



Met de overheid aan tafel

Analyse regeerakkoord kabinet-Rutte III
(VVD, CDA, D66, ChristenUnie)

Ruud Dorenbos en Radboud Engbersen

Met medewerking van: Matthijs Uyterlinde, Joost van Hoorn en Paola Huijding

Uitgave

Platform31
Den Haag, oktober 2017

Auteurs: Ruud Dorenbos en Radboud Engbersen

Met medewerking van: Matthijs Uyterlinde, Joost van Hoorn en Paola Huijding

Redactie: Platform31

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Woord vooraf

Het is inmiddels een goede traditie dat Platform31 een analyse maakt van de Rijksbegroting. Dit jaar heeft ze volstaan met een samenvatting van de Rijksbegroting 2018, omdat er sprake was van een beleidsarm document van een demissionair kabinet. Afgelopen september heeft Platform31 deze samenvatting gepubliceerd, maar direct een analyse van het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III (VVD, CDA, D66, ChristenUnie) aangekondigd. Hierbij treft u deze analyse aan.

In de duiding van het akkoord hebben we het zoeklicht gezet op maatregelen en beleidswijzigingen die het meest relevant zijn voor stad en regio. Daarbij hebben we optimaal gebruik gemaakt van ons (partner)netwerk. Ze komen in de tekst op veel plaatsen zelf aan het woord.

In het regeerakkoord treffen we een ambitieuze rijksoverheid aan die op tal van terreinen een actieve rol pakt en een indrukwekkend aantal beleidsmaatregelen en beleidsintenties afkondigt. Waar Platform31 in deze analyse op wijst is *de samenhang* tussen al deze afgekondigde maatregelen. Het is deze samenhang die regio's, steden, wijken, buurten en dorpen verder brengt.

Bij het aanbrengen van deze samenhang denkt Platform31 graag met u mee. De komende periode is gebundelde inzet en denkkraft nodig om in stad en platteland de gewenste kwaliteitssprong te maken. Wij kijken uit naar nauwe samenwerking met onze partners bij het oppakken van deze uitdaging op heel verschillende plaatsen in Nederland.

Hamit Karakus
Algemeen directeur Platform31

Inhoudsopgave

Woord vooraf	3
1 Inleiding: aan tafel met de overheid	5
2 Duiding beleidsvelden	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Onderwijs	7
2.3 Veiligheid	9
2.4 Arbeidsmarkt	10
2.5 Activeringsregelingen	11
2.6 Nieuwkomers	13
2.7 Schulden en armoede	13
2.8 Zorg	15
2.9 Regionale economie	17
2.10 Algemeen financieel beeld	19
2.11 Woningmarkt	20
2.12 Duurzaamheid	22
3 Epiloog: samenhang in een bombardement van bullets	24
4 Regeerakkoord: relevante zaken voor stad en regio	27
4.1 Justitie en veiligheid	27
4.2 Bestuur- en koninkrijksrelaties	28
4.3 Onderwijs en onderzoek	28
4.4 Zorg	29
4.5 Cultuur	32
4.6 Sport	32
4.7 Media	32
4.8 Financiële verhoudingen mede-overheden	33
4.9 Arbeidsmarkt en sociale zekerheid	33
4.10 Wonen	35
4.11 Economie, innovatiebeleid en vestigingsklimaat	37
4.12 Klimaat en energie	38
4.13 Mobiliteit	38
4.14 Gaswinning	39
4.15 Landbouw, voedsel, natuur, visserij en dierenwelzijn	40
4.16 Migratiebeleid	40
4.17 Integratie	41

1 Inleiding: aan tafel met de overheid

Bij het lezen van de inleidende paragraaf van het regeerakkoord lijkt het credo van het kabinet 'meer voor het midden' te zijn. Vervolgens is het opvallend dat de woorden 'middengroepen' en 'middeninkomens' in het akkoord daarna nog maar één keer vallen ('lastenverlichting voor de werkende middengroepen'). Niettemin: bij de presentatie van het akkoord werd door het kabinet sterk benadrukt dat de 'gewone, normale Nederlander' er nu echt op vooruit gaat en dan vooral de werkende Nederlander met kinderen. In het bijzonder de herziening van het belastingstelsel moet er voor gaan zorgen dat hij aan het eind van de maand meer geld in zijn zakken overhoudt. De kanttekening is wel dat koopkrachtplaatjes weerbarstig zijn. Zorgpremies blijven hoog, de hypotheekrenteaftrek wordt afgebouwd, de BTW voor *basics* als eten en drinken gaat omhoog en belastingstelsels laten zich niet gemakkelijk transformeren.

Met de inleiding van het regeerakkoord probeert het kabinet duidelijk te maken dat ze de gevoelstemperatuur van de samenleving aanvoelt. Dit hoofdstuk wordt gedomineerd door psychologiserende werkwoorden als '(thuis)voelen', 'vrezén' en 'ervaren'. Banen zijn onzekerder geworden, onderwijsdiploma's bieden minder dan voorheen een garantie op werk, er bestaan zorgen over de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg, men voelt zich minder thuis in de eigen buurt én pechvogels moesten het steeds meer op eigen kracht zien te rooien. De diagnose van het kabinet: Nederlanders voelen zich onzeker en willen weer meer vaste grond onder de voeten. Nog belangrijker: ze willen *zelf* ervaren dat het weer beter gaat. Nu lezen ze over fraaie economische statistieken en topopposities op internationale ranglijsten (meest concurrerende land, land met de gelukkigste kinderen, land met de hoogste kwaliteit van leven et cetera), alleen ervaren ze dat niet in hun eigen leefsituatie.

5

De richting die het regeerakkoord aangeeft: geef burgers meer zekerheid. En vooral meer zekerheid voor de middengroepen die alle zeilen hebben moeten bijzetten om zich staande te houden in de achterliggende economische crisis. Vandaar de inzet van het kabinet op meer woningen in het middensegment, meer vaste banen, op werk dat moet lonen, het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs, op kindregelingen die het gezin een steuntje in de rug moeten geven en op steunstructuren voor kwetsbaren, zoals de aanpak van eenzaamheid. Het versterken van belangrijke collectieve publieke voorzieningen (defensie, politie, zorg, en onderwijs) moet Nederlanders weer vertrouwen in hun toekomst en die van hun kinderen geven.

Opvallend is de waardering die het kabinet uitspreekt voor vakmensen in de publieke sector. Nu eens niet wordt de jonge entrepreneur met zijn *start-up* op een Campus, *Valley* of een hippe stedelijke broedplaats in de schijnwerpers gezet, maar de arts, de verpleegkundige en de leraar. We moeten meer ruimte aan vakmensen geven, houdt het kabinet ons voor. 'Je genezen, dat doen artsen. Voor je zorgen, dat doen verpleegkundigen en mensen in je omgeving. Agenten waken over de straten. En het is die ene docent die mensen zich een leven lang herinneren, niet een beleidsnota uit Den Haag.' De professionals verdienen ruimte, zo is de teneur. Dat is tegelijkertijd ook een waarschuwing aan het eigen adres. Een ambitieuze overheid moet die ruimte ook durven geven.

Het regeerakkoord wekt ook de indruk dat de overheid op een aantal maatschappelijke domeinen een actieve, organiserende rol pakt. Er komen wietexperimenten onder staatstoezicht. Zie de investeringen in onze collectieve voorzieningen op terreinen van veiligheid, onderwijs en zorg. Zie ook de

investeringen in kinderen gerelateerde regelingen en in klimaatbeleid ('het groenste regeerakkoord ooit').

Het derde kabinet Rutte wordt de eerste ministersploeg sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw, schreef het dagblad Trouw, dat gaat werken met een regeerakkoord waarin bezuinigen niet centraal staan. 'Sterker, voor het eerst in heel lange tijd zullen aan het einde van de kabinetsperiode de collectieve uitgaven gestegen zijn.' De opmars van de terugtred van de overheid lijkt daarmee tot stilstand gebracht. Het gunstige economische tij helpt daarbij.

We treffen geen uitgebreide passages aan over eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers. Ook hier lijkt de pendule een beetje de andere kant op te gaan. Zo trekt de overheid bij de aanpak en het voorkomen van schulden meer het initiatief naar zich toe. Hetzelfde geldt voor het integratiebeleid voor nieuwkomers. Geen misverstanden: we zijn niet getuige van de terugkeer van de oude verzorgingsstaat, maar wél van een overheid die het voortouw wil nemen om verbindingen te organiseren met cruciale stakeholders op een reeks van domeinen.

Talrijk zijn dan ook de passages in het regeerakkoord om 'in gesprek' te gaan met uiteenlopende actoren: met *de sociale partners* over een meer activerende WW-uitkering en een adequaat leeftijdsbewust personeelsbeleid, met *de verzekeraars* om een beter verzekeringsaanbod te bevorderen (wat betreft arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor zelfstandigen), met *de landbouwsector* over de invulling van de broeikasgasemissies, met *gemeenten* over de Right to challenge-regeling en over 'best practices' in het actief naar werk zoeken door bijstandsgerechtigden, met *het onderwijsveld* om de eindtoets in het primair onderwijs te vervroegen en/of het eindadvies later uit te brengen, met *woningcorporaties* en andere stakeholders om de productie van huur- en koopwoningen aan te jagen.

6

Ofwel: het poldermodel lijkt de komende jaren weer in de hoogste versnelling te gaan draaien. Net als die eerder versmaadde overheid, lijkt de vaak versmaadde 'polder' weer aan belang te winnen. In het kader van de Wmo zitten burgers al op lokaal niveau met de gemeentelijke overheid aan de keukentafel, maar de komende jaren zullen binnen tal van gremia de vergadertafels goede dienst moeten doen. Van de gesprekken aan deze tafels zal veel afhangen. Worden visies gedeeld, worden fraaie woorden omgezet in daden, komen realistische investeringsbudgetten vrij? De vele het-kabinet-wil-in-gesprek-passages laten immers ook de broosheid van veel plannen zien. Allemaal mooie intenties, maar de afhankelijkheden van de inbreng van andere partijen zijn groot, wat als die gesprekken niets opleveren en tot oeverloos geklets leiden of als ambities bij nader inzien in de categorie wensdenken blijken te vallen?

Leeswijzer

In deze analyse van het akkoord lopen we in het volgende hoofdstuk een elftal beleidsthema's langs zoals die binnen de vier beleidsmatige hoofdlijnen van het akkoord naar voren komen en voorzien we deze van kort commentaar. Daarbij richten we ons vooral op de onderwerpen die voor stad en regio van belang zijn; waarbij we ook uitgebreid het woord laten aan ons (partner)netwerk, d.w.z. aan personen die bestuurlijk, ambtelijk, uitvoerend of wetenschappelijk betrokken zijn bij vraagstukken en praktijken van stad en regio. We geven aan waar kansen liggen, maar ook waar kansen worden gemist. In onze duiding van het akkoord hebben we o.a. dankbaar gebruik gemaakt van analyses van de VNG en de G32. Hoofdstuk 3 bevat de epiloog van onze inhoudelijke analyse, waarbij we vooral aandacht vragen voor samenhangend beleid en ruimtelijke ongelijkheid. Hoofdstuk 4 bevat een samenvatting van alle maatregelen uit het regeerakkoord die relevant zijn voor stad en regio.

2 Duiding beleidsvelden

2.1 Inleiding

Het regeerakkoord is langs vier hoofdlijnen gestructureerd. De eerste beleidsmatige hoofdlijn is *'Investeren voor iedereen'*, oftewel investeren in de voorzieningen die van ons allemaal zijn, zoals defensie, politie, zorg, en onderwijs. Opgemerkt wordt dat de vakmensen die er in werken 'ruimte' verdienen. En, zo valt te lezen in het regeerakkoord, dat betekent geen gedetailleerdere regelgeving en beleidsnota's vanuit Den Haag. De tweede beleidsmatige hoofdlijn luidt *'Zekerheid en kansen in een nieuwe economie'*. Om de arbeidsmarkt, de woningmarkt en het pensioenstelsel zekerheid en kansen te bieden voor iedereen, ook in de tijd met veranderende omstandigheden, is periodiek onderhoud en modernisering noodzakelijk. Er wordt geld uitgetrokken voor koopkracht, infrastructuur, onderzoek, innovatie, digitalisering, en een aantrekkelijk ondernemersklimaat voor bedrijven. Voor wat betreft de arbeidsmarkt wordt ingezet op een nieuwe balans tussen flex en vast. Voor werkgevers moet het financieel aantrekkelijker en minder risicovol worden om mensen een gewoon arbeidscontract aan te bieden. Wie bewust kiest voor het zelfstandig ondernemerschap wordt niets in de weg gelegd. Ook in het pensioenstelsel is een nieuwe balans nodig. Gestreefd wordt naar de opbouw van individueel pensioenvermogen waarbij elementen van collectieve risicodeling daarbij verstandig en noodzakelijk blijven.

'Nederland wordt duurzaam' is de derde beleidsmatige hoofdlijn. Het nieuwe kabinet wil de meest ambitieuze doelstelling van Parijs. Er komt een nationaal Klimaat- en energieakkoord waarmee wordt beoogd met alle partijen de CO₂-uitstoot fors te verlagen. Daarbij wordt gedacht aan verduurzaming van de gebouwde omgeving en het verkeer, vergroening van het belastingstelsel en nieuwe energiebronnen. De vierde beleidsmatige hoofdlijn *'Nederland in de wereld'* zet in op een herkenbaar Nederland in een sterke internationale inbedding. In een herkenbaar Nederland zijn, zo valt te lezen, "onze taal, onze vlag, ons volkslied, onze herdenkingen en onze grondwet tekenen van de trots, vrijheden, rechten en plichten die horen bij Nederland, het Nederlanderschap en onze democratische rechtstaat". Maar ook wordt benoemd dat internationale oriëntatie bij Nederland hoort. Actief internationaal beleid is een nationaal belang. Het nieuwe kabinet wil een actieve en betrouwbare internationale partner blijven en een voortrekker zijn in een slagvaardigere Europese Unie.

7

2.2 Onderwijs

Wat betreft onderwijs is in het regeerakkoord te lezen dat de voornaamste ambities liggen in de bestrijding van kansenongelijkheid en de stimulering van talent, goede docenten met een sterke positie, toponderzoek en krachtig beroepsonderwijs. Vanaf 2019 komt er voor gemeenten € 170 miljoen beschikbaar voor versterking van de vroeg- en voorschoolse educatie. Het budget voor het onderwijsachterstandenbeleid wordt verhoogd met € 15 miljoen per jaar. In onderwijs voor hoogbegaafde kinderen wordt eenzelfde bedrag geïnvesteerd.

In het regeerakkoord wordt samenwerking tussen praktijkonderwijs en het mbo gestimuleerd om te bevorderen dat meer leerlingen uit het praktijkonderwijs doorstromen naar het mbo en de arbeidsmarkt. Mbo-instellingen krijgen de mogelijkheid om aan studenten die er niet in slagen een startkwalificatie te behalen, een vakcertificaat uit te reiken dat laat zien wat een student heeft geleerd. Studenten die een

vakcertificaat hebben ontvangen, moeten op een later moment de gelegenheid hebben om alsnog een diploma te behalen.

In het mbo worden de eisen aan het regionaal arbeidsmarktperspectief aangescherpt. Meegenomen wordt of een opleiding voldoende aansluit op het beroepenveld. Ook wordt de macrodoelmatigheid van bestaande opleidingen in het hoger onderwijs getoetst. Er komen instrumenten om in te grijpen bij opleidingen die studenten onvoldoende voorbereiden op de arbeidsmarkt. Aansluitingsvraagstukken in de overgang van vmbo en mbo vormen voor gemeenten een belangrijk thema. Gemeenten hechten bijvoorbeeld groot belang aan doorlopende leerlijnen omdat het de doorstroming bevordert en omdat het zo jongeren voorbereidt voor de arbeidsmarkt. Voor gemeenten is het tevens van belang dat jongeren die geen startkwalificatie kunnen behalen, wel een vakcertificaat kunnen ontvangen. Dit voorkomt schooluitval. Zonder startkwalificatie of vakcertificaat dreigen jongeren ook geregeld helemaal uit beeld te raken. Met een vakcertificaat, waar vanuit werkgevers vaak vraag naar is, maken jongeren toch kans op een goede startpositie op de arbeidsmarkt.

Het kabinet zet verder in op het terugdringen van laaggeletterdheid. Het budget hiervoor wordt met € 5 miljoen per jaar verhoogd. Daarmee wordt het huidige interdepartementale actieprogramma - van de ministeries van OCW, SZW en VWS - Tel mee met Taal 2016–2018 versterkt. Gelet op de grote aantallen laaggeletterden - het aantal laaggeletterden in Nederland van zestien jaar en ouder bedraagt maar liefst 2,5 miljoen personen - kan worden gesproken van een zeer bescheiden verhoging van het budget. Ook is het de vraag waarom er niet gekozen is voor extra gelden richting gemeenten, zij spelen immers een belangrijke regierol bij het terugdringen van laaggeletterdheid. Naast de gemeentelijke inspanningen op het terugdringen van laaggeletterdheid staan gemeenten ook voor de opgave om achterstanden in digitale vaardigheden en rekenvaardigheden - met name bij ouderen, lager opgeleiden, inactieven en allochtonen – terug te dringen. Daarvoor heeft het nieuwe kabinet geen extra middelen voor uitgetrokken.

