



---

**Nederlands Nationaal Hervormingsprogramma 2020**

---

## Inhoud

---

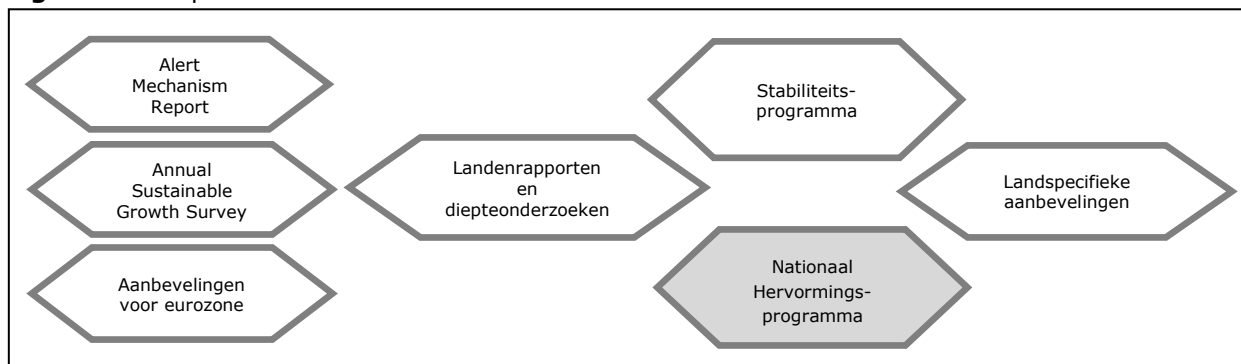
<b>1. Introductie .....</b>	<b>3</b>
1.1. Europees Semester .....	3
1.2. Leeswijzer .....	3
1.3. Landenrapportage Nederland 2020 .....	4
<b>2. Macro-economische context .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Landspecifieke aanbevelingen .....</b>	<b>7</b>
3.1. Eerste aanbeveling voor Nederland .....	7
3.2. Tweede aanbeveling voor Nederland .....	13
3.3. Derde aanbeveling voor Nederland .....	19
3.4. Relatie met aanbevelingen voor eurozone .....	27
3.5. Investeringsstrategie in het kader van het cohesiebeleid .....	29
<b>4. Voortgang Europa 2020-strategie en Sustainable Development Goals.....</b>	<b>30</b>
4.1. Werkgelegenheid .....	32
4.2. Onderzoek en innovatie .....	34
4.3. Klimaatverandering en duurzame energievoorziening .....	39
4.4. Onderwijs .....	42
4.5. Armoede en bestrijding sociale uitsluiting .....	44
4.6. Sustainable development goals .....	48
<b>5. Europese fondsen en de Europa 2020-strategie.....</b>	<b>49</b>
<b>6. Betrokkenheid parlement en overige belanghebbenden .....</b>	<b>51</b>
Appendix A: Overige tabellen .....	52

## 1. Introductie

### 1.1. Europees Semester

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

**Figuur 1.** Europees Semester



Net als in vorige jaren ligt de focus van dit NHP op enerzijds de wijze waarop invulling is en wordt gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die Nederland in 2019 heeft gekregen en anderzijds de voortgang richting de nationale doelen in het kader van de Europa 2020-strategie. Daarbij is voorzien in een appreciatie van de bevindingen en het oordeel van de Commissie over de bereikte voortgang, zoals beschreven in de landenrapportage Nederland 2020.<sup>1</sup> Dit jaar rapporteert het NHP voor het eerst volgens de richtlijnen over de voortgang richting de nationale *Sustainable Development Goals (SDG's)*. Tot slot wordt kort ingegaan op de relatie tussen de voortgang op de landspecifieke aanbevelingen, de inzet van de cohesiefondsen en de aanbevelingen voor de eurozone als geheel.

### 1.2. Leeswijzer

Het NHP is vormgegeven conform de richtlijnen van de Commissie. Hoofdstuk 2 schetst het macro-economisch beeld. In hoofdstuk 3 wordt toegelicht hoe het kabinet invulling heeft gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen voor Nederland uit 2019. Ook wordt ingegaan op de relatie tussen de invulling van de landspecifieke aanbevelingen, de aanbevelingen voor de eurozone als geheel en de investeringsstrategie in het kader van het cohesiebeleid. Hoofdstuk 4 behandelt de voortgang ten aanzien van de Europa 2020-doelstellingen en de SDG's. Hoofdstuk 5 beschrijft hoe de inzet van Europese fondsen in Nederland bijdraagt aan het realiseren de Europa 2020-doelen. In hoofdstuk 6 wordt uiteengezet hoe de Tweede en Eerste Kamer, sociale partners en medeoverheden zijn betrokken bij de totstandkoming van het NHP.

<sup>1</sup> Europese Commissie, *Country Report The Netherlands 2020*, 26 februari 2020

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

### **1.3. Landenrapportage Nederland 2020**

#### *Samenvatting*

In het kader van het Europees Semester heeft de Commissie in februari 2020 de 'Landenrapportage Nederland 2020' gepubliceerd. Dit document bevat het diepteonderzoek naar mogelijke macro-economische onevenwichtigheden in de Nederlandse economie, een analyse van overige structurele economische ontwikkelingen en een beoordeling door de Commissie van de voortgang wat betreft de implementatie van de landspecifieke aanbevelingen uit het vorige Semester (2019). De Commissie signaleert twee onevenwichtigheden in Nederland: 1) hoge private schulden en 2) een significant overschot op de lopende rekening. De ernst van de onevenwichtigheden is ingeschaald in de laagste categorie (niet-buitensporig). Dit betekent dat de Commissie geen sanctionerende vervolgstappen neemt, maar verdere ontwikkelingen nauwgezet in de gaten houdt. Het kabinet is dankbaar voor de uitgebreide analyse van de Commissie en het landenrapport, omdat deze belangrijke input bieden voor nationale beleidsdiscussies.

Net als voorgaande jaar signaleert de Commissie in Nederland hoge private schulden. Deze schulden zitten voornamelijk bij huishoudens als gevolg van de institutionele inrichting van de woningmarkt. Met name de schokgevoeligheid van huishoudens door de hoge hypotheekschulden in combinatie met hoge verplichte pensioenbesparingen wordt door de Commissie als problematisch beschouwd. Hiermee wordt eenzelfde conclusie getrokken als in voorgaande jaren. Hoewel de schuld van de huishoudens als percentage van het bbp inmiddels geleidelijk terugloopt, is deze nog altijd tweemaal zo hoog als het eurozonegemiddelde. De Commissie oordeelt dat op de woningmarkt belangrijke hervormingen zijn doorgevoerd en aangekondigd om de prikkel tot het aangaan van schuld te verkleinen, maar dat er verstoringen blijven bestaan. Ondanks de beperking van het belastingvoordeel voor hypotheeklen, blijft volgens de Commissie de subsidie voor met schuld gefinancierd eigenwoningbezit substantieel. De effecten van Nederlandse initiatieven ter verbetering van het functioneren van de private huurmarkt moeten nog worden waargenomen.

Naast de hoge huishoudensschulden ziet de Commissie ook onevenwichtigheden in het overschot op de lopende rekening van Nederland. Het overschot is deels van structurele aard en wordt veroorzaakt door een groot handelsoverschot in goederen en hoge besparingen van niet-financiële bedrijven. De Commissie vindt dat de hoge besparingen van bedrijven gedreven worden door relatief hoge winsten en inkomsten uit vastgoed, die gepaard gaan met lage investeringen. Door winstverschuivingen en agressieve belastingplanning kan de grote aanwezigheid van multinationals een opwaarts effect hebben op bedrijfsbesparingen.

Een solide groei van de binnenlandse vraag en een sterkere invoer- dan uitvoergroei, gekoppeld aan een budgettaire stimulans, zullen naar verwachting bijdragen aan een geleidelijke afname van het overschot. Vanwege structurele factoren, zoals de aanwezigheid van multinationals, zal het overschot echter aanhouden. De Commissie raadt Nederland aan om publieke investeringen structureel te verhogen om dit overschot te verkleinen.

#### *Appreciatie*

Het kabinet begrijpt de constatering van de Commissie ten aanzien van de hoge schulden van huishoudens. Het kabinet neemt diverse maatregelen om de prikkel tot schuld te verlagen. Zo wordt de afbouw van de maximale hypotheekrenteaftrek versneld. Daarnaast hervormt het kabinet de tweede pijler van het pensioenstelsel. In hoofdstuk 3.1.2 worden het woningmarktbeleid en deze hervorming in meer detail toegelicht.

Het kabinet herkent de analyse van de Commissie dat het overschot op de lopende rekening voornamelijk volgt uit structurele kenmerken van de Nederlandse economie, onder meer wegens de aanwezigheid van multinationals. Deze bedrijven vestigen zich in Nederland vanwege verschillende factoren zoals de gunstige geografische ligging, het uitstekende ondernemingsklimaat met hoogwaardige infrastructuur en gekwalificeerd personeel, en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Het kabinet tekent hierbij aan dat de inspanningen om de private schuldenlast te beperken een reductie van het overschot op de lopende rekening bemoeilijken.

Tot slot voert de Nederlandse overheid geen beleid dat gericht is op het sturen van het saldo van de lopende rekening. De aangekondigde begrotingsmaatregelen zullen door ondersteuning van de binnenlandse vraag een drukkend effect hebben op het overschot op de lopende rekening via hogere binnenlandse consumptie en invoer. Daarnaast ziet het kabinet het spaaroverschot als een uitvloeisel van de vergrijzende bevolking, waarbij de huidige besparingen in de toekomst worden gebruikt voor consumptie door gepensioneerden. Het kabinet verwelkomt de inzichten van de Commissie over het spaaroverschot bij het Nederlandse bedrijfsleven en de rol van het Nederlandse pensioenstelsel. Deze kunnen bijdragen aan de discussie over de balans tussen besparingen en investeringen in de Nederlandse economie.

## 2. Macro-economische context

De Nederlandse economie groeide in 2019 met 1,7%. Het groeicijfer was minder hoog dan voorgaande jaren door een afzwakkende mondiale groei en een terugvallende wereldhandel. Het saldo van de uitvoer en invoer droeg in 2019 negatief bij aan de bbp-groei, waar in 2018 het exportsaldo nog positief bijdroeg aan de economische groei. Daarnaast was er sprake van een zeer krappe arbeidsmarkt waardoor bedrijven en overheden moeite hadden om aan gekwalificeerd personeel te komen. De krapte op de arbeidsmarkt uitte zich in een historisch zeer laag werkloosheidspercentage van 3,4%. Daarnaast lag de vacaturegraad, een belangrijke indicator voor arbeidsmarktcrapte, in 2019 op het hoogste niveau van de afgelopen decennia.

De groei van de Nederlandse economie zal in 2020 naar verwachting verder afvlakken waarna deze in 2021 licht terugveert. Het CPB schat in de meest recente raming (CEP) een economische groei van 1,4% in 2020 en 1,6% in 2021. De groeivertraging in 2020 wordt met name veroorzaakt door een sterk terugvallende groeibijdrage van de investeringen, onder andere doordat woninginvesteringen dalen als gevolg van de stikstof- en PFAS-problematiek. Daarnaast blijft net als in 2019, ook in 2020 het exportsaldo negatief bijdragen aan de bbp-groei als gevolg van een dalende groei van de relevante wereldhandel. De consumptiegroei van zowel huishoudens als de overheid neemt dit jaar wel sterker toe dan in 2019.

De arbeidsmarkt blijft in 2020 zeer krap met een verwacht werkloosheidspercentage van 3,2%. Deze krapte op de arbeidsmarkt vertaalt zich door in hogere lonen. De hogere cao-loongroei die in 2019 is ingezet, zet zich met 2,9% en 2,8% in 2020 en 2021 voort. In combinatie met een lagere inflatie van 1,6% in 2020 en 2021, leidt dit tot een reële loonstijging van 1,2% in 2020 en 1,1% in 2021. Gecombineerd met een lastenverlichting resulteert dit in een toename van de koopkracht van 2,1% in 2020 en 1,3% in 2021.

Het begrotingsoverschot bedraagt dit jaar 1,1%. De krappe arbeidsmarkt en problemen in de bouwsector maken het moeilijk voor de overheid om begrote middelen uit te geven. Het begrotingsoverschot daalt naar 0,1% bbp in 2021. De saldooverslechtering is primair het gevolg van expansief begrotingsbeleid, met name het Klimaatakkoord, pensioenakkoord en de aanvullende lastenverlichting waartoe in 2019 besloten is. Als gevolg van de overschotten en de bbp-groei daalt de EMU-schuld verder naar 46,3% bbp in 2020 en 45,2% in 2021.

De risico's voor het economisch beeld van Nederland hebben hun weerslag op de reële economie. De invloed van de stikstof- en PFAS-problematiek blijven onzeker, maar het CPB schat een negatief effect van 0,2%-punt en 0,1%-punt voor de bbp-groei in 2020 en 2021. Daarnaast leidt protectionisme tot een vertraging van de wereldhandelsgroei. Ook is er sprake van een groeivertraging in China door een transitie naar een binnenlands gedragen groei en overheidsbeleid om de schuldopbouw te remmen. De groeivertraging wordt versterkt door het handelsconflict en de gevolgen van het coronavirus. De economische impact van het coronavirus voor Nederland is nog zeer onzeker. Mocht de situatie verslechteren, dan kan het negatieve effect fors oplopen volgens het CPB. Tot slot is Brexit een belangrijk neerwaarts risico voor Nederland.

**Tabel 1.** Kerncijfers Nederlandse economie 2019 – 2021

	Centraal Economisch Plan		
	2019	2020	2021
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten	2,4	1,9	2,2
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	1,7	1,4	1,6
Consumptie huishoudens	1,4	1,9	1,9
Consumptie overheid	1,2	2,5	2,6
Investeringen (inclusief voorraden)	4,6	0,4	1,5
Uitvoer van goederen en diensten	2,6	2,7	2,8
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	2,7	1,6	1,6
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens (b)	1,0	2,1	1,3
Werkloze beroepsbevolking (in duizenden personen)	314	305	320
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	3,4	3,2	3,4
EMU-saldo (% bbp)	1,7	1,1	0,1
EMU-schuld (% bbp, ultimo jaar)	48,8	46,3	45,2

### 3. Landspecifieke aanbevelingen

---

In juni 2019 heeft de Raad van de Europese Unie voor Nederland drie aanbevelingen vastgesteld op basis van een voorstel van de Commissie. De aanbevelingen identificeren belangrijke uitdagingen en specifieke aandachtspunten voor de Nederlandse economie, onder andere op het terrein van schulden van huishoudens, loongroei, de woningmarkt, het pensioenstelsel, het belastingstelsel, de arbeidsmarkt en het begrotings- en structuurbeleid. Een uitgebreidere toelichting per aanbeveling wordt in paragrafen 3.1, 3.2 en 3.3 gegeven. Paragraaf 3.4 gaat in op de relatie tussen het beleid van het Nederlandse kabinet en de aanbevelingen voor de eurozone als geheel. Paragraaf 3.5. gaat in op de aanbevelingen van de Europese Commissie voor de investeringen in Nederland.

#### 3.1. Eerste aanbeveling voor Nederland

---

##### 3.1.1. Aanbeveling van de Raad

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

Prikkels voor het aangaan van schulden door huishoudens en de verstoringen op de woningmarkt terugdringen, onder meer door de ontwikkeling van de particuliere huursector te bevorderen. Ervoor zorgen dat de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel eerlijker en schokbestendiger wordt. Beleid uitvoeren om het beschikbare inkomen van huishoudens te verhogen, onder meer door de voorwaarden ter ondersteuning van loongroei te versterken, met inachtneming van de rol van de sociale partners. Kenmerken van het belastingstelsel aanpakken die agressieve fiscale planning, vooral door middel van uitgaande betalingen, in de hand kunnen werken, met name door uitvoering van de aangekondigde maatregelen.

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

###### Woningmarkt

Op de woningmarkt worden maatregelen getroffen om de prikkels voor het aangaan van schulden door huishoudens en de resterende verstoringen op de woningmarkt terug te dringen. Hierbij heeft het kabinet expliciete aandacht voor de verdere ontwikkeling van de particuliere huursector. Het kabinet vindt het belangrijk dat de Nederlandse woningmarkt toegankelijk, betaalbaar en stabiel is.

Om de financiële stabiliteit te waarborgen heeft het kabinet maatregelen genomen om de prikkel tot het aangaan van hoge hypotheekschulden te verzwakken. Per 1 januari 2019 is de maximale hypotheekrenteaftrek met 0,5%-punt verlaagd. Sinds dit jaar vinden er vier stappen van 3%-punt per jaar plaats. Hierdoor zal het einddoel van een maximaal aftrekbaar tarief van circa 37% in 2023 bereikt zijn. De aftrek wegens geen of geringe hypotheekschuld (regeling Hillen) wordt sinds 2019 in 30 gelijke jaarlijkse stappen uitgefaseerd. De regeling Hillen was ingevoerd als prikkel voor mensen om hun hypotheek volledig af te lossen. Door de in 2013 ingevoerde aflossingsis is deze prikkel niet meer nodig. De afgelopen jaren is verder de maximale loan-to-value ratio van hypotheekleningen stapsgewijs verlaagd tot 100% van de woningwaarde. Het kabinet houdt hieraan vast om de toegankelijkheid niet verder te beperken.

Marktpartijen, vertegenwoordigers van bewoners, de koepel van woningcorporaties, waterschappen en het Rijk hebben in mei 2018 de Nationale woonagenda ondertekend. Hierin is het bouwen van 75.000 woningen per jaar tot aan 2025 als doelstelling opgenomen. De regio's waar de meeste woningen moeten worden gebouwd, zijn ook de regio's waar de bouwopgave het meest complex is. Met deze regio's heeft de minister van Binnenlandse Zaken afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in woondeals. Deze woondeals zijn gesloten met de Metropoolregio's Amsterdam en de Zuidelijke Randstad, de regio's Utrecht en Eindhoven en de stad Groningen. Voor de korte termijn wordt gekeken naar mogelijke versnellingen van bouwlocaties en voor de langere termijn naar het borgen van de beschikbaarheid van voldoende plancapaciteit.

Om de bouwproductie de komende jaren hoog te houden, heeft het kabinet met Prinsjesdag budgettaire maatregelen aangekondigd om de bouwproductie meerjarig op een hoog niveau te

houden. Met een woningbouwimpuls van 1 mld. euro wordt per 2020 gewerkt aan het inlopen van het woningtekort. Daarbij wordt rekening gehouden met de bouw van betaalbare woningen middels financiële ondersteuning. Dit is inclusief bijdragen aan de infrastructurele ontsluiting die daarvoor nodig is, het adresseren van de gevolgen van de stikstofuitspraak voor de woningbouw en het zorgdragen voor een kwalitatief goede leefomgeving.

Daarnaast jaagt het kabinet de bouw aan via de verhuurderheffing met een verlichting van 1 mld. euro. Hiermee ontstaat een gerichte stimulans voor woningcorporaties en andere verhuurders die meer betaalbare huurwoningen bouwen. Deze verlichting van 1 mld. euro kan flexibel over de tijd worden ingezet om zo direct aan te sluiten bij de noodzaak voor de bouw van meer betaalbare woningen. Daarnaast komt er een vrijstelling voor de bouw van flexwoningen, zodat snel extra woningen worden gerealiseerd waarmee diverse groepen geholpen zijn (bijvoorbeeld studenten, dak- en thuislozen, mensen die er ineens alleen voor komen te staan).

Het middenhuursegment, huurwoningen met een huurprijs van €737,14 tot circa €1000, is een belangrijk onderdeel van de woningmarkt en biedt voor veel mensen de gewenste flexibiliteit. Het kabinet vindt het van belang dat er nieuwe woningen aan de voorraad van het middenhuursegment worden toegevoegd en dat deze ook beschikbaar blijven in dit segment. In 2019 is de Wet maatregelen middenhuur aangenomen. Hiermee wordt verduidelijkt dat ook middenhuurwoningen onder de woonruimteverdeling op basis van de Huisvestingswet kunnen worden toegewezen. Gemeenten kunnen er zo voor kiezen dat huurwoningen in het middenhuursegment in de eerste plaats beschikbaar zijn voor mensen die op basis van hun inkomen op deze woningen zijn aangewezen. Ook is de markttoets voor toegelaten instellingen aangepast, met als doel om overbodige drempels voor voorwoningcorporaties bij het realiseren van middenhuurwoningen weg te nemen.

Op 29 mei 2019 oordeelde de Raad van State – de hoogste bestuursrechter in Nederland – dat de wettelijke kaders voor stikstofdepositie niet voldoen aan de Europese normen. Door deze uitspraak stakte de vergunningverlening voor nieuwbouwprojecten in de buurt van Natura 2000 gebieden. Daarnaast kwamen bouwprojecten stil te liggen door de verscherping van de PFAS-norm, die tot verbetering van de natuur en beperking van de verspreiding van vuile grond moet leiden. In november kwam het kabinet met een eerste pakket aan maatregelen om zo spoedig mogelijk de stikstofdepositie terug te dringen en daarmee weer ruimte te bieden voor de bouw van 75.000 woningen in 2020 en 7 grote infrastructuurprojecten. Ten aanzien van PFAS heeft het kabinet samen met betrokken partijen belangrijke maatregelen en acties in gang gezet om projecten die door PFAS hinder ondervinden, zo snel mogelijk weer vlot te trekken. Op 29 november besloot het kabinet op advies van het RIVM om de PFAS-norm te verruimen, waarmee een belangrijke basis werd gelegd voor het verder op gang helpen van bouwwerkzaamheden.

De meest recente bevolkingsprognoses signaleren dat het aantal huishoudens de komende jaren veel sterker groeit dan eerder verwacht. Het kabinet ziet daarom in dat een flinke extra stap van alle partijen nodig is. Het Rijk neemt daarin met provincies een meer sturende rol, om te zorgen voor meer bouwlocaties en een extra versnelling van de geplande woningbouw. Daarbij gaat het niet alleen om de aantallen, maar ook om de betaalbaarheid, bereikbaarheid en aansluiting bij de behoefte van mensen.

#### Tweede pijler van het pensioenstelsel

Het Nederlandse pensioenstelsel behoort tot de beste ter wereld. Het vervangingspercentage is hoog, de armoede onder ouderen is laag en de financiering van het systeem door een combinatie van pay-as-you-go en kapitaal financiering is relatief veilig. Tegelijkertijd kan de Nederlandse pensioenregeling niet ontsnappen aan de realiteit van vergrijzing, de opkomst van niet-standaard vormen van arbeid, economische onzekerheid en aanhoudend lage rentetarieven. Om de stabiliteit van het systeem op de lange termijn te handhaven, zijn aanpassingen onvermijdelijk. Ook de Europese Commissie beveelt Nederland aan om het stelsel van aanvullende pensioenen transparanter, eerlijker tussen de generaties en schokbestendiger te maken.



Na intensieve en lange discussies met belanghebbenden werd begin juni 2019 een nieuw pensioenakkoord gesloten tussen werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers (sociale partners) en de regering over de contouren van een toekomstig pensioenstelsel, met als belangrijke elementen:

- Modernisering van de structuur van de pensioencontracten van de tweede pijler (aanvullende pensioenregelingen) om de pijler intergenerationeel eerlijker, transparanter en schokbestendiger te maken;
- Versoepeling van de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd bij de AOW;
- Introductie van opties voor vervroegde uittreding voor werknemers in veeleisende banen;
- Invoering van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen. Daarnaast wordt het voor zelfstandigen gemakkelijker om zich aan te sluiten bij bestaande pensioenregelingen.

De uitwerking van deze elementen is een complexe opgave. De sociale partners en de regering kwamen overeen een stuurgroep in te richten om deze elementen nader te definiëren, zodat de gehele overeenkomst correct kan worden uitgevoerd. Het nieuwe systeem zal een wetswijziging vergen welke naar verwachting in 2022 in werking zal treden.

De meest fundamentele verandering in het nieuwe akkoord is de overgang naar een pensioensysteem met een leeftijdsonafhankelijke premie en een degressieve opbouw. Om dit te bereiken, wordt de doorsneesystematiek afgeschaft. In het huidige systeem betalen werknemers dezelfde premie (een bepaald percentage van hun loon), onafhankelijk van leeftijd en krijgen ze dezelfde opbouw. Dit systeem kan als oneerlijk worden beschouwd, omdat de premies van de jongere deelnemer een langere beleggingshorizon hebben dan die van oudere werknemers. In dit systeem betalen jonge werknemers 'te veel' en oudere werknemers 'te weinig'. Zolang werknemers dezelfde baan houden, is dit geen probleem. De relatie tussen betaalde premies en opgebouwde voordelen is namelijk gemiddeld over een beroepsleven. Maar voor werknemers die vaker van baan veranderen of zelfstandig worden, wordt dit systeem nadelig. Omdat het slecht zou zijn voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers als de premies zouden stijgen, is besloten om de premie ongewijzigd te houden. In plaats daarvan wordt de opbouw voor het pensioen van jonger personeel hoger. Iemand die jong is zal meer pensioenrechten krijgen over een gewerkt jaar dan iemand die zijn pensioengerechtigde leeftijd nadert. De consequentie van de afschaffing van de doorsneesystematiek is dat er een omvangrijk transitievraagstuk ontstaat. Een deel van de werknemers zal immers na afschaffing wel 'te veel' betaald hebben, maar niet de fase meemaken waarin ze 'te weinig' betalen in het tweede deel van hun werkzame leven. Voor deze mensen is in het akkoord afgesproken dat zij adequaat gecompenseerd worden. Wat onder adequaat wordt verstaan, wordt decentraal door centrale partners bepaald.

#### *Nieuw pensioencontract*

Het pensioenakkoord bevat voorstellen voor twee nieuwe premiereregelingen die verschillen in de mate van collectieve risicodeling. De contracten sluiten nauwer aan bij economische ontwikkelingen, waardoor mee- en tegenvallers sneller tot uiting komen in de pensioenen.

#### *Communiceren in drie scenario's*

Pensioendeelnemers kunnen op de website [mijnpensioenoverzicht.nl](http://mijnpensioenoverzicht.nl) zien hoe hun totale pensioen inclusief AOW uitpakt. Daarbij worden sinds 1 oktober 2019 in plaats van één bedrag nu drie mogelijke pensioenuitkomsten getoond: een goed weer scenario, een slecht weer scenario en een verwacht scenario. Deelnemers krijgen zo beter inzicht in het te bereiken pensioen.

