

Mr. S. van Haersma Buma LL.M.  
Fractievoorzitter

Den Haag, 14 september 2012

Geachte heer Kamp,

Namens de Tweede Kamerfractie van het CDA adviseer ik u de volgende overwegingen te betrekken bij uw verkennende werkzaamheden ter voorbereiding op de totstandkoming van een nieuw kabinet.

De verkiezingsuitslag laat een duidelijke overwinning zien voor de PvdA en de VVD. Dit leidt er toe dat de CDA fractie adviseert om te kiezen voor informateurs van VVD- en PvdA-huize.

Gelet op het feit dat beide partijen samen een duidelijke meerderheid vormen in de Tweede Kamer der Staten Generaal is het aangewezen dat deze partijen hun verschillen overbruggen om te komen tot een stabiel kabinet dat in staat is de uitdagingen van de crisis het hoofd te bieden.

Gelet op de noodzaak om te komen tot een solide begroting voor 2013 moet het uitgangspunt zijn dat geen verslechtering van het begrotingssaldo optreedt ten opzichte van de nog door het demissionaire kabinet aan te bieden miljoenennota.

Hoogachtend,



S. van Haersma Buma

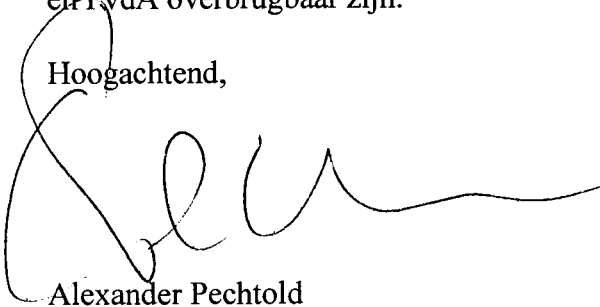
**D66**

Geachte heer Kamp, *Beste Heer,*

D66 heeft bij de verkiezingen van 12 september gewonnen. Duidelijk is echter dat VVD en PvdA de grootste winnaars zijn. Tevens constateer ik dat D66 bij een kabinet bestaande uit die twee partijen getalsmatig niet nodig is voor een meerderheid.

Een mogelijk complicerende factor is dat VVD en PvdA gedurende de campagne – maar ook nog na het sluiten van de stembussen – sterk van mening verschilden over de te varen koers in de komende kabinetsperiode. De D66-fractie adviseert dan ook om een informateur van VVD-huize te benoemen die onderzoekt in hoeverre de gesignaleerde verschillen tussen VVD en PvdA overbrugbaar zijn.

Hoogachtend,



Alexander Pechtold

De (In)Formateur 2012  
p.a. Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag.



Driebergen, 10 september 2012

Zeer geachte (In)Formateur,

Duurzaamheid vraagt efficiëntie. Door gericht en zuinig om te gaan met uw krachten kunt u erin slagen een duurzame coalitie tot stand te brengen. Wij wensen u daarbij veel succes toe.

Bij energievoorziening is efficiënt gebruik van fossiele en duurzame brandstoffen de eerste vereiste voor succesvolle, kostbewuste energiebesparing en voor reductie van emissies.

Cogen Nederland vraagt bij de vorming van een nieuw kabinet aandacht voor efficiëntie bij de energievoorziening. WarmteKrachtKoppeling (WKK) is daarvoor een bewezen, betrouwbare en kosteffectieve methode die nu grootschalig kan worden toegepast. WKK bespaart brandstof en emissie, vermindert de afhankelijkheid van buitenlandse bronnen en schept economische kansen.

Goed Nederlands WKK beleid is nu nodig en voorkomt ontsparing en toename van emissies. Daarom bepleiten wij afspraken hierover in een nieuw regeerakkoord op te (laten) nemen. Bijvoorbeeld door middel van de tekst: *De regering stimuleert efficiënt gebruik en conversie van (fossiele) brandstoffen, onderzoekt daartoe onder andere verbeterende beprijzing en (fiscaal) voordeel bij efficiënt gebruik, en voert een actief beleid ter ondersteuning en uitbreiding van warmtekrachtkoppeling (WKK).*

De SDE+ regeling of een eventuele leveranciersverplichting zijn daarvoor goede instrumenten.

Voor een korte toelichting op de huidige (financieel zeer zorgelijke) situatie van WKK in Nederland en mogelijkheden tot verbetering daarvan verwijzen wij naar bijgaande notities "Duurzaamheid vraagt Efficiëntie" en "De zonnige kant van Efficiëntie"

Daarnaast zijn wij vanzelfsprekend voor mondelinge toelichting beschikbaar.

Met vriendelijke groet en een wens voor een efficiënte formatie en energievoorziening,

Cogen Nederland

A handwritten signature in black ink, appearing to read "C den Blanken".

Ir. C den Blanken  
Directeur

2 bijlagen

### **Houd Nederland kampioen energie efficiëntie. Bespaar door WKK beleid.**

**Er is meer dan genoeg (zonne)energie op aarde.** In allerlei vormen. Uit zon, lucht en water werden miljarden jaren geleden de huidige fossiele brandstoffen olie, steenkool en gas gevormd. Ook nu ontstaan biomassa, groen gas en andere hernieuwbare brandstoffen dankzij de zon. Met wind- en zonne-energie oogsten we de effecten van de zon direct en duurzaam. De zon is de bron.

**Maar niet alle energie is in bruikbare vorm.** Alle energievormen hebben voor- en nadelen. Fossiele brandstoffen zijn op te slaan, te transporteren en (nog) beschikbaar, maar hun verbranding leidt tot emissies, prijzen stijgen en de leveringszekerheid daalt. Duurzame energie vraagt (nog) veel ruimte en geld en is beperkt beschikbaar. Er is energie genoeg maar de betaalbare omzetting in bruikbare warmte, elektriciteit en beweging is de grote en zeer urgente uitdaging. Efficiëntie! Oude zon ("fossiel"), nieuwe zon ("biomassa") en zon *real time* (PV, wind) moeten efficiënter.

**Efficiëntie en flexibiliteit bepalen ons succes.** Tijdens de omslag naar een duurzame energie huishouding zijn alle energieopties – ook "oude zon", met name gas - nog lang hard nodig. Sterke verhoging van efficiëntie waarmee we energie (fossiel of duurzaam) omzetten en inpassen is de belangrijkste "Nooit-Spijt" optie. Fluctuerende zon en wind eisen bovendien flexibiliteit. Door haar "dubbele" efficiëntie en grote flexibiliteit is WKK daarvoor de aangewezen techniek.

**Dubbel efficiënte WarmteKrachtKoppelen is essentieel.** Bewezen en betrouwbaar bespaart WKK brandstof en emissie. Nu net zoveel als 35 grote windparken op zee. WKK ontlast netwerken en helpt alle doelen: besparen, verduurzamen en meer efficiëntie. Kost- effectief verbetert WKK concurrentieposities. Grijs en groen gas WKK levert de goedkoopste flexibiliteit. Niet voor niets noemt stelt het Energierapport 2005 dat "behoud en groei van WKK essentieel is voor het halen van doelstellingen" Verdubbeling van WKK is in de EU Roadmap 2011 noodzakelijke voorwaarde om doelen te halen. Doelen uit NL Klimaatbrief 2011 (Omslag naar een klimaatneutrale economie en 40% CO<sub>2</sub> reductie in 2030) vereisen (WKK) efficiëntie. WKK efficiëntie is altijd zinnig. Wie wil (energie) weggooien?

**Vernieuwing WKK biedt vele kansen.** Vernieuwde WKK's kunnen flexibel en duurzamer de "resource efficiency" vergaand verbeteren. Wind en zon integreren in een innovatief low/no carbon energie systeem. Energiebesparing vraagt investeringen. Investeerders moeten redelijke zekerheid hebben die terug te verdienen. Huidige markten belonen efficiëntie en besparing onvoldoende en geven onvoldoende zekerheid. WKK neemt nu af en dat ontspaart en geeft extra emissies. Bij ongewijzigd Nederlands beleid verdwijnt 3-4000 MW WKK voorgoed, gelijk aan het verdwijnen van 2000 MW wind, 4 Miljoen ton CO<sub>2</sub> emissie extra en een half miljard € extra brandstof kosten. Doelstellingen worden onmogelijk duur. Behoud en vernieuwing WKK is veel goedkoper Industrie en Glastuinbouw kunnen en willen WKK bij redelijke financiën vernieuwen. Help daarbij!

**Eenvoudig beleid maakt zinvol zuinig energiegebruik mogelijk.** Verbetering van energie- en emissiemarkten en hun (financiële) waardering voor efficiëntie en energiebesparing is eerste prioriteit. Net als onze buurlanden moet dat nu urgent aangevuld worden met nationaal WKK beleid. Daarom bepleiten wij o.a.(her) opname van WKK in de SDE+ of het invoeren van een leveranciersplichting voor (CO<sub>2</sub> vrije) WKK stroom. Dat bespaart. Zie "Duurzaamheid vraagt efficiëntie!"

WarmteKrachtKoppeling (WKK) levert al tientallen jaren een belangrijke bijdrage aan de verhoging van de energie-efficiëntie en daarmee aan de vermindering van de afhankelijkheid van fossiele energie en aan vermindering van CO<sub>2</sub>-emissie. WKK realiseert dit omdat de conversie van primaire energie (brandstoffen als gas of biomassa) naar secundaire energie (elektriciteit en warmte) met WKK veel efficiënter is dan met andere conversie technieken. WKK wordt toegepast in de industrie, glastuinbouw en in de gebouwde omgeving. Ongeveer 4.500 WKK's genereren nu meer dan 50% van de Nederlandse elektriciteit. Dankzij WKK behoort Nederland tot de wereld top 3 qua efficiëntie bij energieconversie.

Ook voor de toekomstige energievoorziening, die veel koolstofarmer moet worden, is de WKK-techniek van groot belang. Dat blijkt o.a. uit de EU Roadmap 2050 en de EU Energy Strategy 2020. Het doel van een koolstofarme economie is in de EU technisch realiseerbaar, maar vereist wel inzet van alle beschikbare middelen, zoals: minder energiegebruik, meer duurzame brandstoffen en een hogere efficiëntie bij de omzetting van fossiele en duurzame brandstoffen in elektriciteit en warmte. Energie-efficiënte, zowel bij de inzet van fossiele als bij duurzame brandstoffen, is de maatschappelijk meest kosteneffectieve wijze om emissies te beperken. En voor hogere efficiëntie is de WKK techniek onontbeerlijk (zie Thema 1)

De WKK technologie maakt ook belangrijke ontwikkelingen door. De toekomstige WKK zal in staat moeten zijn veel flexibeler te opereren, omdat het aandeel duurzame energieopwekking veel groter wordt. Voor de aanbod gestuurde duurzame elektriciteitsopwekking, zoals wind en zon, is WKK, vanwege het hoge conversierendement, de meest geschikte techniek om dit grillige product op de energiemarkten in te passen met de kleinste neveneffecten t.a.v. CO<sub>2</sub>-emissie. Ook bij inzet van (schaarse) biomassa is verwerking in WKK de meest geëigende techniek om daaruit zoveel mogelijk nuttige energie te winnen. (zie Thema 2).

WKK bespaart jaarlijks 130 PJ primaire energie ten opzichte van gescheiden opwekking. Dat is net zo veel energie als 2.000 grote windmolens van 3 MWe kunnen opwekken, genoeg elektriciteit voor 5 miljoen huishoudens. Maar economisch is de Nederlandse WKK – en haar besparingen – nu erg zwak. (zie Thema 3) In de industrie en later ook in de glastuinbouw zal een belangrijk deel van de WKK-installaties de komende jaren vervangen moeten worden of grondig gerenoveerd, omdat ze aan het eind van hun technische levensduur gekomen zijn. Dat biedt mogelijkheden voor herinvesteringen in vernieuwde, moderne, flexibele WKK, zoals hiervoor beschreven. Bij de huidige verwachtingen van de marktprijzen voor elektriciteit en brandstoffen is het echter zeer onwaarschijnlijk dat er opnieuw in WKK geïnvesteerd zal worden en dreigt eerder een flinke ontsparring. Daarom wordt in dit memo gepleit voor tijdelijke beleidsmaatregelen die investeringen in nieuwe WKK en vernieuwing van bestaande WKK zullen stimuleren om te voorkomen dat deze efficiënte WKK-besparingen verloren gaan.

Structureel zal de marktinzichting moeten verbeteren om een gezonde economische basis te bieden voor technieken die de koolstofarme economie mogelijk moeten maken, zoals WKK. We ondersteunen het Nederlands beleid dit in en met Europa te realiseren, bijvoorbeeld door verbetering van het ETS systeem. De door de EU en haar lidstaten ingezette weg naar een koolstof arme energie voorziening zal op termijn de economische randvoorwaarden voor WKK sterk verbeteren. Aanvullend Nederlands beleid voor WKK zal dus – net als in omringende lidstaten – tijdelijk van aard kunnen zijn.

Het is nog niet te voorzien wanneer deze structurele maatregelen er zullen zijn. Om toch kost effectieve realisatie van energiedoelen te borgen dienen op de korte termijn aanvullende maatregelen voor WKK genomen te worden. Dat kan bijvoorbeeld naar Vlaams voorbeeld door het instellen van een leveranciers verplichting tot het leveren van een (stijgend) percentage CO<sub>2</sub> vrije elektriciteit uit hoogrenderende WKK, effectief in 2014 en/of SDE+ voor (her) investeringen in (ver)nieuwbouw van flexibele, hoogrenderende WKK vanaf 2013. Wellicht kunnen nieuwe instrumenten spoedig ontwikkeld worden in het kader van nieuw beleid gericht op besparing en efficiëntie bij energie productie (warmte, stoom en elektriciteit). Door deze tijdelijke maatregelen wordt besparing van brandstof en reductie van CO<sub>2</sub> uitstoot op betaalbare wijze voortgezet, en deze (her)investeringen scheppen banen en verminderen afhankelijkheid van fossiele energie.

De lange termijn doelstellingen van EU en Nederland zijn niet haalbaar zonder efficiëntie van WKK

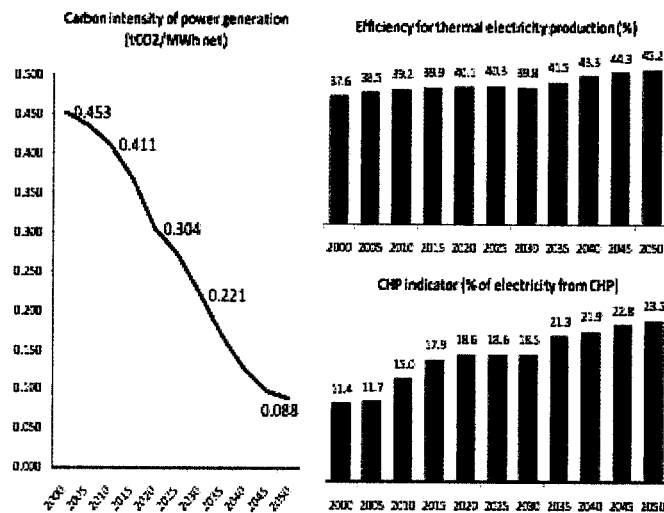
## Thema 1. Energie-efficiëntie heeft eerste prioriteit om EU energiedoelen te bereiken.

*We zijn op weg naar een koolstof arme energie voorziening.* Europa heeft zich gecommitteerd om vergaande doelen qua CO<sub>2</sub> reductie (80-95% 1990-2050), duurzame energie en efficiëntie te halen. De bedoelde koolstof arme energievoorziening is technisch te realiseren, door minder energiegebruik, meer duurzame brandstoffen en (veel) hogere efficiëntie bij de omzetting daarvan en door CCS. Alle opties zijn daarvoor hard nodig, zo snel mogelijk en in onderlinge samenhang.

*Substantiële stijging van energie-efficiëntie is daarbij de eerste prioriteit,* stelt de EU in haar recente EU Roadmap 2050 en de EU Energy Strategy 2020 publicaties. Bij eindgebruik en vooral ook bij de omzetting van primaire naar secundaire (nuttige) energie. Uit analyses van o.a. IEA en ECN blijkt dat bij die energieconversie nog veel verliezen optreden en daar grote mogelijkheden liggen voor kosteneffectieve verbetering. Vergaande efficiency verbetering is dringend nodig omdat uit verschillende scenario's blijkt dat we ook in 2050 nog steeds voor een flink deel van onze warmte- en elektriciteit behoefte afhankelijk zijn van verbranding van fossiele brandstoffen. Verhoging van efficiëntie bij omzetting hiervan helpt enorm die afhankelijkheid terug te dringen. Alle brandstoffen, ook duurzame zoals biomassa en groen gas, blijven schaars. Hogere energie-efficiëntie is van het grootste belang om met die schaarse bronnen zoveel mogelijk nuttige energie te produceren.

*Lange termijn doelen niet haalbaar zonder efficiëntie van WKK* Volgens de EU Roadmap 2050 wordt decarbonisatie het meest kostefficiënt bereikt met meer energie-efficiënte WKK en gebruik van CCS, na alle mogelijke besparingen op eindgebruik en maximale inzet van duurzame brandstof. Een verdubbeling van WKK is in het EU referentie scenario noodzakelijk om op de goedkoopste manier de EU doelstellingen te realiseren, zoals o.a. blijkt uit onderstaande figuur. Ook de IEA noemt herhaald WKK een der noodzakelijke werkpaarden om reductie doelstellingen te halen. WKK met fossiele en met duurzame brandstoffen, is vanuit maatschappelijk standpunt een van de meest kosteneffectieve wijzen om emissies te beperken (kost dus het minst per ton vermeden CO<sub>2</sub>).

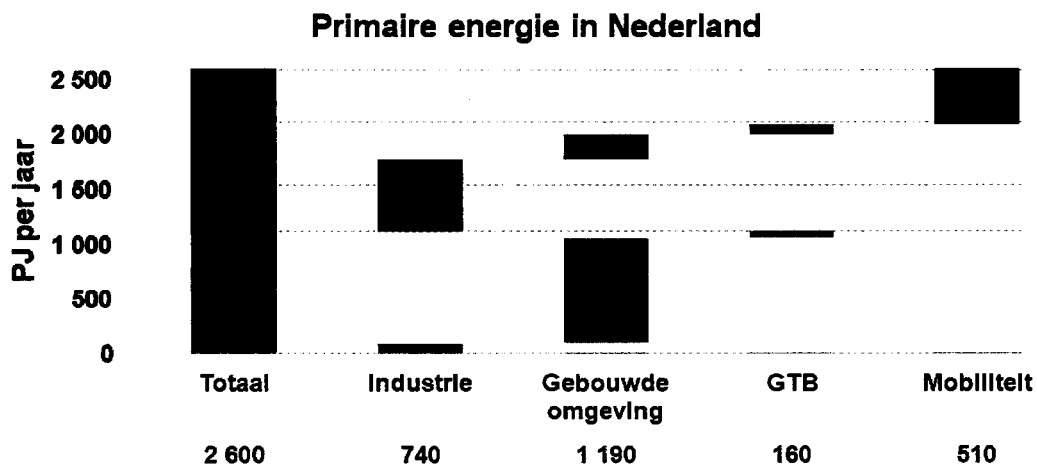
Figure 11: Power generation indicators <sup>124</sup>



Bron: EU Bron: EU Roadmap 2050 ; Impact analysis, Reference scenario ; 15 december 2011  
[http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/doc/sec\\_2011\\_1565\\_part1.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/doc/sec_2011_1565_part1.pdf)

## Thema 2. Innovatieve, flexibele WKK juist in Nederland essentieel en kansrijk.

(Nieuwe) WKK kern efficiënt en flexibel energiesysteem. Voor duurzame en fossiele brandstoffen is omzetting naar warmte en elektriciteit door WKK de meest efficiënte verwerking, want WKK “verdubbelt” de efficiëntie ten opzichte van aparte omzetting. Gas WKK kan ook flexibel fluctuaties van aanbod van wind- en zon elektriciteit opvangen, door buffering van warmte of door extra ketel capaciteit bij te bouwen. Studies van TUDelft en TenneT tonen aan dat de combinatie van duurzame elektriciteit en flexibilisering van WKK het goedkoopst een flexibele low/no carbon energiehuishouding voortbrengt. Juist Nederland biedt, met veel (groen) gas en een grote industrie, voor WKK kansrijke toepassingen.



- *Energie efficiëntie in de Industrie.* De grote vraag naar processtoom – waarvoor in Nederland net zoveel energie wordt gebruikt als voor elektriciteit – maakt grootschalige productie van low carbon stroom goed mogelijk. Nu al bespaart industriële WKK 60 PJ primaire energie en er is in chemie en raffinage nog veel potentieel, ook na proces verbetering en intensivering. Verduurzaming van de brandstof inzet – ook met WKK - is mogelijk bij overgang naar een bio-based economy. Hier kan versterking van de concurrentie positie bij een redelijk rendement belangrijk bijdragen aan maatschappelijk verantwoord ondernemen zoals versterken voorzieningszekerheid en verduurzaming.

- *Energie efficiëntie in de Glastuinbouw.* WKK verzorgt nu de voor veel teelten benodigde warmte, elektriciteit en CO<sub>2</sub>-bemesting. Door de goede buffer mogelijkheden van de warmte en vanwege de relatief geringe bedrijfstijden in de GTB vormt dit thans een belangrijke basis voor de flexibiliteit nodig voor het opvangen van fluctuerende wind- en zonnestroom. Verduurzaming via groen gas en inzet van biomassa biedt kansen voor verduurzaming. Verdere systeem integratie met kassen als zon collector, WKO, aardwarmte en inzet van zonnestroom rond duurzame WKK biedt vele kansen.

- *Energie efficiëntie in de Gebouwde Omgeving.* Nog lange tijd zal energie voor ruimteverwarming van (bestaande) woningen in Nederland de grootste energietoepassing zijn. Vervanging van huidige gas CV ketels door (groen gas) WKK systemen op huis-, blok-, straat- of wijkschaal levert decentraal meer dan voldoende duurzame warmte en elektriciteit voor huishoudelijk gebruik en elektrificatie van personen vervoer. Met bestaande, betrouwbare en betaalbare energie systemen.

- *Energie-efficiëntie in de energiesector.* Voor energiebedrijven is het streven naar maximaal rendement bij elektriciteitsproductie een kernactiviteit. Ten opzichte van gescheiden elektriciteit- en warmteopwek levert WKK een flinke rendements sprong. Om die reden hebben Nederlandse energiebedrijven een lange traditie om te partneren met warmte vragende partijen en zo de synergie te benutten. Samenwerking met warmtevragende belanghebbenden in industrie, tuinbouw en gebouwde omgeving vraagt blijvend aandacht, waarbij oog moet zijn voor de belangen van beide partijen. Netwerkbeheerders kunnen door gebruik van slimme gas- en elektriciteit infrastructuur optimaal decentrale conversie - nabij gebruikers - bevorderen.

### Thema 3. Nederlandse efficiëntie: Technisch (nog) sterk, economische (nu) zwak.

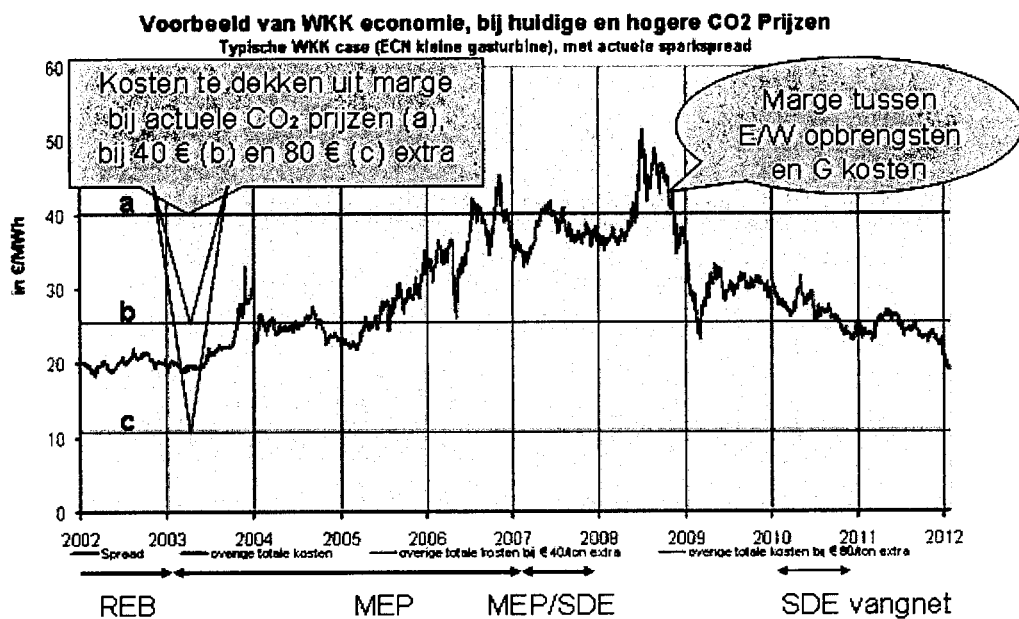
Bespaarde energie is de meest duurzame energie, want ze vraagt geen brandstof, stoot geen broeikas gassen uit en heeft geen invloed op netwerken of landschappen. De nu door WKK per jaar gerealiseerde besparing van 130 PJ is 4 maal zo groot als de gehele productie van Nederlandse wind en zon energie.

Voor alle in dit memo geschetste ontwikkelingen is een beter investeringsklimaat nodig, dat investeerders redelijke zekerheid van rendement geeft. Dat klimaat moet snel tot stand komen, want nu zijn al snel maatregelen nodig om op pad te gaan om de 2030 en 2050 doelen te halen.

Maar huidige marktcondities geven daarvoor nu weinig prikkel. WKK krijgt in Nederland onvoldoende financiële beloning voor de door haar gerealiseerde maatschappelijk wenselijke besparingen. Voor dit te geringe rendement voor WKK's – wat sinds 2009 flink is afgenomen – bestaan drie hoofdoorzaken:

- marktomstandigheden, vooral de verhouding tussen elektriciteit- en gas prijzen;
- lage prijzen voor CO<sub>2</sub> en andere vermeden nadelen, ten opzichte van de verwachting dat dit soort besparingen nu door de markt – met name door ETS – beter beloond zouden worden.
- het ontbreken – in tegenstelling tot ons omringende landen – van een flankerend beleid gericht op besparing door verbetering van conversie-efficiëntie en/of WKK.

In onderstaande figuur zijn deze drie oorzaken voor een typische WKK aangegeven. Bij gegeven marktomstandigheden was deze WKK bij actuele CO<sub>2</sub> prijzen (a) alleen in 2006-2008 break-even. Bij 40 €/ton CO<sub>2</sub> hogere prijzen (b) zou over de periode 2002-2012 gemiddeld winst gemaakt zijn.



Zeker in de daluren zijn veel WKK installaties nu verlieslatend en worden daarom vaker stilgezet en daarmee ontstaat ontsparing. Zo nam besparing door industriële WKK sinds 2000 met 16 PJ af, gelijk aan de productie van 250 grote windmolens. Omdat veel beslissingen over (her)investeringen in WKK voor de industrie nu moeten worden genomen, en over enkele jaren ook in de glastuinbouw, wordt verdere afbouw van de opgestelde WKK capaciteit verwacht. Dit zal leiden tot structurele ontsparing, toename van emissie en mindere concurrentiekracht. Realisatie van het besparingsdoel wordt veel duurder. Indien de helft van de huidige door WKK gerealiseerde besparingen wegvalt en de dan extra benodigde stroom door duurzame elektriciteit opgewekt wordt (ook brandstof- en CO<sub>2</sub> vrij, net als besparing) dan is daarvoor meer dan 10 miljard Euro SDE+ nodig. De concurrentiepositie van de Nederlandse industrie verslechtert uiteindelijk hiermee.