8

Het nieuwe kabinet voert de mogelijkheid van een maatschappelijke diensttijd (van maximaal zes maanden) in. Voor de maatschappelijke diensttijd is een bedrag beschikbaar tot € 100 miljoen per jaar. Gemeenten worden geacht om samen met maatschappelijke organisaties en provincies deze maatschappelijke diensttijd op te zetten.

Een ingrijpende maatregel is dat het nieuwe kabinet de kwalificatieplicht wil verhogen van achttien jaar naar eenentwintig jaar. Dat betekent bijvoorbeeld dat als je op je negentiende nog niet beschikt over een startkwalificatie, d.w.z. als je niet beschikt over een havo, vwo of minimaal mbo 2 diploma, je verplicht bent een opleiding te volgen. De praktijk laat zien dat het behalen van een startkwalificatie niet voor alle jongeren haalbaar is. De oorzaak daarvan kan zijn dat het vereiste niveau van taal en rekenen niet binnen het bereik van de leerling ligt maar het kan ook het gevolg zijn van gedragsproblemen, verslaving, schulden of problemen in het gezin. Hoewel het klopt dat jongeren met een startkwalificatie meer kansen hebben op de arbeidsmarkt zijn er ook jongeren waarvoor een startkwalificatie een brug te ver is maar die in de praktijk wel in staat zijn een vak te leren. Deze jongeren staan niet te springen om langer dan nu het geval is naar school te moeten. Meer inzet op maatschappelijke integratie via geschikte en toegankelijke (leer)werkplekken voor kwetsbare jongeren zou een betere eerste stap zijn.¹

¹ Zie ook De Kinderombudsman, Visie op het verlengen van de kwalificatieplicht tot 21 jaar, september 2015 (Ter attentie van de leden van de Vaste Kamercommissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap).

Voor gemeenten betekent verhoging van de kwalificatieplicht van 18 naar 21 jaar waarschijnlijk hogere kosten voor de handhaving van de kwalificatieplicht en voor de begeleiding terug naar school.

In de laatste weken vóór het regeerakkoord was er in de media veel aandacht voor de werkdruk en lage salarissen van basisschoollerares. In het regeerakkoord is te lezen dat structureel € 270 miljoen vrijkomt voor modernisering van de cao primair onderwijs. De arbeidsvoorwaarden voor docenten worden verbeterd. Ook komt er structureel € 450 miljoen beschikbaar om de werkdruk in het primair onderwijs te verlagen. In tegenstelling tot de leraren in het basisonderwijs, gaat er geen extra geld naar docenten op middelbare scholen. Opmerkelijk is dat er niets wordt vermeld over het 'lerarentekort' ondanks berichten over een groeiende tekort van leraren in het primaire onderwijs en in het voortgezet onderwijs (in vooral de bètavakken).

“Kijk ik naar de paragraaf Onderwijs en onderzoek dan staan daar goede dingen: talentontwikkeling, verkleining van achterstanden, bestrijding kansenongelijkheid, stimulering van talent en goede docenten. Mooie woorden, alleen: over de uitwerking ben ik teleurgesteld. Ik mis hier een onderwijsbeleid specifiek gericht op de grote steden. Zie de tweedeling, de grote achterstanden. Juist in de grote steden hebben we voldoende én geschikte docenten nodig. We hebben extra leraren nodig die we extra moeten kunnen belonen. Dat lees ik helaas niet in het regeerakkoord. We moeten echt meer doen aan kansenongelijkheid; ook door tegenwicht te bieden tegen het schaduwonderwijs (bijscholing, huiswerkbegeleiding en examentraining) van kinderen uit kansrijke gezinnen. Dat er geïnvesteerd wordt in het primair onderwijs vind ik prima, dat is ook hard nodig, alleen het voortgezet onderwijs komt er bekaaid vanaf. We hebben straks twee ministers. Arie Slob gaat zich met het basis- en voortgezet onderwijs bezig houden en Ingrid van Engelshoven met het Middelbaar Beroepsonderwijs (mbo) en het Hoger Onderwijs (HO). Van Engelshoven was hier wethouder van de gemeente Den Haag, ze heeft zich toen nadrukkelijk ingezet voor bestrijden kansenongelijkheid. Dat heeft ze prima gedaan. Maar ik ben benieuwd naar de samenwerking tussen deze twee. Laat ik tot slot nog een positief punt in het akkoord noemen: de aandacht voor versterking van de kwaliteit van het techniek-onderwijs in het vmbo. Dat is echt heel belangrijk.”

Jeroen Bos, rector Rijswijks Lyceum en Van Vredenburg College

9

2.3 Veiligheid

In totaal wil het nieuwe kabinet jaarlijks bijna een half miljard meer aan politie en justitie uitgeven. Zo wordt er € 270 miljoen per jaar extra uitgetrokken aan wijkagenten. Meer agenten in de wijk zal niet alleen de veiligheid vergroten maar ook een bijdrage leveren aan de aanpak van sociale problemen, overlast, milieu en verkeer. In het regeerakkoord is ook te lezen dat er extra budget is gereserveerd voor de inzet op cybersecurity. Het extra budget wordt over verschillende ministeries verdeeld. Wat de rol van gemeenten in cybersecurity is, wordt in het regeerakkoord niet benoemd. Gelet op de belangrijke rol die de gemeenten speelt in veiligheidsvraagstukken verdient dit een andere uitwerking.

Het regeerakkoord meldt ook dat er wet- en regelgeving komt ten behoeve van uniforme experimenten met het gedoogd telen van wiet voor recreatief gebruik. De intentie van het kabinet is er om daarover binnen zes maanden met wetgeving te komen. Er wordt naar gestreefd om de experimenten in een beperkt aantal (middel)grote gemeenten uit te voeren. Het doel van de experimenten is om na te gaan *“of en hoe op kwaliteit gecontroleerde wiet gedecriminaliseerd aan de coffeeshops toegeleverd kan worden en wat de effecten hiervan zijn”*. Op basis van een onafhankelijke evaluatie van de

experimenten zal door het kabinet bekeken worden wat de volgende stap zal worden. Als de evaluatie wijst op minder misdaad en overlast zou verdere legalisering logisch zijn. De gevolgen zijn er dan vooral voor de politie aangezien een aanzienlijk deel van alle politiecapaciteit naar de strijd tegen drugs gaat.

Het nieuwe kabinet komt met een speciale 'Ondermijningswet' om de juridische knelpunten in de huidige aanpak van georganiseerde criminaliteit en ondermijnende criminaliteit op te lossen. Daarvoor wordt tevens een ondermijningsfonds opgezet met eenmalig € 100 miljoen voor de intensivering van de aanpak. Er komt intensieve samenwerking tussen verschillende publieke en private instanties, zo stelt het nieuwe kabinet. Er wordt voor een integrale aanpak gepleit, wat betekent dat naast een strafrechtelijke aanpak ook bestuursrechtelijke, fiscale en privaatrechtelijke maatregelen nodig zijn. Gemeenten spelen hierbij een belangrijke rol.

10 *"Ik zie in het regeerakkoord goede elementen. Ik vind het belangrijk dat extra geïnvesteerd wordt in veiligheid. De Ondermijningswet is heel belangrijk en de daarmee verbonden aanpak van illegale activiteiten zoals wit wassen. Belangrijk is ook dat er meer geld voor recherche komt. Hier in Amsterdam werken we met de top 1000 van overlastgevende en criminele jeugd. In hen investeren helpt. Positief punt vind ik ook het extra geld voor politie. In Amsterdam is dat écht nodig, we praten hier niet over 830.000 inwoners, maar over 1,5 miljoen stadsgebruikers per dag, dus inclusief bezoekers en toeristen. De BTW-verhoging voor basale zaken vind ik de omgekeerde wereld. Ik wil niet dat je straks drie keer moet nadenken voordat je een kilo appels of tros bananen koopt in plaats van het goedkopere fast food. Ik kom net uit de VS, daar zie je wat obesitas met een samenleving doet, dat moet je hier niet willen. In Nieuw-West werken we aan een gezonde levensstijl. Hier op de scholen is er fruit en water, geen frisdranken. Die BTW-verhoging is een desinvestering. Ander punt: de nieuwe aanpak van de integratie van vluchtelingen vind ik in zijn algemeenheid geen vooruitgang. Dat vind ik jammer. Hier in Amsterdam zijn er verschillende best practices die laten zien hoe succesvolle integratie tot stand kan komen. Ik ben de founding father van het project Startblok hier in Slotervaart waar 500 studenten en asielzoekers op een campus wonen, de helft is statushouder. Zo breng je statushouders in contact met de Nederlandse samenleving, je leert de taal, ze gaan aan het werk, aan de slag als vrijwilliger, et cetera. Een laatste punt: hier in Nieuw-West heeft armoede, schuldenproblematiek en veiligheid mijn aandacht. Maar dat zal vooral lokaal van onderop gestalte moeten krijgen."*

Achmed Baådoud, voorzitter dagelijks bestuur stadsdeel Nieuw-West, gemeente Amsterdam

2.4 Arbeidsmarkt

Het nieuwe kabinet is van mening dat het tijd is om onze arbeidsmarkt te moderniseren. De arbeidsmarkt moet eerlijker worden. Dat betekent dat werk moet lonen maar ook dat vast werk minder vast moet zijn en flexwerk minder flexibel. Door de lasten op arbeid fors te verlagen wordt (meer) werken lonend(er). Ook wordt expliciet gesteld dat er gemiddeld genomen ruimte bij bedrijven is om de lonen te laten stijgen. De lastenverlichting komt vooral ten goede aan 'werkende middengroepen en bedrijven die Nederland de afgelopen jaren door de crisis hebben geholpen', aldus de regeringsverklaring. Opmerkelijk is dat de werkende armen hier niet worden genoemd. Deze groep zal in mindere mate de vruchten plukken van de lagere lasten op arbeid. Tegelijkertijd zal deze groep de hogere energiekosten en de verhoging van het laagste btw-tarief juist wel extra voelen omdat die uitgaven een relatief groot deel van hun inkomen uitmaken. Het nieuwe kabinet streeft er weliswaar

naar dat vast werk minder vast moet zijn, er wordt ook naar gestreefd om vaste dienstbetrekkingen te stimuleren. De loondoorbetaling bij ziekte tot twee jaar was al langer onderwerp van discussie omdat het ervoor zou zorgen dat het MKB personeel niet in vaste dienst durft te nemen. Het kabinet verkort daarom voor kleine werkgevers (tot 25 werknemers) de verplichte loondoorbetaling bij ziekte van twee naar één jaar. Ze gaan de kosten hiervoor wel zelf opbrengen: via een hogere premie voor arbeidsongeschiktheid

Vast werk wordt iets minder vast door onder andere de ontslagregeling te versoepelen. Daarnaast wil men voorkomen dat mensen gevangen worden in een 'draaideur' van tijdelijk contracten. Werkgevers mogen straks weer drie jaar achter elkaar een tijdelijk contract geven voordat ze een vast contract moeten aanbieden. In 2015 was die periode juist verkort naar twee jaar. De vraag is nu of met deze maatregel werkgevers inderdaad vaker een vast contract zullen aanbieden. Het is immers niet uit te sluiten dat de 'draaideur' van tijdelijke contracten in stand blijft.

Het kabinet vindt het belangrijk dat zzp'ers om de juiste redenen kiezen voor het zzp-schap en er niet eigenlijk sprake is van een arbeidsrelatie. Om met name aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt schijnzelfstandigheid en concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan wordt de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie) vervangen. In plaats van de DBA komt een Opdrachtgeversverklaring die zekerheid moet bieden aan opdrachtgevende bedrijven over het ondernemerschap van zzp'ers die zij inhuren. De Belastingdienst kan dan bepalen – op basis van uurtarief, de duur van de opdracht en de aard van de werkzaamheden - wie ondernemer is en wie niet. Er is geen pensioenverplichting voor zzp'ers in het regeerakkoord opgenomen. Het nieuwe kabinet ziet voor zelfstandigen graag de verzekeringsgraad voor arbeidsongeschiktheid omhoog gaan maar nog onduidelijk is op welke wijze. In ieder geval wil men het gesprek aangaan met verzekeraars om een beter verzekeringsaanbod te bevorderen. Zoals met meer maatregelen in het regeerakkoord is het afwachten hoe het zal uitpakken in de praktijk, zeker gezien het feit dat de diversiteit onder zzp'ers – qua inkomen, duur van de opdracht en type werkzaamheden - zo enorm is.

11

2.5 Activeringsregelingen

Interessant voor gemeenten zijn vooral de voornemens uit het regeerakkoord die betrekking hebben op gemeentelijke activeringsregelingen in het sociaal domein. Met de decentralisatie zijn, zo valt in het akkoord te lezen, *“mogelijkheden gecreëerd voor een integrale aanpak dichtbij de burger voor mensen die het zonder ondersteuning niet redden”*. Om de gewenste integrale aanpak verder te stimuleren komt er meer geld voor gemeenten beschikbaar, gelden waarover deels programmatische afspraken moeten worden gemaakt en waarvoor deels specifieke maatregelen worden getroffen. Voor mensen met een beperking die niet in aanmerking komen voor een reguliere baan, moeten gemeenten arrangementen bieden voor beschermt werk. Dat is tot nu toe nog niet of nauwelijks van de grond gekomen. Halverwege 2016 waren er nog maar slechts 115 beschutte werkplekken gecreëerd, terwijl het streefaantal voor eind 2016 3.200 was. Gemeenten geven verschillende redenen voor het lage aantal: de beoordeling door UWV (eén op de drie door gemeenten aangedragen kandidaten voor beschermt werk krijgt een negatief advies), gemeenten hebben moeite geschikte kandidaten te vinden en gemeenten zien beschermt werk als een onaantrekkelijke voorziening vanwege de financiële risico's aan het structurele

karakter van beschut werk richting de toekomst.² Het nieuwe kabinet is van mening dat er een extra inspanning vereist is om tot realisatie van de beschutte werkplekken te komen. Concreet betekent dit dat het budget voor activering van en dienstverlening aan mensen in een kwetsbare positie wordt verhoogd waarmee voor 20 duizend extra personen de mogelijkheid voor beschut werk ontstaat. Omdat over 'extra' wordt gesproken komt dit bovenop de 30 duizend beschutte werkplekken die gemeenten al zouden moeten organiseren. Mede omdat het regeerakkoord niets meldt over deze oorspronkelijke 30 duizend beschutte werkplekken bestaat er onduidelijkheid over de wijze van financiering. De extra middelen om de inzet op beschut werk te verstevigen, worden, zo valt te lezen in het regeerakkoord, opgebracht door het instrument van loonkostensubsidies in de Participatiewet te vervangen door de mogelijkheid tot loondispensatie. Het is de vraag of deze wijziging tot voldoende middelen zal leiden om het beoogde aantal beschutte werkplekken te realiseren. Ook heeft de wijziging van het in te zetten instrument gevolgen voor de gemeentelijke uitvoering (en wellicht voor de uitvoeringskosten).

Het nieuwe kabinet wil dat mensen in de bijstand meer perspectief krijgen om weer aan het werk te komen. Daarbij wordt in de eerste plaats een inspanningsverplichting van de bijstandsgerechtigde zelf gevraagd. Het nieuwe kabinet wil daarvoor het gesprek aangaan met gemeenten over de 'best practices' in handhaving. Meer aandacht voor handhaving is opvallend, zeker gelet op het gegeven dat verschillende gemeenten – met toestemming van het ministerie van SZW – inmiddels bezig zijn met experimenten om na te gaan wat de effecten zijn van het versoepelen van regels rondom bijverdienen in de bijstand of rondom handhaving.³

12

Het kabinet geeft ook aan in gesprek te willen met gemeenten over de wijze waarop zij actief uitvoering geven aan de bestaande tegenprestatie. Om de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migratieachtergrond te verbeteren, wil het kabinet over de bestaande verplichting om de Nederlandse taal te leren niet-vrijblijvende bestuurlijke afspraken maken met gemeenten. Ook wil het kabinet met gemeenten afspraken maken over hun lokaal beleid om de armoedeval te verkleinen. De huidige ruimte voor experimenten om bijstandsgerechtigden weer actief te krijgen op de arbeidsmarkt blijft bestaan. Er kan worden geconcludeerd dat er wat betreft de activering van bijstandsgerechtigden geen concrete maatregelen door het nieuwe kabinet worden genomen, anders dan het 'in gesprek gaan' met gemeenten. Dat is opmerkelijk, zeker gelet op het feit dat het aantal bijstandsgerechtigden stijgt, zelfs nu de economie weer aan het groeien is.

