovatie en onderzoek als drijvende kracht achter de Nederlandse concurrentiekracht en het oplossen van maatschappelijke opgaven. Mede daarom zet Nederland in op ontwikkeling van de biobased economy, als sectoroverschrijdend thema in de topgebiedenbenadering. Voor het bepalen van het innovatief vermogen van een land dient volgens Nederland breder gekeken te worden dan alleen naar publieke- en private R&D-uitgaven. In dit hoofdstuk staan de R&D-uitgaven evenwel centraal.

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

<b>Maatregel</b>	<b>Beschrijving</b>
<b>Topsectoren</b> <i>sectorale agenda's</i>	Structureel wordt een bedrag oplopend naar ca. €1,4 mld. aan (bestaande) publieke middelen ingezet op negen topsectoren: Agro-food, tuinbouw en uitgangsmaterialen, High Tech materialen en systemen, Energie, Logistiek, Creatieve industrie, Life-sciences, Chemie en Water. Bedrijfsleven, kenniswereld en overheid werken in het voorjaar van 2011 samen toe naar actieagenda's voor elke sector.
1. Integraal overheidsbeleid per sector	De actieagenda's kunnen oplossingen voor sectorspecifieke belemmeringen en knelpunten identificeren met betrekking tot scholing en regelgeving op allerlei gebieden. Oplossingen zullen door de overheid ter hand genomen worden.
2. Integrale langjarige kennis- en onderzoeksagenda's per topsector	Om de benutting van excellente kennis te bevorderen, wordt per topsector een vraaggestuurde kennisagenda opgesteld. NWO en KNAW (fundamenteel onderzoek) zetten op termijn met €350 mln. in op onderzoeksvoorstellen die op basis van wetenschappelijke kwaliteit en in competitie worden beoordeeld. Ook valorisatie is een criterium, maar niet doorslaggevend. TNO, GTI's en DLO (toegepast onderzoek) zetten €250 mln. in. Om vraagsturing en -articulatie optimaal te verankeren, zal er bij de inzet van onderzoeksmiddelen sprake zijn van cofinanciering door bedrijven. (Naast deze topsectorinzet blijft er ruimte voor vrij onderzoek).
3. Gericht buitenlandbeleid	Per topsector kan de actieagenda aangeven hoe het buitenlandbeleid ondersteunend kan zijn, bijvoorbeeld door economische diplomatie, handelsmissies, gerichte acquisitie van wetenschappelijk toptalent en kennisintensieve buitenlandse bedrijven, alsmede voorstellen om bedrijven sterker te betrekken bij ontwikkelingssamenwerking. Budget: € 310 mln. per jaar.
<b>Ruimte voor bedrijven</b> <i>generiek instrumentarium</i>	Een generiek innovatie en ondernemerschapinstrumentarium, inclusief de fiscale instrumenten WBSO en innovatiebox (budget ca. € 1,5 mld. per jaar), komt ten goede aan het gehele bedrijfsleven. Hiervoor kunnen bedrijven voortaan terecht bij één ondernemersloket.
4. Innovatiegericht inkopen	De overheid zal veel actiever haar inkoopbudget inzetten om innovaties te gebruiken voor het oplossen van haar maatschappelijke vraagstukken. Dit gebeurt onder andere via het Small Business Innovation Programma (SBIR)
5. Innovatiefonds	Via een innovatiefonds zorgt de overheid ervoor dat bedrijven gemakkelijker aan risicokapitaal kunnen komen om te investeren in rendabele, nieuwe (duurzame) producten, diensten en processen. Middelen worden zo ingezet dat deze bij succesvolle innovaties terugvloeien in het fonds.

## 4.3 Energie, klimaat en mobiliteit

### 4.3.1 Nationale doelen

- Nederland beschouwt de Europese kerndoelen als een motor voor het beleid binnen het Europa 2020 thema "energie, klimaat en mobiliteit", met het bijbehorende vlaggenschip "Natuurlijke Hulpbronnen Efficiëntie"<sup>9</sup>. Voor klimaatverandering is in Nederland het Europese doel van 20% CO<sub>2</sub>-reductie in 2020 ten opzichte van 1990 leidend. De Europese doelstelling heeft zich vertaald in (1) een gezamenlijk Europees plafond voor alle ETS-sectoren van -21% in 2020 ten opzichte van 2005 en (2) in een doelstelling van -10% in 2020 ten opzichte van 2005 voor de non-ETS sectoren. De Nederlandse non-ETS sector moet daarbij (op basis van het Besluit Inspanningenverdeling 406/2009/EC) een doelstelling van -16% in 2020 ten opzichte van 2005 realiseren.
- Het beoogde aandeel hernieuwbare energie als percentage van het verbruik bedraagt 14% in 2020.
- Nederland zet sterk in op het verhogen van energie-efficiëntie zonder dit te verbinden aan een kwantitatief doel.