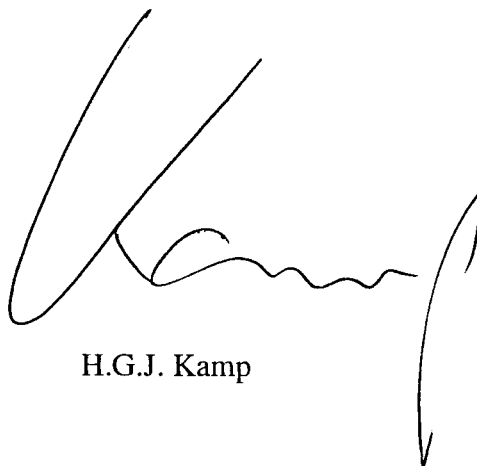
H.G.J. Kamp  
Verkenner

Aan de Voorzitter van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Kenmerk: 201200004

Den Haag, 18 september 2012

Hierbij bied ik u het verslag van mijn verkenning aan ten behoeve van het debat over de  
verkiezingsuitslag.



H.G.J. Kamp

Den Haag, 18 september 2012

## Verslag

De voorzitter van de Tweede Kamer heeft mij, op initiatief van de heer M. Rutte (VVD) en met instemming van de voorzitter van de fracties van PvdA, PVV, SP, CDA, D66, GL, ChristenUnie, SGP en PvdD alsmede de heer H.C.M. Krol (50PLUS), op donderdag 13 september jl. gevraagd een verkenning te verrichten ten behoeve van de voorbereiding van het debat dat de Tweede Kamer voornemens is te houden op donderdag 20 september a.s. op basis van artikel 139a, eerste lid, van het Reglement van Orde. Hiertoe heb ik mij bereid verklaard.

Als verkenner heb ik op vrijdag 14 september alle (gewezen) lijsttrekkers ontvangen van de partijen die tijdens het beoogde debat met een fractie in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zullen zijn. Hierbij heb ik mijn werkwijze uiteen gezet, vragen met betrekking tot de voorbereiding van het debat gesteld en kennis genomen van hun reacties en standpunten. De lijsttrekkers van VVD en PvdA heb ik op maandag 17 september elk afzonderlijk opnieuw ontvangen en daarna gezamenlijk. In het gezamenlijke gesprek zijn de namen van de informateurs aan de orde gekomen. Op dinsdag 18 september heb ik de voorzitter van de Eerste Kamer ontvangen. De weergave van wat de lijsttrekkers in hun gesprekken met mij naar voren hebben gebracht, heb ik in de vorm van gespreksverslagen als bijlagen bij dit verslag gevoegd.

Ten aanzien van de mogelijk te vormen coalities hebben de lijsttrekkers, met uitzondering van de lijsttrekkers van SP en PvdD, het standpunt ingenomen dat het onderzoek naar de vorming van een coalitie eerst gericht moet worden op een coalitie die in ieder geval bestaat uit VVD en PvdA. De lijsttrekker van de VVD wenste een onderzoek naar een coalitie die tenminste bestaat uit de fracties van VVD en PvdA. De lijsttrekker van de PvdA wenste een onderzoek naar een coalitie van de fracties van VVD en PvdA waarbij, indien het nodig zou blijken hierbij andere fracties te betrekken, de SP-fractie betrokken zou moeten worden. De lijsttrekker van de SGP bepleitte de mogelijkheid de CDA-fractie bij het onderzoek naar een coalitie van VVD en PvdA te betrekken. De lijsttrekker van het CDA zag hiertoe geen reden. De overige lijsttrekkers, met uitzondering van de lijsttrekker van de PVV, sluiten deelname van hun fractie aan een coalitie van VVD en PvdA niet bij voorbaat uit indien het onderzoek naar een coalitie die bestaat uit deze twee fracties hiertoe aanleiding zou geven.

De lijsttrekkers van SP en PvdD meenden dat een onderzoek naar coalitievorming eerst gericht moet worden op andere combinaties. De lijsttrekker van de SP bepleitte onderzoek naar de combinatie PvdA, SP, CDA en D66, te verrichten door een informateur van PvdA-huize. Indien dit onderzoek niet tot resultaat zou leiden, kunnen een informateur van VVD-huize en een informateur van PvdA-huize andere coalities onderzoeken.

De lijsttrekker van de PvdD wenste een onderzoek door de heer P. Winsemius als informateur naar een coalitie van de VVD met geestverwante partijen, vervolgens naar een coalitie van de PvdA met geestverwante partijen en tot slot naar een coalitie van VVD en PvdA, al dan niet met andere partijen.

Enkele lijsttrekkers hebben deelname van hun partij aan sommige combinaties bij voorbaat uitgesloten dan wel onwaarschijnlijk of niet aangewezen geacht. De lijsttrekker van de VVD wenste geen deelname aan een combinatie die mede bestaat uit zowel PvdA als SP. De lijsttrekker van de SP sloot uit dat zijn fractie zal deelnemen aan een combinatie waarvan de PVV-fractie deel uitmaakt. Hetzelfde geldt voor een centrumrechtse combinatie waarvan de PvdA geen deel uitmaakt. De lijsttrekker van D66 achtte deelname aan de combinaties VVD-CDA-D66-ChristenUnie-SGP en PvdA-SP-CDA-D66 onwaarschijnlijk.

Verschillende lijsttrekkers namen standpunten in over de stabiliteit van de positie van het kabinet in de verhouding met de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De lijsttrekkers van VVD, PvdA, D66 en ChristenUnie meenden dat het te vormen kabinet niet behoeft te berusten op een coalitie van partijen waarvan de fracties in de Eerste Kamer een meerderheid vormen. De lijsttrekkers van SP en GL meenden dat dit wel geboden is. De lijsttrekker van de PvdD achtte het van belang, maar zag ook ontbinding van de Eerste Kamer met aansluitend nieuwe verkiezingen voor de Eerste Kamer als mogelijkheid.

De voorzitter van de Eerste Kamer wees erop dat ook het huidige demissionaire kabinet sinds zijn aantreden niet beschikt over een meerderheid in de Eerste Kamer. In algemene zin lichtte hij toe dat de Eerste Kamer niet betrokken is bij de totstandkoming van een regeerakkoord en daar evenmin aan gebonden is. De Kamer pleegt, ongeacht de samenstelling van het kabinet, (wets-)voorstellen te beoordelen op hun rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Geen van de lijsttrekkers meende dat nu een of meer formateurs moeten worden benoemd. Allen gingen uit van onderzoek door een informateur of twee informateurs. Voor een onderzoek naar een coalitie die (mede) bestaat uit de fracties van VVD en PvdA gingen de lijsttrekkers van VVD, PvdA, CDA en GL uit van een informateur van VVD-huize en een informateur van PvdA-huize. De lijsttrekkers van D66, ChristenUnie, SGP en 50PLUS wensten één informateur. De lijsttrekkers van D66, SGP en 50PLUS wensten een informateur van VVD-huize, de lijsttrekker van de ChristenUnie wenste een informateur van VVD-huize of PvdA-huize.

Alle lijsttrekkers meenden dat het te verrichten onderzoek zo spoedig mogelijk moet worden afgerond. De lijsttrekkers van VVD, CDA, D66, ChristenUnie, GL en SGP hebben erop aangedrongen dat snel duidelijkheid ontstaat ten aanzien van de begroting voor 2013, waarbij voor D66 de ordentelijke uitvoering van het begrotingsakkoord centraal staat. De lijsttrekkers van SP, ChristenUnie, GL, SGP en PvdD wensten in de opdracht een streefdatum opgenomen te zien. De lijsttrekker van de SP ging uit van 1 november 2012, de lijsttrekker van de ChristenUnie van 1 december.

De lijsttrekkers van VVD, PvdA, SP, GL, SGP, PvdD en 50PLUS meenden dat het regeerakkoord zoveel mogelijk beperkt dient te blijven tot hoofdlijnen, waarbij de uitwerking wordt overgelaten aan het kabinet. Ten aanzien van de inhoud van het regeerakkoord wenste de lijsttrekker van de VVD afspraken over het meerjarig financieel kader, lastenverlichting, veiligheid en het volgen van het saldopad. De lijsttrekker van de PvdA wenste afspraken over een evenwichtige inkomensverdeling, vooruitgang op het gebied van onderwijs en innovatie alsmede afspraken over de woningmarkt, zorg, duurzame technologie en een structureel begrotingsevenwicht in 2017. De lijsttrekker van D66 stelde dat een regeerakkoord met voldoende hervormingen in ieder geval een voorwaarde zou zijn voor deelname aan een coalitie van VVD en PvdA.

De lijsttrekker van de SGP meende dat buiten de bestrijding van de financieel-economische crisis terughoudend moet worden omgegaan met het maken van afspraken, bijvoorbeeld over migratie en buitenlands beleid. De lijsttrekker van 50PLUS meende dat een regeerakkoord afspraken moet bevatten tot uitvoering van het Pensioenakkoord tussen sociale partners en het kabinet en tot het gelijk trekken van het vakantiegeld voor AOW-gerechtigden met dat van werkenden.

Gelet op het voorgaande kom ik na deze verkenning tot de volgende bevindingen. Getalsmatig zijn op grond van de verkiezingsuitslag de fracties van de twee grootste partijen voldoende voor een meerderheid in de Tweede Kamer. Deze twee partijen – VVD en PvdA – hebben beide grote winst geboekt. Zij gaven aan dat nu in een informatie de mogelijkheid tot de vorming van een kabinet, tenminste bestaande uit VVD en PvdA, zou moeten worden onderzocht. Indien meer dan twee partijen bij de informatie worden betrokken, dan moet daar volgens de lijsttrekker van de PvdA in ieder geval de SP bij zijn. De lijsttrekker van de VVD sloot echter deelname uit aan een kabinet waarin behalve de PvdA ook de SP participeert.

De lijsttrekker van D66 gaf aan niet betrokken te willen worden bij deze informatie gericht op de vorming van een kabinet bestaande uit VVD en PvdA, omdat deze twee partijen eerst hun verschillen zouden moeten overbruggen. Hij constateerde voorts dat D66 niet nodig is voor een meerderheid.

Voor wat betreft die meerderheid zou ook gekeken kunnen worden naar de Eerste Kamer. Met CDA, PVV of SP zou een VVD/PvdA-kabinet in de Eerste Kamer een meerderheid hebben. De lijsttrekkers van deze drie partijen hebben evenwel aangegeven niet betrokken te willen worden bij dan wel niet de voorkeur te geven aan een informatie gericht op de vorming van een kabinet uit VVD en PvdA. Ten aanzien van de SP sloot de lijsttrekker van de VVD een kabinet van dergelijke samenstelling uit. De lijsttrekkers van ChristenUnie en SGP zien in eerste instantie een grote verantwoordelijkheid voor VVD en PvdA om te komen tot een stabiel kabinet. In deze fase zien zij geen rol voor de hun fracties weggelegd. De lijsttrekkers van de overige partijen (GL, PvdD en 50PLUS) wensten nu evenmin betrokken te worden bij een informatie gericht op de vorming van een kabinet uit VVD en PvdA, waarbij een constructieve benadering van toekomstige kabinetsvoorstellen door geen van hen werd uitgesloten. Dit laatste geldt ook voor ChristenUnie en SGP.

Anders dan deze lijsttrekkers en de lijsttrekkers van SP en D66, kondigde de lijsttrekker van de PVV aan stevig oppositie te zullen voeren tegen een nieuw kabinet van VVD en PvdA, met dien verstande dat voorstellen wel op hun merites zullen worden beoordeeld. Er is dus nu geen draagvlak voor een informatie gericht op een coalitie bestaande uit VVD en PvdA en één of meer andere partijen.

De lijsttrekker van de SP gaf de voorkeur aan een informatie gericht op de totstandkoming van een kabinet bestaande uit (tenminste) PvdA, SP, CDA en D66. Omdat de lijsttrekkers van drie van deze vier partijen – PvdA, CDA en D66 – deze voorkeur niet deelden, is er nu geen draagvlak voor een informatie in deze richting. Een alternatief zou nog kunnen zijn een kabinet bestaande uit VVD, SP, CDA en D66. De lijsttrekker van de SP deelde mee een dergelijk kabinet niet aan een meerderheid te zullen helpen. Daarmee is er nu geen draagvlak voor een informatie in deze richting.

Een informatie om de mogelijkheden te onderzoeken voor de totstandkoming van een kabinet bestaande uit VVD en PvdA is in lijn met de adviezen van het overgrote deel van de politieke leiders van de partijen die in de nieuwe Tweede Kamer vertegenwoordigd zullen zijn. Een dergelijke uit twee partijen bestaande combinatie kan rekenen op de steun van 79 van de 150 leden. Een VVD/PvdA-kabinet zal voor wetsvoorstellen steeds opnieuw een meerderheid in de Eerste Kamer moeten zien te verwerven. De lijsttrekkers van VVD en PvdA deelden mij mee de voorkeur te geven aan een onderzoek door twee informateurs, één uit de kring van de VVD en één uit de kring van de PvdA. Zij noemden daarvoor ondergetekende en de heer W.J. Bos.

Op basis van deze verkenning adviseer ik u, met instemming van de lijsttrekkers van VVD en PvdA, om in het debat op donderdag 20 september a.s. de benoeming te bespreken van een informateur van VVD-huize en een informateur van PvdA-huize. Deze informateurs zouden als opdracht kunnen krijgen om - mede gelet op de financieel-economische situatie en in verband daarmee de begroting voor 2013 - op zo kort mogelijke termijn de mogelijkheid te onderzoeken van een stabiel kabinet uit VVD en PvdA, de grootste partijen en de grootste winnaars. Het verslag van dit onderzoek, met als eventuele bijlage het ontwerpgeerakkoord, zal aan u worden aangeboden. Voor de uitvoering van de informatieopdracht zijn ondergetekende en de heer W.J. Bos beschikbaar.

Met de aanbieding aan u van dit verslag met bijlagen beschouw ik mijn werkzaamheden als verkenner als beëindigd. Ik dank u en de lijsttrekkers voor het in mij gestelde vertrouwen. Gaarne ben ik bereid het debat op donderdag 20 september a.s. bij te wonen en de leden van de Tweede Kamer dan desgevraagd inlichtingen te verstrekken.

Hoogachtend,

  
H.G.J. Kamp

**Verslag standpunt van de heer M. Rutte (VVD) in gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Rutte wenst een onderzoek op korte termijn, mede in het licht van de begroting 2013, naar een stabiel en slagvaardig kabinet waarvan tenminste VVD en PvdA deel uitmaken, te verrichten door een informateur van VVD-huize en een informateur van PvdA-huize. Hij zal geen steun verlenen aan een coalitie waarvan zowel PvdA als SP deel uitmaken en ziet geen reden onderzoek naar een dergelijke coalitie te laten verrichten.

De heer Rutte vindt het belangrijk dat Nederland zo snel en sterk mogelijk uit de crisis komt. Hij wenst een regeerakkoord op hoofdlijnen dat nader wordt uitgewerkt door het kabinet. Ten aanzien van de inhoud hecht hij in elk geval aan duidelijke afspraken over een meerjarig financieel kader, lastenverlichting, veiligheid en het volgen van het saldropad.

**Verslag van het standpunt van de heer D.M. Samsom (PvdA) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Samsom wenst een onderzoek op zo kort mogelijke termijn naar een kabinet waarvan VVD en PvdA de kern vormen als grootste fracties en grootste winnaars, te verrichten door een informateur van VVD-huize en een informateur van PvdA-huize. Indien andere fracties bij het onderzoek betrokken zouden moeten worden, moet daar in ieder geval de SP-fractie toe behoren.

De heer Samsom wenst dat een nieuw kabinet Nederland snel uit de crisis helpt. Bij het regeerakkoord gaat hij uit van een akkoord op hoofdlijnen, dat het kabinet nader uitwerkt. Daarbij acht de heer Samsom een evenwichtige inkomensverdeling van belang, evenals het mogelijk maken van vooruitgang, onder meer op het gebied van onderwijs en innovatie, en het werken aan de economie van de toekomst, onder meer op het gebied van de woningmarkt, de zorg en duurzame technologie. Hij wenst te streven naar een structureel begrotingsevenwicht in 2017 en een offensieve aanpak van de eurocrisis.

**Verslag standpunt van de heer G. Wilders (PVV) in het gesprek met Verkenner  
Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Wilders deelt mee dat de verkiezingsuitslag naar zijn mening een duidelijke opdracht bevat voor VVD en PvdA om te werken aan de samenstelling van een nieuw kabinet. Voor de PVV ziet hij hierbij geen rol weggelegd. Over deelname van andere partijen aan een eventuele coalitie VVD-PvdA heeft hij geen oordeel. De PVV wacht verdere ontwikkelingen in de kabinetsformatie af.



## **Verslag standpunt van de heer E.G.M. Roemer (SP) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Roemer heeft als eerste voorkeur het vormen van een centrumlinkse coalitie van PvdA, SP, CDA en D66. Andere fracties zouden deze coalitie, zonder daadwerkelijke regeringsdeelname, kunnen ondersteunen. De SP vindt dat een coalitie uit niet meer dan vier partijen zou moeten bestaan.

Het vormen van een coalitie van alleen VVD en PvdA vindt de SP onwenselijk, omdat er in de ogen van de SP grote inhoudelijke verschillen tussen beide partijen bestaan, zoals onder andere op de terreinen van de woningmarkt, de zorg, ontwikkelingssamenwerking, duurzaamheid en Europa.

De uitspraak van de kiezer houdt volgens de SP in dat er weliswaar twee partijen groot geworden zijn, maar dat deze niet gezamenlijk moeten gaan regeren. De periode van economische crisis vraagt juist om eenduidig beleid en niet om een compromis, waarin twee flanken met elkaar verenigd worden.

Daarnaast moet een nieuw kabinet volgens de SP in zowel de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer kunnen rekenen op een meerderheid.

De voorkeur van de SP ligt bij een centrumlinkse coalitie, maar als daarvoor geen draagvlak bestaat, dan zijn ook andere opties voor de SP bespreekbaar. Deze hebben echter niet de eerste voorkeur. De SP hanteert daarbij slechts twee voorbehouden:

- de SP wil niet samen met de PVV deelnemen in een coalitie;
  - de SP zal niet zonder de PvdA een centrumrechtse coalitie aan een meerderheid helpen.
- De SP heeft nadrukkelijk de bereidheid om verantwoordelijkheid te gaan dragen voor regeringsdeelname. De SP ziet voor zichzelf geen gedoogrol weggelegd.

De SP heeft een voorkeur voor het benoemen van een informateur van PvdA-huize om de centrumlinkse voorkeurscoalitie van de SP te onderzoeken. Wanneer er onvoldoende draagvlak voor deze coalitie bestaat, dan stelt de SP voor twee informateurs te benoemen, een van VVD en een van PvdA-huize, om alternatieve coalities te onderzoeken.

De SP heeft voor ogen om in deze informatieperiode zoveel mogelijk te werken aan een regeerakkoord op hoofdlijnen, waarbij de mogelijkheid moet blijven bestaan om meer specifieke wensen van partijen een plaats te geven. Verdere uitwerking van een dergelijk regeerakkoord zou moeten worden overgelaten aan een nieuw kabinet.

Bij voorkeur bevat de informatieopdracht ook een streefdatum. Er zou zicht moeten zijn op afronding van de informatiefase voor 1 november.

**Verslag van het standpunt van de heer S. van Haersma Buma (CDA) in het gesprek met Verkenner Kamp op 14 september 2012**

De heer Buma adviseert de benoeming van een informateur van VVD-huize en een informateur van PvdA-huize met de opdracht te komen tot een stabiel kabinet van VVD en PvdA om de uitdagingen van de crisis het hoofd te bieden.

De verkiezingsuitslag laat een duidelijke overwinning zien voor de PvdA en de VVD. Dit leidt er toe dat de CDA fractie adviseert om te kiezen voor informateurs van VVD- en PvdA-huize. Naar zijn opvatting ligt het niet in de rede dat deze informateurs andere fracties, waaronder de CDA-fractie, betrekken bij hun onderzoek. De informatiefase kan volgens hem niet worden overgeslagen.

Gelet op het feit dat beide partijen samen een duidelijke meerheid vormen in de Tweede Kamer der Staten-Generaal is het aangewezen dat deze partijen hu verschillen overbruggen om te komen tot een stabiel kabinet dat in staat is de uitdagingen van de crisis het hoofd te bieden.

Gelet op de noodzaak om te komen tot een solide begroting voor 2013 moet het uitgangspunt zijn dat geen verslechtering van het begrotingssaldo optreedt ten opzichte van de nog door het demissionaire kabinet aan te bieden Miljoenennota. Een termijn in de formatieopdracht is echter niet noodzakelijk.

## **Verslag standpunt van de heer A. Pechtold (D66) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Pechtold adviseert een informateur van VVD-huize, bij voorkeur een vrouw, te benoemen. Deze informateur zou moeten onderzoeken in hoeverre door D66 geconstateerde verschillen tussen VVD en PvdA overbrugbaar zijn.

Hij merkt op dat de VVD de verkiezingsuitslag uitlegt als steun voor het gevoerde beleid, terwijl de PvdA de verkiezingsuitslag uitlegt als steun voor ander beleid. D66 vindt dat, gelet op de moeilijke economische situatie, eerst onderzocht moet worden of, en zo ja op welke wijze, onderlinge verschillen kunnen worden overbrugd. Het gaat hierbij niet alleen om de inhoudelijke verschillen tussen de verkiezingsprogramma's van beide partijen, maar ook om het verschil in duiding van de verkiezingsuitslag. Deze verschillen zijn in de beleving van D66 zo groot dat een informatieperiode noodzakelijk is en niet gelijk naar een formatie kan worden overgestapt. D66 ziet in deze fase geen rol voor zichzelf weggelegd.

De informatie zou moeten leiden tot een stabiel en ambitieus kabinet. Afhankelijk hiervan zal D66 op inhoudelijke gronden oordelen of zij het kabinet kan steunen, dan wel (desgewenst) wil deelnemen aan het kabinet. Hiervoor is een regeerakkoord met voldoende hervormingen een noodzakelijke voorwaarde.

Voor een centrumrechtse coalitie (bestaande uit VVD, CDA, D66, CU en SGP) is geen meerderheid. Bovendien vindt D66 samenwerking met CU en SGP niet voor de hand liggen. Een centrumlinkse coalitie (bestaande uit PvdA, SP, CDA en D66) heeft evenmin de voorkeur van D66, omdat D66 de kans om een inhoudelijk akkoord te bereiken met PvdA en SP gezamenlijk nagenoeg nul acht.

Het advies nu eerst te kijken naar de vorming van een eventuele coalitie van VVD en PvdA, impliceert dat voor D66 een meerderheid voor een coalitie in de Eerste Kamer niet bij voorbaat noodzakelijk is. D66 acht het van belang dat tijdens de kabinetsinformatie afspraken worden gemaakt over een ordentelijke uitvoering van het begrotingsakkoord voor 2013. Ook moet het demissionaire kabinet effectief in Europa kunnen blijven functioneren. Het opnemen van een termijn in de opdracht vindt D66 niet nodig.

## **Verslag standpunt van de heer A. Slob (ChristenUnie) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Slob vindt dat de verkiezingsuitslag een grote verplichting legt op de fracties van de VVD en de PvdA om samen een nieuwe coalitie te vormen. Hij adviseert dan ook één informateur aan te wijzen, van VVD- of PvdA-huize, om deze coalitie te onderzoeken. De informateur, bij voorkeur een vrouw, moet voldoende gevoel voor de politieke verhoudingen hebben, om beide partijen bij elkaar te brengen.

De ChristenUnie acht het van belang dat op een zo kort mogelijke termijn de fracties van VVD en PvdA overleggen hoe op hoofdlijnen een dergelijke coalitie kan worden vormgegeven. Gelet op de grote onderlinge verschillen acht de ChristenUnie het noodzakelijk eerst een informatieronde te houden, voordat een formatie kan worden gestart.

Op dit moment acht de ChristenUnie het niet noodzakelijk dat andere fracties worden uitgenodigd aan deze gesprekken deel te nemen. Hiertoe kan later alsnog worden besloten, wanneer inhoudelijke of politieke overwegingen daartoe aanleiding geven. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat, indien deelname van meer fracties gewenst is, zij pas kunnen aanschuiven als de onderhandelingen in de eindfase zijn. Wanneer de ChristenUnie zou worden uitgenodigd aan de onderhandelingen deel te nemen, dan zal de ChristenUnie daartoe de bereidheid hebben. Hierbij zijn geen inhoudelijke blokkades vooraf.

Het advies om eerst een coalitie VVD-PvdA te onderzoeken, impliceert ook dat een nieuwe coalitie voor de ChristenUnie niet per se een meerderheid in de EK behoeft te hebben.

Een centrumrechtse of centrumlinkse coalitie is niet het eerste waar op basis van de verkiezingsuitslag aan gedacht moet worden. De verkiezingsuitslag maakt duidelijk dat VVD en PvdA eerst met elkaar moeten bezien of er ruimte is voor een vruchtbare samenwerking.

De begroting 2013 moet zo snel mogelijk op een ordentelijke wijze in de Staten-Generaal worden behandeld. De economische situatie in Europa vergt dat de vorming van het kabinet in een hoog tempo plaatsvindt. De ChristenUnie zou de vorming van een nieuw kabinet binnen twee maanden willen zien afgerond. De informatieopdracht behoort dan ook een streefdatum te bevatten.

**Verslag standpunt van mevrouw J.C.M. Sap (GL) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

Mevrouw Sap adviseert twee informateurs van VVD- en PvdA-huize aan te stellen. De verkiezingsuitslag maakt volgens haar duidelijk dat VVD en PvdA nu gezamenlijk aanzet zijn bij de vorming van een nieuwe coalitie. Deze partijen zullen eerst de onderlinge tegenstellingen moeten zien te overbruggen. Vervolgens is het aan hen om andere partijen erbij te betrekken, zodat er een meerderheid in de Eerste Kamer ontstaat. Betrokkenheid van GroenLinks ligt in eerste instantie niet voor de hand. Mocht op een later moment alsnog betrokkenheid van GroenLinks gevraagd worden, dan is deze fractie bereid het gesprek te voeren.

GroenLinks pleit voor een akkoord op hoofdlijnen, zodat het regeerakkoord bestand is tegen de met de crisis gepaard gaande snelle veranderingen in de economische situatie. Voorts is een zo spoedig mogelijke totstandkoming van een nieuw kabinet gewenst. Over de behandeling van de begroting 2013 moet eveneens zo snel mogelijk helderheid worden gegeven.

## **Verslag standpunt van de heer C.G. van der Staaij (SGP) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Van der Staaij meent dat het voor de hand ligt dat een informateur van VVD-huize onderzoek verricht naar de vorming van een kabinet van VVD en PvdA als grootste fracties en grootste winnaars met de mogelijkheid dat het CDA hieraan deelneemt. Deelname van het CDA acht hij niet alleen inhoudelijk gewenst en politiek aangewezen maar ook van belang met het oog op het draagvlak in de Eerste Kamer. Getalsmatig ligt deelname van de SGP-fractie aan een coalitie van VVD en PvdA niet in de rede, maar hij is bereid hierover te spreken.

De heer Van der Staaij acht de stabiliteit van het kabinet gediend door een goede uitvoeringstoets op ambtelijke bezuinigingsvoorstellen en het voorstel voor een reservering door de studiegroep Begrotingsruimte en onderzoek naar mogelijkheden tot beperking van vervroegde verkiezingen voor de Tweede Kamer.

De heer Van der Staaij gaat uit van een informateur en niet van een formateur. Hij acht het gewenst dat de opdracht van de informateur mede gericht wordt op de bestrijding van de financieel-economische crisis en een concrete termijn bevat. Het is belangrijk dat snel duidelijkheid wordt geboden over de behandeling van de begroting 2013. Hij is van mening dat het regeerakkoord beperkt dient te blijven tot hoofdlijnen en geen gedetailleerde afspraken moet bevatten over bijvoorbeeld migratie en buitenlands beleid, mede met het oog op ruimte voor dualisme tussen regering en Staten-Generaal.