“We zien in het regeerakkoord mooie kansen voor onze regio Arnhem-Nijmegen, met Wageningen. Zo lezen we dat het topsectorenbeleid zich onder andere zal focussen op energie en voedsel, twee sectoren die van groot belang zijn voor onze regio. De sector health had niet misstaan in dat rijtje. Wat betreft de arbeidsmarkt zijn we blij met de aandacht die uitgaat naar het versterken van het technisch onderwijs, op alle niveaus. We zien immers dat bepaalde sectoren in toenemende mate moeite hebben om goed gekwalificeerd technisch personeel te vinden. Tot slot, in het regeerakkoord lezen we dat het nieuwe kabinet gaat bekijken hoe de verbinding vanuit Eindhoven naar Duitsland kan worden verbeterd. Dat is een goed streven maar wij zien het als een gemiste kans dat de bestaande ICE verbinding Amsterdam–Arnhem–Frankfurt niet expliciet wordt genoemd. Op dit traject is met minder middelen meer (tijd)winst te behalen.”

Matthijs Kop, program manager The Economic Board, regio Arnhem-Nijmegen, met Wageningen

² Zie Inspectie SZW (2016), Vervolgonderzoek beschut werk: stand van zaken voorjaar 2016, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

³ Zie bijvoorbeeld: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/experimenteren-met-de-bijstand-weer-stap.9539108.lynx>

2.6 Nieuwkomers

Hoewel het totaal aantal bijstandsgerechtigden stijgt, is het wel zo dat het aantal bijstandsgerechtigden met een Nederlandse of westerse achtergrond daalt, terwijl het aantal bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migrantenachtergrond sterk stijgt.⁴ Het zijn o.a. deze cijfers waardoor in het akkoord staat dat *“het kabinet van mening is dat teveel nieuwkomers te lang op een bijstandsuitkering aangewezen blijven”*. Voort is er sinds de policy brief *Geen tijd te verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten* (2015) van de Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid (WRR) veel geschreven over hoe gemeenten zo min mogelijk kostbare tijd kunnen verliezen bij de integratie van vergunninghouders. Indien gelijktijdig wordt gewerkt aan huisvesting, taalwerving, opleiding en werktoeleiding worden eerder gemaakte fouten vermeden en zullen minder vergunninghouders langdurig in de bijstand terecht komen. Ook de SER en het SCP hebben gewezen op de gebrekkige effectiviteit van het huidige integratiebeleid. Om die reden gooit het huidige kabinet het over een andere boeg.

Vluchtelingen met een verblijfsstatus verliezen in de nieuwe kabinetsplannen in de eerste twee jaar het recht op bijstand en zorg- en huurtoeslagen, maar ontvangen deze voorzieningen (een woning) en begeleiding in natura met leefgeld. Een nieuwkomer die zichzelf redt op de arbeidsmarkt kan eventueel eerder uitstromen. Het regeerakkoord meldt tevens dat *“middelen en werkwijzen moeten worden ontwikkeld (om de zelfredzaamheid van nieuwkomers te bevorderen) die in alle gemeenten toepasbaar kunnen zijn, zo nodig op basis van wet- en regelgeving”*. Interessant is daarbij de vraag in hoeverre dit aansluit (of botst) met bestaande gemeentelijke praktijken. Met uitzondering van de taallessen die door het Rijk worden gefinancierd, worden er geen extra middelen voor de integratie van nieuwkomers vrijgemaakt. De komende periode zal duidelijk maken wat deze ‘zorg in natura’ inhoudt en of gemeenten in staat zijn het integratieproces van vluchtelingen met een verblijfstatus pragmatischer en met meer common-sense te begeleiden. Nu verdwalen veel van hen in bureaucratie en in weinig effectieve inburgerings- en taalcursussen op de verkeerde plekken in Nederland.

13

Van nieuwkomers wordt verwacht dat ze er alles aan doen om te integreren. Daaronder valt, zo is te lezen in het regeerakkoord, de taal beheersen, de Nederlandse wet te respecteren, vrijheden en gelijkheden te omarmen en werk te vinden. De taaleis wordt aangescherpt van niveau A2 naar B1. Het uitgangspunt is actieve integratie door de nieuwkomer zelf. Mensen die niet goed inburgeren kunnen worden gekort op hun uitkering. In geval van *“verwijtbaar niet inburgeren”* kunnen reguliere migranten hun verblijfstatus verliezen. Voor asielvergunninghouders geldt dan dat het mogelijk is dat ze niet in aanmerking komen voor een sterkere verblijfsstatus.

2.7 Schulden en armoede

Het kabinet streeft er naar om het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen en mensen met schulden effectiever te helpen. Het kabinet ziet daar ook een rol voor de overheid als schuldeiser, zoals de Belastingdienst, UWV, het CJIB en gemeenten. Maatregelen die door overheidsschuldeisers zullen worden genomen zijn onder andere het meer inzetten op directe contacten met schuldenaren om escalatie van schulden te voorkomen, het stellen van een maximum aan de stapeling van boetes vanwege te laat betalen en het uitbreiden van mogelijkheden voor

⁴ Zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/22/aantal-bijstandsontvangers-stijgt-verder>

betalingsregelingen. Tegelijkertijd worden misstanden in de incassosector effectiever bestreden. Zo komt er bijvoorbeeld een incassoregister waarin incassobureaus worden opgenomen, die voldoen aan eisen met betrekking tot oprichting, bedrijfsvoering en opleiding. In het regeerakkoord is ook te lezen dat er met gemeenten en erkende vrijwilligersorganisaties wordt gewerkt aan een landelijk dekkend netwerk van vrijwilligersprojecten gericht op schuldhulp en financiële begeleiding.

In het regeerakkoord VVD-PVDA 'Bruggen Slaan' van vijf jaar geleden werd er geen woord gewijd aan het terugdringen van (problematische) schulden. Dat er nu, in ieder geval in woorden, ruim aandacht aan dit grote probleem wordt besteed, is zeker positief. En het probleem is zeer groot, bijna een op de vijf huishoudens heeft te maken met risicovolle schulden. Die huishoudens – ongeveer 1,4 miljoen – zitten in de schuldhulpverlening of hebben een risicovolle of problematische schuld. Dit aantal is sinds 2009 alleen maar gestegen.⁵ De vraag is dan ook of de maatregelen voldoende zijn. Het nieuwe kabinet kijkt vooral naar gemeenten en moedigt hen aan (nog) meer en beter te doen.

Het nieuwe kabinet is helder over schuldhulpverlening, dat is en blijft een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Via programmatische afspraken wenst het kabinet met gemeenten tot een vernieuwende schuldenaanpak en een verbeterd schuldhulpverleningstraject te komen. Hierbij, zo stelt het regeerakkoord, kunnen de volgende thema's aan bod komen: verbeteren van de (toegang tot) schuldhulpverlening (met kortere wachttijden), beter samenwerken met andere partijen om onnodig oplopen van schulden te voorkomen, voorkomen van uithuisplaatsingen (in het bijzonder als daar kinderen bij betrokken zijn) en ruimte geven aan gemeenten om op lokaal niveau met vernieuwende aanpakken en maatwerk te experimenteren. Deze thema's zijn reeds terug te zien in de beleidspraktijk van gemeenten. Positief is dat gemeenten ruimte krijgen om op lokaal niveau met vernieuwende aanpakken en maatwerk te experimenteren. In de experimenten zou de focus moeten liggen op gedragscomponenten, stressfactoren, het verbeteren van de dienstverlening e.d.⁶ Er zou ook meer aandacht besteed kunnen worden in het verspreiden en delen van de ervaringen en lessen van reeds bestaande methodieken en experimenten.

14

Vooruitlopend op de evaluatie van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap is het kabinet voornemens om gemeenten te voorzien van een adviesrecht in de gerechtelijke procedure rondom schuldenbewind. Hoe dit precies vorm moet krijgen en wat de effecten hiervan zijn voor mensen met problematische schulden is nog onduidelijk. Ook het plan rondom een experiment met een schuldenrechter, die alle zaken van een schuldenaar geconcentreerd behandelt, roept het idee op dat er een vierde juridische weg komt die schuldenaren kunnen bewandelen naar een schuldenvrije toekomst (naast de al bestaande wegen via de WSNP, de WGS en onder bewind stelling). Het kabinet stelt extra middelen beschikbaar voor het voorkomen van schulden en de bestrijding van armoede, in het bijzonder onder kinderen. Het betreft € 30 miljoen in 2018, € 25 miljoen in 2019 en € 25 miljoen in 2020. Het zijn echter geen structurele middelen. Omdat het voorkomen van schulden en de bestrijding van schulden gemeentelijke verantwoordelijkheden zijn *zullen* extra middelen naar verwachting ten goede komen aan gemeenten. Op die manier kunnen gemeenten de verbinding maken tussen het voorkomen van schulden en de aanpak van schulden, en tussen het armoedebeleid en het sociaal domein; bovendien kunnen ze de verbinding maken met de lokaal betrokken partijen.

⁵ Zie Panteia (2015), Huishoudens in de rode cijfers 2015: Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden, Een onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

⁶ Zie bijvoorbeeld N. Jungmann, N. en P. Wesdorp (2017), Mobility Mentoring. Hoe inzichten uit de hersenwetenschap leiden tot een betere aanpak van armoede en schulden. Platform31, Hogeschool Utrecht, Den Haag.

De vraag resteert of de echte oorzaak voor veel van de schuldenproblematiek met deze maatregelen wordt aangepakt. In 2013 concludeerde de Nationale Ombudsman al dat overheidsregelingen zo complex zijn en vaak onoverzichtelijk, dat er meer problematische schulden ontstaan.⁷ Laagopgeleiden werken steeds vaker in tijdelijke banen met wisselende uren en daarmee per maand wisselende inkomsten. Hierdoor is het steeds lastiger voor deze groep om het maand- of jaarinkomen te schatten. Wat weer heel belangrijk is voor allerlei inkomensafhankelijke regelingen waar juist deze groep vaak een beroep op moet doen. Bijvoorbeeld de huur- en zorgtoeslag. Jaarlijks worden er bij duizenden gezinnen te veel toegekende toeslagen verrekeerd en teruggevorderd. Door de systematiek van vooraf toeslagen toekennen op geschatte inkomens en achteraf definitief vaststellen, komen veel mensen in de financiële problemen. Helaas wordt de benodigde hervorming van het toeslagenstelsel niet in het regeerakkoord genoemd.

2.8 Zorg

De zorg is een gecompliceerd, veelvertakt domein waar meer dan een miljoen professionals in werkzaam zijn. De sector is goed voor 14 procent van alle banen in Nederland, ruim een derde (36%) werkt in de verpleging, verzorging en thuiszorg. Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor mensen en groepen die terug moeten vallen op (tijdelijke) ondersteuning om het hoofd boven water te houden (Wmo), voor de participatie van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt én voor de jeugdzorg. Het kabinet schrijft dat er geen 'nieuwe hervorming in de zorg nodig zijn', maar dat mensen zich zorgen maken over de zorg die zij nodig hebben en of zij die kunnen betalen. Uitgangspunt, schrijft het kabinet, is "*goede zorg voor iedereen op de juiste plek op het juiste moment*". In het sociaal domein staan vier zaken centraal: (1) het verhogen van participatie, (2) het inrichten van integraal en samenhangend beleid en uitvoering, (3) een verschuiving van de tweede naar de eerste en de nulde lijn, en (4) een versterking van de eigen kracht en zelfredzaamheid.

15

In het regeerakkoord komen de verschillende terreinen van zorg langs: de goede zorg voor ouderen, de preventie en de gezondheidsbevordering, de curatieve zorg, geestelijke gezondheidszorg en de jeugdhulp. Ze worden allemaal uitgewerkt met een indrukwekkend aantal beleidsvoornemens. De effectiviteit ervan zal afhangen in de mate waarin onderlinge samenhang wordt aangebracht, maar ook samenhang met aanpalende beleidsvelden. Interessant is hier bijvoorbeeld de verbinding met de instelling van de maatschappelijke diensttijd, maar ook de verbinding met de corporatiewereld. Die verbindingen zijn o.a. noodzakelijk om de verschuiving van de tweede naar de eerste en de nulde lijn te realiseren (ontzorgen en normaliseren).

Een ander punt is de complexiteit van de verschillende wettelijke regimes die in de zorg en het sociaal domein van kracht zijn, de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Zorgverzekeringswet, de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet Passend Onderwijs. Het vraagt van instellingen enorme bureaucratische competenties en de vraag is of daar niet te veel menskracht, energie en geld naar toevloei, in plaats van naar professionals in de frontlinie en op de werkvloer. De complexiteit van de wettelijke regimes, compliceert ook een integrale aanpak in de zorg en het bredere sociale domein. Daarnaast kampt de zorg op veel plaatsen met personeelsgebreken.

⁷ Nationale ombudsman (2013), *In het krijt bij de overheid*, Den Haag: Nationale ombudsman.

Het kabinet schrijft in het regeerakkoord dat de decentralisaties in het sociaal domein zijn geland. Er zijn, zo stelt het nieuwe kabinet, “mogelijkheden gecreëerd voor een integrale aanpak dichtbij de burger voor mensen die het zonder ondersteuning niet redden”. Zo dient er een integrale aanpak te komen voor zelfstandig wonende GGZ-cliënten, waarbij mogelijk een wetsvoorstel wordt ingediend om de Wet langdurige zorg ook toegankelijk te maken voor GGZ-cliënten met een chronische aandoening. De aansluiting van zorg en ondersteuning voor mensen met een (licht) verstandelijke beperking, daklozen en zwerfjongeren moet worden versterkt en het vangnet voor mensen met verward gedrag wordt verbeterd. Opvallend krachtig is de druk op regionale samenwerking rondom specialistische jeugdhulp die het nieuwe kabinet desnoods af wil dwingen.

Het nieuwe kabinet wil gemeenten stimuleren betere afspraken te maken met corporaties over kleinschalige en innovatieve wooninitiatieven voor deze groepen, om ‘thuis wonen met zorg’ beter mogelijk te maken. Net als in het regeerakkoord VVD-PVDA ‘Bruggen Slaan’ van vijf jaar geleden onderstreept het nieuwe kabinet het belang van preventie. Het huidige kabinet wil komen tot een nationaal preventieakkoord, dat onder meer met patiëntenorganisaties, gemeenten en zorgverzekeraars wordt afgesloten. De focus ligt daarbij op het inzetten van *evidence based* interventies gericht op het voorkomen van roken en overgewicht en het uitwisselen van effectieve lokale praktijken om eenzaamheid te voorkomen tussen gemeenten en maatschappelijke partijen. Mantelzorgers, cruciaal in de participatiesamenleving, moeten – zo stelt het regeerakkoord - beter worden ondersteund.

16

De huidige anti-cumulatie regeling blijft behouden, maar de eigen bijdragen Wmo worden meer geüniformeerd. Gemeenten moeten een abonnementstarief van € 17,50 per vier weken invoeren voor huishoudens die gebruik maken van Wmo-voorzieningen. Voor Beschermd Wonen wordt de eigen bijdrage verlaagd. De focus op eigen regie blijft behouden: op basis van de resultaten van verschillende initiatieven rondom persoonsvolgende bekostiging en een integraal pgb komt het nieuwe kabinet coalitie met maatregelen.

“Dit akkoord is op de belangrijke punten een voortzetting van het huidige beleid. Het inhoud geven aan de transformatie na alle decentralisaties. Ik moet erbij zeggen dat heel veel zaken als richting worden aangegeven of een intentie uitspreken. Die richting is zeker goed, maar nadere uitwerking is nog nodig en daar denken gemeenten graag over mee met het Rijk. Bij veel punten heb ik de reactie: hoe zit het met de uitwerking? De investeringen in de verpleeghuiszorg zijn hard nodig, tegelijkertijd is een goede wijkverpleging ook van groot belang. Daar wordt op bezuinigd. Maar ik realiseer me dat zorg een prijs heeft, zoals het regeerakkoord schrijft. Ik lees te weinig over het tekort aan personeel in de zorg, dat is echt een onderwerp aan het worden. Met instemming lees ik de passages over preventie en inclusieve zorg, daar sluit Rotterdam in haar beleid bij aan, hetzelfde geldt voor de nadruk op pleegzorg in de jeugdhulp en het bestrijden van eenzaamheid. In Rotterdam loopt al een aantal jaren een groot eenzaamheidsprogramma. De aandacht voor Rotterdam-Zuid vind ik als Rotterdammer natuurlijk herkenbaar! Belangrijk is dat de verdere transformatie van de jeugdhulp een vervolg krijgt, dat er oog is voor de knelpunten en dat daarvoor geld beschikbaar komt. Vooral de overgang van jongeren die 18 jaar worden is aandacht nodig. Na hun 18^e vallen ze niet meer onder het regime van de Jeugdhulp, maar onder dat van de Wmo en Participatiewet. Daarbij gaat er te veel mis en daar liggen kansen voor Rijk en gemeenten samen.”