#### *Wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen*

De manier waarop mensen werken en leven is de afgelopen jaren meer divers geworden. Steeds meer mensen willen een grotere mate van flexibiliteit hebben ten aanzien van de aanwending van hun pensioen, zodat beter kan worden aangesloten bij de eigen bestedingsbehoefte. Daarnaast bestaat er door de stijging van de AOW-leeftijd en de pensioenrichtleeftijd behoefte aan maatregelen die ervoor zorgen dat mensen gezond de eindstreep kunnen halen. Tegen deze achtergrond zijn in het pensioenakkoord afspraken gemaakt om meer maatwerk mogelijk te maken in het arbeidsvoorwaardelijk pensioen. Allereerst is afgesproken dat mensen meer keuzevrijheid krijgen bij

de aanwending van hun pensioen, door mogelijk te maken dat zij een beperkt deel van het opgebouwde pensioenvermogen kunnen opnemen als een "bedrag ineens". Voorts is afgesproken mensen meer keuzemogelijkheden te bieden om eerder te kunnen stoppen met werken. Het betreft allereerst de tijdelijke facilitering van de mogelijkheid om in sectoren en ondernemingen uittredingsregelingen te financieren waarmee werknemers de mogelijkheid krijgen om drie jaar voor de AOW-leeftijd te stoppen met werken. Dit wordt gedaan door een versoepeling van de pseudo-eindheffing op regelingen voor vervroegde uittreding (RVU-heffing). Daarnaast is afgesproken dat er meer fiscale ruimte wordt geboden om verlof op te sparen, mede om vervroegd uittreden mogelijk te maken. Deze maatregelen zijn opgenomen in een wetsvoorstel dat voor de zomer van 2020 naar de Tweede Kamer gestuurd zal worden.

#### Loongroei en beschikbaar inkomen huishoudens

Het beschikbaar inkomen groeit in 2020 dankzij de aantrekkende lonen en de lagere lasten op arbeid. De toename is deels toe te schrijven aan de verwachte stijging van de reële cao-lonen met 1,2% (2,9% in nominale termen). De mediane statische koopkracht stijgt in 2020 naar verwachting met 2,1%; de koopkracht van werkenden groeit volgend jaar met 2,4% het sterkst. Niet alleen de loonstijging zorgt voor extra besteedbaar inkomen, maar het kabinet verlicht ook de lasten. Hierdoor krijgt de koopkracht een positieve stimulans. De lastenverlichting betreft maatregelen die al in het regeerakkoord voorzien waren, maar ook aanvullende koopkrachtmaatregelen die in de zomer van 2019 zijn genomen. Door de lastenverlichting houden huishoudens in 2020 meer geld over van elke euro die ze verdienen. Deze lastenverlichting is vooral gericht op het stimuleren van de inkomens van de werkende middenklasse, maar het kabinet heeft ook speciale aandacht voor de onderkant. Zo worden bijvoorbeeld de zorgtoeslag en algemene heffingskorting verhoogd in 2020 om de lage inkomens tegemoet te komen.

Er komt structureel 3 mld. euro beschikbaar voor lastenverlichting voor huishoudens, vooral voor werkenden. Met deze ruimte wordt onder andere de algemene heffingskorting structureel verder verhoogd met 750 mln. euro en het tarief in de (nieuwe) eerste schijf met 350 mln. euro verder verlaagd. Om specifiek de lasten op arbeid te verlichten, wordt de arbeidskorting vanaf 2020 in drie stappen verhoogd met 2,15 mld. euro extra.

Daarnaast haalt het kabinet in 2020 1,7 mld. euro aan geplande lastenverlichtende maatregelen naar voren. Daarmee komt er al in 2020 een tweeschijvenstelsel in de inkomstenbelasting, met lagere marginale tarieven voor de middeninkomens en wordt de algemene heffingskorting extra verhoogd. Ook wordt in 2020 de zorgtoeslag verhoogd, om specifiek de koopkracht van lagere inkomens te verbeteren.

In Nederland zijn lonen de uitkomst van decentrale onderhandelingen, waardoor de directe invloed van beleid op de loongroei beperkt is. Het kabinet agendeert dit onderwerp, door werkgevers te wijzen op de beschikbare ruimte om de lonen te verhogen. Daarnaast heeft het kabinet als overheidswerkgever zelf de lonen verhoogd via de cao van het Rijk, die in de zomer van 2018 is afgesloten. Overheidsbeleid draagt bij aan de groei van de arbeidsproductiviteit, onder andere door het stimuleren van onderzoek en ontwikkeling en het investeren in menselijk kapitaal. Dit geldt in het bijzonder voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Op deze manier draagt het kabinet ook bij aan meer ruimte voor verdere reële loongroei.

#### Belastingstelsel

Met de Wet bronbelasting 2021 introduceert Nederland een conditionele bronbelasting op renten en royalty's. Hiermee wil het kabinet voorkomen dat Nederland nog langer wordt gebruikt als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties. Daarnaast wordt het risico van belastingontwijking verkleind door het verschuiven van de (Nederlandse) belastinggrondslag naar laagbelastende jurisdicties. Deze wet is met het pakket Belastingplan 2020 aangenomen.

Kort samengevat zal deze bronbelasting per 2021 van toepassing zijn bij een rente- of royaltybetaling door een in Nederland gevestigd lichaam aan een in een laagbelastende jurisdictie gevestigd gelieerd lichaam en in misbruiksituaties. Laagbelastende jurisdicties zijn aangewezen jurisdicties met een

statutair winstbelastingtarief van minder dan 9%, en aangewezen jurisdicties die zijn opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve rechtsgebieden voor belastingdoeleinden. Voor verdragslanden geldt een overgangstermijn van drie kalenderjaren. Nederland en verdragspartners wordt daarmee de kans gegeven om onderhandelingen te starten voordat de positie van belastingplichtigen verandert.

Daarnaast is de Wet implementatie van de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2) in 2019 aangenomen en in werking getreden per 1 januari 2020. Als gevolg hiervan worden vooral zogenoemde 'hybridemismatches' bestreden tussen zowel EU-lidstaten onderling als tussen EU-lidstaten en derde landen. Bij hybridemismatches gaat het om situaties waarin gebruik wordt gemaakt van verschillen tussen belastingstelsels met betrekking tot (de kwalificatie van) lichamen, instrumenten of vaste inrichtingen. Hybridemismatches kunnen resulteren in een fiscale aftrek waarbij de corresponderende opbrengst nergens wordt belast of waarbij dezelfde vergoeding meerdere malen aftrekbaar is.

Fiscale regelingen bepalen mede het vestigings- en investeringsklimaat voor (internationale) bedrijven. Nederland wil aantrekkelijk blijven voor deze bedrijven. Met het oog daarop bestrijdt Nederland belastingontwijking en worden de grondslagen voor de belasting op bedrijven verbreed. De opbrengst daarvan wordt benut om de tarieven in de vennootschapsbelasting te verlagen. De statutaire tarieven in de vennootschapsbelasting gaan van 20% en 25% in stappen naar uiteindelijk 15% en 21,7 % per 2021. Om een aanzuigende werking naar de BV te voorkomen en een globaal evenwicht te houden in belastingdruk, wordt het box 2 tarief in stappen verhoogd van 25% naar 26,9% in 2021.

### **3.1.3. Landenrapportage Nederland 2020**

#### *Samenvatting*

Met betrekking tot de verstoringen op de woningmarkt stelt de Commissie dat er enige vooruitgang is geboekt. Zo is besloten dat de maximale hypotheekrenteaftrek vanaf 2020 versneld wordt afgebouwd. Desalniettemin zal deze fiscale subsidie niet geheel worden afgebouwd. De Commissie benadrukt dat huishoudens hierdoor de prikkel houden om schulden aan te gaan en het de keuze tussen huren en kopen verstoort.

De Commissie constateert ook dat het aantal onderwaterhypotheken substantieel is gedaald. De gemiddelde LTV-ratio voor nieuwe hypotheke van 35-minners is gedaald. Dit kan verband houden met de strengere LTV- en LTI-ratio's voor hypotheke. Deze ontwikkelingen verminderen het risico van restschuld bij verkoop van de woning.

De Commissie noemt het maatregelenpakket dat het kabinet met Prinsjesdag 2019 aankondigde om de bouw van betaalbare woningen voor mensen met een middeninkomen te stimuleren. Ook geeft de Commissie aan dat het kabinet het belang van een goed werkende private huurmarkt erkent. De private sector is niet altijd betaalbaar voor mensen met een middeninkomen. Om het aanbod van middenhuurwoningen te vergroten, is vorig jaar het wetsvoorstel Maatregelen middenhuur aangenomen. Dankzij deze wet moet het onder andere makkelijker worden voor corporaties om in het middenhuursegment bouwen. Ook gemeenten spelen een belangrijke rol bij het vergroten van het aanbod van middenhuur. Het aantal gemeenten dat actief beleid voert om het middenhuursegment te vergroten, is de afgelopen twee jaar toegenomen.

In de bredere analyse geeft de Commissie aan dat de Nederlandse woningmarkt weer in de lift zit. Regionaal zijn de verschillen groot, waarbij de huizenprijzen in grote steden sneller stijgen. Deze verschillen zijn te verklaren door de aantrekkelijkheid van stedelijke gebieden en het krappere aanbod in die gebieden. De afgelopen tijd is aan de aanbodzijde het aantal woningen dat te koop staat flink afgenomen. De afname is het grootst in de grote steden, waar de aanbodkrapte het grootst is. Meer woningen bouwen kan de huidige druk op de woningmarkt helpen te verlichten. De Commissie noemt dat het kabinet heeft verklaard jaarlijks 75.000 woningen te willen bouwen om het woningtekort aan te pakken.

De Commissie wijst erop dat het huidige pensioen- en woningbestel kan leiden tot een suboptimaal spaar- en consumptiepatroon gedurende de levenscyclus. Er is een prikkel voor huishoudens om een hoge hypotheekschuld aan te gaan. In 2013 is aan huishoudens een betere stimulans gegeven om hun hypotheek af te lossen, door de invoering van de verplichte aflossing op de hypotheek om in aanmerking te komen voor de hypotheekrenteaftrek. Voor hogere maandelijkse hypotheekaflossingen en hoge pensioenpremies zijn echter aanzienlijke besparingen nodig, wat de consumptie onder druk zet en kan leiden tot welvaartsverliezen.

Volgens het landenrapport is er sprake van enige vooruitgang op de aanbeveling om de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel eerlijker en schokbestendiger te maken. Die vooruitgang is vooral geboekt dankzij het sluiten van het pensioenakkoord.

#### *Appreciatie*

Het kabinet onderschrijft het argument van de Commissie dat het bouwen van meer woningen de huidige druk op de woningmarkt kan helpen verlichten. Daarom stimuleert het kabinet de nieuwbouw van betaalbare woningen voor mensen met een middeninkomen onder andere via de woningbouwimpuls van 1 mld. euro, de verhuurderheffing en de woondeals. Daarnaast heeft de minister voor Milieu en Wonen aangekondigd dat het Rijk samen met provincies een meer sturende rol neemt om te zorgen voor meer bouwlocaties en een extra versnelling van de geplande woningbouw. Daarbij gaat het niet alleen om de aantallen, maar ook om de betaalbaarheid, bereikbaarheid en aansluiting bij de behoefte van mensen.

Het kabinet begrijpt het argument van de Commissie dat hogere maandelijkse hypotheekaflossingen besparingen op consumptie met zich mee kunnen brengen. De aflossingseis om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek draagt echter bij aan het verlagen van de hypotheekschulden en maakt huishoudens minder kwetsbaar voor restschuldrisico's. Ook door het versnellen van de afbouw van de maximale hypotheekrenteaftrek, zal een hoge hypotheekschuld minder aantrekkelijk worden.

Het kabinet waardeert het oordeel van de Commissie dat er vooruitgang is geboekt met de hervorming van het pensioenstelsel. Zoals eerder aangegeven, is in juni 2019 een nieuw pensioenakkoord gesloten tussen werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers (sociale partners) en de regering over de contouren van een toekomstig pensioenstelsel. De uitwerking van deze elementen is een complexe opgave. Het nieuwe systeem zal een wetwijziging vergen welke naar verwachting in 2022 in werking kan treden.

## 3.2. Tweede aanbeveling voor Nederland

---

### 3.2.1. Aanbeveling van de Raad

De letterlijke aanbeveling van de Raad luidt:

De prikkels voor zelfstandigen zonder personeel verminderen en adequate sociale bescherming voor zelfstandigen bevorderen, en schijnzelfstandigheid aanpakken. Levenslang leren versterken en vaardigheden verbeteren, met name voor mensen aan de rand van de arbeidsmarkt en inactieven.

### 3.2.2. Nieuw beleid gericht op de aanbeveling

In 2019 is het aantal banen gestegen en de werkloosheid verder gedaald. De Nederlandse arbeidsmarkt kent een relatief groot verschil in bescherming tussen vaste en flexibele contracten (tijdelijke contracten, uitzendcontracten en oproepcontracten), onder andere qua ontslagrecht en loondoorbetaling bij ziekte. Mede hierdoor heeft Nederland in internationaal opzicht een groot aandeel flexibele arbeidsrelaties. Binnen de groep flexwerkers is het aandeel zelfstandigen zonder personeel de afgelopen jaren voortdurend gestegen. Dit komt deels door een wens van werkenden om meer autonomie te hebben over werktijden en hoeveelheid werk alsook aantrekkelijke fiscale voorzieningen. In 2019 heeft het kabinet de regels voor vaste en flexibele contracten aangepast met de 'Wet Arbeidsmarkt in Balans', en tegelijkertijd de nieuwe regels rondom zelfstandig ondernemerschap verder uitgewerkt. Het doel daarbij was daarbij om de balans tussen vast en flexibel werk verder te herstellen.

#### Wet Arbeidsmarkt in Balans

Per 1 januari 2020 is de Wet Arbeidsmarkt in Balans in werking getreden. Deze wet heeft tot doel de onzekerheid op de arbeidsmarkt te verkleinen en de balans tussen vast en flexibel werk te verbeteren. Het pakket bevat zes hoofdrichtingen die zijn gericht op zowel flexibele als vaste arbeidsrelaties:

1. Ontslag wordt eerder mogelijk omdat niet slechts één, maar een combinatie van verschillende ontslaggronden mogelijk is gemaakt. Dit is de zogenaamde cumulatiegrond. De verschillende omstandigheden samen moeten nog wel een redelijke grond voor ontslag opleveren. Als deze cumulatiegrond gebruikt wordt voor het ontslag, kan de werknemer maximaal een halve transitievergoeding aan extra vergoeding krijgen.
2. Alle werknemers hebben vanaf hun eerste werkdag recht op een transitievergoeding bij ontslag, ook tijdens de proeftijd. Eerder ontstond er pas een recht na twee jaar. De transitievergoeding is 1/3 maandsalaris per dienstjaar; bij een arbeidsovereenkomst van korter dan een jaar is de vergoeding naar rato. Kosten van bijvoorbeeld outplacement, scholing of een langere opzegtermijn, kunnen worden afgetrokken van de transitievergoeding.
3. De WW-premie die werkgevers afdragen voor werknemers met een vast contract wordt lager dan voor werknemers met een flexibel contract. Daarmee is het voor werkgevers aantrekkelijker om werknemers een vast contract te geven.
4. In plaats van maximaal drie aansluitende tijdelijke contracten in twee jaar, zijn er (net als in de voorgaande wetgeving) weer drie opvolgende tijdelijke contracten in drie jaar mogelijk (de zogenaamde 'ketenbepaling'). De periode tussen contracten kan bij cao worden verkort van 6 tot 3 maanden bij terugkerend werk dat max. 9 maanden per jaar kan worden gedaan (bijv. seizoensarbeid). Voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs zijn er soepeler regels.
5. Het kabinet wil oneigenlijk gebruik van payrolling tegengaan door werknemers die op payrollbasis werken recht te geven op minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie als de werknemers die direct in dienst zijn bij de opdrachtgever. Vanaf 2021 krijgen payrollkrachten recht op een goede pensioenvoorziening.
6. Oproepkrachten moeten minstens vier dagen van tevoren worden opgeroepen voor werk en hebben recht op het loon voor het aantal uren dat ze zouden werken als het werk minder dan vier dagen van tevoren wordt afgezegd. Na twaalf maanden heeft de oproepkracht recht op een contract met een vast aantal uren.

### Zelfstandigen zonder personeel

Zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) maken een groot deel uit van de Nederlandse arbeidsmarkt. Nederland is daarin één van de koplopers in Europa. Hoewel het merendeel van de zzp'ers bewust kiest voor het zelfstandig ondernemerschap, is de groeiende groep schijnzelfstandigen en kwetsbare zelfstandigen zorgwekkend. Het kabinet heeft gedurende de afgelopen twee jaar verschillende beleidsmaatregelen rondom zelfstandigen uitgewerkt. Het doel van deze maatregelen is ten eerste het tegengaan van armoede onder zelfstandigen door hen adequate sociale bescherming te bieden. Ten tweede is een belangrijk doel zekerheid te geven over de kwalificatie van de arbeidsrelatie tussen zelfstandigen en hun opdrachtgevers. Hiermee wordt schijnzelfstandigheid voorkomen. Het kabinet wil echte zelfstandigen de ruimte geven om te ondernemen en tegelijkertijd schijnzelfstandigheid en concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegengaan.

Gedurende 2018 en 2019 heeft het kabinet een serie maatregelen in fasen verder uitgewerkt. Het betreft grofweg vier sets van maatregelen: 1) het verkleinen van het verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zzp'ers; 2) meer duidelijkheid voor opdrachtgevers over de arbeidsrelatie met hun opdrachtnemer, gecombineerd met handhaving om schijnzelfstandigheid te voorkomen; 3) meer zekerheid voor weinig verdienende zzp'ers en een *opt-out* van onder meer loonheffingen en werknemersverzekeringen voor veel verdienende zzp'ers; en 4) een verplichting voor zzp'ers om een arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten. Al deze maatregelen zijn momenteel nog in ontwikkeling.

Ten eerste heeft Nederland belastingmaatregelen aangekondigd om de verschillen in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen zonder personeel kleiner te maken. Om dit doel te bereiken verlaagt het kabinet de zelfstandigenaftrek vanaf 2020 geleidelijk in negen jaarlijkse stappen van €250, tot €5.000 in 2028. Dit is iets minder dan 70% van het huidige niveau. Daar staat voor zelfstandigen tegenover dat zij net als werknemers recht krijgen op een hogere arbeidskorting in 2020, 2021 en 2022. Door het verkleinen van het verschil in belasting tussen zelfstandige ondernemers en werknemers in loondienst is de verwachting dat er minder oneerlijke concurrentie zal zijn tussen zelfstandigen en werknemers.

Wat betreft de tweede set maatregelen wil het kabinet opdrachtgevers en zzp'ers meer duidelijkheid geven in welke gevallen er volgens de wet geen sprake is van een dienstbetrekking. Dit heeft tot doel echte ondernemers meer ruimte te geven, terwijl er tegelijkertijd duidelijkheid is dat er niet wordt gewerkt op basis van een arbeidsovereenkomst. Gekoppeld met handhaving moet dit schijnzelfstandigheid tegengaan. Om duidelijk te maken of er wel of niet sprake is van een dienstbetrekking, heeft het kabinet in de loop van 2019 een zogenaamde webmodule ontworpen die opdrachtgevers op vrijwillige basis kunnen raadplegen. Als uit de beantwoording van de vragen in de webmodule volgt dat er geen sprake is van een dienstbetrekking, ontvangt de opdrachtgever een zogeheten opdrachtgeversverklaring. Wanneer uit de antwoorden blijkt dat de manier waarop wordt gewerkt erg veel lijkt op een dienstbetrekking, kan "een indicatie dienstbetrekking" afgegeven worden. In dat geval zou een opdrachtgever moeten nagaan of de wijze waarop de arbeidsverhouding is vormgegeven moet worden herzien, bijvoorbeeld of de opdrachtnemer als werknemer in dienst moet worden genomen. Als de webmodule geen duidelijkheid schept, kan de opdrachtgever gebruik maken van andere instrumenten voor de beoordeling van de aard van de arbeidsrelatie, of gebruik maken van de zelfstandigenverklaring. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet de uitkomst van de raadpleging in de webmodule, maar de vormgeving van de arbeidsrelatie in de praktijk uiteindelijk doorslaggevend is om te bepalen of er gewerkt wordt als zelfstandige of in dienstbetrekking.

Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan de ontwikkeling van de webmodule en de onderliggende vragen. Als de webmodule en de opdrachtgeversverklaring operationeel zijn, zal het kabinet het huidige handhavingsmoratorium op de kwalificatie van de arbeidsrelatie afbouwen. Bij controle door de Belastingdienst kan een opdrachtgever zich dan beroepen op een afgegeven opdrachtgeversverklaring. Deze vrijwaart de opdrachtgever van het inhouden en afdragen van loonheffingen en van het betalen van premies werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zvw.

De derde set maatregelen betreft zelfstandig ondernemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt enerzijds en de veelverdienende zzp'ers anderzijds. Voor de minst verdienende zzp'ers overweegt het kabinet een minimumtarief in te voeren, zodat zelfstandigen niet vervallen in armoede en de middelen hebben om zich te verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid en voor een inkomen bij pensioen. Het tarief, van 16 euro per uur, richt zich op het voorzien in een bestaansminimum en biedt geen duiding over de aard van de arbeidsrelatie. Het minimumtarief laat onverlet dat opdrachtgevers en opdrachtnemers een hoger tarief overeen kunnen komen. Dit kan in individuele gevallen, maar ook op sectoraal niveau, mits dit binnen de kaders van het mededingingsrecht gebeurt. Aan de bovenkant van de arbeidsmarkt voor zelfstandig ondernemers, die een tarief van minimaal €75,- per uur kunnen vragen, overweegt het kabinet een 'zelfstandigenverklaring' te introduceren die vooraf (voor de duur van maximaal één jaar) duidelijkheid geeft dat de arbeidsrelatie niet aangemerkt kan worden als een dienstbetrekking. Deze voorstellen zijn gedurende zes weken ter consultatie voorgelegd. Werknemers- en werkgeversorganisaties hebben vanuit de Stichting van de Arbeid een gezamenlijke reactie gemaakt op de consultatie waarin zij aangeven dat de maatregelen onvoldoende zijn ingebed in een bredere visie op de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid. De input uit de consultatie en Uitvoerbaarheid & Handhaafbaarheid toets wordt nu bestudeerd.

De vierde maatregel betreft een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen zonder personeel. Dit is van belang omdat slechts één op de vijf zzp'ers is verzekerd voor arbeidsongeschiktheid. Enerzijds omdat ze die onnodig of te duur vinden, anderzijds omdat ze worden geweigerd wegens ziekte of leeftijd. Het kabinet zet in op het verhogen van de verzekeringsgraad onder zzp'ers. In het pensioenakkoord van 2019 is afgesproken dat er een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering zal komen voor zzp'ers. Hierdoor zijn straks alle werkenden beschermd tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid. Een verplichte verzekering verlaagt dankzij risicodeling ook kosten en risico's voor de samenleving. Sociale partners zijn gevraagd een voorstel uit te werken voor deze verzekeringsplicht, dat zij begin maart 2020 hebben gepresenteerd. De voorgestelde uitkering voor zzp'ers wordt, onder andere op verzoek van werkgevers, verzekeraars en zzp'ers, soberder dan voor werknemers. De premie zou inkomensafhankelijk worden en de uitkering 70% van het laatstverdiende inkomen, tot een maximum van 1650 euro bruto per maand. Het voorstel bevat een wachttijd van een jaar die verkort of verlengd kan worden (tot maximaal twee jaar) met gevolgen voor de hoogte van de premie. Alle zzp'ers zouden zich tot aan de AOW-leeftijd verplicht moeten verzekeren. Daarnaast geldt er een acceptatieplicht voor verzekeraars. Zzp'ers die al een verzekering hebben, of die zich liever zelf verzekeren, kunnen in het voorstel een vrijstelling krijgen. De minister van SZW zal op basis van dit advies een wetsvoorstel maken dat voor de zomer van 2020 aan de Tweede Kamer wordt verzonden.

#### Commissie Regulering van werk

De Commissie Regulering van werk heeft op 23 januari 2019 op verzoek van het kabinet een advies gepresenteerd over de toekomst van de Nederlandse arbeidsmarkt. De Commissie Regulering van werk stelt vast dat de huidige regels rondom werk onvoldoende passen bij de huidige wereld van werk en resulteren in een aantal urgente knelpunten op de arbeidsmarkt. Zo komt het economisch verdienvermogen van Nederland in de knel, zijn groepen werkenden structureel aangewezen op onzeker en laag kwalitatief werk en wordt als gevolg de maatschappelijke samenhang bedreigd. De Commissie Regulering van werk beveelt aan dat Nederland snel moet werken aan een integraal herontwerp van de regels rondom werk op het gebied van arbeidsrecht, sociale zekerheid, fiscaliteit en persoonlijke ontwikkeling tijdens de loopbaan.

De adviezen van de Commissie Regulering van werk betreffen fundamentele aanpassingen van de arbeidsmarkt en hebben vanwege hun grote belang in dit stadium al tot veel reacties en discussies geleid. De voorstellen zijn veelomvattend en vragen om een integrale aanpak die niet in zijn geheel binnen één kabinetsperiode ter hand kan worden genomen. Een deel van de adviezen komt echter al terug in recent of voorgenomen beleid zoals de Wet Arbeidsmarkt in Balans en de bovengenoemde maatregelen rondom zzp'ers. Het kabinet beziet welke hervormingen nog binnen de huidige kabinetsperiode (tot maart 2021) genomen kunnen worden. In de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Regulering van werk wordt hierbij stilgestaan. Voor de verdere uitwerking van meer concrete maatregelen beveelt de Commissie Regulering van werk aan dat het kabinet een

“maatschappelijke alliantie” van alle partijen op de arbeidsmarkt bij elkaar brengt. Het kabinet is in navolging van dat advies voornemens om hierover in overleg te gaan met sociale partners.