### 4.3.2 Beleid gericht op het bereiken van de doelen

#### CO<sub>2</sub>-reductie

Voor bedrijven die onder het ETS vallen, wordt de Europese reductiedoelstelling per definitie gerealiseerd. Daarnaast leiden een aantal beleidsmaatregelen in de non-ETS sectoren er naar verwachting toe dat Nederland ook de non-ETS doelstelling in 2020 zal realiseren. Het gaat daarbij onder andere om beleidsmaatregelen op het gebied van vervoer, waaronder CO<sub>2</sub>-normering voor personenauto's en bestelauto's, het CO<sub>2</sub>-vereveningssysteem voor de glastuinbouw en het werkprogramma Meer met Minder voor de Gebouwde Omgeving. Mocht er toch nog een klein tekort optreden dan zal te zijner tijd worden bezien hoe dit tekort op kosteneffectieve wijze zal worden opgevuld. De staatssecretaris van Infrastructuur & Milieu zal in het voorjaar de Tweede Kamer nader informeren.

#### Hernieuwbare energie

Het kabinet bevordert onderzoek naar en toepassing van nieuwe energiebronnen ter bevordering van de energietransitie, geënt op innovatie door goede samenwerking tussen bedrijfsleven en kennisinstellingen, ondernemingszin bij de ontwikkeling en export van nieuwe producten op dit gebied en enkele maatregelen die hieraan bijdragen. Naast deze algemene maatregelen ter ondersteuning van de energietransitie, zijn ook meer gerichte, specifieke maatregelen nodig om de economie toekomstbestendiger en sterker te maken. Decentrale overheden hebben de intentie om de komende jaren investeringen in netwerken, duurzame opwekking of benutting van alternatieve energie in stads- en regionaal vervoer te bevorderen.

De opwekking van hernieuwbare energie moet zo snel mogelijk concurrerend worden, maar verdient in de overgangsfase stimulering. Hiertoe wordt de Stimuleringsregeling Duurzame Energie (SDE) geleidelijk omgevormd in een SDE+ regeling. De SDE+ wordt gefinancierd uit een nieuwe heffing op het verbruik van elektriciteit en aardgas. In 2014 vindt een evaluatie plaats van de kosten en baten van het beleid mede in de context van het Europese beleid. Bij de evaluatie wordt ook gekeken naar de mogelijkheid van import van hernieuwbare energie en een verplicht aandeel duurzaam.

Conform de richtlijn hernieuwbare energie (van 5 april 2009) heeft Nederland medio 2010 een nationaal actieplan aan de Europese Commissie doen toekomen. Tevens is uit hoofde van deze richtlijn een verplichting van minimaal 10% hernieuwbare energie in transport, waaronder

---

<sup>9</sup> Duurzaam en efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen is hierbij van belang inclusief biotische bronnen. In deze context richt Nederland zich op concrete maatregelen (In aansluiting op richtsnoer 5 van de Broad Economic Policy Guidelines) zoals duurzaam inkopen, vergroening van belastingstelsel en verduurzaming van voedselketens.

biobrandstoffen, opgenomen. Voor biobrandstoffen zijn in de richtlijn duurzaamheidseisen vastgelegd, waardoor alleen duurzame biobrandstoffen mogen meetellen voor het behalen van de doelstelling. Tevens is Nederland voorstander van Europese duurzaamheidseisen voor vaste biomassa.

Het is in algemene zin van belang efficiënter gebruik te maken van natuurlijke hulpbronnen. Daardoor wordt het gemakkelijker om de klimaatdoelstellingen te bereiken. Dit maakt Nederland minder afhankelijk van ingevoerde en steeds schaarsere grondstoffen. Belangrijk daarin is om materialen zo te gebruiken zonder negatieve effecten in het land van herkomst.