Onno de Zwart, Directeur Welzijn, Zorg en Jeugdhulp, gemeente Rotterdam

“Een positief punt vind ik de passage over het terrein Wonen-Zorg waarin staat dat gemeenten afspraken maken met woningcorporaties voor voldoende en passende woonruimte voor specifieke zorgcategorieën (denk aan verstandelijk gehandicapten), ‘met bijzondere aandacht voor kleinschalige en innovatieve wooninitiatieven en doorstroom’. Bedenk dat corporaties door het proces van extramuralisering met een verdere verzwaring van hun doelgroep te maken krijgen. Het is goed deze ontwikkeling in de gaten te houden. Het gaat trouwens om een beleidsontwikkeling die al lange tijd geleden is ingezet, in die zin is er sprake van continuering van beleid.”

Dr. Yves Vermeulen, secretaris De Vernieuwde Stad

“De poort gaat dicht bij de intramurale instellingen en dus blijven mensen in onze woningen wonen. Ik ben betrokken bij een grote zorginstelling. De gemiddelde woontijd van de bewoners is daar van gemiddeld 4 jaar teruggelopen tot 9 maanden! Het is bijna een hospice. Ook zie ik dat mensen zo lang ze kunnen in onze woningen blijven wonen. Ook als ze in hun eentje zijn. Wij hebben hier lintdorpen van 10 kilometer, dan kom je niet ver met je rollator. Bovendien: ook hier sluiten wijkwinkelcentra. Kinderen wonen in onze streken gemiddeld 40 kilometer verderop. We hebben te maken met een drievoudige vergrijzing in de zin dat het aantal ouderen toeneemt, ze bovendien steeds ouder worden én dat hun mantelzorger en burens ook steeds ouder worden. Toch blijft men het liefst zo lang mogelijk in het eigen huis wonen. Wij kijken als Lefier hoe we deze oudere bewoners kunnen helpen, misschien met kleinschalige voorzieningen of met het mee helpen organiseren of vitaal houden van burenhulp. Het is geen ruimtelijk probleem, maar een sociaal-maatschappelijk probleem.”

Lex de Boer, directeur-bestuurder woningcorporatie Lefier

17

2.9 Regionale economie

Om regionale kansen te benutten sluit de Rijksoverheid ‘deals’ met decentrale overheden, waarin de partijen zich verplichten om samen aan nieuwe oplossingen te werken. In het regeerakkoord wordt dit niet verder geconcretiseerd. Het ligt echter voor de hand dat er meer regionaal wordt samengewerkt, tussen gemeenten maar ook samen met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen, om de veerkracht van de regionale economie te vergroten door betere kennisdeling, gevarieerd en goed onderwijs, permanente educatie, om- en bijscholing, grotere arbeidsmobiliteit, betere werking arbeidsmarkt en het bevorderen van cross-overs tussen gerelateerde sectoren.⁸ Vanwege de onzekere toekomstige technologische en economische ontwikkelingen neemt het belang van samenwerking om tot innovatie oplossingsrichtingen te komen alleen maar toe. In dit verband is het ook aan te bevelen om alle betrokken partijen uit te nodigen tot vernieuwing, faciliteren van ontwikkelingen, ruimte geven voor en stimuleren van experimenten et cetera. Het Rijk zou hierin een aanjagende en verbindende rol kunnen spelen.

Opmerkelijk is verder dat het topsectorenbeleid zich sterker zal focussen op de economische kansen die de volgende drie grote maatschappelijke thema’s bieden: energietransitie en duurzaamheid, landbouw, voedsel, en quantum/hightech/nano/fotonica. De keuze voor deze thema’s gaat hand in hand met de investeringen in en aandacht voor het technisch onderwijs. Er gaat echter geen extra budget naar de topsectoren. Het MKB wordt meerdere malen in het regeerakkoord genoemd. Zo wordt

⁸ Zie ook Platform31 (2017), Stedelijke trends en opgave voor 2018 e.v.

opgemerkt dat aanbesteden door de overheid toegankelijker moet worden voor het MKB. Ook worden innovatiekredieten en de subsidieregeling voor onderzoeksprojecten waar MKB-bedrijven aan meedoen uitgebreid. Ook dit nieuwe kabinet zet in op het verminderen van de regeldruk en administratieve lasten. Een maatregel daartoe is bijvoorbeeld door de huidige bedrijfs-effectentoets uit te breiden met een MKB-toets. Ook wil het kabinet dat de diverse inspecties meer gaan samenwerken, zodat betere handhaving gepaard gaat met minder administratieve lasten en toezichtlasten.

“Positief aan het regeerakkoord vind ik de aandacht voor de vernieuwing van de economie, het innovatiebeleid, duurzaamheid en de investeringen in infrastructuur (ook in knelpunten buiten de Randstad). Ik mis echter een herkenbare passage over het invloedrijke rapport ‘Maak Verschil’. Het woord regiodeal ontbreekt, terwijl we de kracht van de aanpak van ‘Maak Verschil’, de proeftuinen en de City Deals met elkaar voort moeten zetten. Op regionaal niveau worden er integrale afspraken gemaakt over zaken als klimaat, human capital, economie en innovatie. Hoewel in het regeerakkoord staat dat er met decentrale overheden deals gesloten kunnen worden, blijkt nog niet hoe het Rijk daarop met de regio’s wil gaan samenwerken. De keuze voor klimaat is waardevol, maar daar moet ook een economische dimensie aan worden gekoppeld zodat we deze enorme opgave ook kunnen benutten om mensen die langs de kant staan uitzicht op werk te bieden. Laat het mes aan meerdere kanten snijden. Al met al is het regeerakkoord uitnodigend genoeg om het gesprek met het Rijk aan te gaan.”

Rene de Heer, wethouder EZ, gemeente Zwolle

18

Zoals eerder opgemerkt voert het kabinet een aantal belastinghervormingen door, onder andere gericht op het verlagen van de lasten op arbeid. Het kabinet kiest echter niet voor verruiming van het gemeentelijke belastinggebied. Daarmee wordt het advies van de Raad van State gevolgd die, in de vierde periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen, stelde dat de tijd nog niet rijp is voor verruiming. In fase van de ontwikkeling van de decentralisaties zou dat, zo wordt gesteld, een verkeerd signaal zijn. Pas als de praktijk gezet is, kan tot verruiming van het lokaal belastinggebied worden overgegaan.⁹ Hierdoor blijven gemeenten voor hun inkomsten in hoge mate afhankelijk van rijksuitkeringen.

“Als je met een krimpbril naar het regeerakkoord kijkt, zie je heel algemene dingen en heel specifieke zaken, bovendien krijg je de informatie zeer versnipperd aangereikt. Een wat wonderlijk specifieke maatregel vind ik de noodzaak om de postdienst in stand te houden in krimpregio’s. In de 2,5 jaar dat ik deze leerstoel bekleed, heb ik daar nooit iemand over horen praten! Het is belangrijk om te kijken naar wat er niet staat. Ik lees niets over vervoersarmoede, werkloosheid en ruimtelijke ongelijkheid. Over hoe zorg, gezondheidszorg en zoiets als sport in regio’s met bevolkingsdaling georganiseerd moeten worden, lees je ook niets.

Er staat in het algemeen wel iets over mantelzorg en dat gemeenten meer een eigen woonbeleid kunnen voeren en dat regionaal maatwerk belangrijk is, maar over sloop en leegstand lees je ook weer niets of nauwelijks iets. Je treft wel algemene opmerkingen aan over experiment en innovatie, maar het wordt niet betrokken op krimpregio’s. Het aardbevingsgebied bij Groningen krijgt een boost. Terecht.

⁹ Zie Raad van State (2016) En nu verder! Vierde periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen na de decentralisaties in het sociale en fysieke domein. Zie ook: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/tijd-voor-verruiming-lokaal-belastinggebied-nog.9558636.lynkx>

Daar erkent men blijkbaar een nationaal belang, maar geldt dat niet ook voor de overige krimpregio's? Ik zie wel passages waar mogelijkwijs een relatie met krimp gelegd kan worden, zoals in het geval van het uitbesteden van activiteiten door de Rijksoverheid. Daarbij - lees ik - zullen zowel bedrijfseconomische als maatschappelijke overwegingen een rol spelen. Uit maatschappelijke overwegingen zou je mogelijk activiteiten in krimpregio's kunnen uitvoeren, zoals in het verleden diensten gespreid zijn over het land."

"Ook bij de paragraaf Kunst en Cultuur is er een relatie te liggen met meer perifere gebieden. Hier staat dat het belangrijk is om een kunst- en culturaanbod buiten de Randstad te hebben. Het is een erkenning van regio's buiten de Randstad. De steden Groningen, Breda, Enschede en Eindhoven krijgen een aanjagende functie, maar hoe vervolgens de relatie is met meer perifere regio's wordt weer niet uitgewerkt. Terwijl het een mooi onderdeel zou kunnen zijn van een versterking van de regio's."

Professor Bettina Bock, bijzonder hoogleraar *bevolkingsdaling en leefbaarheid in Noord Nederland*, Rijksuniversiteit Groningen (RUG)

2.10 Algemeen financieel beeld

Doordat de nieuwe regering de komende jaren meer geld uitgeeft, profiteren provincies en gemeenten hier als gevolg van de bestuurlijk overeengekomen normeringssystematiek van mee. In 2018 stijgt het accres – het bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het provincie en het gemeentefonds jaarlijks wordt aangepast – met bijna € 400 miljoen. In 2019, 2020, 2021 en 2022 groeit dat accres respectievelijk nog eens tot circa € 900 miljoen, € 1,1 miljard, € 1,2 miljard en € 1,4 miljard ten opzichte van de septembercirculaire van 2017.

19

De apparaatskorting voor lagere overheden die het kabinet-Rutte II invoerde blijft van kracht. Dit betreft een bezuiniging op de uitgaven aan personeel en materieel van de decentrale overheden van bijna een miljard euro. Dit is opmerkelijk omdat deze bezuiniging bij de start van Rutte II werd ingeboekt met het oog op geplande gemeentelijke herindelingen. Door die opschaling, zo was de gedachte, zouden gemeenten voordeliger uit zijn. De herindelingen hebben niet plaatsgevonden, maar de apparaatskorting blijft dus zelfs onder het nieuwe kabinet gehandhaafd.

"In het regeerakkoord mis ik doorzettingskracht van de regering met betrekking tot de grootstedelijke problematiek en zaken als bereikbaarheid. Ook ontbreekt een heldere uitspraak en opvatting over leegstand en de uitdaging tot revitalisering en transformatie van stedelijke gebieden. De duurzaamheidsambities zijn prachtig, maar nog te vrijblijvend. Waarom niet het bouwbesluit vernieuwen door er een duurzaamheidsparagraaf aan toe te voegen? De grote opgave van vernieuwbouw van de gebouwde omgeving wordt nu te sterk overgelaten aan de beperkte innovatiekracht van de bouw- en installatiebranche. Radicale veranderingen vragen om radicale maatregelen. Dat zie ik te weinig terug. In het regeerakkoord staat weinig concreets als het gaat om de gevolgen van digitalisering en het toenemend belang van ICT in bijvoorbeeld de dienstensector. Zo zijn er in de regio Utrecht 22 duizend banen in de ICT te vergeven en staan er in het banken- en verzekeringswezen veel banen op de tocht. Dit vraagt om investeringen in opleiding en talent. Het nieuwe kabinet zal duidelijker moeten aangeven hoe we sneller kunnen meebewegen in het tempo waarin de economie verandert."

Pim van den Berg, gedeputeerde provincie Utrecht

2.11 Woningmarkt

In het regeerakkoord wordt onderkend dat de woningmarkt niet ongeschonden de crisis doorkwam. Maatregelen om de woningnood te ledigen worden vooral gezocht in het aanjagen van de bouwproductie. Afgezien van de versnelde afbouw van de hypotheekrenteaftrek – een hete aardappel die al door vele kabinetten vooruit is geschoven – voorziet het regeerakkoord niet in ingrijpende maatregelen voor de woningmarkt. Opvallend is dat de coalitie vraagtekens plaatst bij de Brusselse inmenging in het woningmarktbeleid, overigens zonder daarbij concreet te worden.

Het nieuwe kabinet zet in op uitbreiding van het middensegment, zowel huur als koop. Hoe dat precies moet gebeuren is onduidelijk: het akkoord spreekt over het maken van afspraken met gemeenten, woningcorporaties en andere stakeholders, het 'wegnemen van belemmeringen', 'regionaal maatwerk' en 'instrumenten en vrijheidsgraden' die de nieuwe Omgevingswet aanreikt. Wordt daarmee bevorderd dat de opgave in bestaand stedelijk gebied worden gerealiseerd, of worden er nieuwe uitleglocaties aangewezen? Meer concreet is het voorstel om de markttoets voor woningcorporaties te vereenvoudigen op plekken waar commerciële partijen zich niet melden om te investeren in middenhuur in de vrije sector. De bedoeling is hiermee tot meer gedifferentieerde woonmilieus te komen, ook daar waar de markt geen interesse toont.

20

De corporatiesector wordt verder – in lijn met de nieuwe Woningwet uit 2015 – gehouden aan haar kerntaak: het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen. Een positieve ontwikkeling is de lineaire afbouw van de huurtoeslag. Het nieuwe kabinet kiest voor een oplossing die Platform31 ontwikkelde in het rapport 'Overstag met de huurtoeslag'.¹⁰ Door de harde inkomensgrens te schrappen, wordt de armoedeval in het huurtoeslagstelsel opgelost. In het huidige systeem neemt de toeslag weliswaar af naarmate het inkomen stijgt, maar door een weeffout kan het voorkomen dat mensen die 1 euro meer gaan verdienen, plotseling tot 160 euro minder huurtoeslag krijgen. Overigens betekent deze maatregel dat meer huurders huurtoeslaggerechtigd worden en dat deze groep dus conform de passendheidstoets toegewezen moet worden.

De verhuurderheffing wordt – tegen de wens in van de grootste regeringspartij – niet verhoogd. Zelfs voorziet het akkoord in de mogelijkheid om deze met 100 miljoen te verlagen, mits corporaties investeren in duurzaamheidsmaatregelen. Afgezet tegen de vele miljarden die nodig zijn voor verduurzaming van de corporatievoorraad is dit een bescheiden maatregel, die neerkomt op een paar tientjes per sociale huurwoning. De vraag rijst waarom de heffing die door het vorige kabinet werd ingevoerd als crisismaatregel niet sterker wordt afgebouwd, of omgebogen tot een prikkel om corporaties aan te zetten tot extra investeringen in duurzaamheid, beschikbaarheid en kwaliteit.

De coalitie erkent de wooncoöperatie als kansrijk alternatief in de vastlopende Nederlandse volkshuisvesting. Lagere middeninkomens, jongeren, ouderen en woongemeenschappen komen door de strengere kaders voor woningcorporaties moeilijker in aanmerking voor een sociale huurwoning, terwijl een koopwoning of geliberaliseerde huurwoning vaak niet binnen hun bereik ligt. In een wooncoöperatie creëren bewoners zelf een aanbod dat het gereguleerde sociale segment overstijgt, zonder dat het direct onder de vrije markt valt. In andere landen heeft dit segment al jarenlang zijn meerwaarde bewezen, en Platform31 is al jaren pleitbezorger om dit concept ook in Nederland mogelijk

¹⁰ <http://www.platform31.nl/publicaties/overstag-met-de-huurtoeslag>

te maken.¹¹ De opname in het regeerakkoord biedt een invulling voor plannen rondom de verkoop van sociale huurwoningen en voor bouwopgaven, evenals de mogelijkheid tot het overdragen van taken aan burgers middels het *Right to challenge*.

Helaas worden er ook kansen gemist. Het regeerakkoord gaat voorbij aan de problematiek in gebieden waar de leefbaarheid onder druk raakt – een vraagstuk waarmee veel gemeenten en regio's kampen. Dit geldt voor kwetsbare stadswijken, die te maken hebben met groeiende concentraties van zorgbehoevenden en huishoudens met lage inkomens. Maar ook voor regio's waar, soms mede door demografische krimp, de economische dynamiek afneemt. Hoe zorg het nieuwe kabinet voor behoud en waar mogelijk zelfs versterking van de vitaliteit van deze gebieden?

En er wordt weliswaar stevig ingezet op verduurzaming, onder meer door voor te sorteren op de transitie naar aardgasvrij wonen (de aansluitplicht op het gasnet wordt vervangen door het recht op warmte). Maar voor de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad staan in het regeerakkoord weinig concrete maatregelen. Evenmin wordt een koppeling gemaakt tussen de opgaven op het terrein van verduurzaming en klimaatadaptatie en de wijkaanpak. Voor de bekostiging van de verduurzaming van woningen wordt vooral gekeken naar vormen van gebouw-gebonden financiering.