### Leven lang ontwikkelen

Het kabinet wil mensen stimuleren om zelf regie te nemen over hun loopbaan en hun leven, zodat zij zich kunnen blijven ontwikkelen en hun eigen keuzes kunnen maken. De ministeries van OCW, SZW en EZK werken samen met sociale partners, onderwijsinstellingen en andere stakeholders aan het realiseren van de in het regeerakkoord beoogde doorbraak op leven lang ontwikkelen (LLO). Dit gebeurt onder andere door middel van een meerjarig, interdepartementaal actieprogramma LLO (2019-2022). Binnen dit programma wordt ingezet op het stimuleren van de eigen regie van het individu, het stimuleren van LLO in het mkb, het verbeteren van de ondersteuning van werkenden en werkgevers bij LLO, het flexibiliseren van het scholingsaanbod voor volwassenen en het maken van afspraken met sociale partners. Daarnaast heeft het kabinet een regeling uitgewerkt voor een publiek leer- en ontwikkelbudget (het zogenoemde STAP-budget) dat mensen de (financiële) mogelijkheid geeft stappen te zetten in hun ontwikkeling om duurzaam inzetbaar te blijven en vitaal de pensioenleeftijd te behalen. Deze regeling vervangt de mogelijkheid om scholingskosten fiscaal af te trekken van de inkomstenbelasting. Om het gemakkelijker te maken om eigen regie te pakken, verkent het kabinet de haalbaarheid van een digitaal en financieel overzicht voor scholingsmogelijkheden. Verder lopen er regionale pilots leerwerkloketten-plus die aanknopingspunten moeten opleveren om de ondersteuning van werkenden, werkzoekenden en werkgevers te verbeteren. Pilots lopen drie jaar en worden na afloop geëvalueerd aan het eind van 2021.

Daarnaast is er door de ministeries van OCW, SZW, VWS en BZK een nieuw meerjarig actieprogramma basisvaardigheden gestart (2020-2024). Binnen dit programma wordt samen met diverse partners, waaronder gemeenten, leerwerkloketten en bibliotheken, ingezet op het verhogen van basisvaardigheden (taal-, reken- en digitale vaardigheden). Daarbij is in het bijzonder aandacht voor het vergroten van het bereik van mensen die Nederlands als moedertaal hebben, het verbeteren van de kwaliteit van het lesaanbod en het vergroten van de rol van gemeenten. Tot slot voert Nederland verschillende projecten uit met Europese subsidie (i.h.k.v. de *Structural Reform Support Service, National Coordinators for the Implementation of the European Agenda for Adult Learning and Upskilling Pathways*). Deze projecten richten zich respectievelijk op kwaliteitsborging en -monitoring van het educatieaanbod, het vergroten van bewustzijn over laaggeletterdheid onder zorgprofessionals en het flexibiliseren van het onderwijsaanbod, met name voor volwassenen in een kwetsbare positie.

### *STAP-budget*

Op 20 september 2019 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de conceptregeling STAP-budget<sup>2</sup>. Met behulp van het STAP-budget wordt de eigen regie voor zowel werkenden als niet-werkenden verbeterd, omdat ze kunnen beschikken over budget voor het volgen van scholing. De subsidie zal worden gemaximeerd op 1.000 euro en de bestedingsdoelen zijn beperkt tot scholingsactiviteiten van opleiders die zijn erkend of een keurmerk hebben<sup>3</sup>. Gedurende de implementatie van het STAP-budget zal de invulling en de organisatie van flankerend scholingsadvies verder wordt uitgewerkt, om drempels weg te nemen voor groepen die weinig aan scholing toekomen en om deze groepen te ondersteunen bij het aanvragen van het STAP-budget. De komende periode wordt met het UWV, sociale partners, onderzoeks- en ontwikkelingsfondsen (O&O fondsen) en andere relevante partijen invulling gegeven aan het ontwikkeladvies ter ondersteuning en begeleiding van en communicatie richting kwetsbare groepen en groepen die normaal geen gebruik maken van scholing. Per groep wordt geïnventariseerd welke organisatie(s) die groep het beste weten te bereiken. Zo ligt het voor kwetsbare groepen met een WW-uitkering voor de hand om het scholingsadvies door het UWV te laten uitvoeren<sup>4</sup>. In de loop van 2020 informeert het kabinet de Kamer over de contouren van het ontwikkeladvies in het kader van het STAP-budget. Aanvullend kunnen gebruikers van het STAP-

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 30012, nr. 121

<sup>3</sup> Kamerstuk 30012, nr. 122

<sup>4</sup> Kamerstuk 30012, nr. 111



budget via het aanvraagportaal digitaal arbeidsmarktadvies inwinnen op basis van de arbeidsmarktinformatie van het UWV. Naar verwachting wordt het STAP-budget in 2022 ingevoerd.

#### Programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)

Zowel eerste als tweede generatie mensen met een niet-westerse migratieachtergrond hebben structurele achterstanden op de arbeidsmarkt. Er is weinig bekend over welke maatregelen dit kunnen verhelpen. Het kabinet is in 2018 gestart met het Programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA), gericht op het verkleinen van de achterstanden op de arbeidsmarkt van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. VIA onderzoekt in acht pilots wat werkt om hun arbeidsmarktpositie te verbeteren. De pilots richten zich op loopbaanmomenten waarop zij achterstand oplopen op de arbeidsmarkt. Daarnaast testen de pilots welke oplossingen effectief zijn en worden de aanpakken in de pilots wetenschappelijk onderzocht. De lessen en concrete, toepasbare oplossingen worden breed verspreid. Gemeenten, onderwijsinstellingen, sociale partners, individuele werkgevers en UWV kunnen deze dan inzetten voor het verkleinen van de achterstanden. Op 12 november 2019 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van stand van zaken van de uitvoering van de verschillende pilots en aanvullende onderzoeken<sup>5</sup>. Naar verwachting is er in het najaar van 2020 meer bekend over de eerste tussentijdse inzichten uit de evaluatieonderzoeken van de pilots.

### **3.2.3. Landenrapportage Nederland 2020**

#### *Samenvatting*

De Commissie geeft aan dat de groei in werkgelegenheid in Nederland in 2019 is doorgezet en dat de werkloosheid nog steeds historisch laag is. Daarbij noemt de Commissie specifiek de afname van langdurige werkloosheid in alle leeftijdsgroepen. De Commissie signaleert dat het merendeel van de baangroei in 2019 is ingevuld met vaste contracten, waarbij de krapte op de arbeidsmarkt een belangrijke verklarende factor is geweest. De Commissie betoogt tegelijkertijd dat de toename van het aantal vaste contracten niet kan worden geïnterpreteerd als een afname van de arbeidsmarktsegmentatie. Segmentatie op de Nederlandse arbeidsmarkt is volgens de analyse van de Commissie nog steeds een factor die de Nederlandse economie verzwakt en een oorzaak kan zijn voor achterblijvende loonontwikkeling en investeringen in scholing. Desalniettemin voorziet de Commissie wel een groei van de reële lonen in 2020, onder andere door de lastenverlichting van het kabinet.

De Commissie ziet de Wet arbeidsmarkt in balans als een middel om de afstand tussen vaste en flexibele contracten te verkleinen. Het advies van de Commissie Regulering van Werk komt uiteraard ook aan bod. Daarnaast benoemt de Commissie net als vorig jaar het Nederlandse poldermodel en de rol van sociaal dialoog in het bereiken van arbeidsmarkthervormingen. Uitdagingen zijn er vooral nog voor wat betreft de verdere uitwerking van de maatregelen rondom zelfstandigen zonder personeel en de verlenging van het handhavingsmoratorium, al noemt de Commissie ook de in januari 2020 ingevoerde verlaging van de fiscale voordelen voor zzp'ers.

Het landenrapport vermeldt tevens dat vrouwen in Nederland relatief veel in deeltijd werken, waardoor ook een (bijbehorende) loon- en pensioenkloof ontstaat. Dit resulteert in relatief lage economische zelfstandigheid van vrouwen in Nederland. Een andere groep met een relatief lage arbeidsmarktparticipatie zijn migranten van buiten de EU. De Commissie signaleert bij deze groep een verhoogd risico op armoede en sociale uitsluiting en refereert in dat opzicht aan het actieplan "Verdere integratie op de arbeidsmarkt".

Wat betreft de landspecifieke aanbevelingen van afgelopen jaar heeft Nederland volgens de Commissie beperkte vooruitgang geboekt ten aanzien van het verminderen van prikkels om gebruik te maken van zelfstandigen zonder personeel en het aanpakken van schijnzelfstandigheid. Enige vooruitgang is in 2019 geboekt op het versterken van vaardigheden en leven lang ontwikkelen.

---

<sup>5</sup> Kamerstuk 29544, nr. 960

### *Appreciatie*

Het kabinet herkent de uitdagingen die omschreven worden door de Commissie. Zoals ook erkend door de Commissie, heeft het kabinet maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie verder te verhogen en de balans op de arbeidsmarkt te herstellen. De Wet Arbeidsmarkt in Balans draagt bij aan het verkleinen van de verschillen tussen vaste en flexibele contracten. Daarnaast heeft het kabinet de Commissie Regulering van werk gevraagd om een fundamentele herbezinning op de arbeidsmarkt. Voor de verdere plannen van het kabinet wordt verwezen naar de kabinetsreactie op dit rapport.

### 3.3. Derde aanbeveling voor Nederland

---

#### 3.3.1. Aanbeveling van de Raad

De letterlijke aanbeveling van de Raad luidt:

Met inachtneming van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn, het begrotings- en structuurbeleid gebruiken om een opwaartse trend van de investeringen te steunen. Het investeringsgerelateerde economisch beleid focussen op onderzoek en ontwikkeling met name in de particuliere sector, op hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en strategieën ter vermindering van broeikasgasemissies, en op het aanpakken van knelpunten in het vervoer.

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

##### Begrotingsbeleid

Het kabinet onderschrijft het belang van publieke en private investeringen in onderzoek en innovatie voor toekomstige economische groei, de aanpak van maatschappelijke uitdagingen en het bewerkstelligen van wetenschappelijke doorbraken. Het kabinet wil daarom zicht houden op de doelstelling voor R&D-investeringen in Nederland van 2,5% bbp en heeft daarom reeds beleid ingezet in lijn met deze voorgestelde aanbeveling. Het kabinet investeert vanaf 2020 structureel €400 mln. extra in fundamenteel en toegepast onderzoek, plus een incidentele investering in de onderzoeksinfrastructuur. Ook bevat het regeerakkoord een aantal meer structuur-georiënteerde beleidsveranderingen, onder andere door de sterkere focus van de topsectoren op de economische kansen van maatschappelijke thema's en sleuteltechnologieën, en de voortzetting van het Techniekpact. Eén van de prioritaire missies van het kabinet betreft het klimaat en de verduurzaming van de industrie. Met de klimaatambities van het kabinet zal innovatie zich ook nadrukkelijk gaan richten op het realiseren van een CO<sub>2</sub>-arme en innovatieve industrie in 2050.

Volgens de meest recente CPB-raming heeft Nederland in 2020 een structureel EMU-saldo van 0,8% bbp, en in 2021 van -0,1% bbp. Het geraamde structurele saldo valt daarmee binnen de middellangetermijndoelstelling (MTO), die voor Nederland -0,5% bbp is. Voor 2020 raamt het CPB een feitelijk EMU-saldo van 1,7% bbp en een EMU-schuld van 46,3% bbp. Daarmee voldoet Nederland voor 2020 aan de vereisten van de preventieve arm.

Naast het begrotingsbeleid worden in het regeerakkoord ook specifieke maatregelen genomen om de structuur van de Nederlandse economie en het groeipotentieel te versterken. Dat gebeurt door het stimuleren van innovatie, het versnellen van digitalisering en het creëren van de juiste randvoorwaarden voor ondernemers.

##### Versterking duurzaam verdienvermogen en oprichting investeringsfonds

Op 13 december 2019 presenteerde de minister van Economische Zaken en Klimaat een brede agenda om het duurzame verdienvermogen van Nederland op de lange termijn te versterken in de Kamerbrief Groeistrategie voor Nederland op de lange termijn<sup>6</sup>. Het verdienvermogen van de Nederlandse economie moet worden versterkt om de ambities voor bijvoorbeeld duurzaamheid, natuur, zorg, een goede oudedagsvoorziening en een hoger besteedbaar inkomen te betalen. Als Nederland erin slaagt de structurele groei met 0,5 procentpunt te verhogen, levert dat omstreeks 2040 jaarlijks tot 100 mld. euro op. De brief geeft de meest wezenlijke ontwikkelrichtingen aan. Deze zullen in de komende tijd worden uitgewerkt tot concrete beleidsopties. In deze brief kiest het kabinet voor de volgende samenhangende vervolgrichtingen:

1. Er komt een breed actieplan om een ambitieuze verbetering in het onderwijs mogelijk te maken. Dit gebeurt onder andere door een gerichtere inzet van digitale hulpmiddelen om onderwijs op maat te bieden.

---

<sup>6</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/12/13/kamerbrief-over-groeistrategie-voor-nederland-op-de-lange-termijn>

2. Er komt een routekaart om de cultuuromslag te vervolgen op het gebied van een leven lang ontwikkelen. Daarin zal onder meer het idee van leerrechten bij het inkopen van scholing worden uitgewerkt.
3. Het kabinet wil iedereen de kans geven om zich maximaal te ontplooiën en ervaren belemmeringen om meer te werken van (jonge) ouders wegnemen. Daartoe zal het kabinet concrete beleidsvarianten uitwerken. Onder meer onderwijs, kinderopvang, het huidige stelsel van kindvoorzieningen en verlofregelingen worden hierbij betrokken.
4. Het kabinet komt met een gerichte strategie om clusters van vernieuwende bedrijven en instellingen te versterken en nieuwe clusters tot stand te brengen. De aandacht gaat vooral uit naar sleuteltechnologieën en technologie gericht op het oplossen van maatschappelijke uitdagingen.
5. Het kabinet komt met een plan om de bereikbaarheid te waarborgen en verbeteren. Het kabinet kijkt naar noodzakelijke additionele investeringen die bijdragen aan het duurzame verdienvermogen.
6. De transities in de industrie, energie en landbouw vragen om baanbrekende vernieuwingen. Nederland heeft de kennis en kunde in huis om daarin toonaangevend te zijn in de wereld. Mede ten behoeve van het investeringsfonds inventariseert het kabinet de gebieden waarop in het bijzonder kansen liggen om de transitie te versnellen en het verdienvermogen te versterken.

Deze beleidsveranderingen en -intensiveringen kunnen voor een deel uit de lopende begrotingen en onder verantwoordelijkheid van de betrokken ministeries tot stand komen. Voor sommige investeringen die bovenop de huidige inspanningen komen, is financiering uit het aangekondigde investeringsfonds mogelijk. Dit fonds zal zich vooral richten op investeringen die een maatschappelijke meerwaarde hebben én die bijdragen aan het economisch vermogen van Nederland om ook in de toekomst extra welvaart te genereren. Het fonds zal zich richten op investeringen die bijdragen aan het verdienvermogen van Nederland op de lange termijn én maatschappelijke meerwaarde hebben.

De ministers van Economische Zaken en Klimaat en van Financiën onderzoeken hoe het fonds opgericht kan worden om het verdienvermogen te versterken. Zij rapporteren hierover begin 2020 aan de Kamer. Heldere randvoorwaarden en begrenzing zijn noodzakelijk voor het succes van het investeringsfonds. Vooropstaat dat publieke investeringen ten goede moeten komen aan het verdienvermogen van Nederland over twintig tot dertig jaar en dus aan toekomstige welvaart. Daarmee geldt niet de korte termijn, maar het belang van huidige én toekomstige generaties als belangrijk afwegingskader voor deze publieke investeringen. Kennisontwikkeling, research & development (R&D) en innovatie en infrastructuur zijn geïdentificeerd als de terreinen die het meest kunnen bijdragen aan productiviteitsgroei. De kaders voor het fonds worden op dit moment uitgewerkt. Voor correcte selectie van projecten is goede governance en betrokkenheid van externe experts nodig. Het is van belang dat publieke investeringen additioneel zijn aan private initiatieven, om te voorkomen dat publieke middelen private investeringen verdringen. Daarnaast moet een fonds toegevoegde waarde hebben ten opzichte van bestaande publieke initiatieven, zoals het Infrastructuurfonds en Invest-NL, en kunnen lessen worden getrokken uit het verleden.

#### Structuurbeleid: onderzoek- en innovatie, digitalisering en juiste randvoorwaarden voor ondernemers

Publieke en private investeringen in onderzoek en innovatie (O&I) zijn cruciaal voor toekomstige economische groei. Daarom investeert het kabinet vanaf 2020 structureel 400 mln. euro extra in fundamenteel (200 mln. euro) en toegepast onderzoek (200 mln. euro), plus incidenteel (in 2018 en 2019) tweemaal 50 mln. euro in de onderzoeksinfrastructuur. Hiermee wil het kabinet onder meer de doelstelling in zicht houden om 2,5% van het bbp te besteden aan O&O (in 2018: 2,16% van het bbp volgens voorlopige cijfers van het CBS<sup>7</sup>). Hieronder en in paragraaf 4.2 wordt dieper ingegaan op de

<sup>7</sup> In 2019 zijn de O&O-statistieken gerevisieerd door het CBS, naar aanleiding van de publicatie van de nieuwe Frascati Manual van de OECD. Als gevolg hiervan zijn de totale O&O-uitgaven in Nederland aar boven bijgesteld. Zowel voor huidige als vorige jaren zijn de cijfers dus hoger dan de cijfers uit vorige edities van het NHP. Zie voor een toelichting op de revisie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2020/02/research->

zojuist genoemde intensiveringen van het kabinet in de uitgaven voor onderzoek. Aanvullend investeert het kabinet vanaf 2020 10 mln. euro structureel om gericht te investeren in meerjarige innovatieprogramma's, zoals ruimtevaart of sleuteltechnologieën.

**Tabel 2.** Middelen beschikbaar vanuit de Rijksoverheid voor onderzoek en innovatie (O&I)

(in mln. euro, werkelijke prijzen)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
fundamenteel onderzoek (Universiteiten + UMCs, NWO/KNAW/ZonMW)	3741	3930	4004	3973	3937	3923	3940
toegepast onderzoek (TO2-instellingen)	376	484	449	470	462	461	458
toegepast onderzoek (bijdragen aan RKI-netwerk en HBO)	191	211	214	219	218	218	218
departementale uitgaven onderzoek en innovatie (overig)	976	1293	1208	1223	1149	1139	1098
fiscale innovatiestimulering (WBSO, Innovatiebox, MIA, VAMIL)	2883	2804	2953	2987	2987	2987	2987
<b>totaal</b>	<b>8167</b>	<b>8722</b>	<b>8827</b>	<b>8872</b>	<b>8853</b>	<b>8728</b>	<b>8701</b>

Bron: berekeningen van Ministerie van Economische Zaken en Klimaat op basis van Totale Investerings in Wetenschap en Innovatie (TWIN) 2017-2023 van Rathenau (2019) en bijlage 9 bij Miljoennota 2020 (voor Innovatiebox).

In tabel 2 is de ontwikkeling van de Rijksmiddelen voor O&I (inclusief belastingprijkkels aan bedrijven) weergegeven voor de periode 2017-2023. De totale overheidsuitgaven aan O&I nemen vanaf 2018 toe ten opzichte van 2017. Dit is voor een belangrijk deel het gevolg van de hierboven genoemde intensiveringen in O&I. Dat betreft intensiveringen die specifiek gelabeld zijn voor O&I. Aanvullend hierop zijn er intensiveringen op diverse begrotingsposten die deels als middelen voor O&I neerslaan, bijvoorbeeld op het terrein van energie en klimaat. Ook die komen tot uitdrukking in de ontwikkeling van de Rijksmiddelen voor O&I in tabel 2.

Het kabinet heeft de Kamer geïnformeerd over de verdeling van de intensiveringen voor fundamenteel en toegepast onderzoek.<sup>8 9 10</sup> De extra investeringen in fundamenteel onderzoek lopen via het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en betreffen bedragen oplopend tot 250 mln. euro vanaf 2020. Daarnaast verloopt 50 mln. euro van de extra investeringen in toegepast onderzoek via het ministerie van OCW. In 2018 en 2019 vinden twee incidentele investeringen plaats van elk 50 mln. euro ten behoeve van onderzoeksinfrastructuur. Bij de toedeling van middelen is uitgegaan van een balans tussen (1) thematische programmering via de Nationale Wetenschapsagenda gericht op vernieuwend en maatschappelijk relevant onderzoek, en (2) versterken van de basis van de wetenschap en het praktijkgericht onderzoek. De verdeling is als volgt:

1. De brede Nationale Wetenschapsagenda met aandacht voor de gehele publieke kennisketen (opbouwend naar 130 mln. euro structureel in 2020).
2. Een inzet voor het versterken van de basis (opbouwend naar 120 mln. euro structureel in 2020 en tweemaal 50 mln. euro incidenteel) via:
  - a) De digitale onderzoeksinfrastructuur, zoals open science en open access (20 mln. euro structureel in 2020, de middelen voor digitale infrastructuur komen in 2018 (20 mln. euro) en 2019 (20 mln. euro) uit de incidentele middelen voor onderzoeksinfrastructuur).

[en-development-revisie-2019](#). Zie voor de meest recente O&O-cijfers van het CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/49/uitgaven-aan-r-d-4-procent-hoger-in-2018>.

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 2017-2018, 29 338, nr. 158, Kamerstukken II, 2018-2019, 29 338, nr. 186 en Kamerstukken II, 2017-2018, 33009, nr. 49.

<sup>9</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33009-49.html>

<sup>10</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2018Z04203&did=2018D18589](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z04203&did=2018D18589)

- b) Wetenschappelijk talent, waaronder de Vernieuwingsimpuls (5 mln. euro structureel voor vrouwen in de bèta wetenschappen en onderzoekers met een migratieachtergrond).
- c) Bèta- en technisch onderzoek bij universiteiten, zoals ervaring met sectorplannen (70 mln. euro structureel).
- d) Praktijkgericht onderzoek bij hogescholen (25 mln. euro structureel).
- e) Wetenschappelijke onderzoeksfaciliteiten (incidenteel 30 mln. euro in 2018 en 30 mln. euro in 2019).

De extra investeringen in toegepast onderzoek die lopen via het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) betreffen bedragend oplopend tot 150 mln. euro. In het verlengde van het regeerakkoord heeft het kabinet vanaf 2018 ingezet op drie structurele intensiveringen:

1. Een investering bij grote technologische instituten die aantoonbaar aan marktbehoeften tegemoet komen (75 mln. euro).
2. Versterking van publiek-private samenwerking (50 mln. euro). Hiervoor is onder andere de PPS-toeslag verhoogd van 25% naar 30% in 2018.
3. versterking van het MKB in het innovatiebeleid (25 mln. euro), via uitbreiding van de MKB-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) en de innovatiekredieten voor het MKB. Gekoppeld hieraan zet het kabinet in op ondersteuning van startups, voortzetting van het Techniepact en het versterken van de rol van de overheid als launching customer via de SBIR.

In het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' is aanvullend op de bovengenoemde investeringen in fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en onderzoeksinfrastructuur nog een aantal andere beleidsmaatregelen aangekondigd met betrekking tot O&I:

- De bekostigingssystematiek voor het hoger onderwijs wordt herzien, met daarbij specifieke aandacht voor technische opleidingen.
- Startups en publiek-private samenwerking met het midden- en kleinbedrijf worden gestimuleerd.
- Speciale aandacht gaat uit naar technische wetenschappen en onderzoeksgroepen die te maken hebben met hoge kosten.
- 'Open science' en 'open access' worden de norm in wetenschappelijk onderzoek. Dit maakt wetenschappelijke kennis voor iedereen toegankelijker, dus ook voor het mkb.<sup>11</sup>
- Het topsectorenbeleid, gericht op samenwerking van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid zal sterker worden gefocust op de economische kansen die een aantal grote maatschappelijke thema's bieden.
- NWO geeft prioriteit aan fundamenteel onderzoek in het kader van de Nationale Wetenschapsagenda.

In lijn met de aankondiging in het regeerakkoord om een sterkere focus aan te brengen in de Topsectorenaanpak, is de Kamer in november 2019 geïnformeerd over het Kennis- en innovatieconvenant 2020-2023 dat publieke en private partijen gesloten hebben. Het brengt 5 mld. euro bijeen ter uitvoering van kennis- en innovatieagenda's voor maatschappelijke thema's en sleuteltechnologieën<sup>12</sup>. In dit missiegedreven innovatiebeleid ligt de focus op de economische kansen van maatschappelijke uitdagingen en sleuteltechnologieën. Bedrijven en kennisinstellingen worden samengebracht om te investeren in deze technologieën. Door de thematische opzet en de concrete missies daarbinnen kan een verbinding worden gelegd tussen innovatieagenda's op regionaal, nationaal, Europees en internationaal niveau.

### *Digitalisering*

<sup>11</sup> In uitzonderingsgevallen (zie artikel 12b van de nieuwe Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit) kan hiervan worden afgeweken. Zie ook Raadsconclusies Open Science 2016: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/en/pdf>

<sup>12</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/11/kamerbrief-kennis--en-innovatieconvenant-2020-2023-en-de-roadmap-human-capital-topsectoren-2020-2023>; zie voor de KIAs topsectoren.nl/innovatie

Om digitalisering te versnellen presenteerde het kabinet in juni de Nederlandse Digitaliseringsstrategie 2018-2021.<sup>13</sup> Ook is in 2018 de nieuwe Implementatieagenda Smart Industry 2018-2021 gepresenteerd, die beschrijft welke acties nodig zijn om als Nederland voorop te blijven lopen in de digitalisering van de industrie. In 2018 is tevens het Actieplan Digitale Connectiviteit gepresenteerd, waarin het kabinet aangeeft hoe het de ambitie wil realiseren dat alle Nederlanders in 2023 toegang hebben tot snel vast breedbandinternet.<sup>14</sup>

Op 8 oktober 2019 werd het Strategisch Actieplan AI (SAPAI) van het kabinet uitgebracht. Op 9 oktober jl. heeft de Staatssecretaris van EZK SAPAI gepresenteerd tijdens het internationale event "World Summit AI". Op 8 oktober is ook de Nationale AI Coalitie gelanceerd, een publiek-privaat platform met inmiddels 280 partijen uit het bedrijfsleven, de wetenschap, het onderwijs en publieke organisaties, die werk maken van AI-acties op onder andere het gebied van onderzoek en innovatie en human capital. Zo is in november 2019 de eerste nationale onderzoeksagenda voor AI gepubliceerd. SAPAI, de nationale onderzoeksagenda en de Nederlandse AI Coalitie versterken elkaar met als gezamenlijk doel om maatschappelijke uitdagingen op te lossen met behulp van AI en om de groei en concurrentievermogen van de NL economie te versterken gebaseerd op verantwoord gebruik van AI.