#### Energie efficiëntie

In de Europese Unie richt het kabinet zich onder meer op scherpe milieu-eisen aan producten, emissie-eisen aan alle transportmiddelen en een Europees energienet, ook op de Noordzee. Het kabinet acht verdere verlaging van het energiegebruik van groot belang. Voor bedrijven leiden efficiënte investeringen in energiebesparing ertoe dat de kosten dalen en de concurrentiepositie verbetert. Voor individuele burgers leidt zuinig omgaan met energie tot meer financiële ruimte voor andere bestedingen. Nederland hanteert geen aparte doelstelling voor energie-efficiency. Energiebesparing staat ten dienste van de twee doelen van dit kabinet: 20% CO<sub>2</sub>-reductie t.o.v. 1990 en een aandeel van 14% duurzame energie in 2020. Een aparte besparingsdoelstelling zou ertoe kunnen leiden dat ook niet-kosteneffectieve maatregelen genomen moeten worden en het beleid rond energiebesparing en duurzame energie onnodig kostbaar wordt. In de Gebouwde Omgeving is nog veel potentieel aanwezig om energie efficiëntie te bevorderen. Het kabinet wil daar specifiek nieuw beleid op richten.

CO<sub>2</sub>-reductie en het verbeteren van energie-efficiëntie in de sector verkeer en vervoer vraagt naast technische maatregelen, ook om gedragsverandering. Programma's als Mobiliteitsmanagement, Meerjaren Afspraken, Het Nieuwe Rijden en Programma Duurzame Logistiek zetten hierop in. De afgelopen jaren zijn Proeftuinen Duurzame Mobiliteit opgestart met als doel te experimenteren met innovatieve technieken als elektrisch rijden, gericht op verdere opschaling en uitrol in de markt.

Daarnaast beoogt het kabinet een "Green Deal" met de samenleving, mede door voortzetting en versterking van de nationale aanpak van energiebesparing. Deze Green Deal krijgt in 2011 vorm. De Green Deal beoogt het rendabele potentieel voor energiebesparing te benutten en ruim baan te geven aan private ambities voor decentrale duurzame energieopwekking. De Green Deal moet leiden tot resultaatsafspraken over concrete beeldbepalende initiatieven die als aanjager voor andere partijen kunnen fungeren. Het bestaande beleid kan onder andere naar aanleiding van de uitkomsten van de Green Deal worden aangepast.

## 4.4 Onderwijs

### 4.4.1 Nationale doelen

Het nationale doel voor voortijdige schoolverlaters voor 2020 is dat maximaal 8% van de jongeren tussen de 18 en 24 jaar niet beschikt over een startkwalificatie. Het aantal hoger opgeleiden is in Nederland reeds boven de Europese doelstelling van ten minste 40% in 2020 gestegen. De verwachting is dat het percentage hoger opgeleiden in de leeftijdscategorie 30-34 jarigen in 2020 zal uitkomen op 45%. Het kabinet verwelkomt deze ontwikkeling en zal beleidsmatig vooral inzetten op het verder verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs.

### 4.4.2. Beleid gericht op het bereiken van de doelen

Nederland streeft ernaar een positie te verwerven in de mondiale top 5 van kenniseconomieën, met excellente leerprestaties van leerlingen. Dit vraagt om versterking van de kwaliteit van het onderwijs en bevordering van hogere prestaties. Op onderwijs zet het kabinet in op het creëren van randvoorwaarden waaronder leerlingen, studenten, docenten en instellingen kunnen excelleren. In het bijzonder richt het kabinet zich op de kernvakken, op intensivering van onderwijstijd en excellent onderwijs en focus op zowel kennis als vakmanschap.