“Dat niet bezuinigd is op de huurtoeslag heeft me positief verrast en de paragraaf over schuldenproblematiek vind ik ook heel goed. De ambities bij duurzaamheid liggen heel hoog. Het kabinet wil echt van het gas af en dat willen wij ook in het Noorden! Dat is een giga-opgave. De overheid realiseert zich de impact daarvan maar half. Het verduurzamen van woningen (gasloze nieuwbouw en het gasloos maken van bestaande woningen) kan naar mijn overtuiging zonder subsidies. Het moet en kan goedkoper, het proces moet verder industrialiseren. Het gaat om het anders organiseren van bedrijfsstromen, met minder mensen en een meer grootschalige aanpak. Hele wijken in plaats van kleine projecten. De mogelijkheden om e.e.a. te realiseren nemen toe. Zie ook het overleg tussen Aedes en Bouwend Nederland.”

Lex de Boer, directeur-bestuurder woningcorporatie Lefier

21

“Ik zie in het regeerakkoord geen grote wijzigingen te opzichte van de huidige beleidsrichting. Ik lees mooie woorden over het aanjagen van de productie en over lokaal en regionaal maatwerk. Voor de steden zal de nieuwbouw (vooral van middeldure woningen) worden aangejaagd, maar ik vind de paragraaf over middenhuur niet goed uitgewerkt. Op plaatsen waar geen middenhuur aanwezig is, staan corporaties te trappelen om deze woningen te gaan realiseren, maar de bureaucratische belemmeringen zijn enorm. Er is een passage waarin staat dat de markttoets vereenvoudigd wordt op plaatsen waar commerciële partijen niet bereid blijken of in staat zijn te investeren, maar het is allemaal nog erg vaag. Bovendien is het de vraag of, als marktpartijen op een bepaalde plek geen markt voor middeldure huur zien, corporaties daar dan wel in zouden moeten stappen.

Ook lijkt het kabinet zich niet te realiseren welke gigantische opgave er ligt bij de verduurzaming van woningen. De investering komt ten laste van corporaties. In het huidige tempo duurt het onmogelijk lang voordat deze is gerealiseerd. Corporaties krijgen een korting op de verhuurdersheffing op het moment

¹¹ www.platform31.nl/wooncooperatie

dat ze investeren in het verduurzamen van woningen. Daar is pas vanaf 2021 slechts 100 miljoen voor beschikbaar. Dat is natuurlijk niks. Waarom wordt die verhuurdersheffing niet afgeschaft? De heffing was een instrument in een tijd van crisis. Die is voorbij, corporaties moeten kunnen investeren in verduurzaming en nieuwbouw, de verhuurdersheffing zet daar een grote rem op.”

Dr. Yves Vermeulen, secretaris De Vernieuwde Stad

“Wat ik goed vind is de Right to challenge-regeling. De regeling biedt burgers en lokale verenigingen de mogelijkheid publieke taken over te nemen. Goed dat dat instrument er is! Dan kun je je er ook op beroepen. Dat is heel belangrijk. Het vergroot de onderhandelingspositie van burgers. In krimpregio's hebben we al ervaring met het overnemen van publieke taken door dorpscoöperaties, zoals zwembaden en groenbeheer. Ik was onlangs bij het Europees Plattelands Parlement, daar was men enthousiast over de Right to Challenge-regeling.”

Professor Bettina Bock, bijzonder hoogleraar *bevolkingsdaling en leefbaarheid in Noord Nederland*, Rijksuniversiteit Groningen (RUG)

2.12 Duurzaamheid

Op het gebied van duurzaamheid is het regeerakkoord 2017 groener dan het ooit is geweest. Logisch aangezien Nederland ook de plicht heeft om het internationale klimaatakkoord van Parijs na te komen. Nederland blijft op dit moment in Europa achter op klimaatgebied om de temperatuur op aarde niet meer dan 1,5 graad ten opzichte van 1850 op te laten lopen. Kortom: het beleid is groener omdat het nu echt moet. Maar is de snelheid hoog genoeg om de afspraken te halen?

Het regeerakkoord meldt dat er een Klimaatwet komt, dat is goed nieuws. Het verminderen van CO₂-uitstoot met 49 procent in 2030 staat in het regeerakkoord centraal om het klimaatakkoord van Parijs te halen. Op dit moment geldt voor de EU-lidstaten de verplichting om de uitstoot per 2030 met 40 procent te verminderen, een opdracht dat sowieso in 2019 aangescherpt wordt omdat deze reductie niet voldoende is om de Parijs-akkoord te halen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft berekend dat om de '1,5 graad-afpraak' na te komen Nederland de emissies met zo'n 40-50 procent moet reduceren tot 2030.¹² Milieuorganisaties zoals Greenpeace en Urgenda geven respectievelijk aan dat deze reductie 60 en bijna 100 procent moet zijn om de afspraak in 2030 te kunnen halen.

Los van het feit of dit snel genoeg is, blijft de vraag of het reëel is. De CO₂-uitstoot van de industrie in Nederland is sinds de ondertekening van het klimaatakkoord niet minder geworden. Integendeel, de CO₂-uitstoot in 2016 was 1 procent hoger dan het jaar daarvoor (bron: Rapport Voortgang Emissiehandel), en 11 procent lager dan in 1990 terwijl de rechter besliste in de Urgenda klimaatzaak dat de uitstoot in 2020 minimaal 25 procent lager dient te zijn dan in 1990. Daarmee deed Nederland

¹² Zie Van Vuuren, D.P. et al. (2016). Wat betekent het Parijsakkoord voor het Nederlandse lange-termijn-klimaatbeleid?, Den Haag: PBL.

het opnieuw veel slechter dan Europa. In de Europese industrie als geheel daalde de uitstoot vorig jaar met 3,4 procent.

Het kabinet denkt de reductie van CO₂-uitstoot van de industrie, de elektriciteitssector en afvalverbrandingsinstallaties voor groot deel te kunnen bereiken door CO₂ op te vangen en onder de bodem op te slaan (CCS – Carbon Capture and Storage). Een techniek die in Nederland nog niet echt wordt toegepast, nog steeds niet bewezen veilig is en vooral ook erg duur, aldus de Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie (NVDE). Het Planbureau voor de Leefomgeving en ECN becijferen dat de beoogde ondergrondse opslag van 20 miljoen CO₂ per jaar onhaalbaar is, het meest optimistische scenario komt uit op 6 miljoen.¹³ Bovendien wordt CCS ingezet om de uitstoot van 'oude', op fossiele energie draaiende industrie te beperken, zonder dat daarbij innovatie in de industrie wordt gestimuleerd om tot schonere productieprocessen te komen.

Met SDE+ middelen (Stimuleringsregeling voor duurzame energieproductie, bedoeld voor bedrijven en (non-profit) instellingen die hernieuwbare energie (gaan) produceren) zal emissiereductie gestimuleerd worden. Naast energieopwekking via wind, zon en biomassa, moet echter ook de ondergrondse CO₂-opslag betaald worden uit de SDE+. Gebouw-gebonden vormen van financiering worden uitgezocht om energiebesparingsopties aantrekkelijk te maken voor particuliere woningeigenaren. Dit is belangrijk omdat bijna 70 procent van de bestaande woningvoorraad in Nederland eigendom is van particulieren. En de aansluitplicht op gas wordt vervangen door een warmterecht. Een beslissing van groot belang om aardgasvrije wijken werkelijkheid te laten worden.

“Het is een verrassend groen akkoord. Positief punt is dat er een ministerie van Landbouw komt, hoewel het belang ervan wel afhangt van het takenpakket. In ieder geval krijgt de nieuwe minister eigen ambtenaren en een eigen begroting. Dat het oude ministerie van Landbouw (LNV) bij Economische Zaken (EZ) is ingetrokken, hebben veel mensen hier in Wageningen nooit ideaal gevonden. Wat ik aansprekend vind in het regeerakkoord is om het topsectorenbeleid te kantelen en te betrekken op maatschappelijke thema's: (1) energietransitie en duurzaamheid, (2) landbouw, water en voedsel, denk aan voedselzekerheid en – veiligheid en (3) quantum, hightech en nanotechnologie. Ik moet erbij zeggen dat deze drie thema's zo breed geformuleerd zijn dat je er alle kanten mee op kan. Ten aanzien van het verminderen van de broeikasgasemissies in de landbouw en het mestoverschot kiest de regering voor technologische oplossingen en niet voor volumebeperkingen. Daar wordt verschillend over gedacht. Zowel de samenleving als de universiteit is daar verdeeld over. De ene richting zoekt het in technische oplossingen, de andere in volumebeperking en in alternatieve bedrijfssystemen. Beide spelen in het (Wageningse) onderzoek een rol. Ten aanzien van de krimpregio's bespeur ik een redelijk liberale agenda, de overheid lijkt hier niet van plan te willen sturen. Ik zie tot slot veel natuurbeheer in enge zin, maar geen landschapsbeleid, beleid dat gericht is op het versterken van de identiteit van het gebied, juist ook om met een versterkt profiel daar economisch van te profiteren. Daar lees ik niks over.”

Dr. ir. Wim de Haas, Wageningen Environmental Research (Alterra). Governance, Circular Economy, Urban Landscapes

23

¹³ Zie Schoots, K., M. Hekkenberg, en P. Hammingh (2017). Nationale Energieverkenning 2017. Den Haag: PBL en ECN.

3 Epiloog: samenhang in een bombardement van bullets

De samenhang der dingen

In de inleiding wezen we op de investeringsagenda en op de intenties van het kabinet om 'in gesprek te gaan' met cruciale stakeholders om tot succesvol beleid te komen op terreinen als zorg, onderwijs, activering, arbeidsmarktbeleid en duurzaamheid. Van hun support zal veel afhangen. Daarnaast is er een grote afhankelijkheid van technologische innovaties bij het behalen van klimaatafspraken en natuur- en milieubeleid. Het kabinet lijkt ervan uit te gaan dat onze Willie Wortels niet alleen met verschillende eieren van Columbus komen, maar dat deze innovaties ook al heel snel op grote schaal toegepast kunnen worden. Dat is nog maar de vraag.

Niettemin spreken de ambities en de toon van het kabinet – zeker in de inleidende paragraaf van het regeerakkoord - tot de verbeelding. De alarmistische toon over kloven en bruggen in de samenleving ontbreekt – deze waren een jaar geleden nog de dominante metaforen bij de Rijksbegroting 2017. Het kabinet heeft zich na publicatie van het akkoord niet alleen gepresenteerd als een kabinet voor de middengroepen ('meer voor het midden'), maar ook als een kabinet dat iets tot stand wil brengen. 'Doen is het nieuwe denken' tekende De Volkskrant (26 oktober) uit de mond van minister Ank Bijleveld van Defensie op. 'Dit wordt een uitvoeringskabinet'. 'Wij gaan dingen doen'.

24

Deze daadkracht leidt in het regeerakkoord tot een ongekend bombardement van bullets, zich uitstrekkend over meer dan vijftig pagina's. Het roept de vraag op naar de *samenhang der dingen*, naar de samenhang tussen de talrijke op zichzelf nuttige maatregelen. Wat de lezer mist, is een bijsluitende hoe al die financieringsstromen, akkoorden en maatregelen in de ontvangende regionale en lokale samenleving *in samenhang* zullen gaan landen. Want in de regio's, steden, wijken, buurten en dorpen moet het gaan gebeuren. Daar vindt de uitvoering plaats.

Het is te prijzen dat het kabinet investeert in verpleeghuizen en aandacht heeft voor mantelzorgers, maar hoe zit het met de noodzakelijke tussenvoorzieningen die het mogelijk maken dat mensen zo lang mogelijk met kwaliteit van leven thuis kunnen blijven wonen? En waar is de relatie met de fysieke leefomgeving, mobiliteit, technologische innovaties, de ambitie om eenzaamheid aan te pakken en het instrument van de maatschappelijke stage?

Zo is het ook te prijzen dat er extra ondersteuning komt voor de transformatie van de jeugdhulp, maar daarbij wordt geen verband gelegd met het sportakkoord ('open sportclubs in wijken met laagdrempelige toegang voor kinderen') en de € 450 miljoen die in het primair onderwijs wordt geïnvesteerd om de werkdruk van onderwijzers te verlagen (door o.a. aanstellen onderwijsondersteunend personeel). Wil de transformatie in de jeugdzorg slagen, dan is de relatie met deze sociale basisinfrastructuur van cruciaal belang.

De samenhang der dingen geldt op veel meer terreinen. Regio's en gemeenten floreren wanneer economisch beleid, onderwijsbeleid, woningmarktbeleid, sociaal beleid et cetera op elkaar zijn afgestemd. Over die afstemming lezen we weinig. Enerzijds is dat begrijpelijk omdat die afstemming – het integrale werken - door regionale en lokale overheden zal moeten worden ingevuld. Belangrijk daarbij is dat zij de ruimte behouden om dat naar eigen inzichten te doen. Anderzijds is het regeerakkoord nu vooral vanuit afzonderlijke beleidsthema's ingestoken: het overkoepelende verhaal

ontbreekt grotendeels waardoor ook de mogelijke consequenties voor de regio's, gemeenten, wijken en buurten zeer lastig in te schatten zijn.

Ruimtelijke ongelijkheid

In de achterliggende jaren hebben het Sociaal Cultureel Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving aandacht gevraagd voor de *toenemende ruimtelijke of territoriale* ongelijkheid. Vooral perifere regio's blijven achter in inkomen, opleiding, werkgelegenheid en gezondheid. Vanwege de kwetsbare economische structuur trekken kansrijke groepen weg die elders meer kansen zien. De achterblijvers zijn ouder, lager opgeleid en hebben minder te besteden dan het landelijk gemiddelde. In steden zien we dezelfde uitsortingsprocessen. Kansarme groepen concentreren zich in stadswijken met minder status, veelal 'corporatiewijken'. Deze ruimtelijke ongelijkheid is tot op zekere hoogte van alle tijden, maar lijkt zich de laatste jaren te versterken. Territoriale ongelijkheid gaat hand in hand met *sociaal-maatschappelijke ongelijkheid* (en omgekeerd). Maatschappelijk ongelijkheid manifesteert zich niet alleen in inkomens en vermogensverschillen, maar vooral ook in belangrijke mate in *gezondheidsverschillen*. De vraag is of de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen de mensen die in deze gebieden wonen meer vertrouwen in de toekomst bieden.

In hoeverre het kabinet oog heeft voor deze ongelijkheid is na lezing van regeerakkoord niet goed aan te geven. Zo is het opvallend dat de relatie stad en platteland in het akkoord niet aan de orde komt en ook niet in samenhang op elkaar worden betrokken. Er is een Agenda Stad, maar geen agenda platteland, wél is er een nieuw ministerie van Landbouw, waarvan de verwachting is dat dit departement zich ook in brede zin op de (perifere) landelijke gebieden gaat richten. Expliciet maakt de nationale overheid zich sterk voor Groningen, in het bijzonder de regio die getroffen is door aardbevings schade.

25

Uit verschillende beleidsvoornemens blijkt wel dat dit kabinet niet alleen oog heeft voor de economische winnaars, maar ook oog heeft voor de regio's buiten de Randstad. Zo lezen we bijvoorbeeld dat 'bestaande rechtbanken en gerechtshoven in beginsel niet zullen worden gesloten' en dat aan de gevangenis capaciteit zo min mogelijk getornd. Mocht sluiting onverhoopt nodig zijn 'dan zullen de gevangenis gevangenissen gelegen buiten de Randstad zoveel mogelijk worden ontzien'. Krimregio's komen een aantal keer expliciet aan bod in het regeerakkoord. Zo wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat het nieuwe kabinet 'ruimte geeft aan experimenten in krimregio's om een adequaat voorzieningenniveau op peil te houden, bijvoorbeeld voor de clustering van de voorzieningen'. Wat betreft het aanjagen van de woningbouwproductie wordt opgemerkt dat 'regionaal maatwerk mogelijk moet zijn, zowel in grote steden als regio's met demografische krimp en leegstand'. Over kleine scholen in het voortgezet onderwijs, die vooral zijn aan te treffen in krimpgebieden, wordt de fusietoets bij krimpproblematiek geschrapt. Dat betekent dat kleine dorpsscholen worden ontzien. En het kabinet wil de postdienst op het huidige kwaliteitsniveau op het platteland en in krimpregio's verankeren. Tot slot wil het kabinet samen met Duitse en Belgische overheden de belemmeringen wegnemen die mensen ervaren in de grensregio's. We zien dus verschillende beleidsinitiatieven gericht op het versterken van perifere gebieden, zonder dat de Rijksoverheid zich expliciet uitspreekt over nationale solidariteit met kwetsbare perifere regio's. Het aardbevingsgebied in Noordoost Groningen is de uitzondering.

Hetzelfde geldt voor de kwetsbare wijken in de steden. Hebben zij nu wel of niet de aandacht van het kabinet? Het kabinet toont zich in de inleiding van het akkoord sensitief voor de wereld dichtbij huis van de burger ('voor lang niet iedereen voelt de eigen buurt als een herkenbaar en veilig thuis'), maar in de rest van het akkoord komen de wijk en de buurt niet voor, alleen komt er meer geld beschikbaar voor 'agenten in de wijk'. En men is voornemens om 'buurtrechters' te introduceren. Het kabinet spreekt zich

niet expliciet uit over een samenhangend pakket aan maatregelen om achterstanden aan te pakken en het samenleven in onze superdiverse steden meer harmonieus te laten verlopen. Rond dit vraagstuk spreekt het kabinet ook niet de intentie uit om met de steden en andere stakeholders aan tafel te gaan.