#### *Juiste randvoorwaarden voor ondernemers*

Invest-NL zal in 2020 in werking treden: op 4 december 2019 is de machtingswet in werking getreden en de juridische oprichting van de vennootschap vond plaats op 12 december. De eerste kapitaalstorting van 50 mln. euro is destijds ook gedaan. Invest-NL zal investeringen in bedrijven en projecten mogelijk maken die vanwege hun onzekere risico-rendementsverhouding of lange onzekere terugverdientijden onvoldoende financiering in de markt kunnen aantrekken. In de voorbereiding op de start heeft Invest-NL de energietransitie en financiering van scale-ups als prioriteiten geïdentificeerd. Het zal zich van daaruit verbreden naar ook andere domeinen waar marktfalen verhindert dat maatschappelijke transitie opgaven en doorgroei van mkb en scale-ups tot stand komt.

Invest-NL is een zelfstandige ontwikkelings- en financieringsinstelling van het Rijk. Het ondersteunt de ontwikkeling van projecten en bedrijven en krijgt daartoe in eerste instantie een kapitaalstorting van in totaal 1,7 mld. euro om financiering mogelijk te maken (het definitieve bedrag zal onderwerp zijn van een tussentijdse evaluatie). Ook ontvangt de instelling jaarlijks een subsidie van 10 mln. euro van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat voor de ontwikkelactiviteiten.

Om mkb'ers mee te laten profiteren van de groeiende, maar snel veranderende economie zijn verschillende initiatieven gestart. Waaronder het MKB-actieplan, een hernieuwd programma van het Techniepact en het project MKB!dee. Voor het MKB-actieplan<sup>15</sup> stelt het kabinet tot en met 2021 200 mln. euro beschikbaar. Bij het hernieuwd programma van de Techniepact is de inzet bepaald voor 2018-2020.<sup>16</sup> Dit bevat onder meer concrete afspraken tussen het bedrijfsleven, het onderwijs en de overheid om het tekort aan technici terug te dringen. Binnen het project MKB!dee wordt het mkb uitgedaagd om zelf met ideeën te komen om meer investeringen in leven lang ontwikkelen van de grond te krijgen. Verder wordt deze kabinetsperiode in totaal 950 mln. euro uitgetrokken voor regionale opgaven zoals versterking van ruimteonderzoeksinstituut ESTEC en Brainport Eindhoven.

#### Energie-efficiëntie en strategieën ter vermindering van broeikasgasemissies

Het vastgestelde en voorgenomen beleid draagt eraan bij dat naar verwachting de emissies in de niet-ETS-sectoren tussen 2013 en 2020 verder dalen met 20% in 2020 t.o.v. 2005 en dat Nederland hiermee ruimschoots aan het doel voldoet. Uit de KEV 2019 blijkt dat het energiebesparingstempo mede door maatregelen uit het Energieakkoord fors toeneemt tot 1,5% per jaar. De Europese energie-

---

<sup>13</sup> Bijlage bij Kamerstuk 26 643 nr. 541

<sup>14</sup> Bijlage bij Kamerstuk 26 643 nr. 547

<sup>15</sup> Bijlage 1 Kamerstuk 32 637 nr. 316

<sup>16</sup> Kamerstuk 32 637 nr. 320

efficiency doelstelling wordt, ook zonder intensivering, naar verwachting ruimschoots gehaald als rekening wordt gehouden met zowel bestaand als voorgenomen beleid.

### *Hernieuwbare energie*

De afgelopen jaren zijn steeds aanvullende maatregelen getroffen indien uit de jaarlijkse monitoring van het doelbereik in de Nationale Energieverkenning (NEV, inmiddels KEV) bleek dat het doel voor hernieuwbare energie in 2020 niet binnen bereik lag. Zo is een versnellingsprogramma voor realisatie voor windenergie op land gestart. Ook heeft het kabinet extra ingezet op energiebesparing in de industrie, de grootschalige uitrol van windenergie op zee en energie-innovatie. Op basis van de KEV 2019 heeft het kabinet op 1 november 2019 een aanvullend maatregelenpakket aangekondigd. Dit pakket beoogt om de doelen voor 2020 van een aandeel van 14% hernieuwbare energie en 25% reductie van broeikasgasemissies volgend uit het Urgenda-vonnis binnen bereik te brengen. Op gebied van hernieuwbare energie bevat dit pakket maatregelen zoals een extra subsidieronde voor hernieuwbare energieprojecten begin 2020, ophoging van het budget voor stimulering van kleinschalige hernieuwbare warmteopties en stimulering van versnelde realisatie van hernieuwbare energieprojecten op scholen, Rijksgronden en maatschappelijk vastgoed.

### Knelpunten in het vervoer

Om de maatschappelijke kosten van congestie te beperken, investeert het kabinet significant in de Nederlandse infrastructuur. In de periode 2019 t/m 2029 beschikt het infrastructuurfonds over in totaal 70 mld. euro, waarvan 33 mld. euro bestemd is voor wegen. Daarbij heeft dit kabinet in het regeerakkoord 2 mld. euro extra beschikbaar gesteld voor een inhaalslag in infrastructuur en het structurele budget met 100 mln. euro verhoogd.

Voor de robuustheid en capaciteit van het spoorstelsel heeft het kabinet voorgesteld het Europese beveiligingssysteem ERTMS netwerk breed in te voeren en de investeringen tot 7 mld. euro tot 2050 te reserveren. Met dit kabinetsbesluit is het programma ERTMS overgegaan van de plan-uitwerkingsfase naar de realisatiefase. Tot en met 2030 worden onder regie van ProRail circa 1.300 treinen en locomotieven aangepast, ten minste 15.000 gebruikers opgeleid en 345 km spoor op zeven baanvakken van ERTMS voorzien. Op de Rijksbegroting is hiervoor 2,4 mld. euro (inclusief BTW, prijspeil 2019) beschikbaar. Voor de landelijke uitrol van ERTMS in de periode 2030–2050 heeft dit kabinet in 2019 bovenop de middelen die nu beschikbaar zijn in de reeksen voor beheer, onderhoud en vervanging en het huidige programma ERTMS structureel 100 mln. euro per jaar gereserveerd vanaf de begroting 2020 (artikelonderdeel 20.03). Daarnaast wordt de capaciteit van het spoorwegnet structureel uitgebreid door het programma Hoogfrequent spoorvervoer.

In het omvangrijke Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) wordt tot 2030 meer dan 1000 kilometer aan rijstroken aangelegd. In de huidige kabinetsperiode wordt bovendien het startschot gegeven voor de realisatie van 600 kilometer aan rijstroken. Een zo snel mogelijke verlaging van de maximumsnelheid overdag op alle autosnelwegen in Nederland naar 100 km/u is één van de maatregelen om de neerslag van stikstof te verminderen en zo nieuwe initiatieven mogelijk te maken. Een deel van deze ruimte gaat naar zeven grote infrastructuur (MIRT)-projecten. Het gaat daarbij om de volgende zeven projecten: A27/A12 Ring Utrecht, A1/A28 knooppunt Hoevelaken, A6 Almere-Lelystad, A4 Haaglanden, A27 Houten-Hooipolder, Innova 58 Tilburg-Eindhoven en Innova 58 Annabosch-Galder. Voor wegen waar nu een maximumsnelheid van 120 of 130 km/u geldt, blijft deze gelden in de avond en nacht (19.00-6.00 uur).

Daarnaast wordt in de Nationale Markt en Capaciteiten Analyse (NMCA) periodiek vastgesteld op welke wegen zich naar verwachting in de toekomst een bereikbaarheidsknelpunt voordoet. Nieuwe investeringen worden gebaseerd op de uitkomsten van de NMCA en geprioriteerd naar de meest rendabele projecten en de beschikbaarheid van cofinanciering vanuit de regio's. Nederlandse wetgeving bepaalt welke stappen moeten worden genomen om een weg aan te leggen of aan te passen. In 2019 zijn voor twee routes onderzoek gedaan naar bestaande en potentiële toekomstige knelpunten. In drie gevallen is een voorkeursbeslissing genomen om de knelpunten op te lossen. Verder is er één tracébesluit genomen waarmee tot de realisatiefase kan worden overgegaan.



Onvoldoende veilige parkeerplaatsen voor vrachtwagens is een specifiek knelpunt dat komende jaren zal worden aangepakt.

Ook met de Goederenvervoeragenda wordt bijgedragen aan de vermindering van congestie in het vervoer. Bijvoorbeeld via de inzet op de shift van vracht van de weg naar spoor, water en buisleidingen. Dit draagt bij aan het ontlasten van de weg, minder CO<sub>2</sub>-uitstoot en lagere onderhouds- en beheerskosten van het wegennet. Voor de lange termijn is deze modal shift bovendien nodig om een sterke en flexibele logistieke sector als één van de pijlers onder de Nederlandse economie en welvaart te kunnen behouden. Hiervoor is verder invulling gegeven aan acties uit het Maatregelpakket Spoorgoederenvervoer, zijn acties opgestart om te komen tot een hands-on programma modal shift, een stimuleringsregeling van containertransport van weg naar water en is een verkenning gestart naar nieuwe mogelijkheden voor buisleidingentransport. In 2020 zal dit tot concrete acties leiden.

In het Nederlandse Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt met werkgevers op het terrein van mobiliteit. Hoewel gericht op CO<sub>2</sub>-reductie, moeten de afgesproken maatregelen ook leiden tot een beperking van het aantal autokilometers. Doelstelling is 8 mld. autokilometers minder in 2030. Voorbeelden van maatregelen die werkgevers kunnen nemen zijn (gebaseerd op best practices van deelnemende partijen): minder reizen door flexibel te werken, parkeren alleen voor medewerkers die woon-werk of zakelijk niet anders kunnen reizen, een mobiliteitskaart voor alle leaserijders, nieuwe medewerkers de eerste drie maanden standaard gratis OV-gebruik aanbieden waarna keuzemoment, geen vliegtuig maar trein voor afstanden onder de 700 km en gedragscampagnes. Er is afgesproken dat gekeken zal worden of en hoe bestaande infrastructuur nog beter kan worden benut om de verwachte groei in fiets- en OV-gebruik op te vangen. In het MIRT en de regionale programma's voor slimme en duurzame mobiliteit wordt periodiek gekeken naar nieuwe kansen voor projecten en maatregelen die hieraan bijdragen. Werkgevers worden ondersteund bij het aanpassen van hun mobiliteitsbeleid en nemen deel aan stimuleringsacties voor bijvoorbeeld fiets of OV. Belangrijkste afspraken (zie klimaatakkoord p. 71-74):

- Zoveel mogelijk, minimaal 1.000 werkgevers, committeren zich vóór 2030 aan minimaal 50% CO<sub>2</sub>-reductie van zakelijke mobiliteit in 2030 ten opzichte van 2016. Dit doen partijen door met werknemers te communiceren over duurzame mobiliteit, reductiemaatregelen te nemen en de voortgang te monitoren.
- Vanaf begin 2022 volgt normering in wetgeving voor werkgevers met meer dan 100 medewerkers. In totaal betreft dit ruim 7.000 werkgevers, samen goed voor 4,9 miljoen werknemers. Naar verwachting leveren afspraak 1 en 2 in 2030 een CO<sub>2</sub>-winst op van 1,0 Mton.
- Brede publieksvoorlichting tot de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers te rekenen. Deze acties zijn gericht op alle werkgevers en werknemers in Nederland, samen goed voor 7,9 miljoen mensen.

Tot slot is toekomstbestendige infrastructuur en wegbeheer één van de vier actielijnen om Smart Mobility-oplossingen toe te passen, zoals aangegeven in de Kamerbrief aanpak Smart Mobility van 4 oktober 2018. Smart Mobility leidt op twee manieren tot veranderingen: enerzijds moet de infrastructuur geschikt zijn en blijven voor de voertuigen die er gebruik van maken en anderzijds verandert het gedrag van voertuigen en weggebruikers. Per 1 juli 2019 is de Experimenteerwet Zelfrijdende voertuigen in werking getreden. Hiermee is de wetgeving aangepast om proeven met zelfrijdende voertuigen mogelijk te maken zonder bestuurder in het voertuig. Het Talking Traffic programma is verder geïmplementeerd. Eind 2019 functioneren 400 slimme verkeerslichten op straat in de keten. Er is daarnaast vordering gemaakt met kwaliteitsborging, standaardisatie en certificering in de dataketen. Aanbesteding en gunning Verkeersbordendata (alle wegen, heel NL) heeft plaatsgevonden. Eerste levering van de dataset vindt in januari 2020 plaats. Daarmee kunnen op maat en naar locatie alle ge- en verboden op het dashboard getoond worden. Wegbeheerders kunnen tevens hun asset management effectiever inrichten.

### **3.3.3. Landenrapportage Nederland 2020**

#### *Samenvatting*

In het landenrapport constateert de Commissie dat er lichte vooruitgang wordt geboekt op de derde landspecifieke aanbeveling, namelijk het stimuleren van investeringen met name gericht op R&D, energie, klimaat en transport infrastructuur. Ondanks de lage R&D-intensiteit is Nederland een van de meest innovatieve economieën van de wereld. De R&D-intensiteit blijft met 2,16% achter bij de doelstelling van 2,5% van het bbp.

Het niet behalen van de R&D-doelstelling hangt vooral samen met de Nederlandse sectorstructuur, met een groot aandeel van de dienstensector. De Europese Commissie concludeert dat deze lage R&D-intensiteit niet goed de innovativiteit van de Nederlandse economie weerspiegelt: Nederlandse bedrijven investeren relatief veel in R&D, maar doen dat niet altijd in Nederland, en investeren bovendien veel in intangible assets. Hier kunnen ook productiviteitsstijgingen mee worden geboekt. Relatief veel bedrijven zijn betrokken bij innovatie. De Commissie constateert ook de goede positie van Nederland in onder andere de European Innovation Scoreboard en de Global Competitiveness Index. Echter, de Commissie geeft aan dat er beperkte vooruitgang gemaakt is wat betreft R&D investeringen, en dat er ruimte is om meer te doen.

De Commissie hoopt dat het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid ertoe leidt dat investeringen in R&D in Nederland toenemen. Het kabinet investeert reeds en conform het Regeerakkoord, in fundamenteel en toegepast onderzoek, zoals in de onderzoeksinfrastructuur en TO2-instellingen. Het nog op te richten Investeringsfonds heeft tot doel om het verdienvermogen te versterken met publieke investeringen. Met name kennisontwikkeling, research and development en innovatie en infrastructuur zijn geïdentificeerd als terreinen die het meest kunnen bijdragen aan productiviteitsgroei. Dit kan vervolgens meer private investeringen in R&D genereren. Daarnaast zou het fonds ook kunnen dienen als platform voor nieuwe investeringen in belangrijke sleuteltechnologieën.

#### *Appreciatie*

Het kabinet onderschrijft dat de Nederlandse economie innovatief is. Deze goede prestaties suggereren dat er nog mogelijkheden liggen voor Nederlandse bedrijven om extra te investeren in R&D. Deze suggestie wordt nog versterkt door de conclusie van de Commissie dat Nederlandse bedrijven relatief veel besparingen hebben in vergelijking met andere EU-landen.

Met het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid wordt beoogd om het Nederlands innovatiebeleid meer toe te spitsen op de economische kansen van maatschappelijke uitdagingen. Het kabinet heeft daarnaast de positie van universiteiten, hogescholen en TO2-instellingen versterkt met recente investeringen in toegepast en fundamenteel onderzoek van 400 mln. euro, onder andere met investeringen in de NWA en digitale onderzoekinfrastructuur, maar ook in publiek-private samenwerking en in geormerkte middelen bij TO2's voor missiegedreven beleid.

### 3.4. Relatie met aanbevelingen voor eurozone

---

De Commissie heeft op 17 december jl. een voorstel gedaan voor de aanbevelingen van de coördinatie van het economisch beleid van de lidstaten van de eurozone. Ten opzichte van vorig jaar is met name de aandacht voor digitalisering en vergroening nieuw.

#### 1. Bevorderen van groei, veerkracht en herbalancerings

De Commissie beveelt lidstaten met lopende rekening tekorten aan om externe schulden af te bouwen en de productiviteit te verbeteren via structurele hervormingen. Landen met overschotten worden daarentegen opgeroepen maatregelen te nemen die investeringen bevorderen en de juiste voorwaarden voor loongroei scheppen, waarbij de rol van sociale partners moet worden gerespecteerd. Alle lidstaten worden opgeroepen om voortgang te boeken op de verdieping van de interne markt en het versterken van het ondernemingsklimaat. Verder beveelt de Commissie aan om een eerlijke en inclusieve overgang naar een concurrerende groene en digitale economie te ondersteunen door middel van materiële en immateriële investeringen, zowel in de publieke als in de particuliere sector.

Nederland neemt dergelijke maatregelen, maar is kritisch op de een op een link die de Commissie legt met het overschot op de lopende rekening. Tevens is onduidelijk welke maatregelen de Commissie beoogt. Ten aanzien van loonvorming benadrukt het kabinet dat lonen de uitkomst zijn van decentrale onderhandelingen. Paragraaf 3.1.2 beschrijft kabinetsmaatregelen die loongroei bevorderen.

#### 2. Afbouwen van publieke schulden en verbeteren van de samenstelling

De Commissie beveelt lidstaten met hoge publieke schulden aan een prudent begrotingsbeleid te voeren en de schuld terug te brengen (en vraagt niet meer om buffers opnieuw op te bouwen). Lidstaten met een gunstige begrotingspositie worden aangeraden investeringen van hoge kwaliteit te stimuleren. In het geval van verslechterde economische omstandigheden in de eurozone in 2020 beveelt de Commissie aan om het geaggregeerde structurele begrotingssaldo van de Eurozone expansief te maken. Tegelijkertijd moet het beleid volledig in lijn met het SGP blijven, landspecifieke omstandigheden in overweging genomen worden, procycliciteit vermeden worden en moeten de lidstaten klaar staan om het beleid in de Eurogroep te coördineren. Hiernaast worden lidstaten geadviseerd de kwaliteit van publieke financiën te verbeteren en budgettaire maatregelen te nemen om een duurzame economie te stimuleren. Ten slotte moet agressieve belastingplanning worden tegen gegaan. De Commissie beveelt aan de *race to the bottom* op het gebied van vennootschapsbelasting aan te pakken.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling dat lidstaten met hoge publieke schulden, deze moeten terugdringen. Nederland vindt dat lidstaten de lage rente moeten benutten om schuld niveaus te verlagen en buffers in de begroting op te bouwen. Het kabinet is kritisch over het advies aan lidstaten met een lage schuld om meer te investeren. Zolang begrotingsbeleid binnen de regels van het SGP blijft, is de compositie van de begroting immers primair een nationale bevoegdheid. Het geaggregeerde structureel begrotingssaldo is voor Nederland geen beleidsindicator. De aanpak van belastingontwijking is een speerpunt van dit kabinet. Om tot een effectieve oplossing van wereldwijde belastingontwijking te komen is internationale coördinatie onmisbaar. Nederland moedigt daarom internationale initiatieven om belastingontwijking te bestrijden en verder te onderzoeken aan.

#### 3. Verlagen van lasten op arbeid en doorvoeren van arbeidsmarkthervormingen

De Commissie roept lidstaten op om onderwijssystemen en investeringen in vaardigheden te versterken. Ook dient de effectiviteit van arbeidsmarktbeleid en succesvolle overgangen op de arbeidsmarkt, onder meer naar meer digitale en groene banen, vergroot te worden. Daarnaast dient de arbeidsparticipatie vergroot te worden, waaronder ook die van vrouwen. Verder dient er een verschuiving van de belastingen op arbeid (naar groene belastingen en vastgoedbelastingen) plaats te vinden, met name voor mensen met een laag inkomen en tweeverdieners. Tevens roept de Commissie op om het scheppen van kwaliteitsbanen en eerlijke arbeidsvoorwaarden te bevorderen en de segmentering van de arbeidsmarkt te adresseren.

Het kabinet neemt maatregelen om de arbeidsparticipatie verder te verhogen, de balans op de arbeidsmarkt te herstellen en de lasten op arbeid te verlagen (zie paragraaf 3.1.2 en 3.2.2). Verder is het belang van vaardigheden en het up-to-date houden hiervan, doorgedrongen. Dit is zeker het geval in het beroepsonderwijs, dankzij competentiegericht onderwijs en de nauwe betrokkenheid van werkgevers bij het vormgeven van het curriculum en de vaardigheden die voor de ( nabije) toekomst nodig zijn.

#### **4. Financiële sector, risicoreductie en voltooiën bankenunie**

De Commissie beveelt aan de bankenunie te voltooiën, de politieke onderhandelingen over een Europees Depositoverzekeringstelsel (EDIS) te starten, stappen te zetten om het crisisaanpak te verbeteren en voorzieningen voor liquiditeit in resolutie te maken, alsook de gemeenschappelijke achtervang voor het gemeenschappelijke resolutiefonds te operationaliseren. De Commissie beveelt verder aan het raamwerk te versterken voor toezicht en handhaving van anti-witwasregels. De Commissie beveelt ook aan om particuliere schulden af te bouwen door de fiscale prikkels tot het aangaan van en het hebben van schulden te verminderen. Verder roept de Commissie de lidstaten op om het aantal niet-presterende leningen snel terug te dringen en de opbouw ervan te voorkomen. Tot slot wil de Commissie hernieuwde inspanningen om de Europese kapitaalmarktenuie te voltooiën.

Nederland werkt graag mee aan het verminderen van risico's en het opbouwen van stabiliteit via een EDIS. Zo kan namelijk beter voorkomen worden dat nationale overheden moeten bijspringen om tekorten van een nationaal depositogarantiestelsel te dichten. Conform het standpunt van het kabinet is voor Nederland van belang dat, voordat daadwerkelijk risicodeling plaatsvindt via een EDIS, een betere behandeling van staatsobligaties op bankbalansen gerealiseerd is en banken op gezondheid getoetst zijn door middel van een *asset quality review*.

Het kabinet is van mening dat voor liquiditeitssteun naar andere instrumenten moet worden gekeken dan de reeds overeengekomen gemeenschappelijke achtervang, die in de toekomst door het Europees Stabiliteitsmechanisme kan worden verzorgd. Het uitgangspunt moet zijn dat banken na resolutie in staat moeten zijn zelf de markt op te gaan of anders aankloppen voor normale liquiditeit bij centrale banken. De operationalisering van de gemeenschappelijke achtervang is overeengekomen in het kader van de aanpassingen van het ESM-verdrag. In 2016 is afgesproken dat de backstop voor het resolutiefonds eerder dan 2024 kan worden ingevoerd bij voldoende risicoreductie. De politieke beslissing hierover zal op zijn vroegst in 2020 worden genomen op basis van een rapport van de instellingen.

Het kabinet is sterke voorstander van Europees anti-witwastoezicht door een EU-orgaan dat onafhankelijk is en direct toezicht kan uitoefenen. Het kabinet beperkt in Nederland de (fiscale) prikkels tot schuldopbouw, onder andere door de verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek, de aangekondigde maatregel die excessief lenen bij de eigen vennootschap ontmoedigt en de aangekondigde hervorming van box 3. Nederland heeft in 2019 gezamenlijk met Duitsland en Frankrijk enkele experts gevraagd aanbevelingen te doen voor de toekomst van de kapitaalmarktenuie. De Ecofinraad nam eind vorig jaar conclusies aan over verdieping van de kapitaalmarktenuie, waarin de Commissie wordt opgeroepen om een nieuwe routekaart op te stellen.

#### **5. Vervolmaking EMU**

De Commissie roept lidstaten op snel de Economische en Monetaire Unie (EMU) te vervolmaken. De Commissie vraagt om het bevorderen van alle andere aspecten met het oog op het versterken van de internationale rol van de euro en het uitdragen van de economische belangen van Europa in de wereld. Verder wil de Commissie de EMU verdiepen en de democratische verantwoordingsplicht ("accountability") ervan versterken op een open en transparante wijze ten aanzien van de lidstaten buiten het eurogebied.

Ten aanzien van het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen voor eurolanden (BICC) zijn tijdens de Eurogroep van 13 juni jl. en 9 oktober jl. afspraken gemaakt over diverse kenmerken van het BICC, welke zijn vastgelegd in term sheets. Nederland zal er op toezien dat de uitwerking van de afspraken conform deze afspraken/term sheet is.

### 3.5. Investeringsstrategie in het kader van het cohesiebeleid

---

De Commissie is in het landenrapport van 2020, voortbouwend op het Commissievoorstel van 2 mei 2018 voor het volgende Meerjarig Financieel Kader voor de periode 2021-2027<sup>17</sup>, ingegaan op de voorlopige standpunten van de Commissie over prioritaire aandachtspunten en randvoorwaarden voor investeringen voor een doeltreffende uitvoering van het cohesiebeleid voor de periode 2021-2027. De aandachtspunten zijn afgeleid uit de ruimere context van investeringsbehoeften, investeringskelpunten en regionale verschillen die in het landenrapport worden beoordeeld. Deze sectie dient als een dialoog tussen Nederland en de Commissie over de programmering van de twee voor Nederland belangrijkste structuurfondsen: het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+). Aangezien het hier aanbevelingen voor de periode 2021-2027 betreft, zijn deze in het landenrapport 2020 niet herzien. In deze paragraaf wordt ingegaan op de beleidsdoelstellingen die de Commissie in 2020 identificeerde voor Nederland. De inzet van deze structuurfondsen staat beschreven in hoofdstuk 5 van dit document.

De Commissie identificeert de volgende beleidsdoelstellingen voor Nederland.<sup>18</sup>

1. Een slimmer Europa – Innovatieve en slimme industriële transformatie.
2. Een socialer Europa – Implementeren van Europese pijler voor sociale rechten.
3. Europa dichterbij de burgers brengen door de duurzame en geïntegreerde ontwikkeling van stads-, plattelands- en kustgebieden en lokale initiatieven te bevorderen.<sup>19</sup>

#### *EFRO in relatie tot een slimmer Europa*

Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat blijvende investeringen in innovatie nodig zijn, zoals beschreven in bijlage D van het landenrapport. Investerings in innovatie op nationaal, regionaal en lokaal niveau zijn onontbeerlijk om oplossingen te vinden voor maatschappelijke uitdagingen en om de ontwikkeling van sleuteltechnologieën verder te brengen. Dit is essentieel voor het Nederlandse en Europese verdienvermogen. Hierbij is het belangrijk dat het Rijk en decentrale overheden nauw samenwerken, om EFRO-middelen goed te laten aansluiten op regionale behoeftes en krachten, en tegelijkertijd aansluiting te zoeken bij nationaal en Europees beleid.

Net als de Commissie onderkent het kabinet dat investeringen in innovatie breder opgevat moeten worden dan investeringen in pure O&O. Campussen en living labs kunnen bijvoorbeeld, zoals genoemd in bijlage D, een belangrijke schakel in de innovatieketen zijn. Ook zijn innovatie-investeringen vaak goed te combineren met energie-, klimaat- en milieudoelstellingen, zoals investeringen in slimme energiesystemen. Tot slot is het belangrijk dat de impact van investeringen zo groot mogelijk is. Het kabinet deelt daarom de notie van de Commissie dat ook grensoverschrijdend moet worden gezocht naar de beste samenwerkingspartners.