## **Verslag standpunt van mevrouw M.L. Thieme (PvdD) in het gesprek met Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

Mevrouw Thieme adviseert de heer P. Winsemius (VVD) aan te zoeken als informateur met de opdracht achtereenvolgens onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden voor 1) een coalitie van de VVD en geestverwante partijen, 2) een coalitie van de PvdA en geestverwante partijen en 3) als laatste mogelijkheid een coalitie van VVD en PvdA, al dan niet aangevuld met andere partijen. De PvdD geeft de voorkeur aan een meerderheidscoalitie van partijen die overeenstemming bereiken op basis van de thema's mededogen en duurzaamheid.

Bij het beoordelen van de politieke situatie vindt mevrouw Thieme zowel de verkiezingsuitslag als de verkiezingscampagne relevant. De verschillen tussen VVD en PvdA zijn zodanig groot, dat het niet voor de hand ligt dat beide partijen direct gezamenlijk een coalitie gaan onderzoeken. De VVD als grootste partij zou als eerste een poging moeten doen een centrumrechtse coalitie te vormen. Mocht dit niet lukken, dan zou de PvdA een poging moeten doen een centrumlinkse coalitie te vormen. Pas wanneer deze beide pogingen zijn mislukt, ligt het onderzoeken van een gezamenlijke coalitie van VVD en PvdA - al dan niet aangevuld met andere partijen - voor de hand.

De PvdD is bereid deel te nemen aan een coalitie, wanneer daartoe inhoudelijk voldoende overeenstemming bestaat.

Een formele gedoogpositie voor zichzelf ziet de PvdD bij een meerderheidskabinet als overbodig, maar sluit die bij een minderheidskabinet niet uit.

De PvdD vindt voor een nieuwe coalitie een meerderheid in de Eerste Kamer van belang, maar benadrukt dat die ook via ontbinding en nieuwe verkiezingen tot stand zou kunnen komen nu de samenstelling van provinciale staten tussentijds gewijzigd is.

Gelet op de economische situatie is snelheid in de formatie noodzakelijk. De opdracht aan de nieuwe informateur moet dan ook een tijdslimiet bevatten. Dat kan ook betekenen dat de opstelling van het regeerakkoord beperkt kan worden tot een akkoord op hoofdlijnen.

**Verslag standpunt van de heer H.C.M. Krol (50PLUS) in het gesprek met  
Verkenner Kamp op vrijdag 14 september 2012**

De heer Krol is van mening dat een informateur van VVD-huize op korte termijn in eerste instantie de vorming van een kabinet van VVD en PvdA moet onderzoeken. Indien het nodig zou blijken dat hierbij een derde of vierde fractie wordt betrokken, acht hij zijn fractie daarbij niet voor de hand liggen maar evenmin bij voorbaat geheel uitgesloten. Hij sluit deelname aan andere coalities evenmin uit.

De heer Krol wenst een regeerakkoord op hoofdlijnen, dat in elk geval de uitvoering moet inhouden van het Pensioenakkoord zoals in juni 2011 is gesloten tussen sociale partners en kabinet, en dat het vakantiegeld voor AOW-gerechtigden wordt gelijk getrokken met dat van werkenden, dus van 6 naar 8 procent.



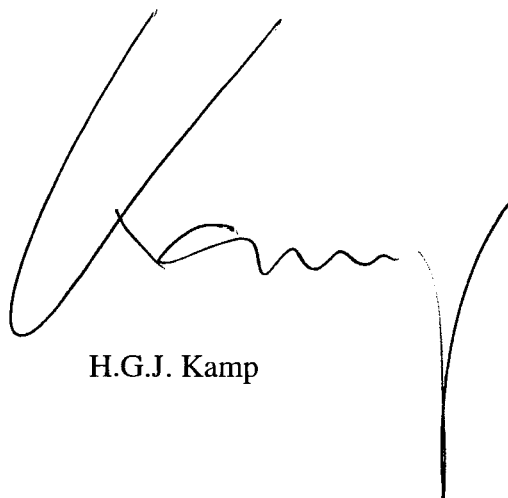
H.G.J. Kamp  
Verkenner

Aan de Voorzitter van de  
Eerste Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

Kenmerk: 201200005

Den Haag, 18 september 2012

Hierbij zend ik u een afschrift van mijn brief, met bijlage, van heden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'K' followed by a series of loops and a long vertical stroke at the end.

H.G.J. Kamp

Aan de heren drs. W.J. Bos en H.G.J Kamp, informateurs  
p/a Eerste Kamer der Staten- Generaal  
Postbus 20017  
**2500 EA DEN HAAG**

Datum: 19 september 2012  
Kenmerk: 12.030/AD  
Onderwerp: Energiebesparing en CO<sub>2</sub>-reductie

Geachte heren Bos en Kamp,

De NVPU is de brancheorganisatie voor de Nederlandse polyurethaan hardschuimindustrie. Dat zijn bedrijven die actief zijn in de productie en verwerking van polyurethaan (PUR) en polyisocyanuraat (PIR) hardschuim dat wordt toegepast als thermische isolatie in de bouw. Met het oog op uw opdracht, vragen wij uw aandacht voor het volgende.

De NVPU is van oordeel dat een duurzame samenleving gebaat is bij het beperken van het energiegebruik in gebouwen en de daarmee samenhangende verminderde uitstoot van het schadelijke broeikasgas CO<sub>2</sub>. Om dat te realiseren ligt er voor de bouwsector een belangrijke taak. Zo dient volgens *de Energy Performance of Building Directive II* (EPBD II) in 2020 alle nieuwbouw energieneutraal te zijn. Voor de bestaande bouwvoorraad moet dat in 2050 zijn gerealiseerd.

Het besparen op energie kan eenvoudig en doeltreffend door het isoleren van woningen en gebouwen te intensiveren. Vooral bij renovatie van de bestaande woningvoorraad, kan nog een forse slag worden gemaakt. Graag zijn wij bereid om in samenwerking met andere specialisten in de bouwketen daar op efficiënte en effectieve wijze invulling aan te geven.

In dat verband zijn wij van oordeel dat in de komende kabinetsperiode veel meer nadruk zou moeten worden gelegd op het effectief en efficiënt energie zuinig maken van woningen en gebouwen. Daarbij dient de Trias Energetica het uitgangspunt te blijven. Onder het motto "Eerst isoleren, dan installeren", pleit de NVPU voor een optimale isolatie van woningen en gebouwen. Ten einde dit te realiseren, geeft de NVPU de volgende maatregelen in overweging.

### **Investeren in de Bouwketen**

Hoewel de gevolgen van de crisis ons allen in meer of mindere mate treffen, wordt de bouwketen hier onevenredig getroffen. In de gehele keten zijn ontslagen en faillissementen aan de orde van de dag, waarbij het einde nog lang niet in zicht is. De overheid zal hieraan aandacht moeten schenken en zich moeten inzetten voor een gericht stimuleringsprogramma. Wij wijzen in dit verband op een Duits initiatief waarbij de federale overheid € 1,4 miljard beschikbaar stelde om het Duitse woningpark energetisch op te waarderen. Deze regeling voorzag in een lening van 1% interest en premies tot 12,5% van de investering, toe te kennen aan iedereen die het energieverbruik van een gebouw wenste te verbeteren. Er werd voor € 8,9 miljard aan leningen uitgekeerd, die voor € 21,5 miljard aan investeringen aantrokken. Dit alles zorgde voor 340.000 arbeidsplaatsen. Het leverde de Duitse overheid € 5,4 miljard extra aan inkomsten op. Tevens werd € 1,8 miljard bespaard op werkloosheidsuitkeringen.

Tegenover een investering van € 1,4 miljard stond een opbrengst van € 7,2 miljard. Elke euro die werd geïnvesteerd in energiebesparing bracht de overheid € 5 op. Korthedshalve verwijzen wij naar de bijlage bij deze brief, waarin het Duitse initiatief wordt toegelicht.

#### **Fiscaal aantrekkelijk maken van energiebesparende maatregelen**

Isoleren vindt in de regel plaats bij nieuwbouw of bij renovatie. De keuze om energiezuinig te bouwen of te renoveren komt pas aan de orde zodra er wordt gebouwd of gerenoveerd. Vooral bij renovatie is het van belang de woonconsument te bewegen om daadwerkelijk te isoleren. Wij zijn van oordeel dat een financiële prikkel dit proces positief kan beïnvloeden. Ofschoon er thans een regeling bestaat, die voorziet in een tijdelijke verlaging van de BTW van 19 naar 6% voor slechts een deel van de te maken kosten, stelt de NII voor om in de toekomst alle isolatiematerialen en de daaraan gekoppelde werkzaamheden structureel onder het lage BTW- tarief van 6% te brengen. Met het oog op de huidige crisis in de bouw en de sombere prognoses voor de komende jaren, adviseren wij u zelfs een BTW- verlaging naar 6% voor de (ver)bouw van alle woningen in overweging te nemen. Een dergelijke maatregel is eenvoudig in te voeren en heeft meteen effect. Het is een stimulans voor de woonconsument en voor de werkgelegenheid in de bouw en haar toeleveranciers.

#### **Energielabel voor woningen**


Sinds 1 januari 2008 bestaat het energielabel voor woningen. Verkopers moeten door middel van een energielabel kunnen laten zien in welke energieklassse de woning is ingedeeld. In de praktijk blijkt dat het overleggen van het energielabel eenvoudig kan worden omzeild. De NVPU juicht het daarom ook toe dat in het voorstel voor de Wet kenbaarheid energieprestaties de handhaving sluitend wordt geregeld. Wij hopen dan ook dat binnen afzienbare tijd de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel zal worden afgerond.

#### **Bonus**

Ten einde het energiebesparingsbeleid tot een succes te maken, zou tevens, conform het label voor witgoed en voor auto's, een financiële prikkel kunnen worden ingebouwd. Door te isoleren, zal de waarde van een woning of gebouw toenemen. Dat betekent dat de grondslag waarop de WOZ-waarde van een woning of gebouw wordt gebaseerd, zal toenemen. De NVPU stelt in dat kader voor om het bezit van een energielabel te koppelen aan de waardering van de onroerende zaak of, de WOZ- waarde van de woning of gebouw. Zo zou bijvoorbeeld de eigenaar of gebruiker van een energietechnisch gezien beter presterende woning, een bonus kunnen krijgen op de te betalen onroerendzaakbelasting (OZB) in vergelijking met een minder presterende woning.

De NVPU verzoekt u vriendelijk de in deze brief verwoorde gezichtspunten bij uw informatie te betrekken, en wenst u een voorspoedige en succesvolle informatie toe.

Hoogachtend,  
Nederlandse Vereniging van Polyurethaan Harschuim-fabrikanten



A.P.P. Donders  
Secretaris

Bijlage: STE Research Report Forschungszentrum Jülich, Impact on public budgets of KfW promotional programmes in the field of "energy- efficient building and rehabilitation"

**BIJLAGE**

Deze bijlage behoort bij de brief van de NVPU van 19 september 2012, kenmerk 12.030/AD aan de heren Bos en Kamp, betreffende energiebesparing en CO<sub>2</sub> reductie.

**KFW-RESEARCH**

**IMPACT ON PUBLIC BUDGETS OF KFW PROMOTIONAL  
PROGRAMMES IN THE FIELD OF „ENERGY-EFFICIENT  
BUILDING AND REHABILITATION“**

Published by  
KfW Bankengruppe  
Palmengartenstraße 5-9  
60325 Frankfurt am Main  
Telefon 069 7431-0  
Telefax 069 7431-2944  
[www.kfw.de](http://www.kfw.de)

Content editing

STE Research Report  
Forschungszentrum Jülich

commissioned by KfW Bankengruppe  
abridged translation

Frankfurt am Main, October 2011

# IMPACT ON PUBLIC BUDGETS OF KfW PROMOTIONAL PROGRAMMES IN THE FIELD OF “ENERGY-EFFICIENT BUILDING AND REHABILITATION”

*STE Research Report, Forschungszentrum Jülich,  
commissioned by KfW Bankengruppe, abridged translation<sup>1</sup>*

## **1. Background**

Measures to reduce energy consumption and bring down CO<sub>2</sub> emissions in the building sector have been on the political agenda for years. KfW has for a number of years been promoting investment in schemes to save energy and reduce CO<sub>2</sub> in order to support the efforts of private and public property owners and to achieve the reduction targets set by policymakers. These activities are geared to an essential element of the strategy drawn up by the federal government in autumn 2010 [Federal Ministry of Economics and Technology (BMWi), 2010]. The contribution made by the building industry to energy efficiency and climate protection has gained in importance as a result of the decision to phase out nuclear energy [BMWi, 2011]. The efficiency standards for buildings should be raised ambitiously high and, between 2012 and 2020, the EnEV (Energy Conservation Ordinance) in particular should help to ensure that new buildings gradually comply with the future European standards for nearly zero energy buildings, while observing due and reasonable consideration of the impact on owners and tenants. Funds to improve the energy efficiency of buildings are to be increased to EUR 1.5 billion a year from 2012 to 2014 and additional amortisation opportunities are to be introduced in the building sector. Also under examination is the possibility of introducing a solution in 2015 by means of development programmes, such as the “White Certificate” environmental economic instrument, without placing a burden on public budgets [BMWi, 2011].

The evaluations of KfW programmes in this sphere for the funding years 2005 to 2009 showed positive results, not only in terms of investment stimuli, energy savings, CO<sub>2</sub> reduction and the impact on employment [Clausnitzer et al., 2010, Clausnitzer et al., 2007, Clausnitzer et al., 2008a, Gabriel & Balmert, 2007], but also regarding impact on public budgets

---

<sup>1</sup> This is an abridged translation by KfW Bankengruppe of W. Kuckshinrichs, Kronenburg, T., Hansen, P. (2011), Wirkungen der Förderprogramme im Bereich ‚Energieeffizientes Bauen und Sanieren‘ der KfW auf öffentliche Haushalte, Forschungszentrum Jülich, STE Research Report, commissioned by KfW Bankengruppe.

[Kuckshinrichs et al. 2010b, Kuckshinrichs et al. 2010a]. KfW adapted its promotional programmes to the modified framework conditions in the funding years 2008 to 2010, also providing a considerable amount of funding for new construction for example. There is as yet no evaluation of the modified programmes in terms of the impact on public budgets.

## **2. Terms of reference and procedure**

The aim is to produce a brief analysis of the impact on public budgets of KfW programmes in the areas of energy efficiency and CO<sub>2</sub> reduction for the funding years 2008 to 2010. The analysis focuses on the short-term budgetary impact, i.e. in the year of the measure. The programme costs are shown, while surplus revenue and reduced expenditure for the relevant individual types of taxes and duties are listed and allocated to the regional authorities (federal government, states, municipalities) and to the social security institutions. The analysis for the funding year 2008 covers the following four KfW programmes: "CO<sub>2</sub> building rehabilitation", "Ecological Construction", "KfW municipal loans – energy-efficient refurbishments" and "Social investment – energy-saving building refurbishment". The analysis for the funding years 2009 and 2010 covers the following four KfW programmes: "Energy-efficient construction", "Energy-efficient refurbishment", "Energy-efficient refurbishment – municipalities" and "Social investment – energy-saving building refurbishment".

### **2.1 Model approach**

The investment stimulus triggered by the KfW programmes is taken from KfW data or estimated on the basis of individual analyses. Two cases are assumed in order to demonstrate the scope of potential investment stimuli. This scope ranges between induced investments in the sense of directly initiated ones, and promoted investments in the sense of supported ones. The impact of short-term demand on public budgets is calculated by using the STEIN model [Kuckshinrichs et al., 2009]. This is a static open input-output model (here without income multiplier), which has an added module to simulate the effects on public budgets. In this module all the relevant public revenues and expenditures are fully recorded within the context of the KfW programmes and allocated to the regional authorities (federal government, states, municipalities) and to the social security institutions. The extent of the impact on public budgets essentially depends on how far the induced volume of work is served by a demand for additional personnel. Two scenarios covering the range of possible reactions on the labour market are assumed. The entire volume of work is performed by existing staff working overtime in the overtime (OS) scenario, whereas additional personnel are appointed in the jobs scenario (JS); in the latter case the burden on public budgets is reduced as a result of avoided expenditure on unemployment. For the analysis of avoided



expenditure on unemployment, reference is made to studies by the IAB [Bach & Spitznagel, 2008], which record the total costs of unemployment in Germany.

## **2.2 KfW programmes: basic data and data analysis**

KfW programmes designed to improve energy efficiency and reduce CO<sub>2</sub> emissions in the building sector promote investments in energy-saving measures and the reduction of CO<sub>2</sub>, whether in the construction of new homes or in the refurbishment of housing and buildings that form part of the public and social infrastructure. The Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development (BMVBS) provides budget resources to KfW for low-interest loans and for investment grants.

In April 2009 the “Energy-efficient refurbishment” programme superseded the programmes “CO<sub>2</sub> building rehabilitation programme – loan and grant variants” and “Housing modernisation – Eco-Plus variant”. This programme serves to promote comprehensive refurbishment into “KfW efficiency houses” or individual measures to improve energy efficiency. As well as repayment bonuses dependent on the primary energy consumption of the efficiency house, a special promotion is possible if construction is supervised by an external technical expert.

The former “Ecological construction” programme was superseded by the “Energy-efficient construction” programme in April 2009. This promotes the construction and initial purchase of “KfW efficiency houses”. It can also be used to promote the conversion of existing buildings and replacing new buildings into energy-efficient new buildings. The KfW loan will assume 100 % of construction costs (without the costs of the property) up to a maximum of EUR 50,000 per housing unit.

As for non-residential housing, the KfW programmes “Energy-efficient refurbishment – municipalities” and “Social investment programme – energy-saving building refurbishment” promote measures to improve the energy-efficiency of buildings that form part of the municipal and social infrastructure. Since 2008, low-interest KfW loans have been available to municipalities and non-profit-making organisations for energy-efficient refurbishment.

**Table 1: Programme to reduce CO2 in buildings (status: June 2011)**

	<b>New building</b>	<b>Building stock</b>
Federal budget funds Loans and grants	<b>Energy-efficient construction</b> KfW efficiency houses 70, 55 and 40, repayment bonuses (max. 10 %), max EUR 50k per housing unit [HU]	Energy-efficient refurbishment KfW efficiency houses 115, 100, 85, 70, 55 Individual measures up to max. EUR 50k per HU Complete refurbishment up to max. EUR 75k per HU Repayment bonuses (max. 12.5 %) or grants (EFH/ZFH) (max. 17.5 %)
Federal budget funds Loans		<b>Energy-efficient refurbishment – municipalities</b> <b>Social investment programme – energy-saving building refurbishment</b> Individual measures/complete refurbishment
Source: IEK-STE, compiled from KfW information		IEK-STE 2011

The KfW data on programme costs, the volume of loan commitments, the promoted investments in the construction sector and the impact on jobs are the basic elements on which the brief analysis is based.<sup>2</sup>

Table 2 shows the basic data for the funding years 2008-2010 of the programmes examined. The programme costs are covered by the federal government budget and, at around EUR 1,300 million in 2008 and almost EUR 1,400 million in 2010, are nearly the same amount in these two years. In 2009 approximately 50 % more was provided in federal funds, some EUR 2,000 million. As part of the federal government's economic stimulus package (Konjunkturpaket I), these funds were part of an economic policy designed to mitigate the downturn in the wake of the financial crisis.

<sup>2</sup> The results of individual programmes (CO2 rehabilitation and energy-efficient refurbishment) in terms of investments and impact on jobs were calculated by the Bremer Energie Institut [Clausnitzer et al., 2010, Clausnitzer et al., 2009, KfW, 2011b]. These results with regard to the investments induced by refurbishment in the construction sector and the resulting impact on jobs are directly incorporated.

Table 2: Basic data on KfW programmes (EUR million)

	2008			2009			2010					
	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Programme costs EUR m	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Programme costs EUR m	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Programme costs EUR m
CO <sub>2</sub> building rehabilitation	3,104	3,394 [3,394]	51,000 [51,000]		-	-	-		-	-	-	
KfW municipal loans – refurbishment	80	125 [125]	1,878 <sup>(1)</sup> [1,878] <sup>(1)</sup>		-	-	-		-	-	-	
Social investment – energy-saving refurbishment	10	14 [14]	210 <sup>(1)</sup> [210] <sup>(1)</sup>		-	-	-		-	-	-	
Energy-efficient refurbishment	-	-	-		5,769	7,761 [7,761]	124,000 [124,000]		5,092	7,042 [7,042]	113,000 [113,000]	
Energy-efficient infrastructure	-	-	-		152	229 [229]	4,000 [4,000]		114	205 [205]	3,000 [3,000]	
<b>Total refurbishment</b>	<b>3,194</b>	<b>3,533</b> <b>[3,533]</b>	<b>53,089<sup>(1)</sup></b> <b>[53,089]<sup>(1)</sup></b>		<b>5,921</b>	<b>7,990</b> <b>[7,990]</b>	<b>128,000</b> <b>[128,000]</b>		<b>5,206</b>	<b>7,247</b> <b>[7,247]</b>	<b>116,000</b> <b>[116,000]</b>	
Inv./credit		1.11			1.35				1.39			
Ecological building	2,389	2,643 <sup>(1)</sup> [8,648]	39,708 <sup>(1)</sup> [137,911] <sup>(1)</sup>		-	-	-		-	-	-	
Energy-efficient construction	-	-	-		3,094	4,175 <sup>(1)</sup> [10,607] <sup>(1)</sup>	66,886 <sup>(1)</sup> [170,000]		3,654	5,087 <sup>(1)</sup> [14,288]	81,418 <sup>(1)</sup> [229,000]	
Inv./credit		1.11 <sup>(1)</sup> [3.62] <sup>(1)</sup>				1.35 <sup>(1)</sup> [3.43] <sup>(1)</sup>				1.39 <sup>(1)</sup> [3.91]		
<b>Total refurbishment and construction</b>	<b>5,583</b>	<b>6,176<sup>(1)</sup></b> <b>[12,181]</b>	<b>92,797<sup>(1)</sup></b> <b>[191,000]</b>	<b>1,293</b>	<b>9,015</b>	<b>12,165<sup>(1)</sup></b> <b>[18,597]<sup>(1)</sup></b>	<b>194,886<sup>(1)</sup></b> <b>[298,000]</b>	<b>2,035</b>	<b>8,860</b>	<b>12,334<sup>(1)</sup></b> <b>[21,535]</b>	<b>1197,418<sup>(1)</sup></b> <b>[345,000]</b>	<b>1,366</b>

\* : Promoted by provision of KfW funds; induced in the sense of directly initiated by KfW funds  
1): Data adjusted by the authors

Source: [KfW, 2011a, KfW, 2011c, KfW, 2011d, Clausnitzer et al., 2009, Clausnitzer et al., 2010], own conversion

IEK-STE 2011

The programme costs include an interest rate reduction and a grant, the proportion of which rises from 2 % in 2008 to 5 % in 2009 and 13 % in 2010. At the same time there is an increase in the ratio of investments to the volume of loans. For refurbishment work this ratio rises from 1.11 in 2008 to 1.39 in 2010. In new construction this quota rises to a significantly higher level from 3.62 in 2008 to 3.91 in 2010.

A distinction is made between induced and promoted investments for a further evaluation. A significant portion of the programmes' great success can be attributed to new construction. Given the loan system, promoted investments in this area cannot be fully considered as induced investments. The loan amount in this area is capped at a maximum of EUR 50,000, which is far below the total investment for a new building, and must be strictly allocated to the increased expenditure on energy efficiency. It thus makes sense to assume that the ratio of induced investments to the volume of loans is similar to that of refurbishment work. There is, however, no empirical data available on this. This is why the variants of promoted investments are also shown, whereby the upper limit of a possible investment stimulus is reached less frequently. Assuming this, induced investments for ecological and energy-efficient construction are lower than promoted investments. The induced investments for all activities in refurbishment and new building work amount to EUR 6,176 million (2008), EUR 12,165 million (2009) and EUR 12,334 million (2010), while promoted investments are significantly higher at EUR 12,181 million (2008), EUR 18,597 million (2009) and EUR 21,535 million (2010) (cf. square brackets in Table 2). Accordingly, the number of jobs consequently induced in new construction is significantly lower than in the case with promoted investments. The total numbers of jobs induced (directly and indirectly created) by refurbishment and new construction are 92,800 (2008), 194,900 (2009) and 197,400 (2010), but significantly more are promoted.

### 3. Budgetary implications of promotional programmes

When evaluating the successes of programmes from an overall economic perspective, it is essential that the measures were initiated by the programmes and would not have been carried out by the investors without the support of a programme (cf. [Schope, 2010]). It can certainly be assumed that individual transactions are profitable for the investors without the support of the CO<sub>2</sub> building rehabilitation programme. The analysis does not deal with the extent to which these investments may also have been made without the financial backing of the programme. Possible free-rider effects are therefore speculative but by no means completely unfounded on the basis of the decisions of a rational investor. The aspect of possible free-rider effects becomes relative, however, as the assumption of an all-knowing "homo economicus" as an investor sets the bar high. The programmes are also effective in the sense that, in many cases, they have first raised an awareness of the issue, and the information and advice provided by KfW have reduced transaction costs for investors. It has also been shown that measures to improve the energy efficiency of existing buildings carried out outside of KfW promotional activities have resulted into higher standards than required by EnEV, but significantly lower than those specified in KfW programmes [Diefenbach et al., 2010].

The promotional programmes can help to relieve the national budget if they induce increases in government revenue or reductions in government expenditure that exceed programme costs. The induced increase of government revenue arises from additional income from sales tax, taxation on wages and earnings, social security contributions and tax on business profits. The reduced national expenditure arises from the reduction in government aid money if unemployed people have gained employment subject to social security contributions as a result of the programmes.

The measures promoted by KfW have various implications for the national budget. Short-term demand occurs during the investment period because the production of construction services and the requisite advance payments increases the revenue from value-added tax, income tax and various other taxes. There are other long-term implications, as annual revenue from energy taxation falls as a result of energy conservation measures. There may be other implications if employment increases over the long term, if renovation work is reflected in the value of the properties or if the learning effects lead to a sharp rise in exports.

Table 3 shows the short-term impact of promotional programmes on the public finances at aggregate level. The government collects the highest revenues from sales tax levied on the investor, income tax and social security contributions, including solidarity tax. In 2010, for example, sales tax climbs to approximately EUR 2,300 million. This effect arises because in

the basic data provided by KfW the volume of loans issued is very much higher than in 2008 with similar programme costs to 2008 (Table 2). The ratio of investments to loans also increases in the basic data.

The taxation of business profits and income from assets takes the next position of importance. In the overtime scenario, induced investments relieve public budgets of net amounts of around EUR 1,500 million (2008), EUR 3,300 million (2009) and EUR 4,000 million (2010). The net amounts of relief under the promoted investments approach are significantly higher.

**Table 3: Budgetary implications of promotional programmes by means of induced and promoted investments (in EUR million)**

	2008	2009	2010
Programme costs	1,293	2,035	1,366
Sales tax levied on investor	1,173 [2,314]	2,313 [3,536]	2,343 [4,091]
Taxes on products levied on businesses, less subsidies	94 [185]	185 [283]	188 [328]
Other production duties levied on businesses, less any other subsidies	76 [150]	149 [228]	151 [264]
Income tax and insurance contributions, incl. solidarity surcharge	1,167 [2,302]	2,273 [3,475]	2,282 [3,984]
Taxation of corporate profits and income from assets, incl. solidarity surcharge	261 [515]	441 [674]	388 [677]
<b>Overtime scenario (OS)</b>	<b>1,478</b> <b>[4,173]</b>	<b>3,326</b> <b>[6,161]</b>	<b>3,987</b> <b>[7,978]</b>
Avoided expenditure on unemployment	857 [1,764]	1,800 [2,752]	1,823 [3,186]
<b>Jobs scenario (JS)</b>	<b>2,335</b> <b>[5,937]</b>	<b>5,126</b> <b>[8,913]</b>	<b>5,810</b> <b>[11,164]</b>
[ ]: promoted investments			
Source: own calculations	IEK-STE 2011		

Of greater significance is the avoided expenditure for unemployment, which includes the expenditures of the Federal Employment Agency, regional authorities and social insurance (health, pensions and nursing care insurance). Even a cautious approach (overtime scenario and induced investments) minus the programme costs shows a positive net impact on public budgets of over 100 % of programme costs for 2008 and 2009. Due to the relatively low programme costs for the funding year 2010, the net impact is significantly higher at around EUR

3,990 million. Assuming promoted investments, the respective amount of relief is even higher, approximately doubling in 2010.