Tot slot

Om van het regeerakkoord een succes te maken, is nauwe samenwerking tussen het kabinet en de belangrijkste stakeholders cruciaal. De komende periode zal blijken of deze samenwerking tot stand komt. Zo zal bijvoorbeeld moeten blijken of het kabinet realistisch is geweest met inschatten van de inzet en resultaten op korte termijn van technologische innovaties. Maar zelfs met nauwe samenwerking en technologisch vernuft is succesvol en effectief beleid nog niet tot stand gebracht. Het gaat juist ook om samenhang. Die samenhang laat zich in het bombardement van bullets vooralsnog niet goed aanwijzen en zal de komende periode in regio's en gemeenten van de grond moeten komen.

4 Regeerakkoord: relevante zaken voor stad en regio

4.1 Justitie en veiligheid

- De nationale politie krijgt structureel 267 miljoen euro extra voor onder andere meer agenten in de wijk en rechercheurs. De verdeling van de inzet van de politie over de regio's wordt geactualiseerd.
- Er komt een speciale "Ondermijningswet" om de geconstateerde juridische knelpunten in de huidige aanpak van georganiseerde criminaliteit en ondermijnende criminaliteit op te lossen. Ook wordt een ondermijningsfonds opgezet waarin eenmalig 100 miljoen euro wordt gezet ten behoeve van de intensivering van de aanpak.
- Er komt een verbod op Outlaw Motorcycle Gangs (criminele motorbendes).
- Het kabinet ondersteunt de inzet van vrijwilligers bij politie en brandweer. Gezamenlijk met de politie, politievakorganisaties en de landelijke organisatie politievrijwilligers wordt gewerkt aan een landelijk beleid voor vrijwilligers met betrekking tot rechtspositie, werkzaamheden, werving en opleiding.
- Door structureel geld beschikbaar te stellen voor een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's worden mensen die de prostitutie willen verlaten, geholpen.
- Gemeenten en politie moeten over effectieve mogelijkheden beschikken om mensenhandel te voorkomen, te signaleren en te bestrijden. Om ongewenste verplaatsingen van prostitutie naar minder zichtbare delen van de sector te voorkomen, worden alle vormen van bedrijfsmatige seksuele dienstverlening, waaronder ook escort en zelfstandig werkende prostituees, vergunningplichtig. Er komt een wettelijke grondslag voor lokale intakegesprekken, die als doel hebben vanuit de gezondheidszorg (GGD) zicht te houden op prostituees teneinde misstanden te voorkomen. Er komt een pooiverbod. Wie betrokken is bij onvergunde bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en daar financieel voordeel uithaalt, wordt strafbaar.
- Er komt wet- en regelgeving ten behoeve van uniforme experimenten met het gedoogd telen van wiet voor recreatief gebruik. Deze experimenten worden uitgevoerd in een aantal (middel)grote gemeenten (zes á tien). Doel van de experimenten is om te bezien of en hoe op kwaliteit gecontroleerde wiet gedecriminaliseerd aan de coffeeshops toegeleverd kan worden (gesloten coffeeshopketen) en wat de effecten hiervan zijn.
- Er komen experimenten met buurtrechters die regelmatig in de buurt zitting hebben, een klein bedrag aan griffiekosten vergen, zich richten op juridisch eenvoudige zaken en bestaan uit (kanton)rechters die ook in de gewone rechtspraak werkzaam zijn of waren. De buurtrechters richten zich waar mogelijk op finale geschillenbeslechting.
- De Raad voor de Rechtsbijstand en het Juridisch Loket juridisch worden samengevoegd. Door deze intensieve samenwerking kan de eerstelijns hulp beter worden gestroomlijnd en kunnen meer eenvoudige zaken door het Juridisch Loket worden afgedaan.
- Het beledigen van mensen of groepen om wie of wat zij zijn (art 137c Sr) blijft strafbaar. Om de ernst van het delict te benadrukken wordt de strafmaat voor haatzaaien (art 137d Sr) verdubbeld van 1 naar 2 jaar.
- Het verspreiden van wraakporno grijpt diep in de persoonlijke levenssfeer in en wordt als een zelfstandig delict strafbaar gesteld.

4.2 Bestuur- en koninkrijksrelaties

De nieuwe regering stelt dat in de uitvoering van belangrijke overheidstaken gemeenten en provincies een steeds belangrijkere rol spelen. Onderkent wordt dat krimpregio's en grootstedelijke gebieden ieder hun eigen aandachtspunten hebben. In gezamenlijke programmatische afspraken met provincies en gemeenten moet hiervoor ruimte zijn. In het gemeente- en provinciefonds komt extra geld beschikbaar voor deze taken.

- De behandeling van het initiatiefvoorstel tot grondwetsherziening in tweede lezing inzake de deconstitutionalisering van de benoeming van de burgemeester en de Commissaris van de Koning wordt voortgezet.
- De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) wordt aangepast om de politieke verantwoording over gemeentelijke samenwerking te verbeteren. Besluitvorming in een gemeenschappelijke regeling moet transparant zijn en betrokken gemeenteraden moeten hun controlerende rol beter kunnen uitvoeren en zo nodig kunnen ingrijpen.
- Een proces van gemeentelijke herindeling is gewenst voor gemeenten die langjarig en in hoge mate afhankelijk zijn van gemeenschappelijke regelingen voor essentiële taken. Het is dan aan de provincie de herindelingsprocedure op basis van de Wet Algemene regels herindeling (Wet Arhi) te starten.
- Voor stedelijke regio's wordt de systematiek met city deals, als onderdeel van de Agenda Stad, voortgezet.
- Om een adequaat voorzieningenniveau op peil te houden geeft het kabinet ruimte aan experimenten in krimpregio's, bijvoorbeeld voor de clustering van de voorzieningen.
- In deze kabinetsperiode wordt in totaal 900 miljoen euro gereserveerd voor de aanpak van regionale knelpunten, waaronder nucleaire problematiek, ESTEC, Zeeland, Eindhoven, Rotterdam-Zuid en de BES-eilanden.
- Het kabinet biedt ruimte aan initiatieven van burgers en verenigingen in de samenleving. In overleg met gemeenten willen wij daarom via een Right to challenge-regeling burgers en lokale verenigingen de mogelijkheid geven om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen in hun directe omgeving. Daarnaast gaat het kabinet samen met enkele gemeenten experimenteren met een recht op overname, waarbij lokale verenigingen of buurtbewoners het eerste recht krijgen om maatschappelijke voorzieningen over te nemen en de bijbehorende functie voort te zetten.
- De versterking van de voorbereiding, opleiding en toerusting van de leden van gemeenteraden en Provinciale Staten wordt ondersteund.

28

4.3 Onderwijs en onderzoek

- Er wordt 170 miljoen euro uitgetrokken voor versterking van de vroeg- en voorschoolse educatie. Daarmee wordt aanbod van 16 uur per week voor achterstandsleerlingen gerealiseerd.
- Scholen krijgen de opdracht om op regionaal niveau een zo dekkend mogelijk aanbod van verschillende typen brugklassen aan te bieden, waarbij categorale scholen samenwerken met scholengemeenschappen voor soepele overgangen van leerlingen.
- Het kabinet maakt voor leerlingen in het voortgezet onderwijs experimenten mogelijk om meerdere vakken op een hoger niveau af te ronden en daarmee toegang te krijgen tot specifieke vervolgopleidingen, mits zij voldoen aan de selectiecriteria van desbetreffende vervolgopleidingen.
- Het kabinet zal, mede met het oog op leerlingen met een ernstig meervoudige handicap, bezien hoe de zorg voor leerlingen binnen een beperkt aantal onderwijsinstellingen met complexere

casuïstiek direct uit de middelen voor zorg in onderwijstijd kan worden gefinancierd. Om ervoor te zorgen dat middelen voor passend onderwijs ook echt in de klas terecht komen, komt er onafhankelijk toezicht op de samenwerkingsverbanden.

- Om te voorkomen dat kinderen tussen wal en schip vallen, wil het kabinet het aantal thuiszitters fors beperken en verzuim eerder signaleren en aanpakken. Alle samenwerkingsverbanden zullen daartoe een wettelijk verplichte doorzettingsmacht beleggen.
- Voor jongeren wordt de mogelijkheid van een maatschappelijke diensttijd ingevoerd (van maximaal 6 maanden). Deze dienst kan tegen bescheiden vergoeding vrijwillig worden ingevuld. Samen met maatschappelijke organisaties, gemeenten en provincies wordt deze maatschappelijke diensttijd opgezet. Maatschappelijke organisaties kunnen ieder jaar bij mede-overheden projecten voorstellen die voor deze diensttijd in aanmerking komen. Voor de maatschappelijke diensttijd is budget beschikbaar dat oploopt tot 100 miljoen euro per jaar.
- Het kabinet heeft het voornemen de kwalificatieplicht te verhogen naar 21 jaar. Er worden pilots uitgevoerd in de grote steden.
- Het kabinet gaat verder met het beleid om laaggeletterdheid terug te dringen. Het budget hiervoor wordt met 5 miljoen per jaar verhoogd.
- De cascadebesteding in het mbo wordt (budgetneutraal) afgeschaft wanneer nieuwe kwaliteitsafspraken zijn gemaakt, onder andere om het aantal Beroeps-Begeleidende-Leerwegplaatsen te laten toenemen.
- Er komt 20 miljoen euro per jaar extra beschikbaar voor de kleine-scholentoeslag ten behoeve van een pluriform scholenaanbod en thuisnabij onderwijs.
- Er wordt structureel 100 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor een dekkend aanbod en versterking van de kwaliteit van het techniekonderwijs op het vmbo.
- Het kabinet wil het succes van beroepsopgeleide jongeren vergroten door afspraken te maken om de overgang van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo te verbeteren en om de mogelijkheid voor leerlingen te scheppen om niveau 1 of 2 binnen het vmbo af te ronden.
- Samenwerking met het mbo wordt gestimuleerd om te bevorderen dat meer leerlingen uit het praktijkonderwijs doorstromen naar het mbo en de arbeidsmarkt.
- Mbo-instellingen krijgen de mogelijkheid om aan studenten die aan een entree- of niveau 2-opleiding niet hun diploma halen, een vakcertificaat uit te reiken dat laat zien wat een student heeft geleerd. Studenten die een vakcertificaat hebben ontvangen, moeten op een later moment de gelegenheid hebben om alsnog een diploma te behalen.
- In het mbo worden de eisen aan het regionaal arbeidsmarktperspectief aangescherpt en wordt meegenomen of een opleiding voldoende aansluit op het beroepenveld. Daarnaast wordt de macrodoelmatigheid van bestaande opleidingen in het hoger onderwijs getoetst. Er komen instrumenten om in te grijpen bij opleidingen die studenten onvoldoende voorbereiden op de arbeidsmarkt.
- Het kabinet onderzoekt samen met het onderwijs hoe de huidige beperkende werking van de kwalificatiedossiers voor innovatie en regionale invulling van het onderwijsprogramma van mbo-opleidingen verbeterd kan worden en de lastendruk verminderd. Hierbij wordt ook de mogelijkheid onderzocht van een vorm van opleidingsaccreditatie.
- Start-ups en publiek-private samenwerking met het midden- en kleinbedrijf worden gestimuleerd.

29

4.4 Zorg

Zorg voor ouderen

- De uitvoering van de zorg voor ouderen wordt gemonitord, met aandacht voor duidelijkheid over wat maatschappelijke ondersteuning inhoudt, de kwaliteit van keukentafelgesprekken, onafhankelijke cliëntenondersteuning en procedures voor klachten en bezwaren. Op basis van de evaluatie van de Wmo pakt het kabinet de knelpunten gericht aan.
- Het kabinet maakt afspraken met gemeenten over ondersteuning van mantelzorgers, zoals respijtzorg en dagopvang, goede communicatie over het aanbod en de gebruikelijke hulp.
- Met een coalitie van gemeenten en maatschappelijke organisaties komt het kabinet tot een uitwisseling van effectieve lokale aanpakken van eenzaamheid.
- Er is structureel 2,1 miljard euro beschikbaar om te voldoen aan de nieuwe normen voor goede zorg en verpleeghuizen.

Preventie en gezondheidsbevordering

- Er wordt een nationaal preventieakkoord gesloten met patiëntenorganisaties, zorgaanbieders, zorgverzekeraars, gemeenten, sportverenigingen en -bonden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De focus van het akkoord moet liggen op de aanpak van roken en overgewicht.

Curatieve zorg

- Het kabinet zet in op de beweging van meer zorg van de tweede naar de eerste lijn en het voorkomen van onnodige zorg.
- Er worden opnieuw hoofdlijnenakkoorden (2019-2022) gesloten over medisch-specialistische zorg, geestelijke gezondheidszorg, huisartsen- en multidisciplinaire zorg en wijkverpleging met een totale opbrengst van 1,9 miljard euro per jaar. Als de uitgaven onverwacht hoger uitvallen, dan wordt het macrobeheersingsinstrument ingezet.
- Het kabinet stelt extra middelen beschikbaar voor (een betere organisatie van) palliatieve zorg.

30

Geestelijke gezondheidszorg

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

Jeugdhulp

- Ouders kunnen rekenen op ondersteuning via zwangerschapscursussen, consultatiebureaus, jeugdgezondheidszorg en scholen. Dit gebeurt binnen bestaande kaders, waarbij meer aandacht

komt voor hechtingsproblematiek en opvoeding. Er moet laagdrempelige hulp en ondersteuning beschikbaar zijn, uitgaande van de eigen kracht van gezinnen.

- Als het thuis niet meer gaat, moeten kinderen kunnen rekenen op passende zorg, bij voorkeur - als dit in het belang van het kind is - in een pleeggezin of gezinshuis. Daarbij is ruimte voor innovatie. Het kabinet voert het Actieplan Pleegzorg samen met de sector uit om voldoende pleegouders te werven en te ondersteunen.
- De Jeugdwet wordt geëvalueerd met daarbij nadrukkelijk aandacht voor de jeugd-GGZ. Knelpunten die daaruit blijken, pakt het kabinet aan. De ondersteuning van de transformatie van de jeugdhulp krijgt een vervolg. Het kabinet stelt de invulling hiervan vast in overleg met gemeenten en de sector en stelt hiervoor tijdelijk middelen (die optellen tot 54 miljoen euro) beschikbaar als co-financier.
- Voor het behoud van specialistische jeugdhulp kan regionale samenwerking noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld om gezamenlijk in te kopen en bedrijfsprocessen en verantwoordingsystemen af te stemmen. Als gemeenten de noodzakelijk geachte samenwerking op deze terreinen niet zelf regelen, dan dwingt het Rijk dit af. Voor gecertificeerde jeugdinstanties kunnen gemeenten kiezen voor een subsidierelatie.
- Vroegtijdige signalering en open gesprekken over vermoedens van mishandeling en geweld krijgen binnen de meldcode meer aandacht in sociale wijkteams en de jeugdgezondheidszorg. Daarnaast wordt de forensische kennis op het terrein van kindermishandeling versterkt.

Een inclusieve samenleving

- De groep mensen met een (licht) verstandelijke beperking, daklozen en zwerfjongeren wordt beter in beeld gebracht. Verschillende vormen van zorg en ondersteuning moet beter op elkaar aansluiten. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan de overgang naar volwassenheid.
- De combinatie van passend onderwijs en zorg vanuit verschillende financieringsbronnen wordt eenduidiger en eenvoudiger geregeld. Het kabinet onderzoekt op welke manier dit voor kind en ouders zo goed mogelijk kan, waaronder een betere inzet van cliëntondersteuners en onderwijszorgconsulenten.
- Verkent wordt of er voor specifieke voorzieningen een landelijke of bovengemeentelijke regeling moet komen (zoals bij de Kindertelefoon) om specifieke kennis en expertise te behouden.
- Vrijwilligers die werken met mensen in een afhankelijkheidssituatie kunnen voortaan een gratis Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) aanvragen. De maximaal onbelaste vrijwilligersvergoeding wordt verhoogd.
- Er wordt extra geïnvesteerd in onafhankelijke cliëntondersteuning die de cliënt op weg helpt op verschillende levensgebieden (waaronder maatschappelijke ondersteuning, zorg, inkomen en werk). Dit gebeurt in samenspraak met gemeenten en zorgkantoren, die deze functie moeten organiseren. Deze kabinetsperiode is hiervoor 55 miljoen euro beschikbaar, daarna 10 miljoen per jaar.
- Gemeenten worden verder gestimuleerd met woningcorporaties afspraken te maken over voldoende en passende woonruimte, met bijzondere aandacht voor kleinschalige en innovatieve wooninitiatieven en doorstroom. Het kabinet komt met een voorstel voor de organisatie en financiering van beschermd wonen op basis van het rapport-Dannenberg.