#### *ESF+ in relatie tot een socialer Europa*

Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat het belangrijk blijft om te investeren in mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, zoals mensen die niet over de benodigde basisvaardigheden beschikken, of mensen met een arbeidsbeperking of een asielstatus, met als doel dat zij mee kunnen (blijven) doen op de arbeidsmarkt. De Commissie stelt daartoe voor via integraal beleid en in samenwerking met diverse partijen individuele ondersteuning te verlenen, bijvoorbeeld middels trajectbegeleiding, praktijkleren en het vergroten van competenties. Dit sluit aan bij de decentralisaties van het sociaal domein alsmede de wijze waarop ESF momenteel wordt uitgevoerd. Het kabinet kan zich dan ook vinden in de visie van de Commissie om ook met het toekomstige programma voor ESF te investeren in het bevorderen van het menselijk kapitaal van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

---

<sup>17</sup> COM(2018) 321

<sup>18</sup> Een nadere beschrijving van deze prioriteiten is te vinden in bijlage D van het landenrapportage Nederland 2019.

<sup>19</sup> Deze doelstelling valt niet direct onder één van de cohesiefondsen. In hoofdstuk 5 wordt nader beschreven hoe deze doelstelling wordt meegenomen bij de inzet van de structuurfondsen.

#### 4. Voortgang Europa 2020-strategie en Sustainable Development Goals

Op 17 juni 2010 heeft de Europese Raad de Europa 2020-strategie vastgesteld, de groei­strategie voor de EU voor de periode 2010-2020. Er zijn vijf beleidsterreinen aangewezen: werkgelegenheid, onderzoek en innovatie, duurzame energie en klimaat, onderwijs, en sociale inclusie. In 2020 moeten de onderliggende doelstellingen op deze terreinen, zoals opgenomen in de onderstaande tabel worden behaald. De Europese doelstellingen zijn vertaald naar specifieke nationale doelen voor de lidstaten, waarbij rekening is gehouden met nationale uitgangspunten en uitdagingen. Gezamenlijk leidt het behalen van deze nationale doelstellingen tot het bereiken van de Europa-brede doelstellingen. Een uitgebreide toelichting per hoofddoel wordt in paragrafen 4.1 tot en met 4.5 gegeven.

Voor het eerst rapporteert dit NHP ook over de voortgang op het gebied van de nationale *Sustainable Development Goals* (SDG's) in paragraaf 4.6. De gestelde doelen sluiten aan bij het Nederlandse denken in termen van brede welvaart. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar materiële welvaart van de huidige generaties, maar ook naar de kwaliteit van leven in bredere zin en die van latere generaties en van mensen elders in de wereld. In Nederland lopen we hiermee voorop. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) publiceert sinds mei 2018 de Monitor Brede Welvaart. Deze unieke Monitor brengt brede welvaart in beeld met behulp van een brede set aan indicatoren. Het CBS toont hoe verschillende welvaartsaspecten ontwikkelen over tijd en hoe Nederland het doet in vergelijking met andere landen. In 2019 heeft het CBS de Monitor Brede Welvaart en de meting van de voortgang op de SDG's geïntegreerd in één Monitor.

**Tabel 4.** Overzicht doelstellingen en realisatie Europa 2020-strategie

EU-hoofddoelen Europa 2020-strategie	Nederlandse nationale doelen	Realisatie in 2019
<b>Werkgelegenheid</b> Verhoging bruto arbeidsparticipatie (20 tot 64 jaar) van 69% naar 75%*	80%	81,6%**
<b>Onderzoek en ontwikkeling</b> Uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling van 1,9% naar 3% van het bbp	2,5%	2,16%
<b>Duurzame energie en klimaat**</b> 20% minder CO <sub>2</sub> -uitstoot <i>niet-ETS-sectoren</i> <i>ETS-sectoren</i> 20% duurzame energie 20% energiebesparing	-16% <i>n.v.t.</i> 14% 1,5% per jaar***	-16,5% <i>n.v.t.</i> 7,4% 1,5% per jaar (gem. 2013-2020)
<b>Onderwijs</b> Een verlaging van het percentage vroegtijdig schoolverlaters**** Een verhoging van het percentage van 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding	< 8% > 40%	7,3% 45%
<b>Sociale inclusie</b> Minimaal 20 miljoen minder mensen met risico op armoede en sociale uitsluiting	100 duizend minder personen in een huishouden met een lage werkintensiteit dan in 2008	250 duizend minder dan in 2008

\*De werkgelegenheidsdoelstelling op Europees niveau is gedefinieerd in termen van netto arbeidsparticipatie (75% in 2020), de nationale doelstelling is gedefinieerd in termen van bruto arbeidsparticipatie (80% in 2020).

\*\*Betreft realisatie in 2018. Recentere cijfers zijn niet beschikbaar.

\*\*\*Conform de Energie-efficiëntie Richtlijn 2012/12/EU.

\*\*\*\*Betreft realisatie in 2018.

## **Landenrapportage Nederland 2020**

### *Samenvatting*

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

- De arbeidsparticipatie van 20- tot 64-jarigen is toegenomen tot 81,6% in 2018, ruim boven het gestelde nationale doel.
- De Europese Commissie concludeert dat O&O-intensiteit voor 2018 2,16% bedraagt. De O&O-intensiteit blijft dus achter bij de doelstelling van 2,5% van het bbp. Het niet behalen van de R&D-doelstelling hangt vooral samen met de Nederlandse sectorstructuur, met een groot aandeel van de dienstensector.
- Nederland realiseert naar verwachting het nationale doel voor CO<sub>2</sub>-reductie voor de niet-ETS sectoren ruimschoots en ligt op koers voor de energie-efficiëntie doelstelling. De doelstelling voor hernieuwbare energie blijft een belangrijke uitdaging, hoewel de nationale doelstelling voor 2023 naar verwachting behaald zal worden.
- Het streefcijfer van ten minste 40% 30 tot 34-jarigen met een tertiaire opleiding is ruimschoots gehaald. Evenals de nationale doelstelling dat maximaal 8% van de 18- tot 25-jarigen het onderwijs voortijdig (dat wil zeggen zonder startkwalificatie) heeft verlaten, is behaald.
- Het aantal personen in een huishouden met een zeer geringe werkintensiteit is in 2018 met 250.000 mensen afgenomen ten opzichte van 2008. Nederland heeft daarmee de doelstelling van een afname van 100.000 personen in 2020 behaald.

### *Appreciatie*

- Het kabinet heeft de ambitie om de arbeidsparticipatie te verhogen en wil dat iedereen naar vermogen participeert. De nationale doelstelling voor 2020 is inmiddels bereikt.
- Het kabinet onderschrijft dat de Nederlandse economie erg innovatief is. Deze goede prestaties suggereren dat er nog mogelijkheden liggen voor Nederlandse bedrijven om extra te investeren in R&D. Deze suggestie wordt nog versterkt door de conclusie van de Commissie dat Nederlandse bedrijven relatief veel besparingen hebben in vergelijking met andere EU-landen.
- Volgens de KEV 2019 is het onwaarschijnlijk dat Nederland het doel van een aandeel van 14% hernieuwbare energie in 2020 zal halen. Het PBL raamt daarin een aandeel van 11,4%. Dit komt voornamelijk door vertraging in de vergunningverleningsprocedures en een beperkt maatschappelijk draagvlak dat resulteert in juridische procedures. Daar staat een zeer succesvolle uitrol van wind-op-zee-projecten tegenover. Deze windparken worden vanaf 2020 gebouwd en leveren een sterke bijdrage aan de snelle groei van het aandeel hernieuwbare energie van Nederland de komende jaren. Het kabinet heeft de afgelopen jaren steeds aanvullende maatregelen genomen om het doel dichterbij te brengen, meest recent in november 2019.
- De Commissie benoemt in het landenrapport de goede resultaten van het Nederlandse onderwijs evenals de inspanningen van het kabinet om de kwaliteit van het onderwijs nog verder te verbeteren. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de investeringen in menselijk kapitaal, aanmoediging van talent, en de inzet ten aanzien van mobiliteit, opleidingsplaatsen en vroegtijdige schoolverlaters.
- Nederland heeft zich ten doel gesteld het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een huishouden met een lage werkintensiteit ("jobless huishoudens") te verminderen met 100.000 personen in 2020 (startpunt 2008). Na de crisisjaren was een stijging zichtbaar, maar is er sinds 2015 een daling ingezet. Dit komt overeen met de dalende trend van het risico op armoede in Nederland sinds 2013.

## 4.1. Werkgelegenheid

---

### 4.1.1. Nationale doelen

Nederland heeft de ambitie om de arbeidsparticipatie te verhogen en wil dat iedereen naar vermogen participeert. In het kader van de werkgelegenheidsdoelstelling onder de Europa 2020-strategie<sup>20</sup>, Het heeft het kabinet zich gericht op een verhoging van de bruto arbeidsparticipatie van 20- tot en met 64-jarigen tot 80% in 2020. Dit doel is inmiddels bereikt, met een bruto arbeidsparticipatie van 81,6% in 2018.

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

Door de krapte op de arbeidsmarkt nemen ook de kansen toe voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt om meer te participeren. Dat vertaalt zich onder meer in de dalende langdurige werkloosheid. Om de arbeidsparticipatie over de gehele linie te verhogen, verlaagt het kabinet de lasten op arbeid. Zo wordt (meer) werken lonend(er), wat bovendien een positief effect heeft op de koopkracht van werkenden. Het kabinet bereikt dit onder meer door een tweeschijvenstelsel (met lagere tarieven) in te voeren in box 1 van de inkomstenbelasting en door een hogere algemene heffingskorting en arbeidskorting. Naast dit generieke fiscale beleid is er specifiek beleid gericht op groepen die nog relatief ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt. Beleid spitst zich toe op mensen met een beperking, mensen met een migratieachtergrond, oudere langdurig werklozen en vrouwen die in deeltijd werken. Middelen zijn ingezet voor het ontwikkelen van beleid met betrekking tot duurzame inzetbaarheid in bedrijven en sectoren en regio's.

De werkloosheid onder Nederlanders met een migratieachtergrond is nog steeds relatief hoog. In 2018 is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gestart met het programma *Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt* (VIA), dat is opgezet om de arbeidsparticipatie te verhogen en de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren. In november 2019 is een overzicht gemaakt van de voortgang van het VIA programma.<sup>21</sup> Recente cijfers laten een sterke verbetering zien van de arbeidsparticipatie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond, hoewel de werkloosheid onder mensen met een niet-westerse migratieachtergrond nog altijd 2,5 keer zo hoog is als onder mensen zonder migratieachtergrond. Door middel van acht pilotstudies wordt geïnventariseerd waar het nog niet goed (genoeg) gaat en waar mogelijkheden liggen voor verbetering. Als de aanpakken die nu worden getest binnen het VIA programma blijken te werken, zal worden verkend hoe het Rijk een rol kan spelen bij een bredere toepassing door bijvoorbeeld gemeenten, werkgevers, UWV of onderwijsinstellingen.

Bij het verder stimuleren van de arbeidsparticipatie heeft het kabinet in het bijzonder aandacht voor het vergroten van de financiële onafhankelijkheid van vrouwen door het vergroten van hun arbeidsparticipatie. Nederland kent een relatief hoog aandeel werknemers dat in deeltijd werkt. Dit geldt zowel voor mannen als vrouwen, maar in het bijzonder werken (jonge) vrouwen in vergelijking met andere landen veel in deeltijd. Waar in andere Westerse landen ongeveer de helft van de participerende vrouwen een voltijdbaan heeft, geldt dit in Nederland slechts voor ongeveer een kwart. Opvallend is dat deeltijdwerk ook veel voorkomt bij vrouwen zonder zorgtaken voor (jonge) kinderen. Het kabinet heeft laten onderzoeken hoe het grote aandeel deeltijdwerkers op de Nederlandse arbeidsmarkt begrepen kan worden. De kabinetsreactie op dit IBO deeltijd gaat hier verder op in.

Zorg voor kinderen en/of hulpbehoevende familieleden is vaak een reden om minder of niet te participeren op de arbeidsmarkt. Om de zorg voor kleine kinderen direct na de geboorte beter te verdelen tussen mannen en vrouwen, is sinds 2019 de Wet Invoering Extra Geboorteverlof (WIEG) van kracht. Partners hebben nu recht op eenmaal het aantal werkuren per week aan geboorteverlof op te nemen binnen 4 weken na de geboorte van het kind. Het loon wordt in die periode volledig doorbetaald. Per 1 juli 2020 kunnen partners tot 5 weken aanvullend geboorteverlof opnemen.

---

<sup>20</sup> De werkgelegenheidsdoelstelling op Europees niveau is gedefinieerd in termen van netto arbeidsparticipatie, de nationale doelstelling is gedefinieerd in termen van bruto arbeidsparticipatie.

<sup>21</sup> Kamerstuk 29 544 nr. 960



Werkgevers kunnen voor hun werknemers bij het UWV een uitkering voor de verlofperiode aanvragen. Deze uitkering is maximaal 70% van hun dagloon (en maximaal 70% van het maximumdagloon). Ook verbetert het kabinet de betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van kinderopvang. In 2019 is de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget verhoogd om ouders te ondersteunen. Het kindgebonden budget voor paren met middeninkomens gaat vanaf 2020 omhoog met bijna €500 mln. Ook breidt het kabinet het recht op kinderopvangtoeslag uit voor huishoudens waarin de ene partner werkt en de andere partner langdurige zorg nodig heeft.

**Tabel 5.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020-)maatregelen

Voortgang realisatie nationale doelstelling werkgelegenheid	Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen	Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
Nationale 2020-doelstelling: 80% bruto arbeidsparticipatie 20-64 jr.  Realisatie 2018: 81,6%	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Werk wordt meer lonend gemaakt door aanpassing van de inkomstenbelasting.</li> <li>• Uitrol pilots binnen het programma <i>Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)</i> om de arbeidsmarktpositie van migranten te verbeteren.</li> <li>• Onderzoek naar beleidsopties om werken in voltijd in plaats van deeltijd te stimuleren.</li> <li>• Uitbreiding geboorteverlof voor partners, verhogen kindgebonden budget en uitbreiding van het recht op kinderopvangtoeslag.</li> </ul>	Het stimuleren van zowel het aanbod als de vraag naar arbeid door een combinatie aan maatregelen heeft naar verwachting een positief effect op de werkgelegenheid.

## 4.2. Onderzoek en innovatie

O&O-investeringen zijn een belangrijke drijver van arbeidsproductiviteitsgroei. Daarom is in de EU afgesproken dat iedere lidstaat 3% van het bbp per jaar besteedt aan R&D. De Nederlandse doelstelling is 2,5%, omdat hierbij rekening wordt gehouden met de sectorstructuur van de economie. Vergeleken met andere EU-lidstaten maken O&O-intensieve sectoren zoals de auto-industrie een kleiner deel uit van de Nederlandse economie (Europese Commissie, 2018). Op de korte termijn is het onwaarschijnlijk is dat Nederland de sectorstructuur door de Nederlandse beleidsinzet verandert, maar op de lange termijn is het wel mogelijk om een grotere R&D-intensieve sectorstructuur te stimuleren. Hoewel de uitgaven aan O&I zijn toegenomen, zijn de totale O&O-uitgaven als percentage van het bbp volgens voorlopige cijfers van het CBS licht gedaald naar 2,16% in 2018 (ten opzichte van 2,18% in 2017).<sup>22</sup>

**Tabel 6.** O&O-uitgaven Nederland naar uitvoerenden, als percentage van het bbp<sup>23</sup>

	O&O-uitgaven door bedrijven	O&O-uitgaven door instellingen	O&O-uitgaven door hoger onderwijs	Totale O&O-uitgaven
2013	1,41	0,13	0,62	2,16
2014	1,41	0,13	0,63	2,17
2015	1,38	0,13	0,64	2,15
2016	1,41	0,13	0,61	2,15
2017	1,44	0,12	0,61	2,18
2018*	1,45	0,13	0,59	2,16

\* Voorlopige cijfers

Bron: CBS (Statline)

O&O-investeringen kunnen in beeld gebracht worden vanuit de "uitvoerder" of vanuit de "financier". In tabel 6 zijn de investeringen weergegeven per uitvoerende sector. Bij instellingen gaat het om publieke onderzoeksinstituten en private non-profitorganisaties.

Publieke onderzoeksinstituten die voor een groot deel inkomsten uit marktactiviteiten behalen worden sinds de recente revisie door het CBS van de O&O-statistiek niet langer tot de sector instellingen gerekend. Die vallen nu, net als commerciële ondernemingen, onder de categorie bedrijven. Door deze nieuwe indeling is binnen de totale O&O-uitgaven geen goed onderscheid meer te maken tussen privaat uitgevoerde en publiek uitgevoerde R&D. Dit onderscheid werd in voorgaande edities van het NHP nog wel gehanteerd.

De O&O-uitgaven van bedrijven als percentage van het bbp liggen in Nederland (2017: 1,44%) rond het gemiddelde van de EU15 (1,40%), boven het EU-gemiddelde (1,30%), maar onder het OESO-gemiddelde (1,67%).<sup>24</sup> De R&D-uitgaven van instellingen en de sector hoger onderwijs tezamen liggen in Nederland op 0,73% van het bbp (2017): dit is iets boven het gemiddelde van de EU (0,68%) en de OESO (0,70%) en rond het gemiddelde van de EU15 (0,72%).

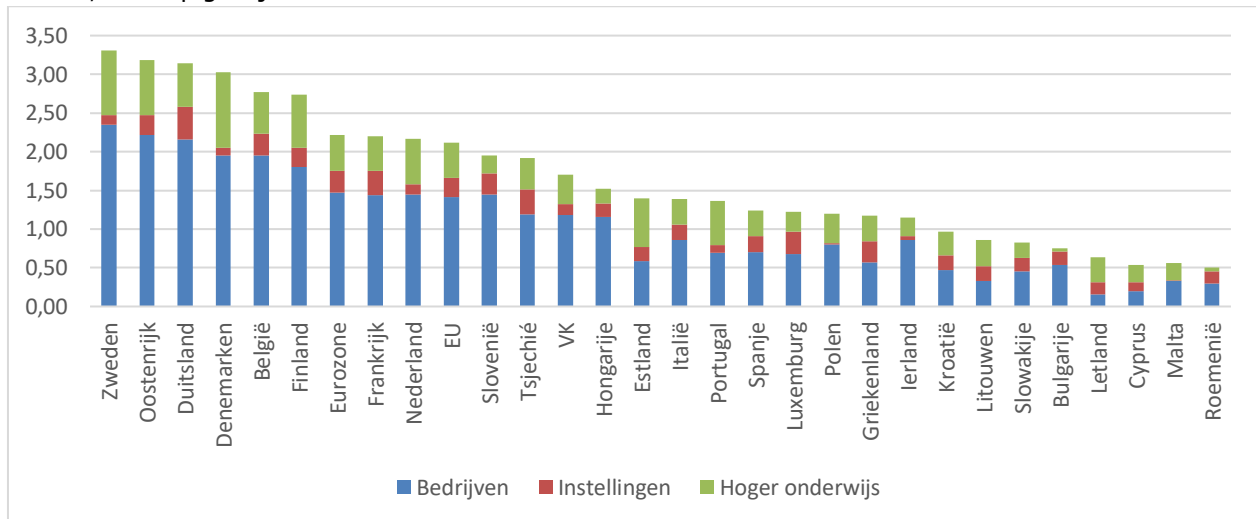
<sup>22</sup> Zie voor de meest recente O&O-cijfers van het CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/49/uitgaven-aan-r-d-4-procent-hoger-in-2018>.

<sup>23</sup> De cijfers in deze tabel zijn vergelijkbaar met de cijfers zoals die in voorgaande jaren gepubliceerd zijn in het NHP, als gevolg van een revisie van de O&O-statistiek van het CBS. Die revisie is ingegeven door wijzigingen in de internationale richtlijnen voor het samenstellen van de O&O-statistiek in de Frascati Manual van de OECD. Als gevolg hiervan zijn de totale O&O-uitgaven in Nederland naar boven bijgesteld en heeft een verschuiving plaatsgevonden van O&O van overheidsinstellingen naar bedrijven. De belangrijkste reden hiervoor is dat ingehuurd R&D-personeel nu volledig wordt meegenomen bij de eigen R&D-activiteiten van een bedrijf of instelling. Er is ook sprake van een aanpassing van de verdeling van de O&O- uitgaven over de verschillende categorieën uitvoerenden. Publieke entiteiten die voor een groot deel inkomsten uit marktactiviteiten behalen worden nu niet langer tot de overheidssector gerekend, maar tot de bedrijvensector. Zie voor een nadere toelichting op de revisie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2020/02/research-en-development-revisie-2019>.

<sup>24</sup> Bron voor EU- en OECD-gemiddelden: OECD, Main Science and Technology Indicators, OESO, augustus 2019. Het EUDe EU-gemiddelden gepresenteerd wijken licht af

Volgens de voorlopige O&O-cijfers over 2018 overtroffen de absolute stijgingen van de O&O-uitgaven van bedrijven en die van instellingen de groei van het bbp in 2018. Dit heeft geleid tot een toename van de O&O-intensiteit van bedrijven van 1,44% van het bbp in 2017 naar 1,45% bbp in 2018, en een toename van de O&O-intensiteit van instellingen van 0,12% van het bbp in 2018 naar 0,13% van het bbp. De absolute stijging van de O&O-uitgaven van hoger onderwijs bleef daarentegen achter bij de groei van het bbp in 2018, met als gevolg dat de O&O-intensiteit van hoger onderwijs is gedaald van 0,61% van het bbp in 2017 naar 0,59% van het bbp in 2018. Figuur 2 geeft een internationale vergelijking weer van voorlopige O&O-cijfers over 2018, zoals die beschikbaar zijn voor EU-landen.

**Figuur 2.** Uitgaven aan O&O als percentage van het bbp, uitgesplitst naar uitvoerende sectoren; EU-landen, voorlopige cijfers over 2018



Bron: Eurostat

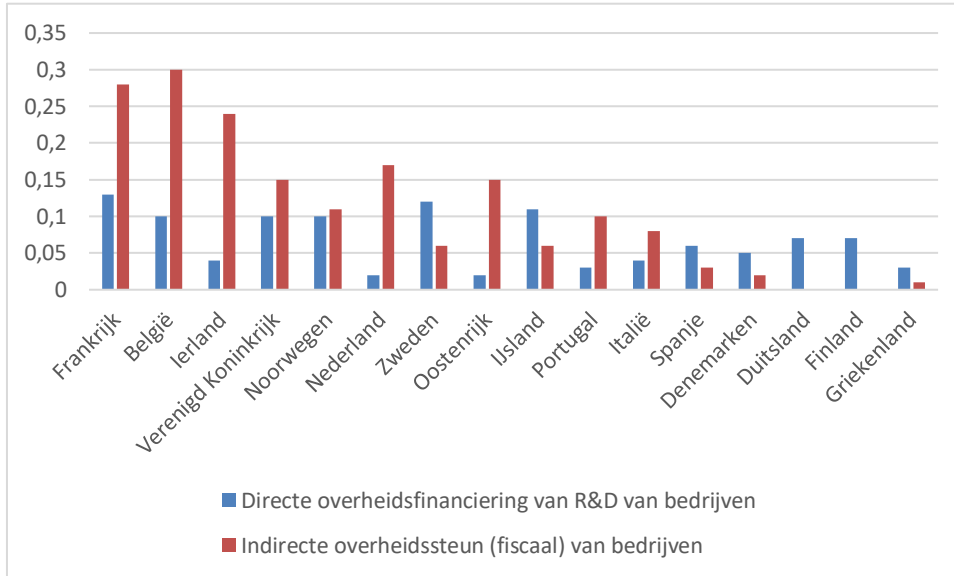
Binnen de O&O-doelstelling van 2,5% van het bbp is er geen nadere uitsplitsing naar publieke en private financiering, dan wel publieke en private uitvoering van O&O. In het NHP wordt wel het begrip publieke uitgaven voor Onderzoek en Innovatie (O&I) gehanteerd. Hiermee wordt bedoeld op de middelen die de overheid verstrekt voor het laten uitvoeren en stimuleren van onderzoek, ontwikkeling en innovatie bij kennisinstellingen en bedrijven, inclusief fiscale instrumenten zoals de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO) in Nederland. De Nederlandse O&O-doelstelling van 2,5% van het bbp heeft betrekking op de totale uitgaven aan R&D in Nederland uitgegeven. De Rijksmiddelen voor O&I dragen hieraan in zeer hoge mate bij. Gegevens over deze publieke financiering van R&D worden derhalve naast gegevens over de totale O&O-uitgaven (uitgesplitst naar uitvoerende sectoren; tabel 5) gerapporteerd in dit NHP.

De totale Rijksmiddelen voor O&I in Nederland zijn gebaseerd op begrotingen van de departementen en weergegeven in tabel 7. In figuur 3 wordt een internationale vergelijking gepresenteerd van de overheidsbudgetten voor R&D, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen directe en indirecte O&O-financiering. De indirecte O&O-financiering geeft fiscale O&O-stimulering bij bedrijven weer zoals in Nederland de WBSO. Gegevens hiervoor zijn afkomstig van de OESO, waarbij instrumenten vergelijkbaar met de Innovatiebox niet worden meegerekend.<sup>25</sup> De grafiek toont dat Nederland behoort tot de landen die relatief veel gebruik maken van fiscale O&O-stimulering. Deze inzet past bij de constatering dat onderzoek uitwijst dat belastingprijkkels, mits goed vormgegeven, private investeringen in O&I stimuleren.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> OESO, <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm>

<sup>26</sup> IMF, 2016, 'Acting now, acting together'. In hoofdstuk 2: 'fiscal policies for innovation and growth'. In het rapport worden de Nederlandse regelingen als best practice genoemd.

**Figuur 3.** Overheidsbudgetten voor O&O als percentage van het bbp, 2016



Bron: Rathenau Instituut, op basis van Eurostat en OESO

Voor het stimuleren van O&I acht het kabinet publieke-private samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en medeoverheden van groot belang, alsmede in het creëren van goede randvoorwaarden (zie ook paragraaf 4.4 Onderwijs).