The overtime scenario illustrates the extreme situation of the required work being fully covered by overtime. An optimistic view (jobs scenario and promoted investments) produces a significantly higher balance due to avoided expenditure on unemployment. Approximately EUR 5,900 million (2008), EUR 8,900 million (2009) and EUR 11,000 million (2010) more remain in public budgets. It must, however, be assumed that this scenario is a very unlikely one.

#### **4. Conclusion**

KfW promotional programmes for "energy-efficient building and rehabilitation" serve the low-interest and long-term financing of investments designed to save energy and reduce CO<sub>2</sub> in residential building stock, new buildings and in buildings that form part of the municipal and social infrastructure. In total, the federal budgets for 2008 to 2010 assumed around EUR 4,700 million of the programme costs for this purpose. These activities are an essential element of the federal government's energy concept from autumn 2010 and of energy policy from June 2011.

The impact of the programmes on public budgets is of great significance for the overall assessment. These effects arise in the short term – i.e. in the year in which measures were promoted – from the programme costs and the investments as a consequence of which economic activities accompany changes in the government's revenue and expenditure. The ratio of credit to investment is of crucial significance here. To this end, two cases were analysed to illustrate the scope of possible stimuli. This scope ranges from induced investments, in the sense of directly initiated ones, to promoted investments, in the sense of total costs of the promoted energy saving measures. It is plausible, albeit not empirically proven, to assume that the ratio of induced investments to volume of credit for the promotion of energy efficient new buildings is similar to that for the promotion of energy efficient rehabilitation of existing buildings. For this reason, the promoted investments variant is also illustrated, although the upper limit of a potential investment stimulus is unlikely to be reached.

Apart from the impact on taxes and duties, the extent of the impact on public budgets depends to what extent the required volume of work is done by additional staff. The two scenarios of "Overtime" and "Jobs" are examined to assess implications for the labour market. In both cases the effects are so great that the government account balance as a whole is positive. The less the work induced by the programme is done through overtime and the more it is done by taking on new staff, the better the government account balance turns out, and the

programme can thus be considered all the more a success from a general economic point of view. The "Overtime" variant shows a very conservative estimate, as it is unrealistic to neglect any kind of impact of productive activity in the labour market. The "Jobs" variant is based on the restrictive assumption that all production has been carried out by additional staff.

Based on KfW basic data, the success of the programmes is clear at aggregate level. A cautious approach (overtime scenario and induced investments) clearly shows a net relief for public budgets in all three funding years, which rises to approximately EUR 4,000 million in 2010. In the optimistic, albeit unlikely, variant (jobs scenario and promoted investments) the net relief to public budgets rises from approximately EUR 6,000 million in 2008 to approximately EUR 11,000 million in 2010.

All in all, therefore, from a general economic perspective KfW promotional programmes for "energy-efficient building and rehabilitation" can be seen as a successful funding instrument in terms of the housing industry and climate policy.

In terms of their impact on public budgets, however, there is nothing special about the programmes; similar outcomes can be demonstrated by completely different initiatives with no connection to climate protection if sectors with a comparatively high intensity of labour and low imports are concerned. The special nature of the programme is based on the fact that incentives designed both to internalise external effects in the field of climate protection and to promote energy efficiency are accompanied by a positive impact on employment and surplus government revenues.



## References:

- Bach, H.-U. und E. Spitznagel (2008) Kosten der Arbeitslosigkeit sind gesunken. IAB Kurzbericht, 14.
- BMBVS (HRSG.) (2010) Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe, Berechnungen für das Jahr 2009.
- BMBVS (HRSG.) (2011) Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe, Berechnungen für das Jahr 2010.
- BMF (2011) Hintergrund: Wie werden die Steuereinnahmen aufgeteilt? Berlin, BMF.  
<http://www.bundesfinanzministerium.de>, vom 01.07.2011.
- BMWi (2010) Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung, <http://www.bmwi.de>, vom 05.10.2010.
- BMWi (2011) Der Weg zur Energie der Zukunft - sicher, bezahlbar und umweltfreundlich.  
<http://www.bmwi.de>, vom 11.07.2011.
- Clausnitzer, K.-D., Fette, M., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2010) Effekte der Förderfälle des Jahres 2009 des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms und des Programms "Energieeffizient Sanieren". Bremer Energie Institut, Bremen.
- Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2007) Ermittlung von Effekten des KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms. Entwicklung der Methodik und Ergebnisse der Berichtsperioden 2005 und 2006. Bremer Energie Institut, Bremen.
- Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2008a) Effekte des CO<sub>2</sub>-Programms. BundesBauBlatt: 2 2008, 42-45.
- Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T., Wosniok, W. und D. Balmert (2008b) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2007. Bremer Energie Institut, Bremen.
- Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Eilmes, S., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2009) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2008. Bremer Energie Institut, Bremen.
- Diefenbach, N., Cischinsky, H., Rodenfels, M. und K.-D. Clausnitzer (2010) Databasis Gebäudebestand - Datenerhebung zur energetischen Qualität und zu den Modernisie-

lungstrends im deutschen Wohngebäudebestand. Bremer Energie Institut BEI - Institut Wohnen und Umwelt IWU, Bremen - Darmstadt.

Gabriel, J. und D. Balmert (2007) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2005 und 2006. Zusatzauswertung Dezember 2007. Bremer Energie Institut, Bremen.

KfW Bankengruppe (2011a) Fördereffekte der Initiative "Wohnen, Umwelt, Wachstum" in 2008 per 31.12. Frankfurt.

KfW Bankengruppe (2011b) Umwelt und Beschäftigung profitieren von energetischer Sanierung. KfW-RESEARCH Nr. 37, Jan. 2011, Frankfurt a.M.

KfW Bankengruppe (2011c) Wohnen und Infrastruktur: Fördereffekte in 2009 per 31.12. Frankfurt, KfW Bankengruppe.

KfW Bankengruppe (2011d) Wohnen und Infrastruktur: Fördereffekte in 2010 per 31.12. Frankfurt, KfW Bankengruppe.

Kuckshinrichs, W., Hansen, P. und T. Kronenberg (2009) Gesamtwirtschaftliche CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten der energetischen Sanierung und Kosten der Förderung für den Bundeshaushalt im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms. Jülich.

Kuckshinrichs, W., Kronenberg, T. und P. Hansen (2010a) Das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW: Klimaschutz, Konjunktur- und Budgeteffekt. Wirtschaftsdienst, 9-2010, 616-623.

Kuckshinrichs, W., Kronenberg, T. und P. Hansen (2010b) The social return on investment in the energy efficiency of buildings in Germany. Energy Policy, 38, 4317-4329. 14

Schöpe, M. (2010) Steuerliche Folgewirkungen eines Programmförderstopps im Rahmen des Marktanzreizprogramms für erneuerbare Energie im Wärmemarkt. Kurzgutachten vom ifo im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien München.

201200007

## Verbond voor Opheffing van het Cannabisverbod

Geen antwoorden  
verzenders (geen  
adres)



Drs. W.J. Bos  
Kabinet van de informateur  
Postbus 20008  
2500 EA Den Haag

Eindhoven, 18 september 2012

**Betreft: VOC Bidbook**

Geachte heer Bos,

Recent hebben wij aan alle, voor onze zaak relevante, Kamerleden (fractievoorzitters en woordvoerders) een bidbook gestuurd met onderbouwde argumenten voor een andere aanpak van het "cannabisbeleid" dan sinds kort, onder het vorige (nog even huidige) kabinet, is gerealiseerd

In dat bidbook komt U , op pagina 10, zélf voor met Uw foto en met een -voor ons gunstig- citaat!

Het leek ons niet meer dan correct U derhalve eveneens een exemplaar van dit bidbook toe te zenden. Daarbij uiteraard U niet eens de "verhulde" maar uitgesproken en expliciete wens te kennen gevend dat U na lezing van de in dit bidbook opgenomen argumenten, Uw invloed zult willen aanwenden om in de komende formatiebesprekingen te bereiken dat de standpunten, zoals die in het partijprogramma verwoord zijn, gerealiseerd mogen worden!

U bij voorbaat dankend voor Uw aan dit onderwerp te besteden aandacht, met vriendelijke groet,

Henk Poncin  
Voorzitter Verbond voor Opheffing van het Cannabisverbod

Bijlage: VOC Bidbook

Website: [www.voc-nederland.org](http://www.voc-nederland.org)  
Mail: [info@voc-nederland.org](mailto:info@voc-nederland.org)



**Bidbook aangeboden door het  
Verbond voor Opheffing van het Cannabisverbod  
ter voorbereiding op de kabinetsformatie 2012**



**Eberhard van der Laan** (PvdA), burgemeester Amsterdam

## **'SOFTDRUGSBELEID KABINET RAMP'**

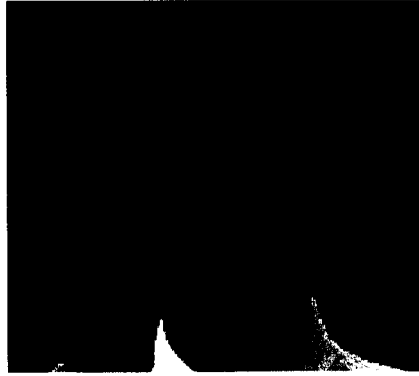
AMSTERDAM/DEN HAAG • Het softdrugsbeleid van het kabinet zal desastreus uitpakken in Amsterdam, vreest burgemeester Eberhard van der Laan. 'Als toeristen de toegang tot de coffeeshop wordt ontzegd, wordt het weer lucratief softdrugs te verkopen op straat. Dan krijgen we de toestanden van de Zeedijk van de jaren tachtig terug. Is die straat eindelijk opgeknapt, komen de dealers terug. Doe dat de straat niet aan.' (de Volkskrant, 20 november 2010)

Van der Laan treedt in de voetsporen van zijn voorganger Job Cohen, fervent voorstander van regulering van cannabis.



**Diederik Samsom** (PvdA):

'Die wietpas moet zo snel mogelijk weg. Alle waarschuwingen om het niet te doen zijn in de wind geslagen, en je ziet wat er van komt. Meer en meer straathandel, want daar zit geld in. Die pas is helemaal niets.'



**Alexander Pechtold** (D66):

'De teelt van cannabis wordt gelegaliseerd en gereguleerd zodat teelt en verkoop worden geregeld via een gesloten en belastingplichtige keten, waaruit criminelen worden geweerd.'

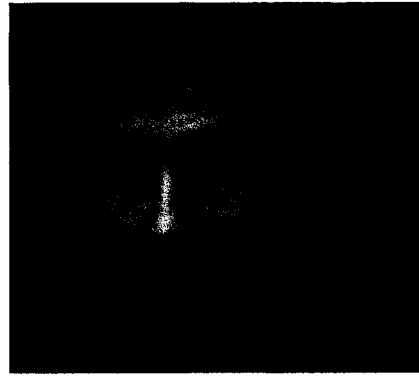


**Emile Roemer** (SP): 'De verkoop en teelt van softdrugs voor de Nederlandse markt wordt gelegaliseerd en gereguleerd.'



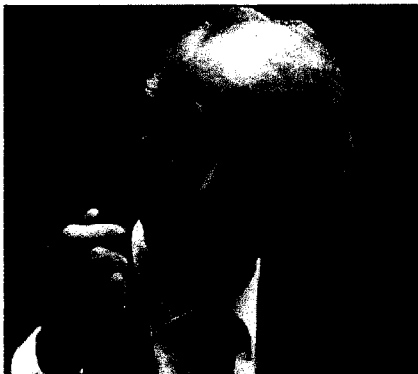
**Jolande Sap** (GroenLinks):

'Softdrugs worden gelegaliseerd.'



**Esther Ouwehand** (PvdD):

'Het gebruik en de productie van softdrugs wordt gelegaliseerd.'



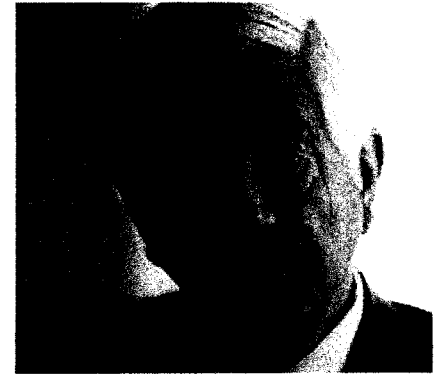
**Gerd Leers** (CDA):

'Als Kamerleden hun hart en hun verstand zouden volgen, was er morgen een meerderheid voor cannabisregulering.'



**Dries van Agt** (CDA):

Initiatiefnemer van het gedoogbeleid



**Frits Bolkestein** (VVD):

Overtuigd voorstander van regulering/legalisering van cannabis



## LEDEN VAN DE STATEN-GENERAAL!

Het Verbond voor Opheffing van het Cannabisverbod biedt u, ter voorbereiding op de komende formatie, een bidbook aan. Daarin zijn alle relevante feiten -mét de daaruit voortvloeiende argumenten- opgenomen, dienend als basis voor structurele wijziging van het recente gedoogbeleid voor cannabis.

Onder het kabinet-Rutte is dit beleid uit handen geraakt van Volksgezondheid en (vrijwel) volledig overgenomen door Veiligheid en Justitie. Met veronachtzaming van de eigen traditionele liberale uitgangspunten, hebben de bewindslieden van dit departement een beleid ingezet van voorheen ongekende repressie. Daarmee hebben zij de heilzame en effectieve werking van het oorspronkelijke gedoogbeleid, ooit ingezet door de latere premier Van Agt (CDA), in hoge mate gefrustreerd.

Dit recente repressieve beleid gaat uit van een obsessieve opvatting van *law and order*, gebaseerd op een verkeerde visie op de met hennep teelt in verband gebrachte criminaliteit! Deze criminaliteitsexplosie is namelijk door de overheid zélf veroorzaakt, via de fatale paradox van 'voor- en achterdeur'.

Uit geen enkel onderzoek blijkt dat consumenten van cannabis grootschalige overlast en/of criminaliteit veroorzaken. De problemen komen voort uit het contraproductieve en repressieve overheidsbeleid.

### WIJ VRAGEN U :

1. Om in de komende formatieonderhandelingen als uitgangspunt op te nemen dat regulering van de hele cannabisketen de enige juiste weg is. Zowel ter bevordering van de volksgezondheid als voor effectieve preventie en bestrijding van de criminaliteit.
2. Om ervoor te zorgen dat -als een dergelijk regeerakkoord niet haalbaar blijkt- het gedoogbeleid tijdens de formatie wordt gedefinieerd als een : **'VRIJE KWESTIE'**

Immers, de uitslag van de verkiezingen moge op dit moment nog niet bekend zijn, vaststaat dat de partijen die het principe van regulering steunen er sterk uit te voorschijn zullen komen. Basis dus voor een serieuze heroverweging van het recent in gang gezette beleid.

Namens het Verbond voor Opheffing van het Cannabisverbod,

**Henk Poncin**

voorzitter

## **INHOUD**

<b>1 Ranking van drugs – RIVM</b>	
Alcohol op 3, cannabis op 11 .....	9
<b>2. Niet dichttimmeren!</b>	
Waarom cannabisbeleid een vrije kwestie moet worden .....	11
<b>3. Volksgezondheid</b>	
Probleemgebruik in perspectief .....	13
<b>4. Cannabis en criminaliteit</b>	
De lessen van de Drooglegging .....	15
<b>5. De 'wietpas' (het B- en I-criterium) tot nu toe</b>	
Het echte probleem wordt doodgezwegen .....	17
<b>6. De voordelen van regulering</b>	
Een veiliger en gezonder Nederland .....	21
<b>7. Ruimte voor regulering</b>	
Ybo Buruma, raadsheer bij de Hoge Raad .....	23
<b>8. Internationaal</b>	
Wet van de Remmende Voorsprong .....	25
<b>9. Moties</b>	
En nu doorpakken: realisering ligt voor het grijpen! .....	27

## 1. Ranking van drugs (RIVM)

### **Alcohol op 3, cannabis op 11**

Cannabis wordt wereldwijd gebruikt, alleen al in Nederland door een half miljoen mensen (Trimbos), zonder noemenswaardige schade voor de gezondheid. Er is nog nooit een dode gevallen dor het gebruik van cannabis. Dat is met de legale drugs alcohol en tabak wel anders, zoals glashelder blijkt uit de ranking van drugs naar schadelijkheid, die het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in 2009 opstelde.

\*

### **Rationele evaluatie**

In deze rangschikking naar schadelijkheid staat alcohol op de derde plaats en tabak op de vierde. Cannabis staat op plaats elf. Het onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van VWS met het oog op een rationele evaluatie van het huidige drugsbeleid.

\*

Wat bleek? 'Alcohol en tabak scoren hoog op de schaal van schadelijkheid voor de volksgezondheid en zijn daarmee schadelijker een reeks van andere drugs.' De twee populairste volksgenotmiddelen staan in de top-5 van meest schadelijke drugs gebroederlijk tussen heroïne, cocaïne en crack.

\*

### **Scheiding der markten' succesvol**

Het RIVM-onderzoek onderstreept het belang van het 'scheiden der markten' voor soft- en harddrugs, waarin de coffeeshops zo succesvol zijn in Nederland. Ons land kent de laagste cijfers van Europa voor intraveneus druggebruik en scoort ook laag in de categorieën 'opiaatgebruik' en problematisch gebruik'. (*Statistical Bulletin 2012, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), Lissabon*)

\*

We kunnen dan ook stellen dat de Nederlandse jeugd dankzij ons coffeeshopbeleid nauwelijks een drugsprobleem heeft, terwijl jaarlijks enkele honderden comazuipers op de intensive care belanden.



## **2. Niet dichttimmeren!**

### **Waarom cannabisbeleid een vrije kwestie moet worden**

Het zou in onze optiek mooi zijn als de toekomstige coalitiepartijen eindelijk regulering van de 'achterdeur' in een regeerakkoord zouden opnemen. De kans is echter groot dat dit niet een eerste optie zal zijn.

\*

Wel valt te verwachten dat na 12 september een substantieel deel van de Kamer, wellicht zelfs een lichte meerderheid, vóór regulering van cannabis zal zijn. Tot nu toe was dat immers ook het geval.

\*

De mogelijkheid bestaat dat -hoewel het draagvlak in de Kamer groot is voor regulering- de toevallig aantredende coalitie, van welke signatuur dan ook, compromissen heeft moeten sluiten tijdens de formatie.

\*

#### **Vrije kwestie**

Daarom pleiten wij er voor om van het cannabisbeleid een VRIJE KWESTIE te maken. Dat is de enige manier om een einde te maken aan de jarenlange houdgreep van politiek correcte retoriek en stigmatisering, die de laatste drie decennia een pragmatischer aanpak dwarsboomt.

### **3. Volksgezondheid**

#### **Probleemgebruik in perspectief**

Cannabis wordt wereldwijd al millennia benut. Niet alleen als roesmiddel, maar ook als medicijn en grondstof. Vast staat dat door gebruik van cannabis nog nooit één dode is gevallen. Het aantal probleemgebruikers is klein, zeker vergeleken met legale middelen als alcohol en tabak en illegale middelen als opiaten en cocaïne. Voor zover verslaving optreedt, is deze psychisch, niet lichamelijk.

\*

In 2010 waren er volgens de Nationale Drugs Monitor 10.971 'primaire cannabiscliënten in de verslavingszorg'. Veertig procent van hen heeft ook problemen met andere middelen, dus niet alleen met cannabis. Op zeventien miljoen Nederlanders gaat het om minder dan een half promille.

\*

Het overgrote deel van de Nederlandse cannabisconsumenten geniet op een verantwoorde manier van cannabis, zonder problemen te veroorzaken en zonder zelf in de problemen te komen. In de drugsnota '*Het pad naar de achterdeur*' (2000) concludeert het ministerie van Justitie: 'Veruit het grootste deel van de cannabisgebruikers [stopt] voor hun dertigste met het gebruik zonder ooit harddrugs te hebben gebruikt.'

\*

#### **Medicinaal gebruik**

Sinds 2003 is cannabis in de apotheek verkrijgbaar voor een lange reeks aandoeningen en ziektes. Een greep: reuma, migraine, epilepsie, glaucoom, multiple sclerose, colitis ulcerosa, ziekte van Parkinson, chemotherapie, Alzheimer, anorexia, ziekte van Crohn, astma, ADHD, angststoornissen, ME/chronische vermoeidheid, slaapstoornissen, eczeem/jeuk en fibromyalgie. Israël, Spanje en de Verenigde Staten lopen voorop bij het wetenschappelijk onderzoek naar medicinale toepassing van cannabis en de afzonderlijke werkzame stoffen uit de plant.

\*

#### **Bizarre focus**

Ons land telt volgens de Nationale Drugs Monitor 1,4 miljoen probleemdrinkers en ruim 400.000 feitelijke alcoholisten. Ruim 40.000 kinderen slikken dagelijks Ritalin (nauw verwant aan amfetamine, oftewel *speed*). Het aantal Nederlanders dat slaap- en kalmeringsmiddelen (benzodiazepinen) gebruikt is gestegen tot boven 1,1 miljoen. Al deze middelen staan in de RIVM-ranking hoger dan cannabis. 'Ongeveer eenderde van de gebruikers van benzodiazepinen is chronisch gebruiker, waarbij de kans op verslaving toeneemt', aldus de NDM. In dit licht bezien is de aanhoudende focus van de overheid op cannabis bizar te noemen.

## 4. Cannabis en criminaliteit

### De lessen van de Drooglegging

De grootste weeffout van het cannabisbeleid is de handhaving van het verbod op de teelt en de groothandel, na het succesvol gedogen van de verkoop via coffeeshops. Teelt en groothandel vinden, na 36 jaar gedoogbeleid, nog altijd plaats in een volledig grijs gebied. Het agressieve opsporingsbeleid heeft er voor gezorgd dat de kleine thuiskweker afhaakt en de teelt wordt overgenomen door criminelen die de gestegen risico's graag voor lief nemen.

\*

### Drooglegging

Het is maar een van de vele paradoxen van het cannabisbeleid: de bestrijding heeft gezorgd voor verharding van de cannabismarkt, toename van geweld, hogere prijzen en onveiligere teelt. Eenzelfde ontwikkeling deed zich voor bij de illegale productie en distributie van alcohol tijdens de Amerikaanse Drooglegging (1919-1933). Wil de overheid werkelijk iets doen aan de criminaliteit rond cannabis, dan moet zij de teelt zo snel mogelijk decriminaliseren en reguleren.

\*

### Oplossing voor capaciteitsproblemen politie en Justitie

De Algemene Rekenkamer rapporteerde dit jaar dat van ruim een miljoen aangiftes van gewelds- en vermogensdelicten slechts 9,5 procent bij het OM is beland. Terwijl het gezag op wietplanten jaagt, groeit de berg plankzaken en blijft het oplossingspercentage dalen. Regulering maakt een enorme hoeveelheid capaciteit vrij bij politie en Justitie; sommige korpsen besteden nu vijftig tot zestig procent van al hun tijd en geld aan cannabis.

\*

### Verbod creëert het probleem

Hans van Duijn, die ruim vijftien jaar voorzitter was van de Nederlandse Politiebond, stelt het zo: 'Het probleem is eigenlijk zeer eenvoudig: er is een vraag in de samenleving naar cannabis. Er zijn 5 tot 600.000 mensen die dat met enige regelmaat gebruiken. Zij zijn niet strafbaar voor hun gebruik, ze moeten die cannabis ergens vandaan halen en zijn ook bereid er voor te betalen. Dan komt er een markt op gang, omdat de handel in cannabis en de productie verboden is. Daarmee creëer je een criminele wereld van een gigantische omvang, waar het vechten om de markt ook met vuurwapens gaat. Er gaan miljarden in om. Je creëert eigenlijk voor de hele Nederlandse samenleving een geweldig probleem met het verbod op cannabis.'

## 5. De 'wietpas' (het Besloten club- en Ingezetenen criterium) tot nu toe I

### Het echte probleem wordt doodgezwegen

Alle nieuwe regels aan de voordeur van de coffeeshop kunnen niet verhullen dat het échte probleem wordt doodgezwegen. Dat probleem zit aan de achterdeur, bij de cannabisteelt, die nog steeds volledig verboden is. Het ingezetenen criterium, de besloten club en het afstandscriterium: het zijn stuk voor stuk maatregelen die onnodig zijn en contraproductief uitpakken. De positieve resultaten van ons cannabisbeleid op het gebied van volksgezondheid, scheiding der markten van hard- en softdrugs en openbare orde komen door deze maatregelen serieus in gevaar.

\*

Het omvormen van coffeeshops tot besloten clubs, met verplichte registratie van persoonsgegevens, heeft in de zuidelijke provincies geleid tot het massaal ondergronds gaan van de consument. De coffeeshops zijn leeg of gesloten, de illegale handel in cannabis en andere drugs floreert en honderden banen staan op de tocht of zijn al verloren gegaan. De Eindhovense burgemeester Van Gijzel verklaarde in juni dat harddrugdealers zich sinds 1 mei op de handel in cannabis hebben gestort: 'Dat tast meteen de volksgezondheid aan en ook ons systeem waarin we in het verleden zo succesvol waren om hard- en softdrugs uit elkaar te halen.'

\*

De betreffende ministers hebben niet willen incalculeren hoeveel Nederlanders zouden weigeren zich te laten registreren en zouden kiezen voor het illegale circuit. Overlast is hiervan niet het belangrijkste negatieve effect; veel erger is dat het grootste deel van de cannabisconsumenten ondergronds is verdwenen. Tot 1 mei kochten zij cannabis in een transparante, streng gecontroleerde omgeving, waar de leeftijdsgrens en het verbod op harddrugs keihard worden gehandhaafd. Nu zijn zij uit het zicht verdwenen.

\*

De grootste bedreiging die uitgaat van registratie is de aantasting van de privacy. Wie geregistreerd staat als cannabisgebruiker, maakt geen kans op een baan bij allerlei overheidsdiensten, zoals politie, douane en de krijgsmacht. Maar zelfs in bepaalde sectoren van de chemische industrie wordt je positie in gevaar gebracht.

\*

Door de exploderende groei van het illegale circuit zijn alle soorten drugs makkelijker toegankelijk geworden, voor alle leeftijden. Tot 1 januari 2013 biedt het 'waterbedeffect' verlichting: Zuiderlingen en toeristen wijken uit naar coffeeshops in het 'vrije noorden'. De grote klap moet dus nog komen; als er geen alternatief meer is, zal 60 tot 85 procent van de coffeeshopbezoekers ondergronds gaan. Doorzetten van dit beleid is kiezen voor meer criminaliteit en onveiligheid, een einde aan de scheiding der markten en forse schade voor de volksgezondheid, met name voor minderjarigen en jongeren.

## 5. De 'wietpas' (het Besloten club- en Ingezetenen criterium) tot nu toe II

De burgemeesters van de grote steden hebben hun bezwaren tegen de wietpas meermaals geuit. Ter illustratie twee citaten van de burgemeester van Amsterdam -waar eenderde van alle coffeeshops is gevestigd- en eentje van Thom de Graaf, voormalig burgemeester van Nijmegen.

\*



### **Eberhard van der Laan, *Spraakmakende Zaken* (IKON) 31 mei 2011:**

'We hebben hier 4,5 miljoen toeristen per jaar, van wie ruim een miljoen ook naar de coffeeshop gaat. Stel dat die allemaal niet meer naar de coffeeshop mogen -want die pas is alleen voor Nederlanders- dan zitten wij met een miljoen mensen die het dan op straat gaan kopen. Daar zijn wij hartstikke tegen, want we denken dat dat miljoen mensen op straat enorm veel overlast geeft en criminaliteit juist extra kansen krijgt. Terwijl het nu redelijk beheersbaar is.'