#### Aandeel hoger opgeleiden onder 30-34 jarigen

Het aandeel hoger opgeleiden onder 30-34 jarigen in Nederland is sinds 2000 fors gestegen van 26,5% naar 40,5% in 2009. De toename van het aandeel hoger opgeleiden wordt grotendeels bereikt door autonome groei en door te bevorderen dat studenten (sneller) afstuderen en zo het rendement te verbeteren. De laatste jaren is de deelname aan het hoger onderwijs enorm gegroeid. Tegelijkertijd is de uitval in het hoger onderwijs (te) hoog: de slaagkans in zowel het hbo als het universitair onderwijs ligt onder de 70%. In 2008 zijn er meerjarenafspraken gemaakt met universiteiten en hogescholen om het studiesucces in het hoger onderwijs te verbeteren. Daarvoor hebben hogescholen en universiteiten ca. 80 mln euro per jaar ontvangen. Zij hebben de afgelopen jaren verschillende programma's opgezet om dit te verbeteren. Hierbij valt te denken aan betere studiebegeleiding, intensiever onderwijs en scholingsniveau van docenten.

Hoger onderwijsinstellingen kunnen het negatief bindend studieadvies afgeven wanneer onvoldoende studiepunten zijn behaald, meestal in het eerste jaar, waardoor studenten niet onnodig ingeschreven blijven, terwijl de kans op slagen praktisch nihil is. Daarnaast wordt er meer aandacht besteed aan de aansluiting tussen voortgezet onderwijs en hoger onderwijs. Op dit moment wordt geëxperimenteerd met studiekeuzegesprekken om studenten naar een voor hen geschikt programma te begeleiden (Maatregel "Studiekeuzegesprekken wat werkt", budget 2009-2011 totaal €2,15 mln.). Op 1 februari 2011 is het wetsvoorstel langstudeerders naar de Tweede Kamer gestuurd. Met het wetsvoorstel wordt van langstudeerders €3000 extra collegegeld gevraagd bovenop het reguliere collegegeld. De maatregel heeft onder meer als doel het studierendement te verhogen.

De relatief grote uitval in het hbo van met name studenten die afkomstig zijn van het mbo (bijna 40% van de mbo-ers heeft na 6 jaar nog geen diploma behaald), laat zien dat de doorlopende leerlijnen verbeterd moeten worden. De hoge uitval, de sterke toestroom, de toegenomen diversiteit in de instroom, de moeite om de doelgroep van deeltijdstudenten te bedienen en de steeds grotere uitdaging om in het wetenschappelijk onderwijs goed onderwijs voor velen te combineren met wetenschappelijke excellentie, suggereert dat het bestel tegen een aantal grenzen aanloopt. Daarom is eerder de Commissie Toekomstbestendigheid hoger onderwijs, onder leiding van oud minister Veerman, om advies gevraagd. Het rapport van de Commissie Veerman wordt uitgevoerd, met inbegrip van ruimte voor selectie, op kwaliteit gerichte bekostiging met minder perverse financiële prikkels en het stimuleren van excellentie.

Het voornemen van de regering is dat er na 2011 tot in 2016 olopend tot 300 mln. euro geïnvesteerd wordt in het verhogen van de intensiteit van het onderwijs in het hoger onderwijs. Intensieve studiebegeleiding en onderwijsprogrammering zijn nodig om de student te motiveren,



uit te dagen en te binden. Voorzien is dat in juni 2011 een meer concrete uitwerking aan de Tweede Kamer wordt gezonden.

### Voortijdig schoolverlaters

Sinds 2001 werkt Nederland aan de reductie van het aantal voortijdig schoolverlaters. Gekozen is voor een integrale aanpak waarbij overheid, gemeenten, onderwijsinstellingen en jeugdzorg op regionaal niveau samenwerken. Met deze aanpak is resultaat geboekt. De bredere Europese doelstelling voor voortijdige schoolverlaters betekent niet alleen voorkomen van uitval in initieel onderwijs, maar ook er voor zorgen dat de talenten van mensen worden aangesproken en ontwikkeld en dat het volledige arbeidspotentieel wordt benut. Het percentage voortijdig schoolverlaters is in Nederland gedaald van 15,5% in 2000 naar 10,9% in 2009. Om de nationale doelstelling te bereiken continueert het kabinet het programma "Aanval op de uitval".