Het Nederlandse bedrijvenbeleid bestaat naast innovatiebeleid ook uit beleid gericht op ondernemerschap (o.a. met financieringsinstrumenten), industriebeleid (o.a. gericht op het verbeteren van het vestigingsklimaat), menselijk kapitaal (Techniekpact) en regeldruk. Het innovatiebeleid kan onderverdeeld worden naar drie pijlers. De eerste, generieke, pijler van het innovatiebeleid is toegankelijk voor alle bedrijven. Voorbeelden hiervan zijn stimulerende fiscale regelingen voor innovatie (WBSO, Innovatiebox), een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en een goed functionerend stelsel voor intellectueel eigendom.

De tweede pijler richt zich op de beschikbaarheid van risicodragende ondernemingsfinanciering. Hier worden instrumenten toegepast, zoals het Innovatiekrediet en de Vroege Fase Financiering. Door de recente oprichting van Invest-NL is deze pijler verder uitgebreid.

De derde pijler van het innovatiebeleid is missiegedreven: gericht op missies binnen vier maatschappelijke uitdagingen (energietransitie en klimaat; landbouw/voeding/water; gezondheid en zorg; veiligheid), op het maatschappelijk verdienvermogen en op sleuteltechnologieën. De kern is publiek-private samenwerking (PPS) tussen bedrijven, kennisinstellingen en de overheid. In 2019 hebben vele honderden betrokkenen gezamenlijk Kennis- en Innovatieagenda's (KIA's) opgesteld die de missies gaan helpen realiseren<sup>27</sup>. Daarmee zijn niet langer sectoren, maar maatschappelijke uitdagingen en sleuteltechnologieën het uitgangspunt van die agenda's. De topsectoren dragen daaraan bij.

De KIA's vormen het uitgangspunt voor het Kennis- en innovatieconvenant (KIC), dat in november 2019 is getekend door 30 partners: universiteiten, hogescholen en andere kennisinstellingen, bedrijven uit de topsectoren, NWO, ministeries, provincies, regionale ontwikkelingsmaatschappijen<sup>28</sup>. Deze brengen bijna 5 mld. euro per jaar (vanaf 2020) bijeen om de KIA's te helpen realiseren. Voor elke KIA stemt een themateam met alle betrokkenen de activiteiten onderling af waar zinvol, zodat nieuwe kennis sneller de weg naar innovatieve toepassingen vindt en toepassingsvragen en -kansen het

<sup>27</sup> <https://www.topsectoren.nl/missiesvoordetoekomst/documenten/kamerstukken/2019/april/29-04-2019/kamerbrief>

<sup>28</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/11/kamerbrief-kennis--en-innovatieconvenant-2020-2023-en-de-roadmap-human-capital-topsectoren-2020-2023>; zie voor de KIAs [topsectoren.nl/innovatie](https://www.topsectoren.nl/innovatie)

onderzoek kunnen inspireren. De agenda's besteden veel aandacht aan marktcreatie en valorisatie van nieuwe kennis, bijvoorbeeld in fieldlabs waar het mkb nieuwe technologie kan testen en toepassen. De overheid ondersteunt de publiek-private samenwerking ook financieel. De Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's, gelieerd aan de topsectoren), ontvangen van EZK via de PPS-toeslag 30% subsidie op de private bijdragen voor kennis en innovatie bij kennisinstellingen. De toeslag komt vrijwel geheel ten goede aan onderzoek bij publieke kennisinstellingen. OCW en NWO financieren binnen het KIC een serie onderzoekscalls, programma's en publiek-private samenwerkingsverbanden. Het KIC omvat ook het monitoren van de voortgang en resultaten.

Samenwerking is ook een belangrijk kenmerk van het wetenschapsbeleid. Voortkomend uit de Wetenschapsvisie 2025 heeft het kabinet samen met kennisinstellingen, bedrijven en maatschappelijke organisaties in 2015 de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) uitgebracht. Het doel van de NWA is om wetenschappelijke doorbraken te realiseren en maatschappelijke opgaven op te lossen op de 140 geclusterde vragen en de 25 NWA-routes. Omdat de NWA is opgesteld in een bottom-up proces met veel betrokkenen, zullen de resultaten en de antwoorden op de vragen worden teruggegeven aan de maatschappij. De NWA stimuleert samenwerkingsverbanden en interdisciplinair onderzoek. Dit gebeurt binnen de publieke kennisketen van hogescholen, universiteiten, NWO- en KNAW-instituten, universitaire medische centra, TO2-instellingen, planbureaus en Rijkskennisinstellingen, met maatschappelijke partners uit publieke en semipublieke sectoren en het bedrijfsleven. De 25 NWA-routes richten zich onder andere op klimaat, cybersecurity, circulaire economie, duurzaam voedsel, water, gezondheid, conflictbemiddeling en kansenongelijkheid. De Nationale Wetenschapsagenda zorgt waar mogelijk voor een sterke verbinding met departementale kennisagenda's en het topsectorenbeleid.

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

Naast de NWA zorgen ook de investeringen in sectorplannen (voor bèta- en techniekonderzoek en voor sociale wetenschappen en humaniora) voor meer focus en samenwerking die nodig is om de topositie van de Nederlandse wetenschap verder te versterken.

Ondanks dat Nederland geen koploper is in de budgetomvang voor O&I, bereikt het hoge wetenschappelijke prestaties. Dit zien we bijvoorbeeld terug in de positie van Nederlandse universiteiten in internationale rankings: alle universiteiten staan al jaren in de top 400 van de internationale rankings.

In de Wetenschapsbrief "Nieuwsgierig en betrokken – de waarde van wetenschap" (28 januari 2019) zijn de visie, ambities en beleidsprioriteiten voor de komende jaren uiteengezet. De ambities zijn:

*(1) Nederlandse wetenschap heeft mondiale impact.* Een sterk Nederlands stelsel met goede onderzoeksfaciliteiten verbetert de positie van onderzoekers om samen met top wetenschappers uit andere landen te werken aan mondiale uitdagingen. Er wordt daarom onder andere geïnvesteerd in onderzoeksinfrastructuren zoals de Square Kilometer Array (SKA) (30 mln. euro) en de ET-pathfinder (1 mln. euro) Daarnaast komt er een extra investering voor grootschalige wetenschappelijke onderzoek infrastructuur (eenmalig 30 mln. euro extra), middelen voor een nieuwe digitale onderzoek infrastructuur voor onder andere open science (20 mln. euro structureel), middelen voor sectorplannen in bèta en techniek en SSH (35 mln. euro per jaar vanaf 2018 oplopend tot 70 mln. euro structureel vanaf 2020) en het uitbreiden van praktijkgericht onderzoek (oplopend tot 25 mln. euro structureel vanaf 2020)

*(2) Wetenschap is verbonden met de samenleving.* Wetenschappers staan middenin de maatschappij en werken samen met maatschappelijke partijen en het bedrijfsleven. De betrokkenheid van de samenleving en kennisdeling naar de samenleving is van groot belang, ook om het vertrouwen in de

wetenschap hoog te houden en iedereen te betrekken bij het belang van onderzoek. Daarom heeft dit kabinet extra geïnvesteerd in de Nationale Wetenschapsagenda (oplopend tot 130 mln. euro, vanaf 2020 structureel). Ook is er een impuls gegeven voor het erkennen en waarderen van wetenschapscommunicatie bij onderzoekers (1,2 mln. euro incidenteel, 3 mln. euro structureel via de NWA) is open science in wetenschappelijk onderzoek een prioriteit voor het kabinet en wordt er hard gewerkt aan het bereiken van 100% open access.

(3) *Nederland is een kweekvijver en haven voor talent.* Om in de wereldtop te kunnen blijven moet optimaal gebruik gemaakt worden van al het talent in al haar diversiteit. Enerzijds worden er daarom afspraken gemaakt met het veld om tijdelijke contracten terug te dringen, en is het de ambitie om de manier van erkennen en waarderen van het wetenschappelijk personeel verandert. Ook wordt er 5 mln. euro extra structureel ingezet voor de Vernieuwingsimpuls voor meer vrouwen in de bètawetenschappen en om meer onderzoekers met een migratieachtergrond te stimuleren.

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

Voortgang realisatie nationale 2020 doelstelling O&O	Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen	Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
Nationale 2020-doelstelling: 2,5% van het bbp Realisatie 2018: 2,16% van het bbp	<b>Belangrijkste maatregelen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiering publieke kennisinstellingen</li> <li>• Fiscaal instrumentarium voor O&amp;I (WBSO, Innovatiebox)</li> <li>• Financieringsinstrumentarium</li> <li>• Toekomstfonds</li> <li>• Invest-NL</li> <li>• Matching en cofinanciering in het kader van Horizon 2020 en EFRO</li> <li>• PPS-toeslag (30% vanaf 2018)</li> <li>• MIT-regeling, in samenwerking met de regio's</li> <li>• SBIR</li> <li>• NWA-middelen</li> <li>• Versterken digitale infrastructuur</li> <li>• Vernieuwingsimpuls</li> <li>• Sectorplannen</li> <li>• Versterken praktijkgericht onderzoek</li> <li>• Investeringsinstrumentarium</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatregelen zijn hetzij rechtstreeks publieke O&amp;I-uitgaven, dan wel stimulering van private O&amp;I-uitgaven.</li> <li>• Doordat het kabinet de investeringen in O&amp;I vergroot, met een hefboom op private O&amp;I-investeringen kan de Nederlandse O&amp;O-intensiteit (vanaf 2018) blijven groeien.</li> <li>• Meer Nederlandse projecten in Horizon2020 en betere aansluiting op EU-onderzoek en innovatieprioriteiten, meer private inleg in publiek-private samenwerking zorgen voor hogere private O&amp;I-uitgaven, betere beschikbaarheid van risicokapitaal en meer valorisatie van kennis.</li> </ul>

### 4.3. Klimaatverandering en duurzame energievoorziening

---

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

Nederland heeft zich met het ondertekenen van het Klimaatakkoord van Parijs verplicht tot een sterke reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, om opwarming van de aarde tegen te gaan. Nederland kiest voor een realistische, ambitieuze en groene groeistrategie, die het streven naar economische groei en versterking van de concurrentiepositie combineert met het verbeteren van het milieu en gebruik maakt van initiatieven in de samenleving. Tegelijkertijd vindt het kabinet het belangrijk dat de energietransitie voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Uit een publicatie van de Europese Commissie uit januari 2020 blijkt dat Nederland het laagste percentage huishoudens kent dat moeite heeft met het betalen van de energierekening (1,5%, tegen een gemiddelde van 7%). In 2013 heeft het kabinet met meer dan 40 partijen – waaronder de 36 grootste gemeenten van Nederland - het Energieakkoord voor duurzame groei gesloten onder de overkoepelende coördinatie van de Sociaal-Economische Raad. Vier van de afgesproken ambities dragen bij aan de Europese doelen voor klimaatverandering en duurzame energievoorziening:

- Een besparing van het finale energieverbruik met gemiddeld 1,5% per jaar;
- 100 Petajoule aan extra energiebesparing in het finale energieverbruik per 2020<sup>29</sup>;
- een toename van het aandeel van hernieuwbare energie naar 14 % in 2020;
- een verdere stijging van het aandeel hernieuwbare energie naar 16% in 2023.

Het Energieakkoord leidt tot werkgelegenheidskansen in bijvoorbeeld de bouw- en installatiesector door energiebesparing en decentrale energieopwekking. Daarnaast zal de groeiende vraag naar schone energietechnologieën en –diensten nieuwe werkgelegenheid scheppen in de Nederlandse groene industriesector (CleanTech).

Ten aanzien van de reductie van broeikasgassen geldt voor Nederland een verplichtend nationaal doel vanuit Europa voor de zogenoemde niet-ETS sectoren van 16% in 2020 ten opzichte van 2005. Dit doel wordt conform de Nationale Energieverkenning ruimschoots gehaald. Voor de bedrijven die onder het Europese emissiehandelssysteem ETS vallen, geldt louter een overkoepelend Europees doel. Dit Europese doel voor ETS wordt per definitie gerealiseerd via het daarmee samenhangende uitstootplafond.

Volgens de KEV 2019 is het onwaarschijnlijk dat Nederland het doel van een aandeel van 14% hernieuwbare energie in 2020 zal halen. Het PBL raamt in de KEV 2019 een aandeel van 11,4% (bandbreedte van 10% tot 12%). Vertraging in de vergunningverleningsprocedures en beperkt maatschappelijk draagvlak zorgen er volgens de KEV 2019 voor dat de realisatie van windenergie op land achterblijft bij het gestelde doel. Om deze problemen te verkleinen is ingezet op omgevingsmanagement en bestaat de mogelijkheid om een gebiedscoördinator aan te stellen. Daar staat een zeer succesvolle uitrol van wind-op-zee-projecten tegenover met een sterk kostenreducerend tendersysteem. Deze windparken worden vanaf 2020 gebouwd en leveren een sterke bijdrage aan de snelle groei van het aandeel hernieuwbare energie van Nederland de komende jaren.

De Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE+) blijft het belangrijkste instrument om de hernieuwbare energiedoelen te halen. Met de SDE+ stimuleert het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de ontwikkeling van een duurzame energievoorziening in Nederland. De SDE+ heeft in 2019 weer een belangrijke bijdrage geleverd aan het behalen van de doelen. In totaal is voor 10 mld. euro aan subsidies voor hernieuwbare energieprojecten beschikbaar gesteld. Het budget is over twee openstellingsrondes verdeeld. Dit heeft de mogelijkheid tot bijsturing vergroot en zorgt voor meer indieningsmogelijkheden voor projecten, wat de doorlooptijd van projecten ten goede komt.

---

<sup>29</sup> Met 100 PJ aan energiebesparing wordt ruimschoots voldaan aan de Europese doelstelling van 1,5%, zoals gesteld in de Energie-efficiëntie Richtlijn 2012/12/EU.

Verdere intensivering van het beleid is vormgegeven door middel van een regeling voor kleinschalige hernieuwbare warmteopties die vanaf 1 januari 2016 is geopend. Omdat voor deze opties nog geen overheidsinstrumentarium bestond en er wel een belangrijke bijdrage aan de hernieuwbare energiedoelstelling in is te behalen, is hiervoor de Investeringsubsidie duurzame energie (ISDE) in het leven geroepen met momenteel een jaarlijks budget van 100 mln. euro. Verder worden ook op andere terreinen zoals monomestvergistings, geothermie en hernieuwbare energieproductie bij sportaccommodaties, op scholen en op Rijksdaken en -gronden slagen gemaakt om deze elementen een bijdrage te laten leveren aan het bereiken van het hernieuwbare energiedoel.

Dankzij de combinatie van maatregelen en stimuleringsinstrumenten als de SDE+-regeling en het beleid voor windenergie op zee stijgt de productie van hernieuwbare energie tussen 2017 en 2020 met ruim 70% van 140 PJ naar een verwachte 239 PJ. De sterke economische groei van de afgelopen jaren heeft als neveneffect dat het bruto finaal energieverbruik in Nederland hoger uitvalt dan eerder gedacht. Een ander deel van het tekort ten opzichte van de 14%-doelstelling wordt verklaard door vertraging in een aantal grote hernieuwbare energieprojecten. Hierdoor wordt een deel van de stijging in de hernieuwbare productie pas na 2020 gerealiseerd. De afgelopen jaren zijn er na ramingen van tekorten aanvullende plannen gemaakt die tot extra hernieuwbare productie leidden. Zo is op 1 november 2019 nog een aanvullend maatregelenpakket aangekondigd met onder andere een extra ronde voor de SDE+ in het voorjaar van 2020 met een budget van 4 mld. euro. Ondanks de voortdurende inspanningen lijkt de kans klein dat Nederland de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 kan realiseren. Positief is wel dat er nog vele projecten in de pijplijn zitten en met aanvullende maatregelen bovenop het Energieakkoord en de afspraken uit het Klimaatakkoord worden grote stappen gezet om de vertraging in te lopen. Hiermee is de verwachting dat Nederland in 2030 ruimschoots zal voldoen aan de nationale bijdrage aan de Europese ambitie van ten minste 27% hernieuwbare energie.

Nederland ligt ruimschoots op koers om de doelstelling uit de Europese richtlijn voor energie-efficiëntie te behalen. Uit de KEV 2019 blijkt ook dat EU-doel voor energiebesparing voor 2020 (artikel 7 EED) wordt gerealiseerd. Het nationale doel van 100 PJ in 2020 ligt volgens de KEV weliswaar binnen de bandbreedte, maar de verwachting van de KEV 2019 is dat deze niet wordt gerealiseerd. De realisatie is vooral afhankelijk van het effect van met name de intensivering van de handhaving van de energiebesparingsverplichting in de Wet milieubeheer. De inschatting is dat het effect van deze intensivering deels na 2020 effect zal hebben, waardoor het doel later gerealiseerd wordt.

#### *Nationale ambities voor de periode na 2020*

In het regeerakkoord van kabinet Rutte-III is beleid aangekondigd voor de verdere klimaat- en energietransitie richting 2030 en 2050. Het kabinet streeft naar een reductie van broeikasgassen van 49% in 2030 ten opzichte van 1990 en gaat met deze ambitie verder dan het Europese doel in 2030 van 40%. Daarbij zet het kabinet primair in op een enkel doel voor broeikasgasreductie. Hiermee beoogt het kabinet de reductie van broeikasgassen tegen de laagste kosten te realiseren door in te zetten op de meest kosteneffectieve opties.

Dit nieuwe beleid is in een afgesloten Klimaatakkoord geformuleerd waarbij ook aandacht is voor de benodigde bijdrage van de ETS-sector aan de klimaat- en energietransitie. Daarnaast is een Klimaatwet aangenomen waarin de doelen voor 2030 en 2050 wettelijk worden verankerd.

Een belangrijk instrument voor financiering van de realisatie van het Klimaatakkoord is de SDE++. Het bestaande stimuleringsbeleid voor hernieuwbare energie, de stimuleringsregeling duurzame energie (SDE+), wordt verbreed vanaf de tweede helft van 2020. Daarmee wordt vanaf dat moment naast productie van hernieuwbare energie ook de reductie van broeikasgasuitstoot gestimuleerd. Dit instrument dient ertoe om, samen met andere beleidsmaatregelen, de transitie naar een CO<sub>2</sub>-arme samenleving op een kosteneffectieve wijze te realiseren.

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



<b>Voortgang realisatie nationale 2020 doelstellingen klimaat en energie</b>	<b>Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen</b>	<b>Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)</b>
<p>Nationale 2020-doelstelling: 16% broeikasgasreductie in de niet-ETS sector.</p> <p>Realisatie 2015: 16,5% broeikasgasreductie in de niet-ETS sector.</p>	<p>Belangrijkste maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zuiniger wagenpark.</li> <li>• Energiebesparing in gebouwde omgeving.</li> <li>• Meer gebruik hernieuwbare energie in de glastuinbouw.</li> </ul>	<p>Het vastgestelde en voorgenomen beleid draagt eraan bij dat naar verwachting de emissies in de niet-ETS-sectoren tussen 2013 en 2020 verder dalen met 20% in 2020 t.o.v. 2005.</p>
<p>Nationale 2020-doelstelling: 14% hernieuwbare energieopwekking</p> <p>Realisatie 2018: 7,4% hernieuwbare energieopwekking</p> <p>Raming 2020: 11,4%</p> <p>Raming 2023: 16,1%</p> <p>Raming 2030: 30-32%</p>	<p>Belangrijkste maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijkse openstelling SDE+-regeling.</li> <li>• Stimulering kleine warmteopties door middel van ISDE-regeling.</li> <li>• Uitrol wind op zee, tendersysteem.</li> <li>• Verlaagd tarief lokale energieopwekking.</li> <li>• Afspraken provincies voor realisatie 6000 MW wind op land.</li> </ul>	<p>Dankzij de combinatie van maatregelen en stimuleringsinstrumenten als de SDE+-regeling en het beleid voor windenergie op zee stijgt de productie van hernieuwbare energie tussen 2017 en 2020 met ruim 70% van 140 PJ naar een verwachte 239 PJ. De sterke economische groei van de afgelopen jaren leidt tot een hoger bruto finaal energieverbruik in Nederland dan eerder gedacht. Ook is er vertraging in een aantal grote hernieuwbare energieprojecten. Hierdoor wordt een deel van de stijging in de hernieuwbare productie pas na 2020 gerealiseerd. De afgelopen jaren zijn er aanvullende maatregelen genomen die tot extra hernieuwbare productie leidden. Ondanks de voortdurende inspanningen lijkt de kans klein dat Nederland de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 realiseert. Positief is wel dat er nog vele projecten in de pijplijn zitten en met aanvullende maatregelen bovenop het Energieakkoord en de afspraken uit het Klimaatakkoord worden grote stappen gezet om de vertraging in te lopen. Hiermee is de verwachting dat Nederland in 2030 ruimschoots zal voldoen aan de nationale bijdrage aan de Europese ambitie van ten minste 27% hernieuwbare energie.</p>
<p>Nationale 2020-doelstelling: 1,5% energie-efficiency per jaar.</p> <p>Realisatie 2016: 1,5% energie-efficiency gemiddeld per jaar (2005-2016).</p>	<p>Belangrijkste maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering van maatregelen uit het Energieakkoord, onder andere de stimuleringsregeling energieprestatie huursector en koopsector.</li> <li>• Europese emissie-eisen en nationale stimulering van zuinige auto's hebben een positief effect op de transport sector verkeer en vervoer.</li> <li>• Voorgenomen beleid in de dienstensector, industrie en agrosector leidt tot een toename van de energiebesparing.</li> </ul>	<p>Uit de KEV 2019 blijkt dat het energiebesparingstempo mede door maatregelen uit het Energieakkoord fors toeneemt tot 1,5% per jaar. De Europese energie-efficiency doelstelling wordt, ook zonder intensivering, naar verwachting ruimschoots gehaald als rekening wordt gehouden met zowel bestaand als voorgenomen beleid.</p>

## 4.4. Onderwijs

---

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

Het percentage hoger opgeleiden ligt in Nederland redelijk stabiel boven de Europese doelstelling van ten minste 40%. In 2017 was het percentage hoger opgeleiden van de groep 30-35 jarigen 48%. Ook met het aantal voortijdig schoolverlaters onder 18-24 jarigen voldoet Nederland reeds aan de Europese doelstelling van maximaal 10%. Nederland had zichzelf een steviger ambitie opgelegd om het aantal voortijdig schoolverlaters in 2020 terug te brengen tot 8%. Nederland heeft deze ambitie inmiddels gehaald: in 2018 beschikte volgens Eurostat (mei 2019) 7.3% van de jongeren tussen de 18 en 24 jaar niet over een startkwalificatie.

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

#### *Hoger onderwijs*

In Nederland ligt de focus de laatste jaren sterker op de kwaliteitsverbetering en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs dan op het verhogen van het percentage hoger opgeleiden – dat immers al 48 procent bedraagt. In april 2018 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) met de Vereniging Hogescholen, de VSNU en de studentenorganisaties ISO en LSVb het akkoord 'Investeren in Onderwijskwaliteit, Kwaliteitsafspraken 2019-2024' gesloten<sup>30</sup>. In dit akkoord is een systeem van kwaliteitsafspraken vastgelegd voor de periode 2019-2024. Via de kwaliteitsafspraken worden de middelen die sinds 2018 vrijkomen door de invoering van het studievoorschot geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs. Een belangrijk uitgangspunt van de kwaliteitsafspraken is dat op instellingen zelf, in het gesprek tussen bestuurders, docenten, studenten en andere relevante betrokkenen, het beste kan worden bepaald waar extra investeringen het hardst nodig zijn. Instellingen bepalen zelf hun inzet op zes landelijke thema's: onderwijsintensiteit, studentbegeleiding, studiesucces, onderwijsdifferentiatie, onderwijsfaciliteiten en docentkwaliteit. Sinds 2019 is dit systeem van kwaliteitsafspraken in werking getreden en hebben instellingen met hun onderwijsgemeenschap plannen gemaakt, zijn de eerste plannen beoordeeld en zijn instellingen aan de slag gegaan met de uitvoering daarvan.

In december 2019 heeft OCW de Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek 'Houdbaar voor de toekomst'<sup>31</sup> uitgebracht. Ambitie is om het hoger onderwijs en onderzoek hoogwaardig en toegankelijk te houden door méér samenwerking en minder concurrentie. Tegen deze achtergrond worden in de agenda vier ambities uitgewerkt: toegankelijker hoger onderwijs en groter studentsucces, flexibel hoger onderwijs, betere aansluiting op de arbeidsmarkt en samenleving en tot slot regionale verankering en internationale samenwerking. Daarnaast versterkt OCW de strategische dialoog met individuele instellingen, door met hen het gesprek te voeren over de onderscheidende keuzes die instellingen maken op het gebied van onderzoeks- en onderwijszwaartepunten.

#### *Voortijdig schoolverlaten*

Om meer jongeren een beter toekomstperspectief te bieden gaat het ministerie van OCW de komende jaren door opnieuw door met de succesvolle elementen van "Aanval op Schooluitval". In 2016 zijn alle 39 RMC-regio's gestart met de huidige vierjarige plannen die maatregelen bevatten om de schooluitval tegen te gaan en de juiste begeleiding te bieden aan jongeren in een kwetsbare positie. In 2020 worden de regionale plannen met maatregelen voorbereid voor een nieuwe vierjarige ronde vanaf 2020. De aanpak van voortijdig schoolverlaten en het bieden van een regionaal vangnet voor jongeren is inmiddels wel een wettelijke taak (per 1 januari 2019). Het betrekken van meer partijen in de regionale samenwerking wordt verder gestimuleerd, ondersteund door een wettelijke verplichting, waaronder partijen uit het arbeidsmarktdomein en het zorgdomein. Ook worden regio's gevraagd om – naast de ambitie in het voorkomen van schooluitval- regionale doelstellingen te formuleren op twee vlakken. Enerzijds om ervoor te zorgen dat méér voortijdig schoolverlaters binnen een jaar weer terug in het onderwijs zijn. Anderzijds om, als onderwijs (tijdelijk) geen optie is, ervoor te zorgen dat méér voortijdig schoolverlaters binnen een jaar aan het werk zijn. Om de vervolgaanpak te ondersteunen,

---

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2017/18, 31288, nr. 621.

<sup>31</sup> Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek, Houdbaar voor de toekomst, Den Haag, december 2019.

biedt het ministerie van OCW passende financiering. In totaal is er jaarlijks circa 140 mln. euro (waarvan 40 mln. euro via de Kwaliteitsafspraken mbo) beschikbaar voor de gezamenlijke aanpak van voortijdig schoolverlaten en het beleid rond jongeren in een kwetsbare positie. Scholen in vo en mbo en gemeenten bepalen samen hoe zij het regionale budget willen inzetten. Daarbij betrekken ze het praktijkonderwijs en speciaal onderwijs én partijen uit het arbeidsmarktdomein en zorgdomein. In 2016 zijn alle 39 RMC-regio's gestart met de huidige vierjarige plannen die maatregelen bevatten om de schooluitval tegen te gaan en de juiste begeleiding te bieden aan jongeren in een kwetsbare positie.