'Door de straatdealer wordt niet gecontroleerd of het aan jongeren wordt verkocht, wordt niet gekeken naar de gezondheid. Dus we denken dat we dat gewoon niet kunnen beteugelen. De heer Opstelten kijkt misschien iets teveel naar zijn Rotterdamse ervaring. Want daar zijn veel minder toeristen, dus daar heeft men -met een overigens enorme inspanning- die straathandel een beetje kunnen beteugelen. Maar dat gaat ons niet lukken.'

\*

## de Volkskrant

### **Eberhard van der Laan, *de Volkskrant*, 20 november 2010:**

'Wij hebben zicht op wat er in coffeeshops gebeurt. Wij controleren streng. De politie loopt dagelijks coffeeshops binnen. In vijf jaar zijn er vijftien minderjarigen aangetroffen. Wij zitten boven op coffeeshops die overlast veroorzaken.'

'Toeristen komen niet alleen naar Amsterdam voor een coffeeshop om meteen weer te vertrekken. Veruit de meeste toeristen komen niet voor de coffeeshops. Maar die worden straks lastiggevallen door agressieve straatverkopers.'

\*

## NRC HANDELSBLAD

### **Thom de Graaf, voorzitter HBO-Raad en voormalig burgemeester van Nijmegen, *NRC/Handelsblad* 2 december 2011:**

'Een maximum door de minister vast te stellen aantal coffeeshopleden is een typisch Haags bedenkfel dat geen rekening houdt met de grote verschillen in omvang en functie van coffeeshops in den lande. (...) Een afstandscriterium ten opzichte van scholen miskent niet alleen dat de shops toch al niet mogen verkopen aan jeugdigen, maar ook dat een jongere die wil experimenteren zich niet zal laten afschrikken door een paar honderd meter lopen of fietsen. Het nieuwe drugsbeleid is, kortom, vooral nieuwe stoerheid. Stevig optreden tegen drugscriminaliteit is nodig, maar deze maatregelen vormen geen zinvolle bijdrage.'

## 6. De voordelen van regulering op een rij

### Een veiliger en gezonder Nederland

Regering en parlement staan voor een fundamentele keuze: doorgaan met het criminaliseren en ondergronds duwen van cannabis en cannabisconsumenten of eindelijk kiezen voor regulering van de hele keten. Internationaal komt de focus van het cannabisbeleid steeds meer te liggen op *harm reduction* en decriminalisering (zie hoofdstuk 8: Internationaal).

Dat biedt een unieke kans om Nederland veiliger en gezonder te maken door volledige transparante regulering van cannabis.

- **Gereguleerde teelt is goed voor de volksgezondheid:** controle op productieomstandigheden, pesticidengebruik etc. en deugdelijke samenstellingsinformatie over de verschillende werkzame stoffen. Niet slechts thc, maar bijvoorbeeld ook cbd (cannabidiol).
- **Gereguleerde teelt is goed voor de veiligheid:** criminelen worden buitenspel gezet bij de aanlevering van coffeeshops, die volledig transparant kunnen gaan werken.
- **Gereguleerde teelt is goed voor de schatkist,** vanwege inkomsten uit accijns en belasting, en besparing op de kosten voor bestrijding van de hennepsteelt.
- **Gereguleerde teelt is goed voor de werkgelegenheid:** duizenden bestaande banen blijven behouden, duizenden zwarte banen worden wit.
- **Gereguleerde teelt is goed voor de geloofwaardigheid van de overheid:** zelfs een leek kan zien dat het huidige cannabisbeleid innerlijk tegenstrijdig en contraproductief is.

## 7. Ruimte voor regulering

### **Ybo Buruma, raadsheer bij de Hoge Raad**

Hoogleraar strafrecht en strafprocesrecht Ybo Buruma, recent benoemd tot lid van de Hoge Raad, stelt over de ruimte voor regulering:

\*

'Volgens het T.M.C. Asser Instituut lijkt een experiment met het gedogen van de teelt van cannabis ten behoeve van de bevoorrading van coffeeshops niet te verenigen met de strafbaarstellingen die door het Enkelvoudig Verdrag van 1961 en het Verdrag tegen Sluikhandel van 1988 worden vereist. Dat punt zou valide zijn, als Nederland zou overgaan tot volledige legalisering. Dat beogen wij echter niet. Wij beogen regulering middels een vergunningensysteem ten aanzien van een zeer beperkt aantal kwekerijen. Een dergelijke regulering beoogt de in het belang van de volksgezondheid gemaakte onderscheiding van markten en de effectieve bestrijding van georganiseerde misdaad.'

\*

**'Naar ons oordeel is het gedogen (of liever: via vergunningen toestaan) van cannabis teelt een maatregel in het belang van de volksgezondheid. (...) Deze interpretatiemethode is in het internationale recht niet ongebruikelijk: het Europese Hof voor de Rechten van de Mens past haar ook toe.'**

\*

'Als wij nu kiezen voor nadere regulering is dat een toepassing van het opportuniteitsbeginsel die wij niet beschouwen als een uitholling van de strafbaarstellingen vereist door beide Verdragen. Van uitholling van de strafbaarstelling is geen sprake, omdat Nederland al door het voorbehoud [bij artikel 3 Verdrag tegen de Sluikhandel] het verschil maakte tussen strafbaarstelling en handhaving.'

Het is onzin om met het Asser Instituut te menen dat het gebruik van het voorbehoud dat eind jaren tachtig van de vorige eeuw werd gemaakt, om anno 2005 een veel verdergaand gedoogbeleid in te voeren, redelijkerwijs niet kan worden aangemerkt als het te goeder trouw interpreteren en naleven van verdragen in overeenstemming met respectievelijk de Artikelen 31 en 26 van het Weens Verdragenverdrag. Het is gewoon toepassing van het voorbehoud, waarbij wij het doel van de verdragen - bestrijding van georganiseerde misdaad en bevordering van de volksgezondheid juist beogen te dienen.'

\*

**Volledige notitie:** [www.drugtext.nl/Cannabis/internationaal-en-europees-perspectief.html](http://www.drugtext.nl/Cannabis/internationaal-en-europees-perspectief.html)

## **8. Internationaal**

### **Wet van de Remmende Voorsprong**

Nederland lijdt al enige tijd onder de Wet van de Remmende Voorsprong. In een groeiend aantal EU-landen, maar ook in Noord- en Zuid-Amerika, wordt anno 2012 ruimhartiger met de teelt van cannabis omgegaan dan in ons land. Waren wij voorloper met de coffeeshops, nu beginnen wij achter te lopen met de regulering van de cannabisteelt.

\*

### **Tsjechië, Portugal en België**

Portugal en Tsjechië hebben persoonlijk gebruik van alle drugs volledig gedecriminaliseerd. Belgische volwassenen hebben sinds 2005 recht op bezit van drie gram cannabis en één plant. De politie mag deze -anders dan in ons land- niet in beslag nemen.

Op basis van dit recht is de vereniging Trekt Uw Plant opgericht, die cannabis teelt en aflevert voor haar leden.

\*

### **Spanje en Frankrijk**

In Spanje opereren honderden coöperatieve 'Cannabis Social Clubs', met soms wel 10.000 leden. Ook buitenlanders kunnen lid worden en tot 80 gram cannabis kopen. Het tijdschrift Les Inrockuptibles meldde in juni dat Frankrijk zo'n 150 Cannabis Social Clubs telt die klaar staan om te telen of dat al doen. De verslaggever meldt: 'Hoewel Frankrijk een van de strengste cannabiswetten van Europa heeft, is het ook het land waar de meeste tieners cannabis roken.'

\*

### **Verenigde Staten en Zuid-Amerika**

Sinds Californië in 1996 Proposition 215 aannam, hebben zeventien staten (plus Washington D.C.) medicinale cannabis gelegaliseerd. Nog eens zes staten bereiden wetgeving voor. Ruim de helft van alle volwassen Amerikanen kan vrijelijk cannabis kopen bij een *dispensary*.

In heel Zuid-Amerika woedt het debat over de oorzaken van het 'drugsgeweld'. Eerste conclusie: niet de drugs veroorzaken het geweld en de corruptie, maar het verbod op die drugs en de oorlog waarmee overheden dat verbod vergeefs trachten te handhaven. Degenen die het meest profiteren van deze bloedige oorlog zijn de criminelen die officieel het doelwit zijn.

\*

### **Global Commission**

In een historisch rapport verklaarde de *Global Commission on Drug Policy* vorig jaar dat de war on drugs is mislukt en dat het tijd is voor fundamentele verandering van het wereldwijde drugsbeleid. De commissie telt onder meer zes ex-presidenten, schrijvers, topondernemer Richard Branson en oud-VN secretaris-generaal Kofi Annan. Een centrale aanbeveling luidt: 'moedig experimenten door regeringen aan met modellen van wettelijke regulering van drugs (vooral cannabis) om de macht van de georganiseerde misdaad te ondermijnen en de gezondheid en veiligheid van hun burgers te waarborgen.'



## 9. Moties

### En nu doorpakken! Realisering voor het grijpen!

Een aantal uwer heeft tijdens het laatste drugsdebat (1 en 28 maart 2012) moties ingediend over het contraproductieve drugsbeleid van het kabinet Rutte-Verhagen. U heeft tijdens de formatie de kans om een coalitie te vormen waarin deze afgewezen moties alsnog een meerderheid kunnen krijgen en de aangenomen moties kunnen worden uitgevoerd. Grijp die kans!

**24 077, nr. 271: Motie-Van der Ham/Dibi** over 'harm reduction' als leidend element in het drugsbeleid

**nr. 272: Motie-Van der Ham** c.s. over het staken van de landelijke uitrol van de wietpas

**nr. 273: Motie-Van der Ham** over een minimum leeftijdseis

**nr. 274: Motie-Van der Ham** over voorlichting en preventieactiviteiten

**nr. 275: Motie-Van der Ham/Bouwmeester** over informatie over het thc-gehalte

**nr. 276: Motie-Dibi** c.s. over het afstandscriterium voor coffeeshops

**nr. 277: Motie-Dibi** c.s. over de totale kosten van het drugsbeleid

**nr. 278: Motie-Dibi** c.s. over een onafhankelijke adviescommissie

**nr. 279: Motie-Kooiman** c.s. over doorrekening van de voornemens inzake coffeeshops

**nr. 280: Motie-Kooiman** c.s. over advies van de Raad voor Volksgezondheid en Zorg

**nr. 281: Motie-Kooiman/Van der Ham** over verruimen van de verstrekking van medicinale cannabis

### Oudere belangrijke moties:

**nr. 153: Motie Albayrak** c.s. over het stimuleren van een liberaal softdrugsbeleid in Europa (aanvaard op 28 april 2005)

**nr. 151: Motie Van der Ham** c.s. over de 'achterdeurproblematiek' coffeeshops en criteria voor deugdelijke cannabistelers (aanvaard op 28 april 2005)

**nr. 78: Motie Apostolou** c.s. over richtlijnen voor de productie voor Nederwiet en de toelevering daarvan aan coffeeshops (aanvaard op 21 juni 2000)



Voorzitter

Aan de informateurs,  
de heren H.G.J. Kamp en W.J. Bos

Den Haag, 21 september 2012

Geachte heren,

Op 20 september jl. heeft de Tweede Kamer een debat gehouden over de verkiezingsuitslag, conform artikel 139a van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

Het eindverslag dat de heer H.G.J. Kamp als verkenner en op verzoek van de Kamer ter voorbereiding van dit debat heeft opgesteld en gepresenteerd aan de Voorzitter van de Tweede Kamer op 18 september jl. maakte onderdeel uit van de beraadslaging. In dit eindverslag wordt u beiden als informateur genoemd. De Tweede Kamer heeft met de aanvaarding van de motie Rutte/Samsom het eindverslag en derhalve ook deze aanbeveling overgenomen.

Door middel van dit schrijven bevestig ik dat u beiden het verzoek van de Tweede Kamer hebt aanvaard om conform artikel 139a van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer tot informateur te worden benoemd met als opdracht om – mede gelet op de financieel-economische situatie en in verband daarmee de begroting voor 2013 – op zo kort mogelijke termijn de mogelijkheid te onderzoeken van en stabiel kabinet bestaande uit VVD en PvdA.

Met vriendelijke groet,

M. Bosma  
tijdelijk Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal



Voorzitter

Aan de informateurs,  
de heren H.G.J. Kamp en W.J. Bos

Den Haag, 21 september 2012

Geachte heren,

Op 20 september jl. heeft de Tweede Kamer een debat gehouden over de verkiezingsuitslag, conform artikel 139a van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

Het eindverslag dat de heer H.G.J. Kamp als verkenner en op verzoek van de Kamer ter voorbereiding van dit debat heeft opgesteld en gepresenteerd aan de Voorzitter van de Tweede Kamer op 18 september jl. maakte onderdeel uit van de beraadslaging. In dit eindverslag wordt u beiden als informateur genoemd. De Tweede Kamer heeft met de aanvaarding van de motie Rutte/Samsom het eindverslag en derhalve ook deze aanbeveling overgenomen.

Door middel van dit schrijven bevestig ik dat u beiden het verzoek van de Tweede Kamer hebt aanvaard om conform artikel 139a van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer tot informateur te worden benoemd met als opdracht om – mede gelet op de financieel-economische situatie en in verband daarmee de begroting voor 2013 – op zo kort mogelijke termijn de mogelijkheid te onderzoeken van en stabiel kabinet bestaande uit VVD en PvdA.

Met vriendelijke groet,

M. Bosma  
tijdelijk Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informatieur  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

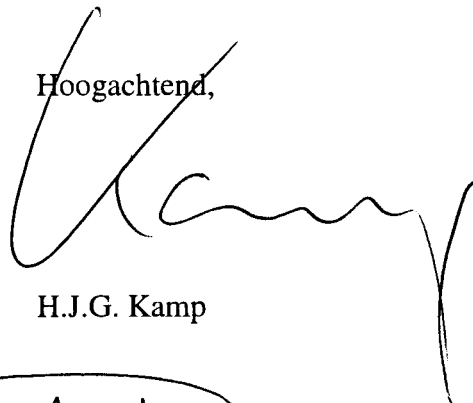
Kenmerk: 201200010

Den Haag, 24 september 2012

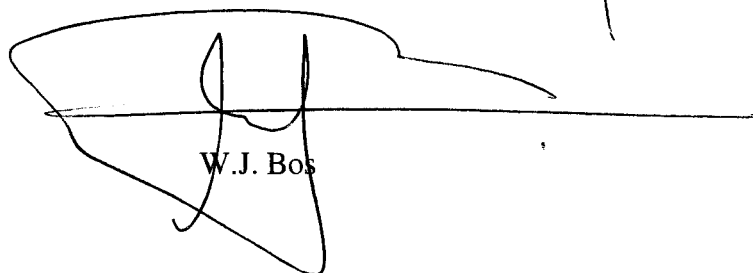
Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u om de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn te informeren welke vormen van flankerend beleid denkbaar zijn aanvullend op de wettelijke verhoging van de AOW gerechtigde leeftijd, inclusief het budgettaire beslag. Voorts verzoeken wij om hierbij in ieder geval de elementen van flankerend beleid die deel uitmaakten van het pensioenakkoord, te betrekken.

Hoogachtend,



H.J.G. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

Kenmerk: 201200011

Den Haag, 24 september 2012

Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u om de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn te informeren over de volgende vragen:

- Voor welke groepen is werken niet of in onvoldoende mate lonend?
- Voor welke groepen is meer werken niet/onvoldoende lonend c.q. bruto meer verdienen niet/onvoldoende aantrekkelijk?
- Welke reële opties zijn er om voor deze groep (meer) werken/bruto meer verdienen in voldoende mate lonend/aantrekkelijk te maken?
- Hoe kan dit budgettair neutraal worden gefinancierd?

Hoogachtend,

H.J.G. Kamp

W.J. Bos

Aan : Informateurs J.W.Bos & H.G.J.Kamp  
Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag

Hempens(Fri) , 20 september 2012

Betreft: "Verlagen van de staatsschuld is eenvoudig "

Geachte heren,

Bijgaand treft u aan een voorstel om de staatsschuld met 25 % te verlagen bij *precies gelijkblijvende lasten voor de burger* .

Dit voorstel maakt gebruik van de grote vermogens in de woningcorporatie sector.

Door grootschalige herfinanciering worden deze vermogens deels contant gemaakt en aangewend voor staatsschuld verlaging en deels herverdeeld over 1.2 miljoen huishoudens.

Van dit voorstel zijn contante waarde berekeningen gemaakt v.w.b. effecten op IKB/LB heffing, O.B heffing en BTW effecten.

Ook na correctie blijft de netto opbrengst incl. contant gemaakte fiscale effecten rond de 100 miljard schommelen.

Voornaamste vraag is het eigendom van deze corporatie vermogens:

1. Alle burgers in Nederland staan, via Gemeente en Rijksgaranties, garant voor de lening portefeuille van 75 miljard van de woningcorporaties
2. De corporaties zelf benoemen hun vermogen als " maatschappelijk gebonden vermogen": aldus mag o.i. op democratische wijze beslist worden over de aanwending daarvan.
3. In alle Vinex koopwoningen is , via verschrijving in de grondexploitatie, ca. 30.000 euro grondkosten per koopwoning opgehoogd om realisatie van de 30 % sociale huursector mogelijk te maken.

Of anders gezegd: de kopers van de afgelopen twee decennia hebben op grote schaal de vermogens van de sociale huursector gefinancierd.

Veel succes met Uw werkzaamheden voor het opstellen van een regeringsprogramma voor de volgende vier jaar,

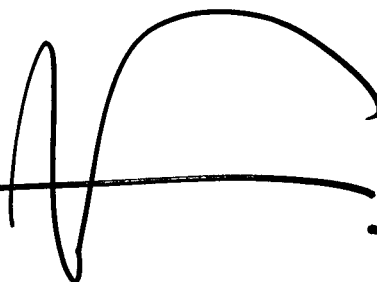
Hoogachtend,

Ir R.A. Strijland

Pikemar 32

8939 CD Leeuwarden

rene.strijland@gmail.com

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'R' followed by a horizontal line that extends to the right and then curves slightly upwards at the end.

Bijlage : 4 x artikel Financieel Dagblad d.d. 25 aug jl.

## **Verlagen van de staatsschuld is eenvoudig. Rekent U allen even mee!**

De staatsschuld kan met 20-25 % omlaag terwijl de lasten voor de burger precies gelijk blijven. Het is louter een kwestie van reorganiseren van het enorme publieke vermogen, ca 240 miljard euro volgens De Nederlandsche bank, van de woningcorporaties. De sterk vereenvoudigde rekensom gaat aldus:

Neem van de 2.4 miljoen sociale huurwoningen de helft: 1.2 miljoen eengezinswoningen. Deze eengezinswoningen kunnen prima door de huurder zelf onderhouden worden. Draag het eigendom van deze woning over aan de zittende huurder tegen gelijke netto woonlasten. Dus huidige netto huur is gelijk aan toekomstige netto hypotheeklast. Financier deze eigendomsoverdracht conservatief: verplicht annuïtaire hypotheek met 20 –jarige volledige aflossing. Elke huurder zal ingaan op dit aanbod, immers nooit meer huurverhoging en na 20 jaar woon je verder gratis, ook goed voor je geslonken pensioenverwachting.

De gemiddelde huur van de sociale huurwoning- (laagbouw) is 550 euro en de gemiddelde restschuld is 30.000 euro. Een netto maandlasthypotheeklast van 550 euro kan ca 98.000 euro trekken, minus 30.000 restschuld maal 1.2 miljoen stuks woningen is 80 miljard netto. Dit bedrag zal oplopen naar ruim 100 miljard want ook verstandige huurders in flats zullen graag hun woning in eigendom willen nemen tegen gelijke netto woonlasten. Materieel gesproken gebeurt er dus niks, de huurder blijft gewoon in zijn woning wonen tegen precies gelijke woonlasten, maar met z'n allen houden we wel 100 miljard over te gebruiken als aflossing van de staatsschuld.

Belangrijk is dat de hypotheekverlening loopt via een op te richten Corporatie Hypotheek Bank met als aandeelhouders 51 % Gemeenten en 49 % Corporaties. De funding van deze hypotheekbank (groter dan ING en ABN AMRO maar kleiner dan RABO) komt van de pensioenfondsen.

De jaarwinst van deze hypotheekbank wordt gebruikt om de bouw van weer nieuwe sociale huurwoningen te financieren. Nieuwe sociale huurwoningen worden 10 jaar in huurexploitatie gehouden. Anders zou het cadeautje voor de huurders te groot worden. Na 10 jaar kan de huurder de woning alsnog in eigendom nemen tegen gelijke netto woonlasten.

*Aldus is een gesloten systeem gemaakt waarbij de pensioenpremie belegd wordt in woninghypotheeken van sociale huurwoningen. Met de opbrengst wordt vervolgens de staatsschuld 25 % omlaag gebracht en tegelijkertijd verbetert de pensioenpositie van 1.2 miljoen huishoudens.*

**Een ding:** wie hebben ervoor gezorgd dat er zoveel sociale huurwoningen in Nederland staan? Internationaal uniek en in uitstekende staat?

**Juist ja:** de babyboomers.

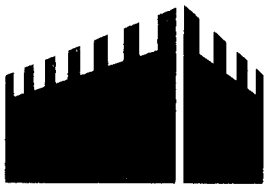
De babyboomers nu zelf hun staatsschuld af via eigendomsoverdracht van de sociale huurwoning aan de zittende huurder.

Iemand bezwaren?

**Ir Rene Strijland, Hempens(frl)**

[rene.strijland@gmail.com](mailto:rene.strijland@gmail.com)





FEDERATIE  
INSTANDHOUDING  
MONUMENTEN

De kabinetsinformatuur  
Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20001  
2500 EA DEN HAAG

Amsterdam, 19 september 2012

Mevrouw, meneer,

Om mede input te geven aan het beleid in een nieuwe kabinetsperiode wenden wij ons tot u.

**Ter introductie:**

De Federatie Instandhouding Monumenten (FIM) is een platform waarin de leden (organisaties) ideeën over beleid en uitvoering voor de bescherming, het beheer en de instandhouding van gebouwde, archeologische, groene en mobiele monumenten uitwisselen. Gezamenlijk wordt er een visie bepaald, die uitgedragen wordt op politiek en ambtelijk niveau. De FIM vormt zo de spreekbuis van monumentenorganisaties naar de rijksoverheid, provincies en gemeenten. De FIM is een federatie met meer dan 40 leden (zie bijlage 3), waaronder zich de grootste organisaties bevinden op het gebied van monumenten, archeologie en natuur- en landschapsbeheer.

**Wat voorafging:**

Bij een eerdere gelegenheid, oktober 2010, hebben wij als FIM een 9 puntenplan gepresenteerd. Deze hebben we als bijlage bijgesloten (zie bijlage 2). Er is in de huidige kabinetsperiode in ieder geval aandacht besteed, c.q. geld vrijgemaakt voor de onderdelen Groene Monumenten, prioriteit wetgeving en cultuurhistorie en de Ruimtelijke Ordening.

**De stand van zaken en zorgen:**

De grootste zorgpunten die wij signaleren zijn:

1. Aanwijzing rijksmonumenten, ook archeologische, laat niet onverplicht;
2. Herbestemming en duurzaamheid;
3. Dreiging van het verloren gaan van het restauratie-ambacht;
4. Ontbreken kanjerregeling en een andere dynamiek in de ruimtelijke ordening;



5. Onvoldoende kennis bij (kleinere) gemeenten,;
6. Erkenning restaurerende organisaties;
7. Historische interieurs;
8. Inzet van vrijwilligers

### **Van zorgen naar oplossingen:**

De FIM wil niet alleen zorgpunten signaleren. De FIM wil nadrukkelijk een innovatieve bijdrage leveren. Daarvoor bieden wij onze kennis, kunde en creativiteit aan.

Terecht merkte de demissionaire staatssecretaris van OC en W, Halbe Zijlstra op donderdag 6 september bij de impuls van € 47 miljoen op: *"Van iedere euro die de overheid uitgeeft aan onderhoud en restauratie van monumenten vloeit anderhalve euro terug in de staatskas door o.a. extra inkomsten uit belastingen en toerisme. Ook is het behoud van vakmanschap van groot belang"*. Feitelijk geeft hij gehoor aan de oproep vanuit onze organisaties om slim te investeren en daardoor slim te bezuinigen. Draagvlak onder de Nederlanders is er voor cultuurhistorie volop: zie daarvoor ook het artikel in de Telegraaf van 30 augustus waarin bericht wordt over het TNS NIPO onderzoek dat in opdracht van Natuurmonumenten verricht werd: meer dan de helft van de Nederlanders wil betalen voor cultuurhistorie. Bijna 90 procent bezoekt jaarlijks één of meer keer een monument!

De aangegeven zorgpunten lichten wij als volgt toe:

#### **1. Aanwijzen rijksmonumenten laat niet onverplicht**

Wij zijn van mening dat wanneer de rijksoverheid weloverwogen gekozen heeft het aanwijzen van rijksmonumenten dit verplichtingen met zich mee draagt. Niet de monumenteneigenaar heeft hiervoor gekozen, maar het rijk, de samenleving. De samenleving - en daarmee de overheid - plukt ook de vruchten van deze monumenten; toerisme, eigentijds hergebruik, nieuwe economie, onderwijs en cultuur worden gefaciliteerd door monumenten en archeologie.

De nieuwe sobere subsidieregeling voor onderhoud (BRIM onderhoudsregeling) leidt in de praktijk tot vele kleine subsidietjes en nog veel bureaucratie. Inhoudelijk 'eerlijk' maar in de praktijk toch tijdrovend in de aanvraagprocedure en naar onze verwachting niet effectief. Veel monumenten kennen zeer bescheiden tot geen exploitatie(-opbrengsten). Veel particuliere monumentenorganisaties kunnen of mogen (statutair) niet lenen; dat leidt tot een 'veilig beleid' maar beperkt ook de mogelijkheden!

Die organisaties kunnen niet zonder een stevige jaarlijkse bijdrage in onderhoud om de restauratie inhaalslag van de afgelopen decennia niet teniet te doen.



Voor de zorg en beheer van (rijks-) monumenten, zeker als de (rijks- en gemeentelijke) overheid maar ook corporaties, nutsbedrijven en waterschappen terugtreden uit het concrete beheer (onder meer door het afstoten van een deel van de RGD portefeuille en gemeentelijk bezit) dient een particulier initiatief dat recent ontstaan is omarmd en gefaciliteerd te worden (vangnet voor 'rode en groene' monumenten): de Nationale Monumentenorganisatie (NMO) waarvoor diverse partijen uit het veld het initiatief genomen hebben (waaronder het Brabants Monumentenfonds, het Restauratiefonds en BOEi).

Dit is én een vangnet én een initiatief om kennis van monumentenbeheer en -exploitatie te behouden c.q. ter beschikking te stellen voor (kleine) gemeenten, kleine eigenaren, etc. Dit moet en kan ook de exploitatie van (archeologische) monumenten 'zonder exploitatie' verder aanjagen door de bereidheid van burgers in Nederland om te betalen voor cultuurhistorie om te zetten in klinkende munt naar analogie van de Nationaal Trust in Groot Brittannië!

Voorstel: ondersteun het initiatief om te komen tot een Nationale Monumentenorganisatie (NMO) en jaag dit initiatief aan met een fonds. Versterk tegelijk het budget voor de onderhoudssubsidies en zorg dat de NMO bijdraagt aan de werving van middelen.

## 2. **Herbestemming en duurzaamheid**

Dit is het grootste probleem van de komende jaren en in onze ogen is er sprake van onderschatting. Er komt een forse hoeveelheid grootschalige monumenten 'op de samenleving af' (kazernes, verpleeghuizen, kerken, kloosters, industrieel erfgoed). Zonder richting, zonder financiële impuls kan die nieuwe taakstelling amper worden gerealiseerd. Te denken valt aan extra financiële armslag (ook fiscaal), uitbreiding van de RFH+ financiering en extra restauratiesubsidies.