31

Eigen betalingen en administratieve lasten

- Een zeer groot deel van mensen die Wmo-zorg ontvangen, maakt het eigen risico in de Zvw vol. Om deze stapeling van eigen betalingen tegen te gaan, komt er een abonnementstarief van 17,50 euro per vier weken voor huishoudens die gebruikmaken van de Wmo-voorzieningen. Doordat de eigen bijdragen niet langer afhankelijk zijn van gebruik, inkomen, vermogen en

huishoudsamenstelling, kunnen uitvoeringskosten en administratieve lasten fors omlaag. Er blijft ruimte voor gemeenten om lagere eigen bijdragen vast te stellen, bijvoorbeeld bij mantelzorg. Om maatwerk mogelijk te maken is eerder geld in het Gemeentefonds gestort. Om deze vereenvoudiging en verlaging te co-financieren, wordt nog eens 145 miljoen euro ter beschikking gesteld.

- De huidige anti-cumulatie regeling blijft intact: als een huishouden al een eigen bijdrage betaalt voor Wlz-zorg, dan betaalt het geen eigen bijdrage voor een Wmo-maatwerkvoorziening. Ook de eigen bijdragen voor Wlz-zorg en beschermd wonen (Wmo) worden verlaagd.
- Het beleid zoals neergelegd is in de Algemene Maatregel van Bestuur over een goede verhouding tussen prijs en kwaliteit bij de inkoop van Wmo-voorzieningen wordt voortgezet. Begin 2019 wordt deze geëvalueerd.
- De huidige wet- en regelgeving bevat ruimte voor het stellen van specifieke, functionele eisen, die gemeenten beter kunnen benutten in hun aanbesteding bij opdrachten in het sociale domein. Het Rijk zal de gemeenten hierbij ondersteunen en knelpunten inventariseren die gemeenten niet zelf kunnen oplossen.
- Gemeenten stellen aan aanbieders veel verschillende voorwaarden als het gaat om contractering, gegevensuitwisseling en verantwoording. Om de administratieve lasten te verminderen worden i-Wmo en i-Jeugd de standaard.
- Met zorgaanbieders, zorgverleners, verzekeraars en toezichthouders zet het kabinet met schrapessies fors in op minder bureaucratie en minder regels. Met gemeenten organiseert het kabinet ook een schrapessie met vrijwilligers en mantelzorgers.

32

4.5 Cultuur

- Er wordt geïnvesteerd in onderhoud en herbestemming. Particuliere monumentenbezitters blijven financieel gesteund worden. In deze kabinetsperiode wordt hier 325 miljoen euro voor uitgetrokken.
- Op school leren kinderen het Wilhelmus, inclusief de context ervan. Het kabinet maakt het mogelijk dat alle kinderen tijdens hun schooltijd het Rijksmuseum en ons parlement bezoeken. Er wordt geïnvesteerd in het beter zichtbaar maken en zo mogelijk toegankelijk maken van historische plaatsen in het land die het verhaal van onze geschiedenis vertellen. De in 2006 opgestelde nationale canon is hierbij leidend. Deze nationale canon wordt uitgereikt aan jongeren die de leeftijd van 18 jaar bereiken en aan personen die het Nederlanderschap verwerven.

4.6 Sport

- Het kabinet wil een sportakkoord sluiten met sportbonden, sportverenigingen, sporters met een beperking, en gemeenten om de organisatie en financiën van de sport toekomstbestendig te maken.
- De regeling Energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties wordt verlengd.

4.7 Media

- De komende periode werkt het kabinet aan voldoende onafhankelijk journalistiek aanbod op lokaal en regionaal niveau. Samenwerking (publiek en privaat) op lokaal en regionaal niveau wordt bevorderd.
- De afgelopen periode is een belangrijke stap gezet in de samenwerking tussen regionale omroepen door de vorming van de Regionale Publieke Omroep (RPO). Op lokaal niveau worden

steeds meer streekomroepen gevormd. Omdat dit bijdraagt aan de professionalisering, beraadt het kabinet zich op de wijze van organisatie en financiering van de lokale omroepen.

- Daarnaast trekt het kabinet geld uit voor de bevordering van onderzoeksjournalistiek. Deze vorm van journalistiek staat onder druk, maar is van vitaal belang voor de controlerende taak die de journalistiek heeft.

4.8 Financiële verhoudingen mede-overheden

- Het kabinet zal in het kader van de programmatische afspraken met mede-overheden ook afspraken maken over de financiële verhoudingen tijdens de komende kabinetsperiode.
- Uitgangspunt voor de indexering van het Gemeente- en Provinciefonds is de trap-op-trap-af systematiek. Deze systematiek wordt gekoppeld aan de totale uitgaven onder het uitgavenkader (minus enkele correctieposten zoals het gemeente- en provinciefonds zelf). Dit moet de evenredigheid van de systematiek versterken en bijdragen aan een stabielere accresontwikkeling. Het integreerbare deel van de integratie uitkering sociaal domein gaat per 2019 op in de algemene uitkering, en maakt daarmee deel uit van de trap-op-trap-af systematiek.

4.9 Arbeidsmarkt en sociale zekerheid

- Voor personen die in de WIA zitten zal in de eerste vijf jaar na het aanvaarden van een baan niet worden getoetst of het verdienvermogen van de werkhervatter is gewijzigd. Het aanvaarden van werk – ook als dit tijdelijk of in deeltijd is – leidt hierdoor niet tot onzekerheid over het mogelijke verlies van het recht op de uitkering (in geval van baanverlies). Dit moet de drempel voor werkhervatting verlagen.
- Voor personen die in de toekomst instromen in de WIA, zal scherper gekeken worden naar geschikt werk bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid (het schattingsbesluit). De eis dat er drie functies te vinden moeten zijn die de persoon in kwestie zou kunnen vervullen en dat elk van deze drie met ten minste drie (9 in totaal) vertegenwoordigd is, wordt anders ingevuld. In de toekomst moeten er nog steeds negen arbeidsplaatsen te vinden zijn, maar ongeacht de verdeling over aantallen functies. Hierdoor zullen minder mensen volledig arbeidsongeschikt worden verklaard.
- Ook voor nieuwe instroom in de WGA 80-100 (mensen met restverdiencapaciteit tussen 1 en 20%) wordt de prikkel richting werk versterkt. Voor mensen in de WGA 80-100 die nog kunnen werken gaat hetzelfde regime gelden als in de WGA 35-80. Concreet gaat voor het recht op de loonaanvullingsuitkering de eis gelden om 50% van de resterende verdiencapaciteit te benutten.
- Om de kans op het vinden van een baan voor mensen in arbeidsongeschiktheidsregelingen te vergroten, wordt meer geïnvesteerd in ondersteuning van deze doelgroep. Ten eerste wordt gestart met een experiment met een scholingsaanbod voor mensen bij wie scholing medisch gezien haalbaar wordt geacht en kan leiden tot meer werkhervattingsmogelijkheden. Als het experiment leidt tot een positieve 'business case', kan de scholing breder worden ingezet. Ten tweede krijgt het UWV 30 miljoen euro voor persoonlijke dienstverlening voor WGA- en Wajong-gerechtigden.
- De Wet DBA wordt vervangen. De nieuwe wet moet enerzijds (de inhuurder van) echte zelfstandigen zekerheid bieden dat er geen sprake is van een dienstbetrekking en anderzijds schijnzelfstandigheid (vooral aan de onderkant) voorkomen.

Activering vanuit gemeentelijke regelingen

- Met de decentralisatie zijn mogelijkheden gecreëerd voor een integrale aanpak dichtbij de burger voor mensen die het zonder ondersteuning niet redden. Deze integrale aanpak is nog niet volledig gerealiseerd. De gezamenlijke overheden zullen zich de komende jaren hier blijvend voor inspannen. Middels de normeringssystematiek voor het Gemeente- en Provinciefonds komt er meer geld voor gemeenten beschikbaar.

Werken met een beperking

- Het budget voor activering van en dienstverlening aan mensen in een kwetsbare positie wordt verhoogd, waarmee voor 20.000 extra personen de mogelijkheid voor beschermt werk ontstaat. Dit leidt ertoe dat meer mensen met een beperking betaald werk kunnen verrichten omdat gemeenten meer mogelijkheden krijgen om meer beschutte werkplekken te organiseren, maatwerk te bieden richting werk of werkgevers te 'ontzorgen'.
- De extra middelen om de inzet op beschermt werk te verstevigen, worden opgebracht door het instrument van loonkostensubsidies in de Participatiewet te vervangen door de mogelijkheid tot loondispensatie. Werkgevers kunnen daarmee onder het wettelijk minimumloon betalen, al naar gelang de verdien capaciteit van de persoon in kwestie. De gemeente vult afhankelijk van de gemeentelijke inkomensvoorziening waar de betrokkene gebruik van maakt, het inkomen aan.
- Het kabinet zet een aantal stappen om het aantrekkelijker te maken om mensen met een arbeidsbeperking een arbeidsplaats te bieden. Ten eerste zal het kabinet initiatieven die er zijn om via reshoring banen voor deze doelgroep mogelijk te maken, ondersteunen en aanjagen. Ten tweede wordt gekeken naar de uitkomsten van het brede onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden, met bijzondere aandacht voor verbetering van de prestaties bij de overheid. Ten derde wordt op korte termijn geregeld dat banen van mensen uit de doelgroep 'banenafpraak' die meer zijn gaan verdienen dan het wettelijk minimumloon, toch blijven meetellen (de 't+2'-regel). Dit voorkomt dat werkgevers worden ontmoedigd te investeren in hun mensen.

34

Perspectief in de bijstand

- Het kabinet gaat in gesprek met gemeenten over de wijze waarop zij actief uitvoering geven aan de bestaande tegenprestatie. Het kabinet wil niet-vrijblijvende bestuurlijke afspraken maken met gemeenten over de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migratieachtergrond en de bestaande verplichting om de Nederlandse taal te leren.
- Het kabinet wil met gemeenten afspraken maken over het lokaal beleid om de armoedeval te verkleinen voor mensen die vanuit de bijstand aan het werk komen. Ook blijft de huidige ruimte voor experimenten in de Participatiewet om bijstandsgerechtigden weer actief te krijgen op de arbeidsmarkt.

Terugdringen van schulden en armoede

- Schuldhulpverlening is en blijft een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Via programmatische afspraken wenst het kabinet met gemeenten tot een vernieuwende schuldenaanpak en een verbeterd schuldhulpverleningstraject te komen. Hierbij kunnen de volgende thema's aan bod komen:
 - Verbeteren van de (toegang tot) schuldhulpverlening, met kortere wachttijden.
 - Beter samenwerken met andere partijen om onnodig oplopen van schulden te voorkomen.
 - Voorkomen van uithuisplaatsingen, zeker als daar kinderen bij betrokken zijn.
 - Ruimte geven aan gemeenten om op lokaal niveau met vernieuwende aanpakken en maatwerk te experimenteren.

- De overheid heeft als schuldeiser een bijzondere verantwoordelijkheid om onnodige vergroting van schulden te voorkomen. De overheid dient de beslagvrije voet te respecteren. Om escalatie van schulden te voorkomen, wordt meer ingezet op direct contact met schuldenaren. De stapeling van boetes vanwege te laat betalen en bestuursrechtelijke premies wordt gemaximeerd. Mogelijkheden voor betalingsregelingen worden uitgebreid.
- Bij incasso worden misstanden effectiever bestreden. De maximale incassokosten die in rekening mogen worden gebracht, worden gehandhaafd en er wordt bezien of het minimumbedrag omlaag kan. Er komt een incassoregister waarin incassobureaus worden opgenomen, die voldoen aan eisen met betrekking tot oprichting, bedrijfsvoering en opleiding. Indien een incassobureau te vaak de fout ingaat, wordt het beboet en verliest het de registratie.
- Excessen in kredietverlening zullen worden tegengegaan, net als verdienmodellen waarbij hoge rentes mensen in de problemen brengen en de kosten van wanbetaling op de samenleving worden afgewenteld.
- De juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd. Schuldeisers dienen eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te onderzoeken voor een zaak voor de rechter wordt gebracht. Er komt een experiment met een schuldenrechter, die alle zaken van een schuldenaar geconcentreerd behandelt. Gemeenten krijgen een adviesrecht in de gerechtelijke procedure rondom schuldenbewind.
- Met gemeenten en erkende vrijwilligersorganisaties wordt gewerkt aan een landelijk dekkend netwerk van vrijwilligersprojecten gericht op schuldhulp en financiële begeleiding.
- Het kabinet zal extra middelen beschikbaar stellen voor het voorkomen van schulden en de bestrijding van armoede - in het bijzonder onder kinderen.

Leren, zorgen, werken en ouder worden

35

- Veel werkenden doen tijdens hun loopbaan weinig aan bijscholing. Dit is in het bijzonder het geval voor een aantal specifieke groepen, waaronder lager opgeleiden en ouderen. Om die reden, en om er voor te zorgen dat iedereen zich na het afstuderen kan blijven ontwikkelen, heeft het kabinet de inzet om de fiscale aftrekpost voor scholingskosten te vervangen door een individuele leerrekening voor alle Nederlanders die een startkwalificatie hebben gehaald. Deze rekening moet het levenlang-lerenbeleid vanuit de overheid bundelen.
- Om een cultuuromslag te bewerkstelligen voor ouderen op de arbeidsmarkt is een ambitieus leeftijdsbewust personeelsbeleid nodig. Het kabinet verwacht van sociale partners dat ze hier niet-vrijblijvende afspraken over maken, met aandacht voor scholing, intersectorale mobiliteit, zicht op minder belastend werk en de nut en noodzaak van specifieke voorzieningen voor ouderen in cao's.

4.10 Wonen

Woningbouw

- Met de nieuwe Omgevingswet krijgen gemeenten meer verantwoordelijkheden, meer instrumenten en meer vrijheidsgraden in het ruimtelijk beleid en het woonbeleid. Dat biedt mogelijkheden tot regionaal en lokaal maatwerk om te sturen op omvang, samenstelling en kwaliteit van de woningbouwproductie.
- Het kabinet zal in overleg met medeoverheden, woningcorporaties en andere stakeholders afspraken maken over het aanjagen van de woningbouwproductie. In de afspraken wil het kabinet belemmeringen zoveel mogelijk wegnemen. Daarnaast moet regionaal maatwerk mogelijk zijn, zowel in grote steden als regio's met demografische krimp en leegstand.

Huurmarkt

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

Koopwoningmarkt

- Om risico's op de balansen van banken en gezinnen te beperken zijn de hypotheekregels de afgelopen kabinetsperiode aangepast. De maximale hypotheek wordt stapsgewijs afgebouwd tot maximaal de waarde van de woning. Daaraan wordt vastgehouden. De zogenaamde maximale "loan to value" zal niet verder worden verlaagd om de toegang van starters tot de koopwoningmarkt niet onnodig te belemmeren.
- Het percentage waartegen hypotheekrente mag worden afgetrokken wordt in stappen van 3 procentpunt per jaar verlaagd totdat het basistarief is bereikt. De opbrengst van de versnelde afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt volledig gebruikt om de eigenwoningbezitters te compenseren door verlaging van het eigenwoningforfait. De wet ter bevordering van het financieren van de eigen woning met eigen middelen wordt door de in 2014 ingevoerde aflossingsverplichting onhoudbaar. De regeling wordt in 20 jaar uitgefaseerd.
- Een wooncoöperatie is een organisatievorm waarbij huurders gezamenlijk eigenaar zijn van de woningen. De wooncoöperatie vormt een alternatief voor twee 'traditionele' oplossingen die we in Nederland kennen: het op individuele basis huren van een woning van een externe partij en het individuele eigendom van een woning. In woningcoöperaties zijn mensen directer betrokken bij het beheer van hun woning en de leefomgeving. Onderzocht zal worden hoe de mogelijkheden voor de leden van de wooncoöperaties om de huurwoningen over te nemen kunnen worden vergroot.

Verduurzaming van de gebouwde omgeving

- Het kabinet werkt met de medeoverheden, corporaties, netwerkbedrijven en andere stakeholders een beleidsprogramma uit voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Een eerste stap is het opstellen van regionale plannen met gemeenten, provincies, waterschappen en netbeheerders om per regio te komen tot een doelmatige aanpak met een optimale mix van energiebesparing, duurzame warmte en duurzame opwekking.
- Ten behoeve van de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad zijn middelen beschikbaar voor vermindering van de warmtevraag door isolatie en het stimuleren van het gebruik van warmtepompen, zonneboilers of door warmtenetten die gebruik maken van restwarmte of geothermie.