**Tabel 9.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020)-maatregelen

<b>Voortgang realisatie nationale doelstellingen onderwijs</b>	<b>Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen</b>	<b>Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)</b>
Nationale EU-2020doelstelling: >40% 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding.  Realisatie 2016: 45% 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding.	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering van de Strategische Agenda voor Hoger onderwijs en Onderzoek.</li> </ul>	Het aandeel 30-34-jarigen met een tertiaire opleiding blijft stabiel boven de 40%.
Nationale EU-2020 doelstelling: <8% voortijdig schoolverlaters.  Realisatie 2018: 7,3% voortijdig schoolverlaters.	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoeren van de vervolgaanpak voortijdig schoolverlaten.</li> <li>• Voorbereiding start nieuwe vierjarige ronde vanaf 2020, opstellen nieuwe regionale plannen met maatregelen.</li> </ul>	Het aantal voortijdig schoolverlaters zal in 2020 maximaal 8% bedragen.

## 4.5. Armoede en bestrijding sociale uitsluiting

Nederland heeft zich ten doel gesteld het aantal personen (0 t/m 64 jaar) in een huishouden met een lage werkintensiteit ("jobless huishoudens") te verminderen met 100 duizend personen in 2020 (startpunt 2008). De leeftijd in de nationale definitie gaat uit van 18-64 jaar. Op Europees niveau gaat deze uit van 0-59 jaar.<sup>32</sup> Op basis van de Nederlandse indicator die wordt gebruikt bij de EU 2020-armoededoelstelling blijkt dat het percentage van personen in een huishouden met een lage werkintensiteit in 2018 is afgenomen ten opzichte van 2017. Er is een daling waarneembaar van 1%-punt.<sup>33</sup> In aantallen komt dit neer op een daling van 153.000 personen (zie tabel 10). Ten opzichte van 2008 is er sprake van een daling van 250.000 personen.

**Tabel 10.** Personen in een huishouden met een lage werkintensiteit

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personen in een huishouden met een lage werkintensiteit in NL (18-64 jaar), x 1000	1.613	1.641	1.595	1.678	1.635	1.624	1.680	1.653	1.562	1.516	1.363

Bron: CBS maatwerkcijfers

Binnen de huishoudens met een lage werkintensiteit zijn alleenstaanden oververtegenwoordigd (27,1%) en eenoudergezinnen. 27,4% van de eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen kent een lage werkintensiteit, tegenover 23,5% van de eenoudergezinnen met in ieder geval één meerderjarig kind.

Sinds 2014 komt de afname van het aantal personen in huishoudens met een lage werkintensiteit overeen met de dalende trend van het risico op armoede in Nederland (CBS, Statline). In de periode 2014-2017 is een daling zichtbaar van het aantal personen dat een inkomen heeft tot de lage inkomensgrens en daarmee een risico op armoede heeft. In 2018 stagneerde deze daling en bleef het percentage huishoudens met een inkomen tot de lage-inkomens grens 6,3%.<sup>34</sup> Ook het percentage huishoudens dat vier jaar of langer rond moest komen van een laag inkomen bleef gelijk aan het niveau in 2017 (2,5%).

Het aandeel personen met een risico op armoede en uitsluiting is in de Europese Unie tussen 2017 en 2018 afgenomen van 22,4% naar 21,9%. Dit blijkt uit de 'At Risk of Poverty and Social Exclusion' (AROPE-)indicator<sup>35</sup>. In Nederland daalde het aandeel personen met een risico op armoede en sociale uitsluiting in 2018 weer naar het niveau van 2016; 16,7%. Het risico op armoede en sociale uitsluiting ligt hiermee in Nederland nog altijd aanzienlijk lager dan het EU-gemiddelde. In 2017 is alleen in Tsjechië, Slovenië en Finland de kans op armoede en sociale uitsluiting kleiner.

**Tabel 11.** Personen met een risico op armoede of sociale exclusie

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Europese Unie 28*	23,7%	23,3%	23,8%	24,3%	24,8%	24,6%	24,4%	23,8%	23,5%	22,4%	21,9%
Nederland	14,9%	15,1%	15,1%	15,7%	15,0%	15,9%	16,5%	16,4%	16,7%	17,0%	16,7%

\*EU27 voor 2008 en 2009, Bron: Eurostat

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

Het kabinet zet in lijn met het regeerakkoord stevig in op de aanpak van armoede en schulden. Het kabinet is voorstander van een integrale aanpak van armoede. Dit betekent dat iedere situatie vanuit een breed perspectief wordt bekeken: van een gebrek aan inkomen tot sociale uitsluiting. Het betekent ook dat er wordt gekeken naar de rol en impact van verschillende domeinen op armoede, zoals werk, zorg, huisvesting en onderwijs. Het armoedebeleid is decentraal georganiseerd. Hierdoor

<sup>32</sup> Volgens de gegevens van Eurostat, waardoor bijvoorbeeld ook studenten zijn meegeteld.

<sup>33</sup> Omdat de nationale EU2020-doelstelling betrekking heeft op de leeftijdsgroep t/m 64 jaar, is er geen op deze doelstelling gerichte data beschikbaar over de groep 65+, ondanks dat de pensioenleeftijd is verhoogd.

<sup>34</sup> <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83843NED/table?ts=1547812711416>

<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020\\_50/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en)

kan het dichtbij de burger worden vormgegeven en maatwerk worden geboden. Het interdepartementale en interbestuurlijke programma sociaal domein wil deze integraliteit van lokaal beleid in het sociaal domein versterken. Dit programma richt zich daarbij op het opsporen en wegnemen van barrières die concrete oplossingen voor complexe situaties van burgers in de weg staan.

Bij de aanpak van armoede heeft het kabinet bijzondere aandacht voor de positie van kinderen. Elk kind in Nederland moet mee kunnen doen, omdat dit zijn of haar kansen in het verdere leven aanzienlijk vergroot. Om dit te bereiken is in 2017 100 mln. euro structureel beschikbaar gesteld aan gemeenten en aan een aantal maatschappelijke organisaties voor kinderen in armoede. Daarbij geldt de afspraak dat het geld in natura bij kinderen terecht komt.<sup>36</sup> Van de 100 mln. euro gaat 85 mln. euro naar gemeenten. Over de inzet van deze middelen zijn bestuurlijke afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Deze zijn in 2018 geëvalueerd. Gemeenten hebben in 2017 positieve stappen gezet om de ambities uit de bestuurlijke afspraken te realiseren. Zo bieden 9 van de 10 gemeenten nu voorzieningen in natura aan, zijn de extra middelen uit de 85 mln. euro voor het merendeel besteed aan beleid op het terrein van kinderen in armoede en zijn er meer kinderen in armoede bereikt dan in het jaar ervoor. De ambities van de bestuurlijke afspraken met de VNG zijn nog niet bij alle gemeenten gerealiseerd. Verbetering is met name nodig bij het bereik van de doelgroep en het verkrijgen van inzicht in de besteding van de middelen. Voor de zomer van 2020 volgden de resultaten van een extra tussenevaluatie.

Vier maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor het laten meedoen van kinderen in armoede ontvangen gezamenlijk 10 mln. euro. Voor de inzet van middelen is als voorwaarde gesteld dat de inzet additioneel is aan hun reguliere activiteiten en dat de partijen onderling en met gemeenten samenwerken. In 2017 hebben de organisaties met de extra middelen meer kinderen weten te bereiken en hebben ze de samenwerking op zowel landelijk als lokaal niveau verstevigd. De inzet van de vier partijen zal meegenomen worden in een bredere evaluatie van de inzet van diverse kinderarmoedemiddelen in 2021. In 2019 is er 4 mln. euro additioneel vrijgemaakt om een extra impuls te geven aan het samenwerkingsverband. In 2020 zijn de vier partijen met een campagne van start gegaan om mensen te wijzen op de mogelijkheden voor ondersteuning aan kinderen die opgroeien in armoede. Tevens hebben zij de portal [samenvoorallekinderen.nl](http://samenvoorallekinderen.nl) ontwikkeld. Deze portal fungeert als gezamenlijk aanvraagstelsel van de partijen. Ouders en intermediairs kunnen op dit platform één brede aanvraag indienen voor ondersteuning. De portal geeft ook informatie over gemeentelijke voorzieningen.

Naast de inzet op het maatschappelijk mee laten doen van kinderen in armoede, zet het kabinet in op het aanpakken van de (structurele) oorzaken van deze armoede. De inzet van het kabinet is om armoede te voorkomen door meer mensen aan het werk te helpen, werk meer te laten lonen, het verbeteren van de inkomenspositie van gezinnen met kinderen en door de brede schuldenaanpak. In het regeerakkoord is daarom 80 mln. euro extra beschikbaar gesteld voor armoede en schulden, waarvan 72 mln. euro voor gemeenten, onder andere voor het versterken van de lokale regiefunctie van het armoedebeleid.

In maart 2017 gaf de SER in haar advies 'Opgroeien zonder armoede' de aanbeveling voor een ambitieuze concrete kwantitatieve reductiedoelstelling voor armoede onder kinderen. In haar rapport 'Alle Kinderen Kansrijk' (2018) onderschrijft de Kinderombudsman deze aanbeveling. Ook in de Tweede en Eerste Kamer zijn moties aangenomen over een reductiedoelstelling kinderen in armoede<sup>37</sup>. Het kabinet heeft in samenwerking met de VNG aan de hand van vier ambities invulling gegeven aan de reductiedoelstelling. Deze ambities zijn kwantitatief en kwalitatief van aard en richten zich op het gemeentelijke armoedebeleid en het rijksbeleid:

1. Alle kinderen in armoede kunnen meedoen.

---

<sup>36</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 24 515 , nr. 378.

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

<sup>37</sup> Kamerstukken II 2016/17, 24515 nr. 391; Kamerstukken II 2016/17, 24515 nr. 405; Kamerstukken I 2017/18, 34775 D

2. Inzet op daling van het aantal huishoudens met kinderen met een laag inkomen.
3. Periodiek kwalitatief inzicht in kansarmoede onder kinderen.
4. Het in beeld brengen van goede voorbeelden van de aanpak van armoede onder kinderen.

Periodiek zal de voortgang op de vier ambities in beeld worden gebracht. Binnen deze vier ambities zal specifiek aandacht besteed worden aan werkende ouders met een laag inkomen.

In lijn met ambitie 2 zet het kabinet zich via verschillende wegen in op het terugdringen van armoede binnen gezinnen. Dit kabinet ondersteunt daarnaast de koopkracht van minima en middeninkomens door het verlagen van lasten. Om gezinnen met lage inkomens te ondersteunen steekt het kabinet tijdens deze kabinetsperiode 1 mld. euro in de kinderbijslag, de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget. Daarbij verhoogt het kabinet de algemene heffingskorting en de arbeidskorting, waardoor werkenden meer van hun loon overhouden (terugdringen van de armoedeval) en uitkeringsgerechtigden een hogere netto-uitkering krijgen. In 2020 zullen de maximale algemene heffingskorting en arbeidskorting nog verder omhoog gaan. Hiervan profiteren met name de middeninkomens. Specifiek voor personen met lage inkomens zal de zorgtoeslag verhoogd worden en vervalt de harde afbouwgrens in de huurtoeslag.

Daarnaast blijft het kabinet zich inspannen om meer mensen de weg te laten vinden naar de arbeidsmarkt. Met het Breed offensief en het project Simpel Switchen worden op diverse fronten acties ondernomen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen om aan het werk te komen en te blijven. Ook investeert het kabinet bijvoorbeeld in het versterken van de positie van zzp'ers en mensen met een flexcontract. Met het programma VIA werkt het kabinet ook aan het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van nieuwkomers. Bovendien ontwikkelt het kabinet breder arbeidsmarktbeleid dat ook bij zal dragen aan de participatie van deze groep, zoals het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie. Het kabinet hecht veel waarde aan deze initiatieven, omdat voor de meeste mensen werk de beste weg uit de armoede is. Er zijn echter ook mensen die een betaalde baan hebben, maar toch moeten rondkomen van een laag inkomen. Minister Koolmees heeft de SER gevraagd om een verkenning uit te voeren naar deze groep werkende armen, en de beperkingen die zij ervaren om voldoende inkomsten te genereren. De verkenning wordt in het voorjaar van 2020 verwacht.

Met verschillende departementen, gemeenten, overheidsorganisaties en private partijen wordt gezamenlijk met de brede schuldenaanpak tevens ingezet op het terugdringen van het aantal mensen met problematische schulden, en een effectievere hulpverlening aan schuldenaren. In de brede schuldenaanpak zijn naast de maatregelen op het terrein van schulden uit het regeerakkoord ook (bestaande) maatregelen van de verschillende departementen en initiatieven uit het veld opgenomen. Voor de zomer ontvangt de Kamer een voortgangsbrief over de brede schuldenaanpak.

**Tabel 12.** Beschrijving van de belangrijkste (EU 2020)-maatregelen

<b>Voortgang realisatie nationale doelstelling armoede en bestrijding sociale uitsluiting</b>	<b>Stand van zaken van maatregelen gericht op de doelstellingen</b>	<b>Voorspelde impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)</b>
Nationale EU-doelstelling: 100 duizend minder personen in "jobless huishoudens" dan in 2008.  Realisatie 2018: 250 duizend minder personen in "jobless huishoudens" dan in 2008.	Belangrijkste maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiële prikkels voor werkgevers om mensen in dienst te nemen.</li> <li>• Bieden van betere bescherming tegen schijnconstructies zzp'ers.</li> <li>• Intensievere begeleiding voor specifieke groepen werklozen.</li> <li>• Simple Switchen en Breed Offensief om mensen aan het werk te krijgen en houden.</li> <li>• Experimenteren binnen de Participatiewet mogelijk maken.</li> <li>• Citydeals – oplossingen t.b.v. integraal maatwerk binnen sociaal domein.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbeterde bestaanszekerheid waardoor minder mensen in armoede of schulden vervallen.</li> <li>• Verbeterde arbeidsmarktwerking, meer mensen aan het werk met werkzekerheid.</li> <li>• Versterking van samenwerking tussen publieke- en private partijen, wat resulteert in een breder en effectiever bereik van doelgroepen.</li> <li>• Meer kennis over effectiviteit van financiële prikkels en arbeids- en re-integratieverplichtingen om uitstroom naar werk vanuit de Participatiewet te realiseren.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afspraken met gemeenten om armoedeval te verkleinen.</li> <li>• Brede schuldenaanpak.</li> <li>• Structureel €100 mln extra voor kinderen in armoede (vanaf 2017).</li> <li>• Tijdelijke extra middelen voor het bestrijden van armoede en schulden, specifiek onder kinderen (in totaal €80 mln voor de periode 2018-2020).</li> <li>• Een impuls van €4 mln voor de vier samenwerkende armoedepartijen.</li> <li>• 4 Ambities kinderarmoede met kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdergaande vernieuwing in het sociaal domein door integrale alternatieve arrangementen te ontwikkelen op het gebied van o.a. wonen, werk en inkomen, zorg, jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning. Het accent ligt op de meest kwetsbare huishoudens. Het betreft mensen die vaak zijn aangewezen op meerdere vormen van ondersteuning en gebaat zijn bij een integrale aanpak.</li> <li>• Meer effectieve, efficiënte en duurzame bestrijding door integrale aanpak van armoede en schulden.</li> <li>• Specifieke investering in kinderen in armoede om sociale uitsluiting en toekomstige achterstand te voorkomen.</li> </ul>
--	---	---

## 4.6. Sustainable development goals

In september 2015 verbonden regeringsleiders van 193 landen, waaronder Nederland, zich aan de Sustainable Development Goals (SDG's): de agenda voor duurzame ontwikkeling die loopt tot 2030. In 2019 heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de Monitor Brede Welvaart en de meting van de voortgang op de SDG's geïntegreerd in één Monitor, vanwege overlap tussen beide metingen. De Monitor toont de welvaart hier en nu (kwaliteit van leven), later (kapitaalvoorraden voor latere generaties: sociaal, natuurlijk, economisch en menselijk) en elders (grensoverschrijdende impacts): de drie dimensies die van belang zijn voor een duurzame ontwikkeling. De integratie vult de officiële SDG-indicatoren aan met relevante indicatoren uit de systematiek van brede welvaart: SDGplus.

Tabel 13 uit de Monitor 2019 toont de trends van de indicatoren voor de SDGplus-thema's en de positie van Nederland in vergelijking met andere EU-landen. Uit de Monitor blijkt dat de kwaliteit van leven in Nederland hoog is i.v.m. andere EU-landen en op veel aspecten een stijgende ontwikkeling kent. Dit is terug te zien aan de goede scores op SDG 1 (geen armoede), SDG 4 (onderwijs), SDG 8 (economie en fatsoenlijke banen), SDG 9 (industrie, innovatie en infrastructuur), SDG 16 (vrede, justitie en publieke diensten) en SDG 17 (samenwerken om de doelstellingen te bereiken).

Op het gebied van arbeid en vrije tijd is een gemengd beeld: de netto arbeidsparticipatie is hoog en gestegen in het laatste jaar, maar de tevredenheid met vrije tijd daalt en het tijdverlies door files en vertraging vertoont een stijgende trend. Op het gebied van gezondheid (SDG 3) is te zien dat het percentage mensen met overgewicht stijgt en de gezonde levensverwachting van vrouwen in Nederland relatief laag is. Op het gebied van milieu en biodiversiteit, SDG 14 (leven in het water) en SDG 15 (land), zijn zowel positieve als negatieve ontwikkelingen te zien. Zo stijgt het percentage beheerd natuurgebied in Nederland, verbetert de kwaliteit van het zwemwater en daalt de stedelijke blootstelling aan fijnstof de laatste jaren trendmatig. Deze laatste indicator is echter in 2018 licht toegenomen. De aantallen en biodiversiteit van vogels neemt af, evenals de fauna in de Noordzee. Een grote uitdaging ligt op het gebied van duurzame energie (SDG 7) en klimaat (SDG 13), waar op verschillende indicatoren wel vooruitgang wordt geboekt.

**Tabel 13.** Trends in Nederland van de 17 SDGplus-doelstellingen en positie van Nederland binnen de EU

SDG	NL trends 17 SDGplus-doelstellingen (procentueel aandeel in het totale aantal gemeten indicatoren)			Positie NL binnen EU
	Positief	Neutraal	Negatief	
<b>1. Geen armoede</b>	11	67	22	Voorloper
<b>2. Geen honger</b>	62	23	15	Neutraal
<b>3. Goede gezondheid en welzijn</b>	13	54	33	Neutraal
<b>4. Kwaliteitsonderwijs</b>	42	41	17	Neutraal
<b>5. Gendergelijkheid</b>	46	46	8	Neutraal
<b>6. Schoon water en sanitair</b>	67	33	0	Neutraal
<b>7. Betaalbare en duurzame energie</b>	70	0	30	Achterloper
<b>8. Waardig werk en economische groei:</b>				
8.1 Economie en productiefactoren	50	43	7	Neutraal
8.2 Arbeid en vrije tijd	40	47	13	Neutraal
<b>9. Industrie, innovatie en infrastructuur:</b>				
9.1 Infrastructuur en mobiliteit	20	53	27	Neutraal
9.2 Duurzame bedrijvigheid	25	75	0	Neutraal
9.3 Kennis en innovatie	57	43	0	Voorloper
<b>10. Ongelijkheid verminderen:</b>				
10.1 Sociale samenhang en ongelijkheid	8	61	31	Voorloper
10.2 Financiële houdbaarheid	21	50	29	Neutraal
<b>11. Duurzame steden en gemeenschappen:</b>				
11.1 Wonen	21	43	36	Neutraal
11.2 Leefomgeving	40	30	30	Neutraal
<b>12. Verantwoorde consumptie en productie</b>	31	61	8	Neutraal
<b>13. Klimaatactie</b>	29	57	14	Achterloper
<b>14. Leven in het water</b>	0	75	25	Achterloper
<b>15. Leven op het land</b>	10	40	50	Achterloper
<b>16. Vrede justitie en sterke publieke diensten:</b>				
16.1 Veiligheid en vrede	46	46	8	Neutraal
16.2 Instituties	50	12	38	Voorloper
<b>17. Partnerschap om doelstellingen te bereiken</b>	0	100	0	Voorloper



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

---

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

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

### *Verhogen van de arbeidsparticipatie*

Het ESF draagt onder andere bij aan de EU-2020 doelstelling voor verhoging van de arbeidsparticipatie door enerzijds onbenut arbeidspotentieel in het arbeidsproces op te nemen via actieve re-integratie (actieve inclusie), en anderzijds door voortijdige uitval uit het arbeidsproces te voorkomen en langer doorwerken te stimuleren (duurzame inzetbaarheid). Ondanks de economische groei en de toegenomen krapte op de arbeidsmarkt is gebleken dat bepaalde groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt - mensen met een arbeidsbeperking, statushouders, langdurig werklozen en kwetsbare jongeren - aan de kant blijven staan en een groter risico lopen op armoede. Door met de inzet van het ESF te focussen op de ondersteuning van deze kwetsbare groepen in de 35 arbeidsmarktregio's, kan Nederland bijdragen aan het behalen van de Europa 2020-doelstellingen. Voor actieve inclusie is deze programmaperiode een ESF-budget beschikbaar van 363 mln. euro. Het grootste deel van dit budget is al gecommiteerd en de doelstellingen met betrekking tot het aantal te bereiken deelnemers is behaald. Voor duurzame inzetbaarheid is een budget van 102 mln. euro beschikbaar gesteld en gecommiteerd.

Tot en met 2018 is met ondersteuning vanuit het ESF in ruim 3.500 bedrijven en sectoren beleid ontwikkeld voor het duurzaam inzetbaar maken en houden van de medewerkers. Daarnaast is in 2018 en 2019 bij circa 3.300 bedrijven subsidie verleend voor soortgelijke projecten. Tot slot is geconstateerd dat een mismatch tussen de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod een belangrijke oorzaak is van het feit dat mensen langdurig aan de kant blijven staan. Met inzet van zowel ESF als EFRO wordt door middel van zogeheten Geïntegreerde Territoriale Investerings (GTI) wordt gewerkt aan het aanpakken van deze mismatch op de arbeidsmarkt in de vier grote steden in Nederland.

### *Onderzoek en innovatie*

De vier regionale EFRO-programma's zetten in sterke mate in op onderzoek en innovatie. Circa driekwart van het totale EFRO-budget is gericht op innovatie, met name in het midden- en kleinbedrijf. De programma's richten zich op een betere en innovatiegerichte samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden, een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (met name op het gebied van technisch personeel), het stimuleren van toepassingskennis, bijvoorbeeld voor Smart Industry, en verbetering van het vestigingsklimaat in de vier grootste steden van Nederland (via GTI's). Tot en met 2018 is ruim 900 mln. euro gecommiteerd aan EFRO projecten gericht op onderzoek en innovatie. De investeringen in deze projecten stimuleerden tot 2019 al meer dan 1.900 bedrijven om innovatieve ideeën naar de markt te brengen, en meer dan 700 bedrijven tot samenwerking met onderzoeksinstellingen.

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

### *Energie en klimaat*

Alle ESI fondsen dragen bij aan de doelstellingen op het gebied van duurzame energie en klimaat. Circa 60% van het beschikbare ELFPO budget richt zich op de thema's klimaatverandering en bescherming van het milieu. Het gaat hierbij onder meer om subsidieregelingen voor 'niet productieve investeringen' op het gebied van de Programmatische Aanpak Stikstof, biodiversiteit en water. Op 1 januari 2019 hebben alle provincies subsidieregelingen opengesteld en zijn ongeveer 140 projecten gestart met de uitvoering van verbetermaatregelen op het gebied van klimaat, waarmee voor ruim 150 mln. euro aan EU-middelen is gecommiteerd. Bijna 80 projecten doorlopen nog het verleningsproces. Daarnaast valt de uitvoering van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer onder deze doelstelling. In 2016 is het systeem gewijzigd van individuele naar collectieve agrarische natuur- en landschapsbeheerscontracten. Inmiddels zijn 40 collectieven aan de slag binnen deze maatregel. De collectieven ontvangen gedurende een looptijd van 7 jaar ruim 500 mln. euro subsidie (50% EU en 50% provincies).

Met het EFMZV wordt ingezet op het stimuleren van innovatie binnen de Nederlandse visserijsector t.b.v. klimaatuitdagingen in deze sector en een efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Daarbij wordt onder andere ingezet op vermindering van de emissies in de vangstsector en selectievere vismethoden. Er zijn daarnaast een aantal grote IT-projecten van de overheid gefinancierd t.b.v. digitale registraties, controles en rapportages in de visserij, en er wordt onderzoek gedaan naar de omvang van visbestanden.

De EFRO programma's zetten met betrekking tot de EU-2020 doelstelling voor duurzame energie en klimaat in op het bevorderen van innovatie gericht op CO2-arme technologieën, het naar de praktijk brengen van 'state of the art' bestaande technieken (slimme uitrol) en het verlagen van het energiegebruik in de gebouwde omgeving. Tot eind 2018 was al ruim 240 mln. euro gecommiteerd aan deze EFRO projecten. Het ESF zet tot slot in op omscholing en re-integratie van werklozen naar zogenaamde 'green jobs'.

### *Bestrijden van armoede en bevorderen van sociale inclusie*

Het ESF draagt tevens bij aan de doelstelling m.b.t. het bestrijden van armoede en bevorderen van de sociale inclusie. Net als bij het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie van kwetsbare groepen, gebeurt dit door middel van het vergroten van werkgelegenheid en inzetbaarheid, en ondersteuning bij het vinden van betaald werk aan groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarnaast wordt horizontaal aandacht besteed aan het bevorderen van gelijke kansen en non-discriminatie. De benutting van het ESF programma in deze programmaperiode is hoog. Dit komt onder andere door een efficiënte uitvoeringsstructuur, waarin sterk de nadruk is gelegd op vereenvoudigingsmaatregelen in de verantwoording van kosten en de toegenomen begeleiding van de aanvragers. Uit de evaluatie van het ESF programmaonderdeel voor actieve inclusie blijkt dat met behulp van ESF meer mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt worden bereikt (volume effecten) en dat het aanbod en de intensiteit van de begeleiding van de bestaande doelgroep is vergroot (kwaliteitseffecten). Een positief neveneffect is dat in 80% van de arbeidsmarktregio's de regionale samenwerking is verbeterd, bijvoorbeeld tussen gemeenten en scholen bij de re-integratie van jonge mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Het ELFPO levert via het Leaderprogramma een bijdrage aan deze doelstelling. De organisatie van de uitvoering is in handen van 20 lokale actiegroepen (LAGs). Op 1 januari 2019 zijn ruim 230 LEADER-projecten in uitvoering.