Regelgeving mag creatieve oplossingen niet in de weg staan. Maatwerk is een vereiste. Ook voor ons geldt dat monumenten zichzelf na restauratie (en eventueel herbestemming) in stand moeten houden, zeker waar herbestemming leidt tot een exploitatie die inkomsten genereert! Monumenten moeten voorrang hebben bij het opnieuw invullen met nieuw gebruik (boven kantoren en ander 'jong incourant vastgoed').

Dat neemt niet weg dat monumenten van deze tijd moeten zijn. Er wordt al flink geëxperimenteerd met duurzaamheid en monumenten. De ervaringen zouden marktbreed moeten worden ingezet en nieuwe experimenten zouden middels stimuleringsbijdragen bevorderd moeten worden.

Voorstel; investeer in herbestemmen en duurzaamheid. Jaag dit met investeringen aan in samenwerking met particuliere organisaties. Stel daarbij publieke invullingen of invulling met een publieksbereik centraal. Dan snijdt het mes aan twee kanten!



### **3. Dreiging restauratie-ambacht**

Nederland raakt steeds meer haar (bouw-)technische vakkennis kwijt, 20% van de ruim 200.000 banen zijn de afgelopen vier jaar verdwenen. Zeker nu de bouw sterk stagneert is een sterke restauratiesector van belang, deze sector is relatief klein en verliest snel haar kritische massa. Binnen de restauratiesector wordt het ambacht in den brede en in de diepte in stand gehouden. Daar worden duurzame technieken voor hergebruik en herbestemming ontwikkeld die in de 'reguliere' bouw verder verfijnd worden. De restauratiesector is daarmee de 'kraamkamer' voor het grote bouwen en heeft daarom continuïteit nodig.

*Voorstel: jaag de opleiding van jongeren met hernieuwde kracht aan, zorg voor investeringen in (grootschalige) restauraties zodat de werkgelegenheid op peil blijft en het ambacht behouden.*

### **4. Ontbreken kanjerregeling en een andere dynamiek in de ruimtelijke ordening**

Grootschalige restauraties kunnen niet worden bekostigd uit de restauratieafspraken die met de provincies zijn gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn ondermeer de St. Bavobasiliek in Haarlem, Kasteel De Haar in Haarzuilens en de Nieuwe Kerk in Delft. Hiervoor heeft het kabinet inmiddels extra geld beschikbaar gesteld. Er is onduidelijkheid over wat er verder onder 'kanjers' moet worden volstaan en hoe hiervoor de financiering gaat verlopen.

De inbedding van de Modernisering van de Monumentenzorg en het archeologiebeleid in de ruimtelijke ordening is voor een groot deel geënt op grootschalige gebiedsontwikkelingen. Maar met het stilvallen van de bouwexpansie en de stagnatie in de woningbouw komt de focus meer en meer te liggen op de restauratie- en bouwmogelijkheden binnen de grenzen van steden en dorpen en op het behoud van cultuurhistorische waarden in agrarische gebieden en natuurgebieden. Het financieringssysteem is geënt op de verstoorder betaald.

Dit systeem komt nu onder druk te staan. In stedelijke gebieden en dorpskernen gaat het veelal om 'kleine verstoorders' waarvoor de kosten dan relatief hoog zijn. Behoud van waardevolle panden komt in de knel en is moeilijk te financieren. Archeologisch onderzoek bij renovatie of bij sloop en vervanging van panden in historische kernen is voor particuliere eigenaren moeilijk te financieren. We pleiten voor landelijke criteria voor de nadeelcompensatie voor kleine verstoorders en dat niet aan iedere gemeente afzonderlijk over te laten.

In het buitengebied gaat het om beperkingen van agrarisch gebruik of aanpassingen van de wijze van natuurbeheer om archeologische waarden en/of historische landschapselementen



te behouden. Wij stellen voor dat er een regeling komt vergelijkbaar aan die er zijn voor behoud en beheer van flora en fauna.

Voorstel: stel een structurele kanjerregeling in. Introduceer een regeling voor kleinschalige archeologische opgravingen.

## **5. Onvoldoende kennis bij gemeenten**

De verantwoordelijkheid voor behoud en bescherming van waardevolle bouwwerken, archeologische vindplaatsen en historisch landschap ligt voor een groot deel bij provincies en vooral gemeenten. Vooral de rol van de kleinere gemeenten baart ons zorgen. Er is vaak onvoldoende kennis van het monumentenveld, restaureren en archeologie. Ook 'groene' monumentenzorg vergt veel kennis.

Sinds 1 januari 2012 zijn gemeenten verplicht in bestemmingsplannen rekening te houden met cultureel erfgoed en per 1 januari 2013 moeten alle bestemmingsplannen ouder dan 10 jaar geactualiseerd zijn en cultuurhistorie daarin verankerd. Gemeenten verdienen om die reden alle steun en daaraan gekoppeld moeten er ook richtlijnen en kwaliteitswaarborgen zijn voor cultuurhistorisch onderzoek en gemeentelijk erfgoed beleid.

Voorstel: Organiseer de kwaliteit op provinciaal niveau en breng daarvoor de provinciale monumentenwachten in stelling.

## **6. Erkenning restaurerende organisaties**

De vele grote en kleine particuliere organisaties voor monumentenbehoud, die jarenlang hun kennis en ervaring in praktijk hebben gebracht (van Natuurmonumenten tot lokale stichtingen die slechts een enkel object bezit), maar ook organisaties zoals Staatsbosbeheer, Monumentenwacht verdienen erkenning voor hun werk en centrale doelstelling: het in stand houden van monumenten.

Maak om die reden voor professionele monumentenorganisaties niet alleen een voorrangregeling voor subsidie maar een echte erkenningsregeling. Erken de kwaliteit en de waarde van hun efficiënte inspanningen, korte lijnen en lokaal draagvlak in de afgelopen decennia. Stimuleer tegelijk het samenwerken en bevorder zo dat vrijwilligheid en professionaliteit elkaar versterken.

Voorstel: Maak de criteria voor de erkenning van Professionele Organisaties tot criteria die niet allemaal van kracht moeten zijn, maak de deskundigheid het belangrijkste criterium. Smoor nieuwe initiatieven niet!



## 7. Interieurs

Interieurs kunnen als cultuurhistorische waarde niet worden opgenomen in bestemmingsplannen. Daarnaast is het restaureren van beschermde monumentale interieurs vaak niet mogelijk, omdat de richtlijn doelmatig subsidiëren is. Wij pleiten voor een deltaplan interieurs, waarin de problematiek kwantitatief en kwalitatief in beeld is gebracht en een basis voor subsidiering helderheid schafft.

Voorstel: Ontwikkel met het veld een deltaplan 'interieurs'.

## 8. Vrijwilligers

Vrijwilligers zijn het cement van onze samenleving, ook voor de monumentenzorg. Zij hebben kennis van de lokale cultuurhistorie en zijn sterk betrokken bij hun eigen leefomgeving. Vrijwilligers zijn onmisbaar voor cultuurhistorisch onderzoek, meewerken een onderhoud en restauratie van bouwwerken, landschappen en archeologische monumenten en meewerken aan archeologische opgravingen. Zij brengen daar extra capaciteit en ook extra kennis bij in. Vrijwilligers spelen eveneens een belangrijke rol bij erfgoededucatie en publieksbereik. Wij stellen voor de landelijke vrijwilligersorganisaties, erfgoedorganisatie Heemschut en AWN Vereniging van vrijwilligers in de archeologie beter toe te rusten om regionale en lokale organisaties e.d. te ondersteunen.

Voorstel: laat particuliere organisaties een plan uitwerken om de inzet van (hun) vrijwilligers te versterken en honoreer dit plan; investeren in vrijwilligers betaalt zich dubbel en dwars uit!

## **Tenslotte herhalen wij ons aanbod.**

Wij bieden als FIM onze kennis, kunde en creativiteit aan!

Met vriendelijke groet,

Dhr. F. Vos  
Voorzitter

Dhr. K. Loef  
Secretaris



FEDERATIE  
INSTANDHOUDING  
MONUMENTEN

Bijlagen:

- 9-punten amendement van de Federatie Instandhouding Monumenten ten behoeve van de behandeling van de MoMo beleidsbrief
- Overzicht leden Federatie Instandhouding Monumenten



## **Bijlage 2: 9 punten amendement van de Federatie Instandhouding Monumenten ten behoeve van de behandeling van de MoMo beleidsbrief**

Het 9 punten amendement van de Federatie Instandhouding Monumenten, de kersverse belangenbehartiger voor de monumentenorganisaties in Nederland, leggen wij u voor met het dringende verzoek deze 'puntjes op de i' over te nemen. Het gaat om sectorbrede - en breed gedragen - voorstellen die gericht zijn op een goed functioneren van de drie genoemde beleidsdoelen in de MoMo-beleidsbrief.

Wij zijn graag bereid u hierover nader te informeren en zien uw reactie op ons 9 punten amendement met grote belangstelling tegemoet!

### 1. Vrijwilligers

Vrijwilligersorganisaties zijn kweekvijvers voor een actief en toekomstgericht behoud van ons erfgoed.

#### Toelichting

Hoewel genoemd, is er ons inziens in de MoMo beleidsbrief onvoldoende waardering voor de inzet van de vrijwilligers in onze sector. Tot 2007 was er sprake van een bijdrage vanuit de rijksoverheid voor de ondersteuning van organisaties op monumentengebied. Dit bedrag bedroeg 0,6 miljoen euro op jaarbasis. De nieuwe organisatie Erfgoed Nederland, een sectorinstituut dat gefinancierd wordt door de rijksoverheid, heeft geen mogelijkheden om geld beschikbaar voor de ondersteuning van vrijwilligersorganisaties. Het voortbestaan - en daarmee het functioneren - van die vrijwilligersorganisaties komt steeds meer onder druk te staan. Wij verwijzen daarbij naar de nota van voormalig rijksadviseur Fons Asselbergs over het belang van particulier initiatief.

#### Voorstel

Wij stellen voor per vrijwilliger aan monumentenorganisaties met een ANBI-status een vergoeding uit te keren van 1500 euro (ter hoogte van de door de belastingdienst vastgestelde maximale vrijstelling voor vrijwilligerswerk) om zo vrijwilligerswerk in onze sector mogelijk te blijven maken. De toekenning van deze middelen kan geschieden via het Nationaal Restauratiefonds.

### 2. Interieurs

Interieurs zijn onlosmakelijk verbonden met monumenten. Deze moeten adequaat beschermd en het behoud ervan gesubsidieerd worden.

#### Toelichting

In de MoMo plannen komen monumentale interieurs nauwelijks aan de orde terwijl zij nadrukkelijk aandacht nodig hebben. Vooral wanneer de bescherming van monumenten wordt verankerd in de ruimtelijke ordening! Interieurs kunnen als cultuurhistorische waarde immers niet worden opgenomen in die bestemmingsplannen. Daarnaast is het restaureren van beschermde monumentale interieurs vaak niet mogelijk omdat de richtlijn 'doelmatig restaureren' is waardoor de meerkosten voor herstel van met name kostbare interieurs niet worden gesubsidieerd.





#### Voorstel

Wij pleiten voor een Deltaplan Interieurs dat eind 2011 gereed moet zijn, de problematiek kwantitatief en kwalitatief in beeld brengt en de basis is voor een subsidiesystematiek interieurs die medio 2012 ingevoerd wordt.

### 3. Groene monumenten

Het BRIM aanpassen voor groene monumenten. Het BRIM is ontwikkeld voor gebouwen, niet voor flora.

#### Toelichting

Volgens de MoMo beleidsbrief kunnen groene monumenten gebruik gaan maken van het BRIM. Dat is een ontwikkeling die wij zeer toejuichen. Wij maken ons echter zorgen over de effectiviteit. Het gaat om zowel de omvang van het budget als om de hoogte van het subsidiepercentage. Instandhouding van groene monumenten verschilt op een aantal punten aanzienlijk van die van rode monumenten. Het gaat om behoud en onderhoud van levend materiaal met een strikte timing van regulier onderhoud waarbij er niet straffeloos een seizoen of een jaar niet gewerkt worden. Groene monumenten genereren per definitie geen inkomsten die kunnen bijdragen aan hun instandhouding. Parken en tuinen zijn veelal openbaar toegankelijk en bieden de mogelijkheid bieden voor een laagdrempelige vrijetijdsbesteding met relatief hoge bezoekersaantallen.

#### Voorstel

Wij stellen ten aanzien van de groene monumenten de reële behoefte in kaart te brengen voor medio 2010 en het BRIM begin 2011 aan te passen.

### 4. Prioriteit in de wetgeving

Regeldruk van andere wetten dan de monumentenwet laat veel restauraties stagneren. Waar monumenten in het geding zijn dient het cultuurhistorisch belang te prevaleren.

#### Toelichting

In de voorstellen wordt ingezet op minder regeldruk. De eigenaar/ontwikkelaar van een - groot of complex - monument is gebaat bij een heldere beleidslijn welke wetten en regels voorrang hebben. Monumentale waarden komen in gedrang bij andere vergunningtrajecten, bijvoorbeeld in relatie tot milieu, arbo-wetgeving, brandveiligheid of de flora- en faunawet. Voor stenen kerken met een klein risico op brandgevaar dienen andere (lichtere) normen te gelden dan voor bv. een houten kerk. Zakelijke gebruikers van monumenten doen in de meeste gevallen graag concessies m.b.t. arbeidsomstandigheden gezien hun unieke werkomgeving. De regelgeving brengt niet alleen extra hoge investeringen voor monumenteneigenaren met zich mee maar kan zelfs tot vernietiging van cultuurhistorische waarden leiden! Als voorbeeld: op het ENKA terrein in Ede wordt een monument deels gesloopt omdat een steenbreekvaren wortel heeft geschoten tijdens de periode van leegstand.

#### Voorstel

Wij vragen u de problemen rond deze tegenstrijdigheden in de wet- en regelgeving in kaart te brengen en beleid te laten ontwikkelen met als doel de monumentenwet in een prioritaire positie te brengen. Eventueel kan dit in zogenaamde experimentgebieden uitgeprobeerd worden.



## 5. Installaties in monumenten

Historische installaties in monumenten sneuvelen onnodig; technisch zijn deze vaak in prima staat

### Toelichting

In de MoMo krijgt het mobiel erfgoed een plek. Prima! Maar zoals ook voor historische schepen en treinen er uitzonderingen moeten kunnen gelden, vragen wij aandacht voor unieke installaties in monumenten die behouden moeten blijven. Denk hierbij aan antieke liften, roltrappen en luchtbehandelinginstallaties.

### Voorstel

Maak het mogelijk om voor deze monumentale onderdelen oplossingen op maat te bieden. Ook hier vragen wij opnieuw het primaat ten behoeve van het behoud van het monument en zijn onderdelen !

## 6. De Rijksdienst Cultureel Erfgoed als kennismakelaar!

Geen kenniscentrum maar kennismakelaar

### Toelichting

In de MoMo beleidsbrief lezen we dat de Rijksdienst Cultureel Erfgoed meer kenniscentrum – voor herbestemmen in het bijzonder - moet worden. Het particuliere veld waar veel, soms zeer specialistische, kennis aanwezig is, wordt niet genoemd. Kennis wordt ook daar steeds meer ontwikkeld. De moderne samenleving is opgebouwd uit netwerken die sterk leunen op ICT mogelijkheden (Reliwiki is daarvan een zeer treffend voorbeeld); de RCE kan daarin vanuit haar rol als 'bewaker van monumentenwaarden' een eigen rol in spelen.

### Voorstel

Wij pleiten ervoor dat de RCE niet alleen optreedt als kenniscentrum, maar meer als kennismakelaar met mogelijkheden om kennisbevorderende activiteiten die door particuliere organisaties getrokken c.q. ontplooid worden, financieel mogelijk te maken door 20% van haar budget op dit gebied hiervoor te bestemmen .

## 7. Cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening

De overgang naar verankering van cultuurhistorische waarden in bestemmingsplannen vergt een adequate begeleiding.

### Toelichting

De ontwikkeling naar opname van cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke ordening schept nieuwe kansen. Dit vergt echter veel inzet en een lang tijdsbestek van zeker 10 jaar. Er zit in feite spanning tussen de bescherming van eeuwenoude monumenten en de uiteindelijk op tijdelijkheid berustende plannen in het kader van de ruimtelijke ordening. Er zal een vorm van controle moeten zijn of gemeenten zich adequaat van hun taak kwijten, bijvoorbeeld door het verrichten van nieuwe inventarisaties. De vraag is welke partij de invoering van de nieuwe lijn om cultuurhistorie via de ruimtelijke ordening te verankeren begeleidt en controleert.

### Voorstel

Pas nadat de cultuurhistorie goed verankerd is in bestemmingsplannen ontstaat de ruimte



voor gemeenten om die als basis te gebruiken voor planvorming voor/rond rijksmonumenten. Indien dit nog niet van toepassing is zal de huidige wet- en regelgeving voor rijksmonumenten van kracht moeten blijven. De controle en toezicht dient door de Inspectie Ruimtelijke Ordening en de Erfgoedinspectie plaats te vinden.

#### 8. Rol en ambitie gemeenten

Gemeenten zijn onvoldoende toegerust op hun (nieuwe) taken.

##### Toelichting

In de MoMo beleidsbrief wordt veel gezegd over afnemende regeldruk. De adviesplicht van de RCE is ingeperkt. Dit legt echter wel een zwaardere taak bij gemeenten. Zij moeten ambtelijk ondersteunen, advies inwinnen bij een deskundigencommissie en vergunningen verlenen. Daarbij wegen ze ook andere belangen mee. In een situatie waar het bestuur dicht bij de burger staat kan dat leiden tot niet-objectieve belangenafweging. Alles valt of staat bij de lokale politieke wil. Dat is te dun. Wij vinden dat de minister, ondanks alle rapporten van de Erfgoedinspectie over de kwaliteit en de ondersteuning bij gemeenten te weinig doet om (kleinere) gemeenten bij de les te houden.

##### Voorstel

Grijp in bij gemeenten die twee jaar achter elkaar door de erfgoedinspectie genoemd worden als "onder de maat" qua beleid en praktijk; stel in die schrijnende gevallen de inschakeling van organisaties als het Gelders Genootschap, het Oversticht, etc. verplicht.

#### 9. De monumentenlijst is nooit af.

Monumenten zijn niet 'op', vergeten pareltjes worden ontdekt, de wederopbouw is veel meer dan 100 monumenten en nieuwe categorieën dienen zich aan.

##### Toelichting

In de MoMo beleidsbrief is aangegeven dat het aantal beschermde stads- en dorpsgezichten slechts minimaal wordt uitgebreid. Ook in aanwijzing van objecten uit de periode van na de wederopbouw wordt de deur op een kier open gezet. De minister is vrij rigide als het gaat om de aanwijzing van vergeten monumenten. Hierdoor worden waardevolle gebouwen gesloopt, zoals de voormalige monumentale gasfabriek in het Groningse Bedum of een 16deeeuws pand in het Zeeuwse IJzendijke. De afweging is zeer willekeurig. Het monumentenregister is inhoudelijk voor wat betreft de beschermingsgronden nog steeds zeer inconsequent. Een snelle actualisering ligt niet in het verschiep bij de voorgestelde aanpak.

##### Voorstel

Representativiteit is en blijft belangrijk zodat 'op elke straathoek' cultuurhistorie en identiteit beleefbaar blijft, ook voor latere generaties. De cultuurhistorische waarde prevaleert boven het aantal: absolute uniciteit mag niet een voorwaarde zijn voor aanwijzing op rijksniveau.



FEDERATIE  
INSTANDHOUDING  
MONUMENTEN

### **Bijlage 3: Overzicht leden Federatie Instandhouding Monumenten**

AWN Vereniging van vrijwilligers in de Archeologie  
BOEI  
CIO-K  
Cuypersgenootschap  
Heemschut  
Koninklijke Nederlandse Oudheidkundige Bond  
Landelijk Hofjesberaad  
Landelijke Federatie het Behouden Huis  
Nederlandse Kastelenstichting  
Nederlandse Tuinenstichting  
Restauratie Opleidingsprojecten  
Staatsbosbeheer  
Stadsherstel Amsterdam  
Stadsherstel Historisch Rotterdam N.V.  
Stadsherstel Utrecht  
Stichting Alde Fryske Tsjerken  
Stichting Behoud Kerkelijke Gebouwen in Friesland  
Stichting Hart voor het Vondelpark  
Stichting Het Drentse Landschap  
Stichting het Geldersch Landschap / Stichting vrienden der Geldersche Kasteelen  
Stichting Het Groninger Landschap  
Stichting het Utrechts Landschap  
Stichting Menno van Coehoorn  
Stichting Mobiele Collectie Nederland  
Stichting Monumenten van de Maatschappij van Weldadigheid  
Stichting Oude Drentse Kerken  
Stichting Oude Gelderse Kerken  
Stichting Oude Groninger Kerken  
Stichting Twickel  
Tuinhistorisch Genootschap CASCADE  
Vakgroep Restauratie  
Vereniging Bewoond Bewaard  
Vereniging De Hollandsche Molen  
Vereniging de Terebinth  
Vereniging Hendrick de Keyser  
Vereniging Monumentenwacht Nederland  
Vereniging Natuurmonumenten  
Vereniging tot Behoud van Particuliere Historische Buitenplaatsen  
Vereniging van Beheerders van Monumentale Kerkgebouwen in Nederland  
Vereniging voor Kerkrentmeesterlijk Beheer

Postadres Postbus 8456, 1005 AL Amsterdam

Aan de kabinetsinformaten H.G.J. Kamp en drs. W.J. Bos  
Postbus 20008  
2500 EA Den Haag



cc.

Aan de voorzitter en de leden van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer der Staten Generaal  
Aan de voorzitter en de leden van de Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer der Staten Generaal

Datum

20 september 2012

Ons kenmerk

Onderwerp:

Inbreng FNV Jong coalitieakkoord

Uw kenmerk

Telefoonnr.

020 58 16 319/466

E-mail

[monica.bota@vc.fnv.nl](mailto:monica.bota@vc.fnv.nl)

[charita.dundas@fnvjong.nl](mailto:charita.dundas@fnvjong.nl)

Geachte heren Kamp en Bos,

Nederland heeft gekozen. FNV Jong is verheugd over het feit dat er voldoende mogelijkheden zijn om een stabiel kabinet te formeren. Dat hard nodig is om de overheidsfinanciën weer op orde te krijgen, hard nodig is om de arbeidsmarkt en de economie weer uit het slop te trekken en bovenal hard nodig is om jongeren weer een duurzaam perspectief te bieden. Middels deze brief wil FNV Jong haar zorgen en oplossingen op een 5-tal cruciale punten aan u kenbaar maken, in de hoop dat u deze gedurende de onderhandelingen zult betrekken.

### **Bied jongeren perspectief!**

FNV Jong spreekt steeds vaker jongeren die hun opleiding niet kunnen afmaken vanwege het gebrek aan stages of leerwerkplekken. Ook spreken wij geregeld jongeren die na jaren solliciteren nog steeds geen baan hebben kunnen vinden of noodgedwongen onder hun niveau werkzaam zijn. Stuk voor stuk hebben deze jongeren talenten en hebben zij Nederland iets te bieden. De crisis heeft er voor jongeren diep ingehakt, iets waar Nederland nu al zo'n 4 jaar mee worstelt. We hebben de afgelopen twee jaar gemerkt dat het kabinet met haar hap-snap-maatregelen weinig heeft bijgedragen aan herstel. Nog steeds hebben wij te maken met hoge (jeugd)werkloosheid, een ingezakte woningmarkt, een onbetaalbaar zorgstelsel en een onhoudbaar pensioenstelsel. Dit zijn geen goede vooruitzichten voor de toekomst. Erger moet voorkomen worden. Het nieuwe kabinet kent de uitdaging Nederland weer op de rails te krijgen. Haar prioriteit moet liggen bij de toekomst van Nederland. Daarom roepen wij op; bied jongeren perspectief. En maak dit heel duidelijk.

### **1. Maak de arbeidsmarkt jongerenproof**

FNV Jong is voor een stevige reparatie en versterking van de (arbeidsmarkt)positie van jongeren. Wij vinden het merkwaardig dat werkende jongeren tot hun 23<sup>e</sup> onder het wettelijk minimumjeugdloon vallen. Er is geen enkel ander land in Europa dat jongeren zo lang 'klein' houdt. FNV Jong pleit ook voor een brede herijking van het gehele arbeidsmarktbeleid, waarbij banencreatie een sleutelrol speelt. Jongeren die nieuw op de arbeidsmarkt komen zijn de dupe van een ingedommeld economisch en financieel beleid dat banencreatie niet als prioriteit heeft. Tevens pleiten wij voor een brede herijking van het onderwijssysteem waarbij de overgang tussen onderwijs en arbeidsmarkt prioriteit krijgt. Het nieuwe kabinet krijgt de kans om te bouwen aan de toekomst van Nederland, die kans mag niet blijven liggen! Hervormingen zijn nodig.

### **5. Kom tot een stage-offensief**

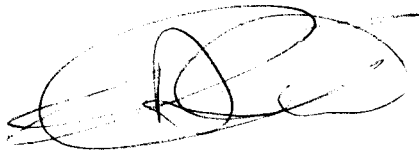
Dit jaar dreigt weer een groot tekort aan stages en leerwerkplekken te ontstaan. Hierdoor kunnen jongeren hun opleiding niet afmaken waardoor zij een groot risico lopen werkloos te raken. Dit moet met man en macht voorkomen worden.

- FNV Jong pleit voor een stage-offensief waarin harde afspraken met bedrijven en onderwijsinstellingen gemaakt worden om voldoende stage- en leerwerkplekken te creëren.
- Voer een richtlijn in die bedrijven verplicht 1 stageplek op 50 werkplekken aan te bieden.

Kortom, het is de hoogste tijd dat jongeren recht krijgen op een fatsoenlijke baan met ontslagbescherming. De hoogste tijd voor het versterken van hun arbeidsmarktpositie, voor een gelijke toegang tot een sociaal vangnet en voor een toegankelijk en goed onderwijssysteem dat hen een beter arbeidsmarktperspectief biedt. Wij pleiten voor gelijkwaardige kansen en een stevige keuze; bied jongeren perspectief!

In de verwachting dat u onze input bij uw overwegingen zult betrekken.

Met vriendelijke groet,



Dennis Wiersma  
Voorzitter FNV Jong

Aan Drs. W.J. Bos, Informatuur  
 p/a Tweede Kamer der Staten Generaal  
 Postbus 20008  
 2500 EA DEN HAAG

**Datum** : 20 september 2012  
**Ons kenmerk** : KNB EvH/JV/12-0471  
**Betreft** : **Bouw- en woningmarkt schreeuwt om maatregelen**

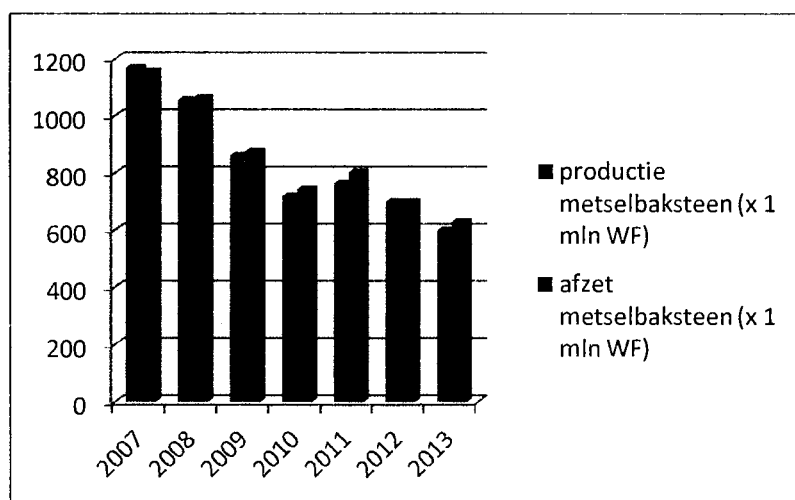
Geachte heer Bos,

De bouw- en woningmarkt stagneert, en hoe!