De huidige Nederlandse maatregelen om schooluitval te verminderen zijn primair gericht op preventie: het voorkomen dat de jongere het onderwijs verlaat zonder een startkwalificatie. De belangrijkste maatregelen hiervoor zijn:

1. *Inzetten op volledige VSV-registratie en adequate en volledige verzuimregistratie*; De VSV-registratie wordt verder aangescherpt, naar verwachting in de loop van 2012. Een aantal doelgroepen, die nu ten onrechte als VSV'er worden aangemerkt, worden aangesloten op het registratiesysteem. Hierdoor wordt de VSV-registratie nog nauwkeuriger en is nog beter mogelijk om het probleem van voortijdig schoolverlaten te analyseren. Daarnaast wordt ingezet op een betere verzuimregistratie. Alle scholen in het voortgezet onderwijs en mbo zijn aangesloten op het Digitaal Verzuimloket en zijn wettelijk verplicht verzuim te melden. Hiervoor is structureel 2 miljoen euro beschikbaar.
2. *Resultaat gerichte convenanten met scholen en contactgemeenten met daarin prestatiebeloning voor scholen om het aantal VSV'ers te verminderen*; voor elke VSV'er minder ontvangt de school een financiële beloning. De scholen worden daarmee geprikkeld om zelf verantwoordelijkheid te nemen om goed VSV-beleid te voeren. De prestatiebeloning die nu gekoppeld is aan een absolute vermindering van het aantal VSV'ers wordt vanaf schooljaar 2012-2013 omgezet in een beloning gekoppeld aan een relatief VSV-percentage. Dit doet meer recht aan de verschillende uitgangspunten van scholen en groei of krimp van het aantal leerlingen door de schooljaren heen.
3. *De regio aan zet*: stimuleren van samenwerking in de regio tussen scholen en gemeenten, maar ook met zorgorganisaties en bedrijfsleven. De contactgemeente in een Regionale Meld- en Coördinatiefunctie-regio (RMC-regio) heeft de regierol. De RMC-regio's ontvangen middelen om VSV-onderwijsprogramma's op te zetten om beleid te ontwikkelen op onder andere:
  - Extra aandacht voor het bevorderen van een soepele overgang van vmbo naar mbo via het experiment leergang vmbo-mbo 2;
  - Meer aandacht voor vmbo-leerlingen die het best leren met hun handen;
  - Meer maatwerktrajecten om uitval van leerlingen te voorkomen;
  - Meer en betere zorg op school;
  - Betere loopbaanoriëntatie, studiekeuze en begeleiding;
  - Aantrekkelijker onderwijs (met sport en cultuur) om jongeren op school te houden.Sinds 2008 loopt deze subsidieregeling voor VSV-onderwijsprogramma's. Voor maatregel 2 en 3 is structureel 80 miljoen euro beschikbaar.
4. *Plusvoorzieningen voor overbelaste jongeren*; voor een deel van de VSV'ers is het reguliere onderwijs niet toereikend om ze binnenboord te houden. Deze overbelaste jongeren hebben zoveel last van verschillende problemen, dat ze niet toekomen aan onderwijs, terwijl ze daar cognitief wel toe in staat zijn. Om deze jongeren toch binnen het onderwijs te houden, zijn sinds het schooljaar 2009-2010 de plusvoorzieningen in het leven geroepen. Dit is een combinatie van regulier onderwijs wat op termijn leidt naar een startkwalificatie, en daarnaast ook zorg- en hulpverleningen en indien nodig arbeidstoeleiding. Met deze maatregel moeten deze overbelaste jongeren weer grip krijgen op hun schoolloopbaan, zodat ze op termijn ook een startkwalificatie kunnen halen. Hiervoor is structureel 30 miljoen euro beschikbaar.
5. *Aanvullende bestrijding van de schooluitval in het mbo door intensivering van de onderwijstijd in het eerste jaar, intensieve begeleiding, loopbaanoriëntatie en coaching*. Hiervoor is structureel 150 miljoen euro beschikbaar.

## **4.5 Sociale inclusie**

### **4.5.1 Nationale doelen**

Nederland heeft ten opzicht van andere EU lidstaten een relatief goede positie als het gaat om het aantal mensen met een risico op armoede en sociale uitsluiting. Het kabinet streeft er naar om meer mensen actief bij de samenleving te betrekken door het aantal personen in huishoudens met een lage werkintensiteit te verminderen. Dit leidt tot een vermindering van het aantal mensen met een risico op armoede en sociale uitsluiting.

Op basis van een raming van het CPB van de arbeidsparticipatie in 2020 heeft het kabinet het volgende doel vastgesteld: reductie van het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een jobless household met 100.000 personen in 2020.