## 6. Betrokkenheid parlement en overige belanghebbenden

---

Zoals beschreven in dit NHP, wordt de realisatie van de Europa 2020-strategie en de invulling van de landspecifieke aanbevelingen niet alleen bewerkstelligd door de centrale overheid. Ook sociale partners, decentrale overheden en non-gouvernementele organisaties spelen een belangrijke rol, zowel in de vormgeving als uitvoering van beleid. Daarnaast vindt er ook een consultatief overleg plaats met de sociale partners. De inhoud en aanbieder van deze rapportage blijft de verantwoordelijkheid van het kabinet. Tevens lichten de sociale partners in een eigen bijdrage toe op welke wijze zij een bijdrage leveren aan de Europa 2020-doelen.

Het kabinet hecht grote waarde aan een breed draagvlak voor de Nederlandse positie in het Europees Semester. Het kabinet informeert de Tweede en Eerste Kamer op reguliere basis over de verschillende fases en stappen binnen het Europees Semester. Na het uitkomen van de voorstellen voor de meest recente landspecifieke aanbevelingen in juni 2019 zijn de Tweede en Eerste Kamer geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van de voorgestelde aanbevelingen. Het Europees Semester 2020 is van start gegaan naar aanleiding van de publicatie van de *Annual Sustainable Growth Survey* en het *Alert Mechanism Report* in december 2019. De Tweede en Eerste Kamer zijn geïnformeerd over de kabinetsvisie op deze analyses. De Tweede en Eerste Kamer hebben voorafgaand aan diverse Raden over deze documenten (schriftelijk dan wel mondeling) met het kabinet kunnen overleggen.

Dit NHP wordt voor verzending naar de Commissie voorgelegd aan de Tweede en Eerste Kamer. Daarmee wordt de ruimte geboden om op nationaal niveau overleg te voeren over de besproken maatregelen en hervormingen. Net als in voorgaande jaren zal de Tweede en Eerste Kamer worden geïnformeerd over de landspecifieke aanbevelingen die de Commissie in het kader van het Europees Semester 2020 zal voorstellen voor Nederland.

## Appendix A: Overige tabellen

**Tabel 14.** Kwalitatieve kenmerken van maatregelen gericht op landspecifieke aanbeveling 1

LSA 1: woningmarkt, pensioenstelsel, belastingstelsel		Informatie over geplande en/of reeds ingevoerde maatregelen						Kwalitatieve effecten
		Beschrijving belangrijkste maatregelen en wijze waarop deze relateren aan landspecifieke aanbevelingen					Begrotings-effecten	
		Hoofd beleidsdoelstelling en LSA-relevantie	Beschrijving maatregel	Wettelijke/administratieve instrumenten	Geboekte voortgang laatste 12 mnd.	Tijdsplanning van nog te nemen stappen	Jaarlijkse verandering in overheidsinkomsten en -uitgaven (in mln. euro's), of bijdrage aan EU-fondsen	
Prikkels voor het aangaan van schulden door huishoudens en de verstoringen op de woningmarkt terugdringen.	Afbouw fiscale hypotheekrenteaftrek voor nieuwe en bestaande gevallen.	Verminderen verstoringen op de woningmarkt.	Het maximale aftrektarief wordt afgebouwd met 0,5%-punt per jaar.	Wet maatregelen woningmarkt 2014 II.	Per 1 januari 2019 is het maximale aftrektarief 49,0%.	Niet van toepassing.	Structurele opbrengst €0,77 mld.	Verminderen verstoringen op de woningmarkt, bevoordeling hypotheecaire schulden terugbrengen, vergroten doelmatige fiscale behandeling eigen woning.
	Versnelling van de afbouw hypotheekrenteaftrek.	Verminderen verstoringen op de woningmarkt.	Het maximale aftrektarief in de hoogste schijf wordt vanaf 2020 afgebouwd met 3%-punt per jaar zodat het basistarief van ongeveer 37% in 2023 bereikt wordt.	Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001.	Niet van toepassing.	4 jaarlijkse stappen van 3%-punt tot ongeveer 37%, van 2020 tot en met 2023.	Aanzienlijke versnelling van structurele opbrengst hierboven vermelde maatregel. Daarbij een extra jaarlijkse structurele opbrengst van €53 mln. vanaf 2023.	Verbeteren van de overheidsfinanciën, vereenvoudiging van regelgeving en het creëren van een efficiënter fiscaal stelsel.
	Uitfaseren van de regeling Hillen (aftrek wegens geen of geringe eigenwoningsschuld).	Verminderen verstoringen op de woningmarkt.	De regeling Hillen wordt vanaf 2019 in 30 gelijke jaarlijkse stappen uitgefaseerd.	Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 tot het geleidelijk uitfaseren van de aftrek	De eerste jaarlijkse stap is per 1 januari 2019 genomen.	30 gelijke jaarlijkse stappen van 3 1/3%-punt.	Structurele opbrengst €1,1 mld.	Vergroten van woningaanbod door herontwikkeling leegstaande of onderbenutte

				wegens geen of geringe eigenwoningschuld.				bedrijfslocaties op binnenstedelijke gebieden mogelijk te maken.
	Meerjarig hooghouden van de bouwproductie met woningbouwimpuls.	Vergroten aanbod betaalbare woningen.	Met een woningbouwimpuls van 1 mld. euro wordt per 2020 gewerkt aan het inlopen van het woningtekort met een financiële ondersteuning voor de bouw van betaalbare woningen.	Met het Besluit Woningbouwimpuls 2020 wordt de grondslag gecreëerd voor specifieke uitkeringen aan gemeenten om het woningtekort in te lopen en de bouwproductie meerjarig hoog te houden.	Deze maatregel is in september 2019 aangekondigd.	Niet van toepassing.	Een éénmalige financiële impuls van 1 mld. euro die over meerdere jaren ingezet kan worden.	Vergroten van het aanbod betaalbare woningen.
	Meerjarig hooghouden van de bouwproductie met een impuls via de verhuurdersheffing.	Vergroten aanbod betaalbare woningen.	Het kabinet jaagt de bouw aan via de verhuurderheffing met een verlichting van 1 mld. euro. Hiermee ontstaat een gerichte stimulans voor woningcorporaties en andere verhuurders die meer betaalbare huurwoningen bouwen.	Wet maatregelen woningmarkt 2014 II.	Deze maatregel is in september 2019 aangekondigd.	Niet van toepassing.	Structurele intensivering van 100 mln. euro per jaar.	Vergroten van het aanbod betaalbare woningen.
	Vergroten middenhuursegment .	Vergroten aanbod van middenhuurwoningen.	De markttoets voor corporaties aanpassen.  Het verduidelijken van de huisvestingswet om middenhuurwoningen aan bepaalde doelgroepen te kunnen toewijzen bij schaarste.	Wet Maatregelen middenhuur.	Het wetsvoorstel is in mei 2019 aangenomen in de Eerste Kamer.	Niet van toepassing.	Niet van toepassing.	Vergroten van het aanbod middenhuurwoningen .
Tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel	Uitwerking wetgeving afschaffing doorsneesystematiek.	Stelsel intergenerationeel eerlijker maken.	Leeftijdsonafhankelijke premie in combinatie met degressieve opbouw			Wetsvoorstel vernieuwde pensioenstelsel begin 2021 in de Kamer.		Een vernieuwd pensioenstelsel dat de kwetsbaarheden in het huidige stelsel adresseert en

I eerlijker en schokbestendiger maken.			wordt het uitgangspunt.					waarmee de sterke elementen (verplichtstelling, collectieve uitvoering, risicodeling en fiscale ondersteuning) gehandhaafd blijven.
	Twee nieuwe pensioencontracten.	Stelsel schokbestendiger en transparanter maken.	Met het pensioenakkoord worden twee nieuwe contract geïntroduceerd: één premieregeling met uitgebreide risicodeling en één premieregeling met beperkte risicodeling (WVP+).			Wetsvoorstel vernieuwde pensioenstelsel begin 2021 in de Kamer.		
	Verskillende pensioenregelingen, gelijke spelregels.	Stelsel intergenerationeel eerlijker en schokbestendiger maken.	Eén fiscaal kader voor alle pensioencontracten; één maatstaf voor waardering van nominale afspraken; beleggingsbeleid op maat.			Wetsvoorstel vernieuwde pensioenstelsel begin 2021 in de Kamer.		
	Communiceren over een persoonlijker pensioen.	Stelsel transparanter maken.	Op één website kunnen deelnemers drie scenario-bedragen zien voor hun latere pensioen.		Sinds het najaar 2019 is de website online.			
	Bedrag ineens, RVU en verlofsparen.	Met 'bedrag ineens' kunnen deelnemers – onder voorwaarden - maximaal 10% van het opgebouwd pensioen ineens opnemen. Voor pensioenen in eigen beheer (die allen bevroren zijn) alsmede voor oudedagsvoorzieninge				Wetsvoorstel zomer 2020 in Kamer.		

		n opgebouwd in de derde pijler wordt voorgesteld dezelfde flexibiliteit in de uitkeringsfase te bieden. Met de RVU wordt mogelijk gemaakt dat werknemers tot drie jaar voor de AOW-leeftijd kunnen stoppen met werken. Deze maatregel is met name bedoeld voor werknemers in zware beroepen. Daarnaast is afgesproken dat er meer fiscale ruimte wordt geboden om verlof op te bouwen, dat ook gericht is op eerder stoppen met werken.						
Verhogen beschikbare inkomen van huishoudens.	Additionele lastenverlichting voor huishoudens (bovenop het regeerakkoord).	Ondersteunen van de ontwikkeling van het beschikbaar inkomen.	De algemene heffingskorting wordt structureel extra verhoogd met 750 mln. euro. Het tarief in de (nieuwe) eerste schijf met 350 mln. euro verder verlaagd. De arbeidskorting wordt vanaf 2020 in drie stappen verhoogd met 2,15 mld. euro extra. De zorgtoeslag wordt verhoogd.	Rijksbegroting.	In 2019 stegen de beleidsmatige lasten voor huishoudens met 0,5 mld. euro <sup>38</sup> . Het kabinetsbeleid zorgde voor een lastenverlichting van 1,7 mld. ten opzichte van het basispad (waarin een lastenverzwarin	Over de kabinetsperiode (2018-2021) nemen de beleidsmatige lasten voor huishoudens af met 4,2 mld. euro. Het kabinetsbeleid zorgt voor een lastenverlichting van 10 mld. ten opzichte van het basispad (waarin een	Er komt structureel 3 mld. euro aan extra middelen om de lasten van huishoudens te verlichten, vooral voor werkenden. Daarvan is 1,5 mld. euro afkomstig uit een schuif van lasten van burgers naar bedrijven.	Lagere lasten voor huishoudens bevorderen het besteedbaar inkomen.

<sup>38</sup> Het toedelen van lasten aan huishoudens moet worden gezien als een grove inschatting. Reden is dat deze toedeling moeilijk te maken is: veel maatregelen slaan namelijk niet eenduidig neer bij burgers dan wel bedrijven (zoals het verhogen van de btw).

					g van 2,2 mld. besloten zat).	lastenverzwaring van 5,8 mld. besloten zat).		
Kenmerken van het belastingstelsel aanpakken die agressieve fiscale planning in de hand kunnen werken.	Aanpak belastingontwijking.	Aanpak belastingontwijking.	Bronbelasting op rente en royalty's naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties.  Aanpak 'hybride' mismatches'.	Wet bronbelasting 2021.  Wet implementatie van de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2).	Beide wetten aangenomen.	Niet van toepassing.	Niet van toepassing.	Voorkomen dat Nederland nog langer wordt gebruikt als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties en het risico verkleinen van belastingontwijking door het verschuiven van de (Nederlandse) belastinggrondslag naar laagbelastende jurisdicties.



**Tabel 15.** Kwalitatieve kenmerken van maatregelen gericht op landspecifieke aanbeveling 2

		Informatie over geplande en/of reeds ingevoerde maatregelen						
LSA 2: arbeidsmarkt		Beschrijving belangrijkste maatregelen en wijze waarop deze relateren aan landspecifieke aanbevelingen					Begrotings-effecten	Kwalitatieve effecten
		Hoofd beleidsdoelstelling en LSA-relevantie	Beschrijving maatregel	Wettelijke/administratieve instrumenten	Geboekte voortgang laatste 12 mnd.	Nog te nemen stappen	Jaarlijkse verandering in overheidsinkomsten en -uitgaven (in mln. euro's), of bijdrage aan EU-fondsen	Beschrijving van voorziene impact en timing van deze impact
De prikkels voor zelfstandigen zonder personeel verminderen en adequate sociale bescherming voor zelfstandigen bevorderen, en schijnzelfstandigheid aanpakken.	Vaste en flexibele arbeidsrelaties.	Betere balans tussen vast en flex.	Introductie cumulatiegrond ontslagrecht. Transitievergoeding vanaf dag 1. Meer mogelijkheden opvolgende tijdelijke contracten. Payrolling en oproepcontracten richten op oorspronkelijke doel. Differentiatie WW-premie naar type contract.	Het kabinet heeft het pakket aan arbeidsmarktmaatregelen gebundeld in de Wet Arbeidsmarkt in Balans.	Inwerkingtreding per 1 januari 2020.	Niet van toepassing.	Niet van toepassing.	Verkleining kloof tussen vaste contracten en flexibele arbeid.
	Zzp.	Tegengaan van armoede onder zelfstandigen en zekerheid geven over de kwalificatie van de arbeidsrelatie, om schijnzelfstandigheid te voorkomen.	Opdrachtgeversverklaring via webmodule met opheffen handhavingsmoratorium Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen. Beperking zelfstandigenaftrek in stappen. Instellen minimumtarief voor de onderkant van de markt en meer vrijheid voor de bovenkant van de markt.	Het streven is de specifieke maatregelen per 1 januari 2021 in werking te laten treden. Het kabinet betreft bij de concrete uitwerking hiervan sociale partners en veldpartijen.	Zie brief "Voortgang uitwerking maatregelen 'werken als zelfstandige'" van 24 juni 2019 (Kamerstuk 31 311, nr. 219) en Voortgang uitwerking maatregelen 'werken als zelfstandige'" van 22 november 2019 (Kamerstuk 31 311, nr. 220).	Het streven is de specifieke maatregelen per 1 januari 2021 in werking te laten treden. Het kabinet betreft bij de concrete uitwerking hiervan sociale partners en veldpartijen	Niet van toepassing.	Zekerheid voor (de inhuurders) van echte zelfstandigen en het voorkomen van armoede en schijnzelfstandigheid, vooral aan de onderkant.

<p>Leven lang ontwikkelen versterken en vaardigheden verbeteren, met name voor mensen aan de rand van de arbeidsmarkt en inactieven.</p>	<p>Leven lang ontwikkelen en basisvaardigheden.</p>	<p>Leven lang ontwikkelen stimuleren.</p>	<p>De STAP-regeling zal voorzien in een individuele subsidie van max. €1.000,- die besteed kan worden aan scholingsactiviteiten van opleiders die zijn erkend of een keurmerk hebben.</p> <p>Interdepartementaal actieprogramma Leven Lang Ontwikkelen om een leercultuur te stimuleren en een doorbraak te realiseren op het gebied van LLO. Interdepartementaal actieprogramma basisvaardigheden om meer mensen met lage basisvaardigheden te bereiken, de kwaliteitsborging en – monitoring van het educatieaanbod te versterken en de rol van gemeenten te versterken.</p>	<p>De maatregelen die binnen de actieprogramma's zijn voorzien, worden in respectievelijk 2019-2022 en 2020-2024 in nauwe samenwerking met partners uitgevoerd. Het nieuwe actieprogramma basisvaardigheden vloeit mede voort uit het Interbestuurlijk Programma (2018), waarin het Rijk en gemeenten hebben afgesproken om samen te investeren in het verbeteren van de basisvaardigheden van mensen die door gemeenten worden bereikt via het sociaal domein, onderwijs of werk &amp; inkomen.</p>	<p>Zie Kamerbrieven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• "Regionale initiatieven Leven Lang Ontwikkelen" van 12 juli 2019 (Kamerstuk 30012, nr. 120).</li> <li>• "Conceptregeling STAP-budget" van 20 september 2019 (Kamerstuk 30012, nr. 121).</li> <li>• "Voortgang Leven Lang Ontwikkelen" van 10 oktober 2019 (30012, nr. 122).</li> <li>• "Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020 – 2024" van 18 maart 2019 (28760, nr. 84).</li> <li>• "Voortgang uitwerking vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024" van 6 januari 2020 (28760, nr. 99).</li> </ul>	<p>Naar verwachting wordt het STAP-budget in 2022 ingevoerd.</p> <p>Zie 'geboekte voortgang laatste 12 mnd.'</p>		<p>Met behulp van het STAP-budget wordt de eigen regie voor zowel werkenden als niet-werkenden verbeterd, omdat ze kunnen beschikken over budget voor het volgen van scholing.</p> <p>Vergroten deelname aan Leven Lang Ontwikkelen onder volwassenen, in het bijzonder onder volwassenen die zich nu nog onvoldoende scholen en ontwikkelen. Verkleinen aantal volwassenen met lage basisvaardigheden (taal-, reken- en digitale vaardigheden).</p>
--	---	---	--	--	--	--	--	--

**Tabel 16.** Kwalitatieve kenmerken van maatregelen gericht op landspecifieke aanbeveling 3

		Informatie over geplande en/of reeds ingevoerde maatregelen					Begrotings-effecten	Kwalitatieve effecten
		Beschrijving belangrijkste maatregelen en wijze waarop deze relateren aan landspecifieke aanbevelingen						
		Hoofd beleidsdoelstelling en LSA-relevantie	Beschrijving maatregel	Wettelijke/administratieve instrumenten	Geboekte voortgang laatste 12 mnd.	Nog te nemen stappen		
Met inachtneming van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn, het begrotings- en structuurbeleid gebruiken om een opwaartse trend van de investeringen te steunen.	Begrotingsbeleid		Het kabinet voert een expansief begrotingsbeleid. Er is zowel sprake van meer uitgaven als lastenverlichting.	Rijksbegroting.	Veel belastingmaatregelen uit het regeerakkoord zijn verwerkt in het Belastingplan. Aan de uitgavezijde zijn veel maatregelen verwerkt in departementale begrotingen.	Overige maatregelen worden de komende jaren verwerkt in wetgeving en begrotingen.	Het CPB gaat in de CEP uit van een structureel overschot van 0,4% in 2020, waarmee Nederland voldoet aan de MTO.	Ondersteunt de binnenlandse vraag en leidt tot lagere lasten op arbeid.
Het investeringsgerelateerde economisch beleid focussen op onderzoek en ontwikkeling met name in de particuliere sector, op hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en strategieën ter vermindering van broeikasgasemissies, en op het aanpakken van knelpunten in het vervoer.	Onderzoek en ontwikkeling.	Investeringen.	Investering van opgeteld 400 mln. euro structureel, voor fundamenteel onderzoek en toegepast onderzoek. Aanvullend investeert het kabinet 10 mln. euro structureel om gericht te investeren in meerjarige innovatieprogramma's.	Rijksbegroting.	Het kabinet heeft de Kamer in 2018 per brief geïnformeerd over de verdeling van de eerste tranches van de intensivering voor fundamenteel en toegepast onderzoek.		Intensivering uitgaven van 400 mln. euro structureel.	Meer onderzoek en innovatie in Nederland met impact op excellentie van wetenschap, technologie-ontwikkeling en -absorptie, innovatie- en concurrentiekracht, productiviteitsgroei en oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen.

	Hernieuwbare energie.	Aandeel hernieuwbare energie.	Een budget van 10 mld. euro is in 2019 beschikbaar gesteld ter stimulering van de productie van hernieuwbare energie.	Stimuleringsregeling duurzame energie (SDE+).	In 2019 is opnieuw een budget van 10 mld. euro beschikbaar gesteld. Ook is een extra openstellingsronde voor voorjaar 2020 aangekondigd ter waarde van 4 miljard euro.	Openstelling van de extra ronde SDE+ in voorjaar 2020 en de eerder geplande ronde van de verbrede SDE++ in het najaar van 2020, in totaal 7 mld. euro.	Openstellingsbudget van 10 mld. euro in 2019 en 7 mld. euro in 2020. Het effect op de begroting is afhankelijk van de hoogte van de beschikkingen voor projecten, van hun uiteindelijke productie en van de energieprijzen.	Draagt bij aan de energietransitie in Nederland.
	Knelpunten in het vervoer.	Investeringen.	Investeringen in Nederlandse infrastructuur, inclusief weg en spoor, het stimuleren van een modal shift in het goederenvervoer van de weg naar spoor, water en buisleidingen, een werkgeversaanpak om duurzame mobiliteit te stimuleren en het toepassen van smart mobility oplossingen.	Rijksbegroting/ Infrastructuurfonds.	Zie genomen maatregelen.	In 2019 is de Schets Mobiliteit 2040 naar de Tweede Kamer verzonden. Hierin wordt geschetst hoe de reiziger zich richting 2040 wil verplaatsen over de korte, middellange en lange afstand en wat er moet gebeuren om dit voor elkaar te krijgen.  Het Infrastructuurfonds wordt in 2030 omgevormd tot een Mobiliteitsfonds. Niet langer de modaliteit, maar de mobiliteit komt centraal te staan. Dit fonds zal, naast budgetten voor beheer en onderhoud en		Ondersteunt de transitie naar veilige, duurzame en slimme mobiliteit

						<p>aanleg van nieuwe infrastructuur om knelpunten op te lossen, ook budgetten omvatten voor het beter benutten van bestaande infrastructuur. Het Mobiliteitsfonds wordt een belangrijk middel om binnen de systematiek van de fondsbe-groting breed en integraal af te wegen tussen opgaven en oplossingsrich-tingen. Begin 2020 wordt er een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer, dat naar verwachting in 2021 in werking treedt.</p>		
--	--	--	--	--	--	---	--	--

**Tabel 17.** Overzicht van belangrijkste nieuwe maatregelen die invulling geven aan de Europa 2020-strategie

EU-hoofddoelen Europa 2020-strategie	Belangrijkste nieuwe maatregelen voor de komende 12 maanden	Verwachte impact van de maatregelen (kwalitatief/kwantitatief)
Werkgelegenheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werk wordt meer lonend gemaakt door aanpassing van de inkomstenbelasting, waaronder de introductie van een tweeschijvenstelsel.</li> <li>• Het kabinet investeert in de kinderopvang en breidt het geboorteverlof uit, waarmee arbeid en zorg beter te combineren worden.</li> <li>• Het kabinet werkt met het programma <i>Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)</i> aan verbetering van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migratieachtergrond.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De maatregelen leiden tot een verhoging van zowel het aanbod van arbeid als de vraag naar arbeid en hebben daarmee naar verwachting een positief effect op de werkgelegenheid.</li> </ul>
Onderzoek en innovatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is olopemd naar 2020 structureel 200 mln. euro beschikbaar gesteld voor fundamenteel onderzoek.</li> <li>• Er is ook is 200 mln. euro structureel beschikbaar gesteld voor toegepast onderzoek. (Zie kamerbrief: Naar een Missiegedreven Innovatiebeleid met Impact (nr. 33009-63) en de kamerbrief Uitwerking Investerings Onderzoek en Wetenschapsbeleid(nr. 29 338-158).</li> <li>• Daarnaast stelt het 10 miljoen structureel vanaf 2020 voor gerichte investeringen in meerjarige innovatieprogramma's.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer investeringen in onderzoek en innovatie.</li> </ul>
Duurzame energie en klimaat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het kabinet richt zich met een ambitieus Klimaatakkoord en een Klimaatwet op de periode naar 2030.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Van het nieuwe Akkoord en de Klimaatwet gaat een belangrijke signaalwerking uit. Mogelijk leiden maatregelen in het te sluiten Akkoord in 2020 reeds tot een eerste effect op CO2-reductie.</li> </ul>
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering van de Strategische Agenda voor Hoger Onderwijs en Onderzoek.</li> <li>• Behoud van succesvolle elementen van de vorige aanpak van voortijdig schoolverlaten. Aanpak behelst grotendeels bestaande doelgroep, wel accent op jongeren in een kwetsbare positie en eerder uitgevallen jongeren. In 2020 stellen gemeenten en scholen samen nieuwe regionale plannen met maatregelen op, in voorbereiding op een nieuwe vierjarige periode.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhoging kwaliteit en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en versterking van talentontwikkeling en diversiteit binnen het hoger onderwijs en van de verbinding van het hoger onderwijs met de samenleving.</li> <li>• Verdere verbetering en borging van de resultaten van beleid op het terrein van voortijdig schoolverlaten. Sluitende regionale aanpak voor jongeren in een kwetsbare positie door betere samenwerking tussen onderwijs, werk en zorg. Meer uitgevallen jongeren terug naar school, meer uitgevallen jongeren aan het werk.</li> </ul>
Sociale inclusie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Structureel 100 mln. euro extra voor kinderen in armoede (vanaf 2017).</li> <li>• Tijdelijke extra middelen voor het bestrijden van armoede en schulden, specifiek onder kinderen (in totaal 80 mln. euro voor de periode 2018-2020).</li> <li>• Een impuls van 4 mln. voor de samenwerkende armoedepartijen.</li> <li>• Financiële prikkels voor werkgevers om mensen in dienst te nemen.</li> <li>• Bieden van betere bescherming tegen schijnconstructies zzp'ers</li> <li>• Intensievere begeleiding voor specifieke groepen werklozen.</li> <li>• Experimenteren binnen de Participatiewet mogelijk maken.</li> <li>• Citydeals – oplossingen t.b.v. integraal maatwerk binnen sociaal domein.</li> <li>• Afspraken met gemeenten om armoedeval te verkleinen.</li> <li>• Brede schuldenaanpak.</li> <li>• Ondersteuning gemeenten in uitvoering lokale armoede- en schuldenbeleid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Meer) werken loont meer.</li> <li>• Meer effectieve, efficiënte en duurzame bestrijding door integrale aanpak van armoede en schulden.</li> <li>• Specifieke investering in kinderen in armoede om sociale uitsluiting en toekomstige achterstand te voorkomen.</li> <li>• Versterking van samenwerking tussen gemeenten en rijk- en publieke- en private partijen en dus breder en effectiever bereik van doelgroepen.</li> </ul>