Steeds meer bedrijven gaan failliet, werknemers verliezen hun baan, fabrieken sluiten de poort, ruimtelijke ingrepen blijven achterwege, starters missen perspectief op een betaalbaar huis, woningen blijven onverkocht, bezit daalt in waarde, vertrouwen vloeit weg. Gelijktijdig verminderen de belastinginkomsten voor de Rijksoverheid en stijgen de werkloosheidsuitkeringen.

Mijn leden, fabrikanten van baksteen en andere kleiprodukten zoals de keramische dakpan, tegels en riolering, merken inmiddels dagelijks, en in steeds heftiger mate, de gevolgen van de stagnatie.

Illustratief, maar tekenend voor ook de rest van de bouwkeramische industrie, is de sterk teruggelopen afzet van de Nederlandse metselbaksteen.



Bizar is dat deze reeks van afzetsdalingen zeker niet gevolg is van een verminderde populariteit van dit duurzame bouw materiaal, maar alles van doen heeft met stagnerende toepassingsmogelijkheden.

Voor de naaste toekomst voorzien gerenommeerde instituten zoals het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), Buildsight BV maar ook collega-brancheorganisaties als NEPROM en NVB een nog verdere terugval van de bouwproductie in 2013 en wellicht ook 2014.

Voor zowel de overheid, mijn sector als ook alle andere bij de bouw- en woningmarkt betrokken partijen is dit een onwenselijke, ja zelfs onhoudbare situatie!

Nagenoeg alle partijen zijn het er over eens dat herstel van vertrouwen een uiterst essentiële voorwaarde is om de stagnatie in de bouw en op de woningmarkt een halt toe te roepen. Alleen op die wijze wordt de bouwketen weer op gang gebracht, gaan de euri rollen, wordt verhuizen weer een feest, hebben starters reëel toekomstperspectief en wordt er weer in fabrieken geïnvesteerd.

Naast dit herstel van vertrouwen is minstens evenzeer van belang het opheffen van de negatieve gevolgen van eerder vastgesteld en/of voorgenomen beleid.

Ik noem de feitelijk jaarlijkse onttrekking vanaf 2014 (of zelfs al 2013) van ca. € 600 mln. aan de corporatiesector. Deze maatregel maakt investeringen in woningniewbouw en renovatie door corporaties (nu nog de belangrijkste opdrachtgevers voor nieuwbouwwoningen) welhaast onmogelijk terwijl het multiplier effect daarvan voor de economie (factor vijf!) geheel verloren gaat. Het is navrant om te constateren dat het verlies aan opbrengst uit de loon-, inkomsten- en omzetbelasting voor de Rijksoverheid veel groter is dan de winst van € 600 mln., terwijl de maatregel de situatie in de bouw nog verder zal doen verslechteren.

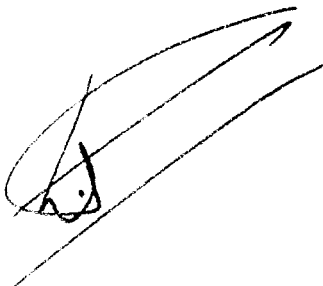
Verder brengen ook de steeds scherpere voorwaarden voor het verstrekken van hypothecaire financieringen, door de eis van een hogere eigen inbreng en een door de banken zeker geacht inkomen brengen, schade toe aan de verhuisketen en daarmee aan de nieuwbouw

In het besef dat vrijwel alle sectoren in de bouw- en woonketen in dezelfde positie verkeren roep ik u met meer dan gebruikelijke klem op om in de verkenningen voor een nieuw Kabinet nadrukkelijk aandacht te besteden aan concrete maatregelen die het functioneren van de bouw- en woningmarkt duurzaam stimuleren en/of gericht zijn op duurzaam herstel van vertrouwen van particuliere en professionele investeerders in onroerend goed.

Hiermee zou de Nederlandse overheid tevens aansluiten bij het door de Europese Commissie op 31 juli jl. gepresenteerde *'Strategy for the sustainable competitiveness of the construction sector and its Enterprises'* (SWD(2012) 236), een Actieplan om de bouwsector te stimuleren onder gelijktijdige vergroting van de energie efficiëntie.

Hoogachtend,

Vereniging Koninklijke  
Nederlandse Bouwkeramiek

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D.K.J. Tommel', written over a large, sweeping, stylized flourish.

Dr. D.K.J. Tommel  
Voorzitter



Aan de heer H.G.J. Kamp, Informateur  
p/a Tweede Kamer der Staten Generaal  
Postbus 20008  
2500 EA DEN HAAG

**Datum** : 20 september 2012  
**Ons kenmerk** : KNB EvH/JV/12-0472  
**Betreft** : **Bouw- en woningmarkt schreeuwt om maatregelen**

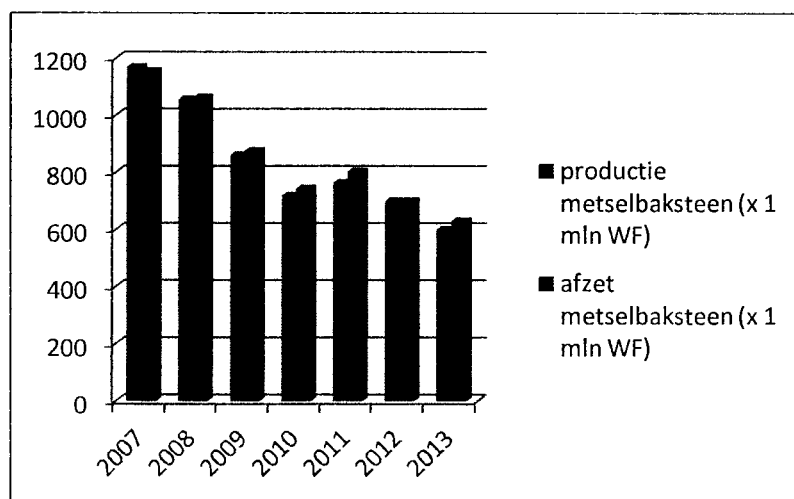
Geachte heer Kamp,

De bouw- en woningmarkt stagneert, en hoe!

Steeds meer bedrijven gaan failliet, werknemers verliezen hun baan, fabrieken sluiten de poort, ruimtelijke ingrepen blijven achterwege, starters missen perspectief op een betaalbaar huis, woningen blijven onverkocht, bezit daalt in waarde, vertrouwen vloeit weg. Gelijktijdig verminderen de belastinginkomsten voor de Rijksoverheid en stijgen de werkloosheidsuitkeringen.

Mijn leden, fabrikanten van baksteen en andere kleiprodukten zoals de keramische dakpan, tegels en riolering, merken inmiddels dagelijks, en in steeds heftiger mate, de gevolgen van de stagnatie.

Illustratief, maar tekenend voor ook de rest van de bouwkeramische industrie, is de sterk teruggelopen afzet van de Nederlandse metselbaksteen.



Bizar is dat deze reeks van afzetdalingen zeker niet gevolg is van een verminderde populariteit van dit duurzame bouw materiaal, maar alles van doen heeft met stagnerende toepassingsmogelijkheden.

Voor de naaste toekomst voorzien gerenommeerde instituten zoals het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), Buildsight BV maar ook collega-brancheorganisaties als NEPROM en NVB een nog verdere terugval van de bouwproductie in 2013 en wellicht ook 2014.

Voor zowel de overheid, mijn sector als ook alle andere bij de bouw- en woningmarkt betrokken partijen is dit een onwenselijke, ja zelfs onhoudbare situatie!

Nagenoeg alle partijen zijn het er over eens dat herstel van vertrouwen een uiterst essentiële voorwaarde is om de stagnatie in de bouw en op de woningmarkt een halt toe te roepen. Alleen op die wijze wordt de bouwketen weer op gang gebracht, gaan de euri rollen, wordt verhuizen weer een feest, hebben starters reëel toekomstperspectief en wordt er weer in fabrieken geïnvesteerd.

Naast dit herstel van vertrouwen is minstens evenzeer van belang het opheffen van de negatieve gevolgen van eerder vastgesteld en/of voorgenomen beleid.

Ik noem de feitelijk jaarlijkse onttrekking vanaf 2014 (of zelfs al 2013) van ca. € 600 mln. aan de corporatiesector. Deze maatregel maakt investeringen in woningnieuwbouw en renovatie door corporaties (nu nog de belangrijkste opdrachtgevers voor nieuwbouwwoningen) welhaast onmogelijk terwijl het multiplier effect daarvan voor de economie (factor vijf!) geheel verloren gaat. Het is navrant om te constateren dat het verlies aan opbrengst uit de loon-, inkomsten- en omzetbelasting voor de Rijksoverheid veel groter is dan de winst van € 600 mln., terwijl de maatregel de situatie in de bouw nog verder zal doen verslechteren.

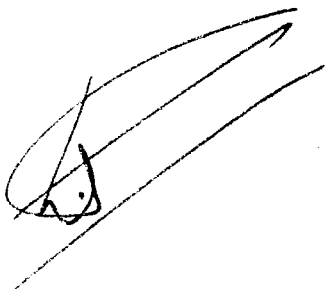
Verder brengen ook de steeds scherpere voorwaarden voor het verstrekken van hypothecaire financieringen, door de eis van een hogere eigen inbreng en een door de banken zeker geacht inkomen brengen, schade toe aan de verhuisketen en daarmee aan de nieuwbouw

In het besef dat vrijwel alle sectoren in de bouw- en woonketen in dezelfde positie verkeren roep ik u met meer dan gebruikelijke klem op om in de verkenningen voor een nieuw Kabinet nadrukkelijk aandacht te besteden aan concrete maatregelen die het functioneren van de bouw- en woningmarkt duurzaam stimuleren en/of gericht zijn op duurzaam herstel van vertrouwen van particuliere en professionele investeerders in onroerend goed.

Hiermee zou de Nederlandse overheid tevens aansluiten bij het door de Europese Commissie op 31 juli jl. gepresenteerde *'Strategy for the sustainable competitiveness of the construction sector and its Enterprises'* (SWD(2012) 236), een Actieplan om de bouwsector te stimuleren onder gelijktijdige vergroting van de energie efficiëntie.

Hoogachtend,

Vereniging Koninklijke  
Nederlandse Bouwkeramiek



Dr. D.K.J. Tommel  
Voorzitter

Bureau Kabinetsformatie  
T.a.v. de informateurs, de heren H.G.J. Kamp en  
W.J. Bos  
Postbus 20008  
2500 EA DEN HAAG

**POSTADRES**  
Postbus 2475  
3500 GL Utrecht  
**BEZOEKADRES**  
Tiberdreef 4  
3561 GG Utrecht  
**TELEFOON**  
030 - 751 1001  
**FAX**  
030 - 751 1009  
**INTERNET**  
www.cnv.nl  
**E-MAIL**  
cnvinfo@cnv.nl

**POSTREKENING**  
204608  
**BANKREKENING**  
69.91.12.435

**AFDELING**  
Bestuur  
**DOORKIESNUMMER**  
1232  
**E-MAIL**  
j.smit@cnv.nl

**PLAATS**  
Utrecht  
**DATUM**  
20 september 2012

**ONS KENMERK**  
12-026/JS/ja  
**UW KENMERK**

**BETREFT**  
Voorstellen voor een duurzame arbeidsmarkt

Geachte heren Kamp en Bos,

U staat voor een lastige en ingewikkelde opgave. De kiezer heeft gesproken en heeft een verdeeld politiek landschap achtergelaten. In de campagne zijn vooral de verschillen benadrukt, terwijl het nu meer dan ooit noodzakelijk is om de verschillen te overbruggen. Aan u de taak om samen met de leiders van VVD en PvdA een akkoord te bereiken dat een financieel gezonde en duurzame toekomst voor Nederland biedt. Een toekomst waarin eerlijke hervormingen voorop staan en waarvoor stilstand op woning- en arbeidsmarkt geen ruimte is in het regeerakkoord.

Een zorgvuldige hervorming naar een duurzame arbeidsmarkt waarin het investeren in mogelijkheden van mensen centraal staat moet daarbij uw prioriteit zijn. Een goed pensioenstelsel en een betrouwbare regeling voor de reiskosten zijn hiervoor een randvoorwaarde.

#### **Duurzaam aan het werk!**

Om te komen tot die duurzame arbeidsmarkt wil het CNV dat werknemers zo lang mogelijk van waarde blijven voor de Nederlandse economie. Voorkomen moet worden dat mensen die onverhoopt hun baan verliezen afdrijven van de arbeidsmarkt. Daarom wil het CNV, via centrale afspraken en in CAO's, inzetten op duurzame inzetbaarheid, mobiliteit, preventie, het indammen van de flexibilisering en van-werk-naar-werk afspraken. Net als bij de huizenmarkt is voor hervorming op de arbeidsmarkt een breed draagvlak en een lange adem nodig. Mensen kun je hun zekerheden niet als een dief in de nacht uit handen slaan.

Via deze brief wil ik u onze van-werk-naar-werk aanpak presenteren in de hoop dat u deze meeneemt in uw discussies over het regeerakkoord.

#### **CNV antwoord: Van-werk-naar-werk**

Concreet stelt het CNV voor de verplichte opzegtermijn bij ontslag te verlengen, omdat deze nu vaak tekort is om een nieuwe baan te vinden. In deze verlengde periode zijn werkgever en werknemer samen verantwoordelijk voor het zoeken

naar een nieuw baan. Volgens het CNV liggen hiervoor grote kansen in de regio en de sectoren. Daarom ondersteunen regionale of sectorale transfercentra deze zoektocht. Mocht het onverhoopt in deze periode niet lukken een nieuwe werkplek te vinden, dan komt de werknemer voor een bepaalde tijd in dienst van het transfercentrum. Werkgevers en werknemers financieren samen deze transfercentra onder meer door de WW-middelen en het budget voor arbeidsbemiddeling via het UWV onder te brengen in sectorale of regionale fondsen. Deze fondsen moeten beheerd worden door werkgevers en werknemers. Ontslagvergoedingen, als er sprake is van rechtmatig ontslag, mogen alleen nog gebruikt worden om het inkomen aan te vullen en inkomensachteruitgang tegen te gaan. Het restant moet worden gebruikt om van-werk-naar-werk te bevorderen.

Het mes van deze aanpak snijdt aan twee kanten. Hoe sneller een werknemer werk vindt, hoe minder de werkgever kwijt is aan ontslagkosten. Een actieve betrokkenheid van werkgevers bij werknemers kost in onze aanpak geen geld, maar levert geld op. Werknemers hoeven minder bang te zijn voor grote schommelingen in hun inkomen. Dit stimuleert het vertrouwen en daarmee de economie, tevens wordt de mobiliteit op de arbeidsmarkt vergroot. Hierdoor krijgen we meer mensen aan het werk en gaan minder mensen gebruik maken van een sociale verzekering. (WW, WWB of WIA).

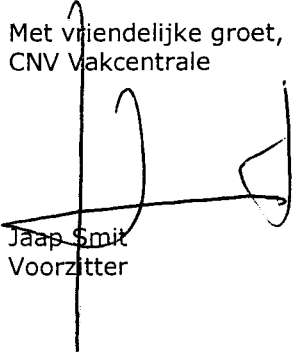
De opbrengsten van de CNV aanpak lopen op korte termijn snel op. Door de verlengde opzegtermijn wisselen werknemers wel van werkgever, maar hoeven niet meer tijdelijk in de WW. Alleen al dit voordeel van onze van-werk-naar-werk aanpak levert naar schatting jaarlijks € 1,2 miljard op. 200.000 Van de 416.000 mensen die in 2011 tijdelijk gebruik hebben gemaakt van de WW zouden in ons voorstel meteen bij een andere werkgever aan de slag zijn gegaan (bron: CBS). Op langere termijn lopen de opbrengsten van de CNV aanpak nog verder op, vooral doordat de transfercentra bijdragen aan betere aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

#### **Zorgvuldigheid door een sociaal akkoord over van-werk-naar-werk**

In het regeerakkoord, waaraan u nu werkt, kunt u de volgende betekenisvolle stappen zetten richting de van-werk-naar-werk benadering. Ten eerste: Roep werkgevers en werknemers op samen te komen tot een sociaal akkoord waarin zij de van-werk-naar-werk benadering verder uitwerken. Ten tweede: Schuif de hoofdlijnennotitie "aanpassing ontslagrecht en WW", die op 18 juni jl. naar de Tweede Kamer is gestuurd, van tafel. Dit zwaard van Damocles is een sta in de weg voor succesvolle onderhandelingen over een sociaal akkoord.

Ik wens u veel sterkte en wijsheid in het vervolg van uw formatiebesprekingen.

Met vriendelijke groet,  
CNV Vakcentrale



Jaap Smit  
Voorzitter



Brieven aan de informateur  
Postbus 20008  
2500 EA DEN HAAG

Uw kenmerk

Zaaknummer

Onderwerp

Datum

Maintenance Valley en Aviolanda

13 september 2012

Mevrouw/Mijnheer de informateur,

De vorming van een nieuwe regering en de besprekingen over het nieuwe regeerprogramma starten op zeer korte termijn. Werkgelegenheid en innovatie zijn belangrijke onderdelen van ieder regeerakkoord. Bijna alle politieke partijen besteden hier aandacht aan. De gemeenteraad van Woensdrecht wil u graag het door vorige kabinetten ingezette beleid rondom het vormen van hotspots voor de innovatie onder de aandacht brengen. Dit beleid is neergelegd in de vorming van Valleys in Nederland, in het bijzonder de Maintenance Valley in Zuidwest Nederland.

Maintenance Valley bestaat uit een breed scala aan activiteiten. Woensdrecht vervult daarin een opdracht in de vorming van een kennishotspot voor (militair) vliegtuigonderhoud. De Vliegbasis Woensdrecht, gebundeld met hoogwaardig gecertificeerde Fokkerbedrijven, de nieuw gevormde World Class Aviation Academy en de aanwezigheid van het nieuw ontwikkelde bedrijventerrein Aviolanda bieden inmiddels een volledige ontwikkelde infrastructuur. Hierin is en wordt door het onderwijsveld, bedrijfsleven en overheid fors geïnvesteerd.

De vervanging van de F-16 luchtmachtvloot door bijvoorbeeld JSF gevechtstoestellen is altijd als positieve impuls aangemerkt voor een versnelde ontwikkeling van Aviolanda. De daarmee samenhangende uitbreiding van hoogwaardige werkgelegenheid is eveneens gekoppeld aan de bij de aanschaf van de JSF's behorende compensatieorders en nieuwe industriële innovatie. Voor deze compensatieorders is één van lokale Fokker/Stork vestigingen nadrukkelijk in beeld.

Op dit moment onderzoekt de Algemene Rekenkamer de financiële consequenties als Nederland uit dit vervangingstraject stapt. Dit onderzoek zal een belangrijk onderdeel

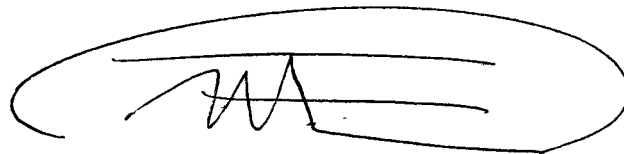
vormen van de gesprekken over de regeringsvorming. De raad van Woensdrecht wil niet treden in de discussie over de aanschaf van de JSF. Wel wil de raad u vragen tijdens de regeringsvorming het belang van een hoogwaardige maintenance cluster in Zuidwest Nederland onder de aandacht van partijen te brengen en te houden en de impuls die uitgaat van de aanschaf van de JSF daarin.

Onafhankelijk van de aanschaf van de JSF's moet in de ogen van de gemeenteraad van Woensdrecht Maintenance Valley dé hotspot voor Nederland en Europa op het gebied van vliegtuigonderhoud blijven.

Met vriendelijke groet,  
De gemeenteraad van Woensdrecht



C. Adriaanse  
griffier



M.A. Fränzel MSc  
voorzitter

201200019

**bob**  
Zorg voor vastgoed

De heren H.G.J. Kamp en drs W.J. Bos, informateurs  
p/a Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20008  
2500 AE Den Haag

Onderwerp: Inbreng bij informatie: Voorstel voor bezuiniging zorgkosten, oplossing  
stagnerende bouw van zorgvastgoed en bouwimpuls.

Datum: 20 september 2012

Geachte heren Kamp en Bos,

Op dit moment is sprake van een zeer sterke stagnatie in (plannen voor) bouwprojecten voor care-zorginstellingen (langdurig verblijf met zorg voor ouderen en gehandicapten, niet gericht op genezing). Deze trend is circa vijf jaar geleden ingezet als gevolg van gewijzigde overheidsregelgeving en zet, als gevolg van de huidige economische omstandigheden, in versterkte mate door. Deze ontwikkeling is opmerkelijk omdat de vraag naar deze vorm van zorg als gevolg van de demografische ontwikkelingen sterk groeiend is. Denk bijvoorbeeld aan de niet te vermijden toename van het aantal dementerenden.

Het gevolg van deze trend is dat de zeer kwetsbare cliënt, die vaak niet (meer) in staat is om haar belangen te verdedigen, de 'rekening' betaalt. Bijvoorbeeld verpleeghuisbewoners; zij blijven nu langer dan nodig wonen op sterk verouderde afdelingen en in tweebedskamers. Een groot misverstand is dat de langdurige zorg in Nederland goedkoper wordt door de stagnatie in deze bouwprojecten. Het tegendeel is het geval, zeker op termijn wordt de langdurige zorg, als gevolg van stijgende jaarlijkse huisvestingslasten, er juist duurder van.

Bijgaand vindt u een voorstel van ons bureau om de gesignaleerde stagnatie op korte termijn geheel op te lossen. Daarmee wordt een eenmalige uitgave voorkomen van circa € 5 miljard en wordt op termijn jaarlijks circa € 200 miljoen bezuinigd. Het voorstel kent meer voordelen, zoals een forse impuls voor de bouwsector, en eigenlijk nauwelijks nadelen.

Wij, BOB Advies, zijn een gerenommeerd adviesbureau voor zorginstellingen op het gebied van huisvesting en adviseren een honderdtal toegelaten zorginstellingen in Nederland. Wij verzoeken u vriendelijk kort de tijd te nemen om bijgaand voorstel te lezen en vragen u dit voorstel onder de aandacht te brengen van formerende partijen.

Met vriendelijke groet, hoogachtend,

De directie van BOB Advies B.V.

ir. P.F. Heijmerink

Bijlage: "Onvoorwaardelijk borgen van leningen voor care-vastgoed" d.d. 20-09-2012, met toelichting.  
Kopie: Media, kamerleden & politieke partijen, zorginstellingen, belangenverenigingen.

# Onvoorwaardelijk borgen van care-zorgvastgoed

## Oplossing kent veel voordelen en nauwelijks nadelen

Hoe simpel kan het zijn? Onvoorwaardelijke borgstelling door de overheid aan banken, voor vastgoedleningen van toegelaten zorginstellingen in de care (ouderenzorg, gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg). Hiervoor krijgt de overheid het onderliggende zorgvastgoed als zekerheidstelling. Voor banken vervalt het debiteurenrisico waardoor banken weer volop bereid zullen zijn aan zorginstellingen te lenen, en waardoor deze zorginstellingen leningen tegen circa een heel procentpunt lagere rente zullen verkrijgen.

Dit plan is zeker geen stap terug in de tijd. Want alhoewel het zorgvastgoed wordt geborgd, blijven de zorginstellingen zelf ongeborgd! Inzet van het huidige overheidsbeleid is het financieel prikkelen van zorginstellingen door marktwerking, opdat zij efficiënter met de beschikbare algemene middelen om zullen gaan. Die prikkel blijft, want zorginstellingen kunnen nog steeds failliet gaan. Ook wanneer onverantwoorde vastgoedinvesteringen daarvan de oorzaak zijn.

Op dit moment voldoet de huisvesting voor bijvoorbeeld verpleegcliënten vaak niet aan de wensen die zorginstellingen en -besturen zichzelf ten doel hebben gesteld. Zij willen dit graag oplossen door te (ver)bouwen, maar krijgen heden ten dage de benodigde financiering niet voor elkaar. Het eigen vermogen van de zorginstelling is te laag en het debiteurenrisico voor banken is dan te hoog. Gevolg is dat noodzakelijke bouwinitiatieven stagneren, soms zelfs met oplopende jaarlijkse huisvestingslasten tot gevolg. De cliënt 'betaalt' uiteindelijk de rekening; zij blijven gehuisvest op verouderde jaren '80- afdelingen en in tweebedskamers.

Het idee kent slechts voordelen en nauwelijks nadelen:

- De overheid, uitvoerder van de AWBZ, is goedkoper uit; de hogere rentes die nu door banken bedongen worden, worden per slot van rekening uit de AWBZ betaald (ca. 200 miljoen/jaar extra kosten). Deze vermijdbare kosten wegen ruimschoots op tegen de kosten als gevolg van een eventueel faillissement van één of twee zorginstellingen per jaar (het vastgoed zal dan door de overheid tegen een lagere waarde ondergebracht worden bij andere zorgorganisaties, een taak die de overheid (NZa) al tot de hare rekent).
- Zorginstellingen worden niet 'gedwongen' algemene middelen (orde grootte 5 miljard), bedoeld voor zorg, 'oneigenlijk' aan te wenden voor nu noodzakelijke opbouw van eigen vermogen. De ontwikkelingen in de corporatiesector hebben een goed beeld gegeven tot welke ongewenste effecten zo'n -door de overheid gelegitimeerde- opbouw van eigen vermogen kan leiden.
- De door de overheid gewenste prikkel tot efficiëntie voor zorginstellingen en -besturen blijft ongewijzig gehandhaafd. In geval van wanbeleid, ook m.b.t. vastgoedbeslissingen, zijn besturen volgens bestaande regelgeving (zelfs hoofdelijk) aansprakelijk.
- Per direct een einde aan de huidige stagnatie in nieuw- of verbouw van huisvesting voor care-cliënten. Het effect hiervan zal goed vergelijkbaar zijn met de impuls die de stagnerende woningmarkt kreeg als gevolg van de verhoogde nationale hypotheekgarantie.
- Een kwaliteitsverbetering van de zorg, door betere huisvesting volgens de laatste inzichten. Huisvesting die beter aansluit bij zorg- en welzijnbehoeften van de tegenwoordige en toekomstige cliënt. Voorkomen wordt dat innovaties in de care-zorg (langdurig verblijf) uitblijven.
- Door te bouwen en gebruik te maken van reeds beproefde bouwinnovaties, wordt huisvesting energiezuiniger en onderhoudsvriendelijker. Hierdoor hoeven jaarlijkse huisvestingslasten per saldo niet te stijgen (door de aanwezige financiële prikkel zullen zorgbestuurders hier zelf voor waken). Door een betere gebouwingen, passend bij de nieuwe zorgconcepten, en zorginnovaties zoals domotica-toepassingen zijn zelfs exploitatievoordelen te behalen.
- Een impuls voor de Nederlandse economie, met name voor de zwaar geplaagde bouwsector. Voorkomen wordt dat veel specifieke kennis en kunde met betrekking tot ontwerp en bouw van zorgvastgoed voor Nederland verloren gaat.



# Toelichting en opmerkingen

"Onvoorwaardelijk borgen van care-zorgvastgoed, BOB Advies d.d. 20-09-2012"

## NB 1

Op dit moment, met de huidige regelgeving, voelt de overheid zich in geval van een faillissement van een care-instelling verantwoordelijk voor de continuïteit van de zorg voor betrokken zorgcliënten. In de praktijk betekent dit dat de locaties/vestigingen met hun bewoners, door bemiddeling van de overheid, ondergebracht zullen worden bij andere zorginstellingen. Eventuele kosten, als gevolg van noodzakelijke afwaarderingen op vastgoed, komen met deze regelgeving al (deels) voor rekening van de overheid (bijvoorbeeld HWW-zorg, voortkomend uit het gefailleerde Meavita). Het risico voor de overheid neemt derhalve niet of nauwelijks toe.