- Aan het eind van de kabinetsperiode zullen nieuwe woningen en andere nieuwe gebouwen in de regel niet meer op gas verwarmd worden. De ambitie is dat aan het eind van de kabinetsperiode circa 50.000 nieuwbouwwoningen per jaar aardgasloos worden opgeleverd.
- Voor het eind van de kabinetsperiode wil het kabinet 30.000 tot 50.000 bestaande woningen per jaar gasvrij kunnen maken of in ieder geval zodanig energie-efficiënt maken dat ze op korte termijn gasloos gemaakt kunnen worden. Hiermee wordt een eerste stap gezet op weg naar een verduurzaming van 200.000 huizen per jaar, een tempo dat nodig is om in de 30 jaar tot 2050 de hele voorraad van 6 miljoen woningen te verduurzamen.
- De benodigde kostenreductie bij installatiebedrijven en aannemers wordt bevorderd door een innovatieprogramma gericht op vernieuwing en verbetering van producten en diensten in de gebouwde omgeving en waarborging van de kwaliteit van de uitvoering. Ook de activiteiten in het kader van de Topsector Energie en de Bouwagenda zullen hierop worden gericht.
- In lijn hiermee worden de energieprestatie-eisen (EPC) voor nieuwbouw verder aangescherpt en zal in nieuwbouwwijken niet meer standaard een gasnet worden aangelegd. De aansluitplicht van gas wordt vervangen door een warmterecht, waarmee eindgebruikers aanspraak kunnen maken op een aansluiting op een (verzwaard) elektriciteitsnet of een warmtenet.
- Op het moment dat gasnetten vervangen moeten worden zal het netbedrijf in overleg met de gemeenten bezien hoe in de toekomstige energievraag kan worden voorzien.

4.11 Economie, innovatiebeleid en vestigingsklimaat

- Wet- en regelgeving wordt gemoderniseerd zodat bedrijven met hun diensten en producten beter kunnen inspelen op maatschappelijke en technologische veranderingen. Regeldruk en administratieve lasten worden beperkt.
- Er komen passende regels en meer ruimte voor ondernemingen met sociale of maatschappelijke doelen met behoud van een gelijk speelveld.
- De mogelijkheden voor regionale en sectorale proefprojecten, wettelijke experimenteerruimte, testlocaties (bijvoorbeeld voor drones) en regelvrije zones worden vergroot. Daarbij gelden minimumvereisten en passend toezicht.
- Om regionale kansen te benutten sluit de Rijksoverheid “deals” met decentrale overheden, waarin de partijen zich verplichten om samen aan nieuwe oplossingen te werken.
- In het beroepsonderwijs krijgen vakmensen, techniek en ambacht prioriteit, herwaardering en een nieuwe impuls. Het Techniepact en het Platform Bètatechniek worden voortgezet.
- Het topsectorenbeleid, gericht op samenwerking van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid zal sterker worden gefocust op de economische kansen die de volgende drie grote maatschappelijke thema's bieden: energietransitie/duurzaamheid; landbouw/water/voedsel; en quantum/hightech/nano/fotonica.
- De mainport-status van de regio Eindhoven wordt samen met de regio uitgewerkt.
- De overheid gaat als launching customer innovatie aanjagen door meer gebruik te maken van de Small Business Innovation Research regeling (SBIR), bijvoorbeeld vanuit Defensie en Rijkswaterstaat.
- Ten behoeve van een krachtiger rol in het innovatiebeleid voor het MKB, zullen de MKB Innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) en de innovatiekredieten voor het MKB worden uitgebreid.
- Het kabinet maakt werk van het wegnemen van belemmeringen die mensen ervaren in de grensregio's. Samen met Duitse en Belgische overheden, met name de deelstaten Noordrijn-

Westfalen, Nedersaksen en Vlaanderen, worden de belangrijkste knelpunten op het terrein van infrastructuur en sociale zaken en werkgelegenheid aangepakt.

4.12 Klimaat en energie

- Er komt een nationaal Klimaat- en energieakkoord. Als uitgangspunt geldt de doelstelling van 49 %-reductie in 2030. Een eventuele bijstelling van de opgave voor 2030 wordt verdisconteerd in het regeerakkoord.
- De hoofdlijnen van de afspraken op het terrein van klimaat en energie in het regeerakkoord, worden verankerd in een Klimaatwet.
- De verhuurdersheffing zal mede afhankelijk worden gemaakt van de investeringen in energiebesparing door de corporaties. Het kabinet reserveert hier 100 miljoen per jaar voor.
- De salderingsregeling duurzame elektriciteit wordt in 2020 omgevormd in een nieuwe regeling. De verwachting is dat de kosten van zonnestroom zullen dalen en met dezelfde middelen meer duurzaamheidswinst geboekt kan worden.
- Een aanzienlijk deel van de extra middelen voor decentrale overheden zal ten goede komen aan klimaatbeleid. In een bestuursakkoord met decentrale overheden worden afspraken over de verduurzamingsopgave van de gebouwde omgeving nader uitgewerkt.
- In navolging van omliggende landen wordt zo spoedig mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer ("Maut") ingevoerd. De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie in en verduurzaming.
- Het kabinet zal in overleg treden met het Havenbedrijf Rotterdam en de in het havengebied actieve bedrijven om het grote potentieel dat er in de regio Rijnmond is voor koolstofdioxide-afvang en -opslag en restwarmte te benutten. Soortgelijke verkenningen zullen ook plaatsvinden voor het Amsterdamse havengebied en het Westland.
- Het kabinet verlengt de subsidieregeling voor energiebesparing bij sportverenigingen.
- Aan het eind van de kabinetsperiode zullen nieuwe woningen en andere nieuwe gebouwen in de regel niet meer op gas verwarmd worden. Stapsgewijs zal ook de markt voor verduurzaming van de bestaande woningvoorraad op gang gebracht worden.
- Met gemeenten, provincies, waterschappen en netbeheerders maakt het kabinet per regio een plan voor verduurzaming van de gebouwde omgeving om te komen tot een programmatische aanpak met een optimale mix van energiebesparing, duurzame warmte en duurzame opwekking.
- De aansluitplicht van gas wordt vervangen door een warmterecht, waarmee eindgebruikers aanspraak kunnen maken op een aansluiting op een (verzwaard) elektriciteitsnet of een warmtenet.
- In lijn hiermee worden de energieprestatie-eisen voor nieuwbouw verder aangescherpt en zal in nieuwbouwwijken niet meer standaard een gasnet worden aangelegd.
- Er komt een aparte regeling voor energiecoöperaties die het mogelijk maakt dat omwonenden makkelijker kunnen participeren in duurzame energieprojecten in hun directe omgeving.
- In een bestuursakkoord met medeoverheden worden afspraken gemaakt over klimaatadaptatie.

4.13 Mobiliteit

- Het streven is dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn. Uiteindelijk wordt de fiscale stimulering van emissieloze auto's in lijn gebracht met deze ambitie.
- Door het instellen van een milieuzone en het hanteren van lagere parkeertarieven voor emissieloze auto's hebben gemeenten instrumenten om de luchtkwaliteit in binnensteden te verbeteren. Wel zal

(net als in Duitsland) één systeem met eenduidige categorieën en borden voor milieuzones worden ingevoerd zodat automobilisten in elke gemeente de regels snappen.

- Het kabinet trekt eenmalig 100 miljoen euro uit voor cofinanciering van gemeentelijke en provinciale investeringen in fietsinfrastructuur en fietsenstallingen bij OV-knooppunten.
- Op het hoofdrailnet worden meer sprinterdiensten toegevoegd aan regionale OV-concessies. Het kabinet richt zich daarbij op één of meer van de lijnen Apeldoorn-Enschede, Zwolle-Groningen/Leeuwarden en Dordrecht-Breda (in combinatie met de Merwede-Lingelijn).
- Met stedelijke regio's maakt het kabinet afspraken over cofinanciering van de verdere uitbreiding van het openbaar vervoer, bijvoorbeeld via lightrailverbindingen.
- Wet- en regelgeving wordt aangepast zodat openbaar vervoer- en taxibedrijven flexibel en vraaggericht vervoer ('mobility as a service') kunnen aanbieden. Provincies en vervoerregio's die met nieuwe vormen van doelgroepenvervoer, openbaar vervoer en deelsystemen willen experimenteren, krijgen daarvoor de ruimte.
- Het kabinet stelt in de eerstkomende drie jaar cumulatief 2 miljard euro beschikbaar voor investeringen in infrastructuur. Daarna wordt het structurele budget met 100 miljoen euro verhoogd. Bij de verdeling van deze middelen wordt aangesloten bij de bestaande verdeelsleutel tussen weg, water en openbaar vervoer, met uitzondering van een eenmalig bedrag van 100 miljoen euro dat wordt vrijgemaakt voor cofinanciering vanuit het Rijk voor fietsinfrastructuur en fietsparkeervoorzieningen.
- Nieuwe investeringen worden gebaseerd op de uitkomsten van de Nationale Markt en Capaciteits Analyse (NMCA) en geprioriteerd naar de meest rendabele projecten en de beschikbaarheid van cofinanciering vanuit regio's.
- Het kabinet zet de extra financiële middelen met name in om de grootste resterende knelpunten uit de NMCA aan te pakken. Specifiek gaat het om A4, A7, A15 in de Randstad en de verkeersaders van en naar het zuiden, oosten en noorden (A1, A2, A12, A28 en A58). De aansluiting tussen het hoofdwegennet en het onderliggend wegennet wordt verbeterd via afspraken met provincies en gemeenten over de besteding en verantwoording van infrastructuurgeld.
- Het kabinet gaat door met de aanleg van ontbrekende schakels in het wegennet, zoals de verlengde A15, de A13-A16, de Blankenburgverbinding en de Ring Utrecht. Naast de al afgesproken natuurcompenserende maatregelen voor Amelisweerd, gaat het kabinet met de regio Utrecht aan de slag met de Noordelijke Randweg en een betere OV-verbinding voor Utrecht Science Park/de Uithof dat ook dient als alternatief voor Utrecht CS.
- Samen met de regio zal worden bezien of en hoe de landzijdige ontsluiting – per auto, trein en/of metro – van Schiphol kan worden verbeterd.

39

4.14 Gaswinning

- Doel is om in de periode tot 2021 de vraag naar Groningengas met 3 miljard kubieke meter (bcm) te verminderen ten opzichte van 2017.
- Aan het eind van de kabinetsperiode zal de winning naar verwachting circa 1,5 bcm lager kunnen liggen dan volgens het meest recente winningsbesluit van 21.6 bcm (per okt 2017).
- Er zullen deze kabinetsperiode geen opsporingsvergunningen worden afgegeven voor nieuwe gasvelden op land. Bestaande vergunningen blijven van kracht binnen de bestaande wet- en regelgeving.
- De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) krijgt in overleg met de regio een wettelijk verankerde onafhankelijke positie.

- De NAM wordt op afstand gezet bij de afhandeling van schade en herstel en bij versterking. Onder onafhankelijke publieke regie komt er een schadefonds. Dit laat onverlet de financiële verantwoordelijkheid van de NAM.
- Er komt een met de regio afgestemd schadeprotocol waarmee bewoners worden geholpen en waardoor zij geen last hebben van strijd tussen publieke en private partijen.
- De NCG zal bezien hoe gegarandeerd kan worden dat bewoners tegen redelijke kosten toegang tot rechtsbijstand kunnen krijgen. De huidige arbitrage-regelingen blijven bestaan.
- Met een programmatische aanpak zal onder regie van de NCG de herstel- en versterkingsopgave van woningen en gebouwen ter hand worden genomen.
- De NCG wordt eveneens gevraagd een opkoopregeling uit te werken in het verlengde van de Pilot Koopinstrument.
- Met ingang van 2018 valt een jaarlijks bedrag ter grootte van 2½ % van de aardgasbaten ten deel aan een fonds voor de regio, hetgeen op dit moment neerkomt op 50 miljoen euro per jaar.
- Voor de versterking van de economie en leefbaarheid sluit het Rijk met de provinciale en gemeentelijke bestuurders een tripartiet bestuursakkoord voor een investeringsprogramma gericht op het versterken van de economische structuur van het gebied, waarbij een prominente rol voor Groningen op het gebied van energietransitie en duurzaamheid centraal staan.
- In het fonds komt geld beschikbaar voor zorgprofessionals en geestelijke verzorgers voor de begeleiding van mensen die psychische klachten hebben overgehouden aan de aardbevingsproblematiek.

4.15 Landbouw, voedsel, natuur, visserij en dierenwelzijn

- In samenspraak met de provincies (met name Noord Brabant) wordt bezien hoe een warme sanering van de varkenshouderij in belaste gebieden kan worden vormgeven. Het rijk reserveert hiervoor financiële middelen.
- Er komt een bedrijfsovernamefonds waaruit jonge boeren worden ondersteund om de overname van het gezinsbedrijf en investeringen in innovatie te financieren.
- Het kabinet ondersteunt initiatieven die de verbinding tussen boer en burger versterken, zoals city-landbouw en de verkoop van streekproducten op de boerderij.
- Om een gezonde leefomgeving te waarborgen voor mensen en dieren zal het kabinet de samenwerking in de Regio FoodValley ondersteunen en de uitkomsten daarvan beschikbaar maken voor de rest van Nederland.
- Waar nodig en mogelijk krijgen supermarkten en horeca meer ruimte om overschotten aan voedselbanken te doneren.
- Ten behoeve van de 2027-doelen van de Kaderrichtlijn Water maakt het kabinet afspraken met de decentrale overheden over de ondersteuning van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.
- Regionaal maatwerk voor de aanpak van wateroverlast, waterkwaliteit en zoetwatergebruik is mogelijk om tegen minimale maatschappelijke kosten aan de eisen van de Nitraatrichtlijn te voldoen.

4.16 Migratiebeleid

- Het kabinet streeft naar een asielsysteem dat flexibel kan reageren op schommelingen in de omvang en/of samenstelling van de instroom. Binnen dit systeem moeten opvang, de asielpcedure en integratie dan wel terugkeer integraal worden benaderd en de samenwerking in de vreemdelingenketen en met gemeenten worden versterkt. Op een beperkt aantal plaatsen in het

land gaan de ketenpartners onder één dak werken met middelgrote opvangcentra op en/of nabij hetzelfde terrein. Daar wordt een eerste selectie gemaakt in een snelle efficiënte procedure die bepaalt in welk spoor de asielzoeker verder in procedure gaat. Asielzoekers met een grote kans op asiel gaan naar kleinere opvangcentra in de buurt van de gemeente die hen later zal huisvesten. Daar begint men direct met taallessen en kan al tijdens de asielopvang begonnen worden met integratie door de gemeente waar men later gehuisvest zal worden. De overheid houdt bij de plaatsing van kansrijke asielzoekers rekening met hun werkkwalificaties en het lokale baanaanbod.

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

4.17 Integratie

- Alle asielzoekers met grote kans op inwilliging en alle statushouders in de opvang van het COA krijgen vanaf dag één taallessen. De taallessen worden aangescherpt van A2 naar B1. Hiertoe wordt ook taallessen op niveau B1 gefinancierd door de Rijksoverheid.
- Er blijft gemeentelijke experimenteerruimte voor het bieden van werkmogelijkheden aan aspirant-statushouders.
- Om te voorkomen dat nieuwkomers te lang aangewezen blijven op een bijstandsuitkering streeft het kabinet, waar mogelijk, naar een activerend en tegelijk ontzorgend systeem van sociale voorzieningen. Een simpeler en activerend systeem van voorzieningen voor statushouders kan dan inhouden: integratie met burgerschapswaarden en een verplicht leer- en (vrijwilligers)werktraject; een begeleide toegang tot de verzorgingsstaat: gemeenten innen de zorgtoeslag, huurtoeslag en bijstand gedurende de eerste twee jaar en de nieuwkomer ontvangt deze voorzieningen en begeleiding in natura met leefgeld. Na een toetsmoment kan een statushouder die zichzelf redt op de arbeidsmarkt, eventueel eerder uitstromen. Iemand die niet slaagt voor de toets, stroomt in principe nog niet uit. Op basis van het voorgaande worden middelen en werkwijzen ontwikkeld die in alle gemeenten toepasbaar kunnen zijn, zo nodig op basis van wet- en regelgeving, die het mogelijk maakt op deze wijze de zelfredzaamheid van nieuwkomers te bevorderen.
- Verwijtbaar niet inburgeren heeft consequenties, zoals het verliezen van de verblijfstatus voor reguliere migranten en het niet verkrijgen van een sterkere verblijfsstatus voor asielvergunninghouders. Ook een korting op de uitkering bij mensen die niet goed inburgeren is aan de orde. Inburgeren is een plicht en een vereiste voor het verkrijgen van het Nederlanderschap. De voorwaarden voor inburgering in Nederland betreffen taalkennis, kennis van wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende vrijheden en gelijkheden, grondwettelijke rechten en plichten, aantoonbaar participeren, voldoen aan de sollicitatieplicht en tegenprestatie die gelden voor uitkeringsgerechtigden. De wijze waarop inburgeringscursussen worden gegeven en de examens worden getoetst, zal worden herzien waarbij kwaliteit, effectiviteit en handhaving van belang zijn.