### **4.5.2. Beleid gericht op het bereiken van de doelen**

Verhoging van de arbeidsdeelname (in personen) heeft een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie. Het hebben van werk is sterk gecorreleerd met een aantal sociale uitkomsten, waaronder minder armoede. In een recente SCP studie (Uit de armoede werken, omvang en oorzaken van uitstroom uit armoede, sept. 2010) wordt aangegeven dat als men boven de lage-inkomensgrens uitkomt, dit in veruit de meeste gevallen toe te schrijven is aan het vinden van (meer uren) betaald werk. Dat wil niet zeggen dat er geen armoede onder werkenden is. Het percentage werkenden dat een inkomen onder de lage inkomensgrens heeft, ligt het laatste decennium relatief stabiel op 3%. Bij werkende armen gaat het echter veelal om tijdelijke problematiek.

Uit cijfers uit 2006 blijkt dat bij arme werknemers de meerderheid (67%) een deeltijd baan heeft, waarbij het veelal (53%) ook om kleinere contracten gaat (minder dan 24 uur per week). Bij parttimers is het uurloon niet zozeer de oorzaak van de armoede, maar het lage aantal uren dat gewerkt wordt. Verder gaat het veelal om mensen met schulden (negatieve inkomsten uit vermogen) en/of om mensen met grote gezinnen (drie of meer kinderen). De groep huishoudens die vier jaar of langer in armoede leeft, bestond in 2009 uit 21.000 zelfstandigen (dat is 2,8% van het totaal aantal zelfstandigen) en 25.000 (0,8% van de) werknemers. Hiermee biedt betaald werk geen *garantie* op een weg uit de armoede, maar is het aantoonbaar wel de beste oplossing voor de armoedeproblematiek.

Het kabinet vindt het daarom belangrijk dat iedereen mee doet in de samenleving. Arbeidsdeelname is een belangrijk instrument. Het kabinet wil het aantal mensen dat in een huishouden met een lage werkintensiteit leeft reduceren. Uitval concentreert zich veelal aan het einde van de loopbaan. Bijzondere aandacht dient daarom besteed te worden aan het stimuleren van de arbeidsparticipatie van ouderen.

Om deze doelstelling te bereiken, heeft het kabinet plannen gepresenteerd voor een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt die de WWB/WIJ, Wajong en de WSW hervormt en decentraal wordt uitgevoerd (Wet Werken naar Vermogen). De regeling moet mensen stimuleren om naar vermogen deel te nemen op de arbeidsmarkt. Het instrument loondispensatie moet het voor werkgevers financieel aantrekkelijk maken om mensen met een beperkt arbeidsvermogen in dienst te nemen. Voor die groep waarvoor het verrichten betaald werk niet mogelijk meer is, bestaat er recht op inkomensondersteuning. Het Kabinet is nog in gesprek met de gemeenten over nadere uitwerking van deze maatregel. Meer informatie over dit plan is te vinden in hoofdstuk 4.1.

## **5. Horizontale evaluatie**

### Behandeling in het parlement

Alvorens het Nationaal Hervormingsprogramma aan de Europese Commissie wordt gestuurd, wordt dit voorgelegd aan de Tweede Kamer. Op 20 april 2011 vond er een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer plaats tussen de minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en het parlement over het Nationaal Hervormingsprogramma.

### Samenwerking met decentrale overheden, sociale partners en NGO's

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

De stakeholders, zoals sociale partners en decentrale overheden, leveren een belangrijke bijdrage in het behalen van de doelstellingen van Europa 2020. Momenteel is het kabinet nog in onderhandeling met decentrale partners en de sociale partners over de uitwerking van verschillende maatregelen. Decentrale overheden en sociale partners hebben onder eigen verantwoordelijkheid separate documenten opgesteld met daarin een overzicht van hun inzet voor het Nationale Hervormingsprogramma en de Europa 2020 strategie. Uitgangspunt voor decentrale overheden daarbij is samenwerking in de Triple Helix en multi-level governance.

## Colofon

Dit is een publicatie van het Ministerie van Economische Zaken,  
Landbouw en Innovatie

's-Gravenhage, april 2011

Informatie  
Bureau Europa

Bezuidenhoutseweg 30  
Postbus 20101  
2500 EC 's-Gravenhage

Internet: [www.rijksoverheid.nl/eleni](http://www.rijksoverheid.nl/eleni)