## NB2

Het verschil met het huidige Waarborgfonds zorg (Wfz) is dat het Wfz voor borging even zware, soms zelfs zwaardere solvabiliteitseisen stelt als dat banken doen. Dit blijkt uit de praktijk waar sommige bankinstellingen bij borging door het Wfz sowieso willen financieren, zonder daar zelf verdere eisen aan te stellen of enig onderzoek naar te doen. In de huidige situatie biedt het Wfz derhalve geen oplossing voor de vele zorginstellingen in de care die onvoldoende eigen vermogen hebben om in aanmerking te komen voor een hypotheeklening. Borging door de overheid neemt de 'prikkel' weg om op zoek te gaan naar ondoorzichtige financiële constructies.

## NB3

Een alternatief voor zorginstellingen in de care, met onvoldoende solvabiliteit, is het huren van hun vastgoed (zelfs sale and lease back constructies voor eigen vastgoed worden overwogen). De langlopende verplichtingen die met een huurcontract worden aangegaan, zijn echter van dezelfde orde van grootte als de verplichtingen voortvloeiend uit eigendom en kapitaalslasten. Daarnaast betalen verhuurders óók een renteopslag van circa 1,0 % op hun bankleningen i.v.m. hun debiteurenrisico. Deze extra kosten komen dan, via de huur, ook ten laste van de AWBZ-zorg.

## NB4

Het voorstel tot borging van zorgvastgoed beperkt zich bewust tot het vastgoed van care-instellingen (langdurig verblijf met zorg voor ouderen en gehandicapten, niet gericht op genezing). De cliënten van deze instellingen zijn kwetsbaar en kunnen moeilijk voor zichzelf opkomen; hebben daar vaak ook de tijd niet meer voor. Het care-vastgoed bestaat vrijwel geheel uit verblijfsruimten (kantoren e.d. vormen een minimaal onderdeel), welke verblijfsruimten onvermijdelijk in toenemende mate nodig zullen zijn door de vergrijzing (denk aan de onvermijdelijke toename van het aantal dementerenden). De vraag naar care-vastgoed in de komende decennia is derhalve sowieso groeiend, waardoor het risico op leegstand minimaal is en waardoor het risico voor de overheid op afwaardering beperkt blijft.

De toekomstige (regionale) zorgvraag voor de cure (kortdurende zorg, gericht op genezing) is onderhevig aan een geheel andere, complexere dynamiek. Risico's op leegstand en afwaardering van cure-vastgoed zijn derhalve van een andere, waarschijnlijk grotere orde.

## NB5

Het voorstel tot onvoorwaardelijk borgen van care-vastgoed door de overheid is een voorstel op hoofdlijnen. Het voorstel dient uiteraard door VWS/NZa verder in regelgeving uitgewerkt te worden. Daarbij zal o.a. aan volgende onderwerpen aandacht moeten worden besteed:

- Invloed van borging van vastgoedleningen voor care-instellingen op de Nederlandse staatsschuld.
- Consequenties van borging op het gebied van mededinging (ontoelaatbare bevoordeling).



ECP is een onderdeel van het CIO Platform Nederland



CIO Platform  
Nederland

Aan de Informatieur  
p/a Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag

Leidschendam/Woerden, 17 september 2012

Geachte heer Informatieur,

Het CIO Platform Nederland, ECP en ICT~Office willen graag met het nieuwe kabinet samenwerken aan het oplossen van de uitdagingen waar Nederland voor staat.

#### Achtergrond

Nederland staat voor grote uitdagingen op maatschappelijk en economisch gebied. Onze instituties en verworvenheden doen de economische draagkracht en maatschappelijke samenhang kraken. Toenemende internationale concurrentie om schaarse grondstoffen, energie en voedsel dwingen ons om efficiënt om te gaan met de beperkte middelen die we voorhanden hebben. Het is cruciaal dat we maatregelen nemen om onze welvaart en welvaren in stand te houden. We moeten als Nederland alles slimmer doen.

En dat kunnen we ook. De ICT~Innovatie award winnaar van 2012 Genalice laat dit bijvoorbeeld zien. Door op een vernieuwende wijze te kijken naar het diagnoseproces, en gebruik te maken van de door dit bedrijf ontwikkelde database analyse tool, kunnen DNA analyses bij kankeronderzoek nu in enkele seconden worden uitgevoerd, waar dit tot nu toe enkele weken duurde. De patiënt heeft snel zekerheid over de diagnose, de arts kan snel behandelen! Er zijn meer voorbeelden te noemen waar herontwerp van processen leidt tot veel besparing aan tijd en middelen. ICT is hiertoe vaak de sleutel.<sup>1</sup>

#### Prioriteiten

Twee aspecten zijn wat ons betreft cruciaal en zouden in het programma van het nieuwe kabinet prioriteit verdienen: 1. arbeidsproductiviteit verhogen door slimmer te werken en 2. investeer in de ICT-kennis en vaardigheden van mensen. Wij stellen als concrete invulling het volgende voor.

- 1) Het kabinet draagt bij aan het vergroten van de arbeidsproductiviteit door slimmer werken te bevorderen. Concreet door:

<sup>1</sup> Ongeveer 60 procent van onze economische groei is terug te voeren op de toepassing van ICT. Bijna 70 procent van alle innovaties zijn ICT gerelateerd. [Kamerbrief 'Digitale Agenda.nl', TK 2010 - 2011, 29 515, nr. 331] Door slim gebruik van ICT zal de economische groei tot 2017 met een additionele 15 miljard euro toenemen. [uit: Onderzoeksrapport NL: Digital Gateway to Europe, Roland Berger Strategy Consultants, november 2011] Verder onderzoek wijst uit dat het de Nederlandse maatschappij ongeveer 250 miljoen euro aan productiviteitsverbeteringen oplevert wanneer het niveau van eVaardigheden wordt verhoogd. [SEO, Maatschappelijke baten van eVaardigheden, Amsterdam 2008.] Het CBS toont aan dat de bijdrage van ICT aan verbetering van productiviteit substantieel hoger is dan de bijdrage van R&D. Samenvattend wordt gesteld "dat ICT gezien moet worden als een belangrijke aanjager van organisatorische veranderingen, waarbij deze veranderingen op hun beurt een belangrijke bijdrage leveren aan productiviteitsgroei." [uit: M. Polder en G. Van Leeuwen, 'De schakel tussen ICT en productiviteitsgroei' in: Kennis en economie 2009, CBS, Den Haag/Heerlen.

- a) daadwerkelijke doorvertaling naar maatschappelijke dossiers zoals zorg, mobiliteit, duurzaamheid. Veiligheid en vertrouwen spelen hier een belangrijke rol.
  - b) invoering van nieuwe manieren van werken bij bedrijven, overheden en onderwijsinstellingen te faciliteren. Begonnen kan worden met het wegnemen van belemmeringen in de vergoeding van zorg op afstand, het gelijk schakelen van fiscale regimes voor zogenaamde 'bring your own' apparatuur<sup>2</sup>, software e.d. met de aftrekmogelijkheden voor de traditionele kantoorautomatisering, het stimuleren van onderwijs via digitale leermiddelen en op afstand;
  - c) ICT binnen de topsectoren sterk centraal te zetten en de topsectoren actief te betrekken bij het op ICT gerichte beleid. Het stimuleren van Publiek Private Samenwerkingsverbanden per sector (systeemplatforms) moet de toegevoegde waarde van ICT voor de sectoren concreet maken.
  - d) een stelsel van afspraken voor elektronische identificatiemiddelen (eID) te ontwikkelen dat gebruikt kan worden door zowel overheidsdiensten als bedrijven. Daarmee kunnen bedrijven en overheden partijen waarmee ze transacties uitvoeren identificeren. Het stelsel moet zo werken dat een middel dat volgens de afspraken is uitgegeven door een bedrijf kan worden gebruikt voor identificatie bij de overheid en andere bedrijven en dat middelen die volgens de afspraken uitgegeven zijn door een overheidspartij ook kunnen worden gebruikt bij andere overheden en bij bedrijven.
  - e) minder specifiek nationale regelgeving te introduceren maar juist zoveel mogelijk op Europees niveau te regelen.
- 2) Het kabinet onderkent dat een ICT-vaardige beroepsbevolking cruciaal is om slimmer te kunnen werken. Meer Nederlandse scholieren, studenten en werknemers moeten goed (beter) kunnen omgaan met ICT. Dit betekent concreet dat de overheid samen met bedrijven en onderwijsinstellingen zorgt draagt voor:
- a) een goed basisniveau van kennis en vaardigheden in het (veilig) omgaan met informatie en informatietechnologie voor alle scholieren; en
  - b) meer in- en uitstroom bij specialistische opleidingen op dit terrein;
  - c) betere aansluiting tussen bedrijven en onderwijs door het voor bedrijven aantrekkelijker te maken om zich te verbinden aan studierichtingen en studenten. Daarbij dient verzekerd te worden dat een diversiteit aan bedrijven toegang krijgt tot studierichtingen en niet kan worden gemonopoliseerd door een specifieke bedrijfstak.
- 3) De processen van de Nederlandse overheid worden efficiënter door regeldrukvermindering door inzet van ICT, met aandacht voor veiligheid en vertrouwen.

Duidelijk is dat geen van de betrokken partijen dit alleen kan, samenwerking is cruciaal. ICT~Office, ECP en CIO Platform Nederland dragen graag bij aan het nader uitwerken en implementeren van deze punten.

Hartelijke groet,



R.A. Steenvoorden  
vz. CIO Platform Nederland



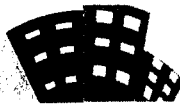
F. Heemskerk  
vz. ECP



H.J. van Dorenmalen  
vz. ICT~Office

<sup>2</sup>

Het gaat hier bijvoorbeeld om eigen computers, laptops en mobiele telefoons van de medewerker die deze gebruikt om op te werken 'voor de baas'. Hier kan een vergoeding tegenover staan, maar de mogelijkheden zijn niet overal gelijk en wijken af van de mogelijkheid om een werkplek te bekostigen 'op de zaak'.



## de vernieuwdestad

Postbus 8217  
3503 RE Utrecht  
T 030- 8803914  
F 030 – 2452455  
E [devernieuwdestad@mitros.nl](mailto:devernieuwdestad@mitros.nl)

Ministerie van Algemene Zaken  
T.a.v. de kabinetsformateur  
Postbus 20001  
2500 EA DEN HAAG

datum: Utrecht, 17 september 2012  
kenmerk: DVS/CO/12010  
betreft: Openbare brief "Blijven investeren in wijken en buurten"

Geachte formateur,

Als formateur heeft u vele dossiers liggen die een plek moeten krijgen in het beleid van het volgende kabinet. Wat ons, De Vernieuwde Stad, platform van 23 grote en grootstedelijke woningcorporaties, één van de belangrijkste dossiers toeschijnt, is het van het slot krijgen van de woningmarkt. Het investeren in buurten en wijken is immers 'niet af'. Dat merken wij dagelijks. Dus daar vragen wij in deze (openbare) brief aandacht voor.

Woningcorporaties kunnen betrouwbare partners zijn om dat investeren mogelijk te maken. Dat hebben ze bewezen, de resultaten zijn er. In de volgende kabinetsperiode willen wij deze rol met verve blijven spelen. Het akkoord tussen huurders, kopers en brancheorganisaties, "Wonen 4.0" genoemd, levert wat ons betreft daarvoor de ideale basis. Daarbij gaat het om een *integrale* hervorming van de woningmarkt, dus inclusief een verruiming van het huurbeleid en inclusief de aanpak van de hypotheekrenteaftrek. Alleen dan komt de woningmarkt in beweging.

### Woningmarkt van het slot

De gevolgen van de crisis voor bewoners en woningzoekenden zijn niet alleen economisch van aard. De vastgelopen woningmarkt is ook een groot en urgent maatschappelijk probleem. Dalende prijzen en een wegvallende vraag in de koopsector. Een krimpend aanbod in de betaalbare huursector. Een groot tekort aan huuraanbod voor de middeninkomens. En dat terwijl de investeringen in buurten en wijken in Nederland dalen. Dit levert problemen op voor huishoudens die willen of moeten verhuizen, voor flexibiliteit en arbeidsmobiliteit, voor de werkgelegenheid in de bouwsector en voor de inkomsten van Rijk en gemeenten. Dat 'inkomensverlies' voor de overheid is recent becijferd op € 700 miljoen.

### Buurten en wijken 'afmaken'.

Nederland kent gelukkig geen risicoselectie op postcode, noch echte getto's. En, anders dan in sommige ons omringende landen, bepaalt de wijk waar je opgroeit niet per se je kansen in je latere leven. In de wijken is wel een grote en toenemende vraag naar betaalbare woonruimte en naar verbetering en aanpassing van de woningvoorraad. Dat betekent dat in de wijken en buurten blijvend gewerkt moet worden aan leefbaarheid, veiligheid, toegankelijkheid en het op gang houden van de doorstroming en het tegengaan van scheef wonen. Kortom, er is weliswaar veel bereikt, maar de opgave is nog steeds groot. En ook is helder dat investeren in wijken en buurten nimmer een rendabele, commerciële activiteit zal kunnen worden.

### Resultaten op het gebied van Investerings, Leefbaarheid en Eigenwoningbezit

Corporaties zijn de motor van de aanpak van wijken en buurten. Ze boeken daar inmiddels forse resultaten. Corporaties verenigd in De Vernieuwde Stad doen dat bij uitstek in de grote steden. Een greep uit de belangrijkste resultaten:

- Corporaties van De Vernieuwde Stad steken jaarlijks € 3 miljard in hun vastgoed. De Nederlandse corporaties samen bouwen nu al ruim 60% van alle nieuwbouwwoningen (zie *factsheet*);

- Corporaties van De Vernieuwde Stad verbeteren de leefbaarheid in de (aandachts)wijken; het oordeel van de bewoners over deze wijken is de afgelopen tien jaar significant verbeterd (zie *factsheet*);
- Corporaties van De Vernieuwde Stad dragen bij aan het eigenwoningbezit door jaarlijks 2000-3000 koopwoningen te bouwen en 2000-3000 huurwoningen te verkopen, vooral ten behoeve van middeninkomens (zie *factsheet*).

### **Geleidelijke en integrale hervorming woningmarkt**

Ook de corporaties van De Vernieuwde Stad zijn van mening dat een hervorming van de woningmarkt dringend nodig is. Marktversturende invloeden moeten verwijderd worden. Maar deeloplossingen volstaan niet om de woningmarkt weer vlot te rekken. De werelden van huur en koop moeten samen genomen worden om vervolgens maatregelen te creëren om de betaalbaarheid en toegankelijkheid te reguleren.

De Vernieuwde Stad ondersteunt de plannen voor de geleidelijke en integrale hervorming van de woningmarkt uit 'Wonen 4.0'. Een praktisch, consistent, toekomstgericht en breed gedragen plan dat niet alleen goed is voor de doorstroming op de woningmarkt, de bouw en de economie, maar ook voor de overheidsfinanciën. Een separate doorrekening van het CPB van "Wonen 4.0" heeft nog niet plaatsgevonden. Het plan lijkt echter zeer gunstig voor de werkgelegenheid en de opbrengsten voor de belasting.

"Wonen 4.0" leidt ook tot minder regels en meer marktwerking. Voor corporaties wordt het mogelijk gemaakt te blijven investeren in buurten en wijken. Met alle positieve macro-economische effecten van dien.

De corporaties verenigd in De Vernieuwde Stad pleiten ervoor om "Wonen 4.0" als uitgangspunt te nemen voor het regeringsbeleid in de komende periode en ons te blijven beschouwen als de motor om buurten en wijken beter te kunnen maken. Alleen een integrale aanpak van de woningmarkt, kan die woningmarkt van het slot krijgen. Wij vragen dan ook de toekomstige regeringspartijen deze hervorming met verve op te pakken. Alleen dan kunnen wij onze ambitie waarmaken.

Hoogachtend,

De Vernieuwde Stad

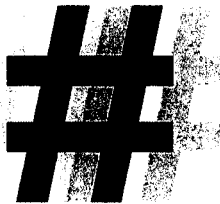


ir. M. de Langen, voorzitter

Bijlage: -factsheets Investerings, Leefbaarheid, Eigenwoningbezit



de vernieuwdestad

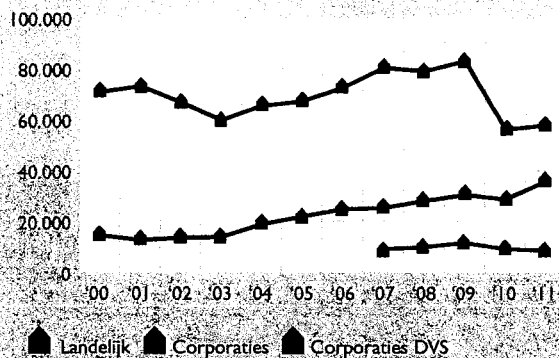


## Corporaties van @DeVernieuwdeStad steken jaarlijks € 3 mld in hun vastgoed; Nederlandse corporaties bouwen 60% van alle nieuwbouwwoningen

### Nederlandse corporaties bouwen ruim 60% van alle nieuwe woningen

De corporatiesector wordt steeds belangrijker voor de Nederlandse bouwsector. Was in 2001 het aandeel van de corporaties in de bouwproductie nog 17%, in 2011 was dat maar liefst 62%. Vanaf 2007 zijn ook de cijfers van de corporaties uit **De Vernieuwde Stad** geïnventariseerd. Zij zijn goed voor 17% van de totale bouwproductie en 33% van de corporatiebouwproductie. De verwachting is dat dit hoge bouwvolume de komende jaren niet vol gehouden kan worden.

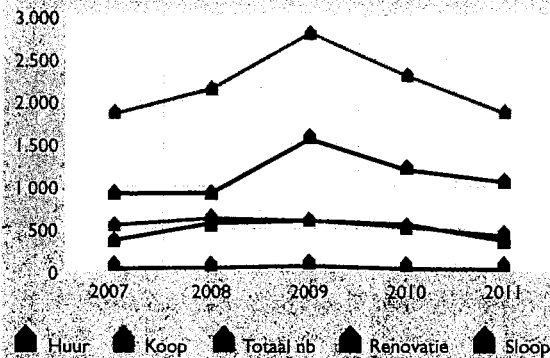
Bouwproductie in Nederland



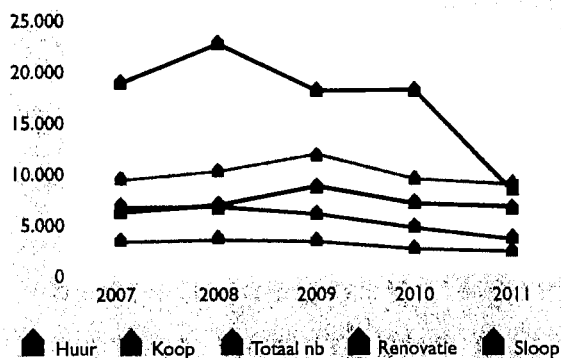
### De Vernieuwde Stad corporaties investeren jaarlijks € 2 mld in nieuwbouw/renovatie

De corporaties verenigd in De Vernieuwde Stad investeren elk jaar circa € 2 miljard in hun vastgoed. De helft daarvan gaat in nieuwe huurwoningen, de andere helft in nieuwe koopwoningen, renovaties (woningverbetering duurder dan € 25.000) en sloop. Landelijk is er een trend om minder nieuw te bouwen en meer te renoveren. Die trend is bij de DVS-corporaties (nog) niet echt waarneembaar. Wel is duidelijk dat de investeringen in 2011 **beduidend lager** zijn dan die in 2010 en 2009. Relatief met name bij de nieuwbouw koop, de renovaties en de sloop van woningen. De financiële crisis is voelbaar. Dat zal in de komende jaren steeds nijpender worden.

DVS-Investeringen in miljoen euro



### DVS-investeringen in aantallen woningen

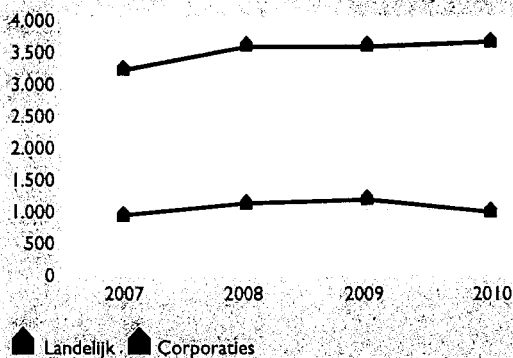


Corporaties verwachten ook minder in maatschappelijk en overig vastgoed te gaan investeren, mede vanwege de op handen zijnde heffingen. Dat is slecht voor huurders (minder nieuwbouw/renovatie), voor de werkgelegenheid (met name in de bouwsector en bij toeleveranciers) en voor de schatkist (recent becijferd op € 700 mln verlies op BTW en grondopbrengst).

### De Vernieuwde Stad corporaties geven jaarlijks € 1 mld uit aan onderhoud

De corporaties verenigd in De Vernieuwde Stad besteden daarnaast € 1 miljard per jaar aan onderhoud. De onderhoudsuitgaven van de Nederlandse corporaties zijn de laatste jaren gestegen. Doordat het aantal woningen per corporatie licht is gedaald, neemt het onderhoudsbedrag per woning toe. Dat wordt grotendeels veroorzaakt door de ouderdom van een deel van het corporatiebezit.

### DVS-uitgaven aan onderhoud in miljoen euro

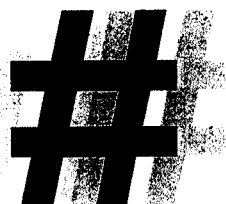


de vernieuwde stad

De vernieuwde stad is een samenwerkingsverband van gemeenten en corporaties. Het doel is om de kwaliteit van de woonomgeving te verbeteren en de leefbaarheid te verhogen. Dit wordt gedaan door middel van investeringen in onderhoud, renovatie en nieuwbouw. De vernieuwde stad werkt samen met de gemeenten en corporaties om de woonomgeving te verbeteren en de leefbaarheid te verhogen. Dit wordt gedaan door middel van investeringen in onderhoud, renovatie en nieuwbouw.



de vernieuwde stad



## Corporaties van @DeVernieuwdeStad verbeteren de leefbaarheid in de (aandachts)wijken en maken daar het verschil

### De leefbaarheid in de Nederlandse (aandachts)wijken is sterk verbeterd

De corporaties zijn een belangrijke spin in het web van de wijken in Nederland en vervullen daarmee een unieke en kostbare rol. Het merendeel van het woningbezit in kwetsbare wijken is van corporaties. Daarom laten de corporaties de wijken niet barsten, ook al lopen de mogelijkheden door de financiële crisis wellicht terug.

**Bewoners** worden steeds **positiever** over hun wijk. Dat is een langzaam proces; er is niet één bepaald kantelmoment. Wanneer we de meest recente cijfers voor heel Nederland (2008) vergelijken met die van tien jaar daar-

voor (1998) dan is die trend goed zichtbaar. Zo daalde het oordeel 'zeer negatief' over de leefbaarheid in de aandachtswijken in de vier grote steden van 16,5% naar 2,7%. Per individuele wijk hebben corporaties dat nog scherper in beeld. De Vernieuwde Stad heeft voor een aantal wijken de factoren laten onderzoeken waarmee 'het verschil gemaakt is'.

**Bewoners ervaren** ook dat hun wijk vooruit is gegaan. Zo vindt 32% van de bewoners uit een krachtwijk dat de wijk er het afgelopen jaar op vooruit is gegaan – landelijk 20% – en verwacht 40% dat hun wijk er het volgend jaar op vooruit zal gaan (tegen 22% landelijk).

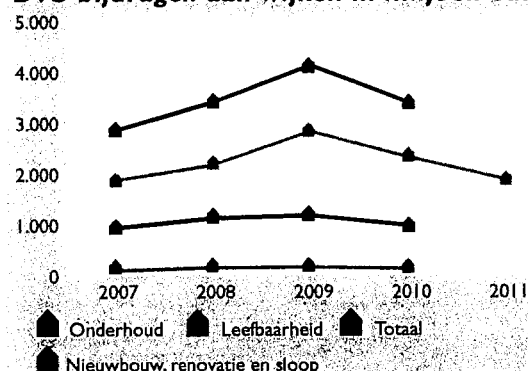
		Ze er negatief	Negatief	Matig	Matig positief	Positief	Ze er positief	Uiterst positief
G4-aan- dachtswijken	1998	16,5%	26,3%	31,7%	19,7%	5,6%	0,2%	0,0%
	2008	2,7%	22,7%	41,5%	27,9%	4,8%	0,3%	0,0%
G14-aan- dachtswijken	1998	4,7%	14,8%	34,2%	32,4%	12,5%	1,2%	0,0%
	2008	0,1%	4,0%	31,8%	44,1%	18,0%	2,0%	0,0%
Nederland	1998	16,5%	22,2%	35,8%	23,3%	2,2%	0,0%	1,2%
Totaal	2008	6,1%	21,2%	43,3%	26,6%	3,0%	0,5%	8,5%



### De vernieuwde Stad corporaties investeren jaarlijks miljarden in de wijken

De corporaties verenigd in De Vernieuwde Stad investeren elk jaar meer dan € 3 miljard in de wijken waar zij werken. Hun belangrijkste bijdrage ligt in de verbetering van hun vastgoed (renovatie, nieuwbouw, sloop en onderhoud). Daarmee ontstaan wijken waar mensen prettig wonen en waar, door de aangebrachte differentiatie, het leefklimaat verbetert. Daarnaast besteden corporaties van De Vernieuwde Stad jaarlijks zo'n € 100 miljoen aan leefbaarheid. Door de crisis zijn de financiële mogelijkheden voor de corporaties wel beperkter geworden. Er moet dus meer gefocust worden.

DVS-bijdragen aan wijken in miljoen euro



### De leefbaarheid in de Nederlandse (aandachts)wijken is sterk verbeterd

Niet alleen de financiële crisis maar ook de ervaringen opgedaan in de wijkaanpak vragen om een nieuwe dimensie. De commissie-Deetman concludeert in haar eindrapport (31 mei 2011) over de visie van de wijkaanpak in Nederland: "De wijkaanpak vraagt om een volgende stap: het definitief verleggen van het zwaartepunt van beslissingen naar professionals en burgers die dag in dag uit in de wijk werken en wonen. Dat vraagt om overheden en instituties die durven los te laten, die dienstbaar zijn aan het oplossend en sturend vermogen dat uit mensen, uit buurten en wijken zelf komt. Niet op papier, maar in de werkelijkheid. Dat is de uitdaging van de wijkaanpak van de toekomst."

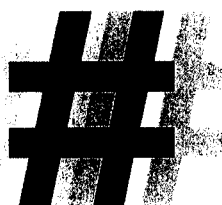


de vernieuwde stad

De Vernieuwde Stad zet zich in voor de verbetering van de leefbaarheid in de wijken. Dit gebeurt door middel van investeringen in onderhoud, leefbaarheid en nieuwbouw, renovatie en sloop. De Vernieuwde Stad werkt samen met de gemeenten om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Dit gebeurt door middel van samenwerkingsverbanden met de gemeenten. De Vernieuwde Stad werkt samen met de gemeenten om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Dit gebeurt door middel van samenwerkingsverbanden met de gemeenten.



## de vernieuwdestad

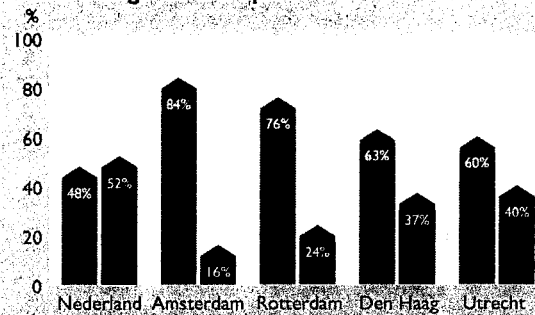


**Corporaties van @DeVernieuwdeStad creëren eigenwoningbezit door jaarlijks 2-3000 nieuwe koopwoningen te bouwen en 2-3000 huurwoningen te verkopen**

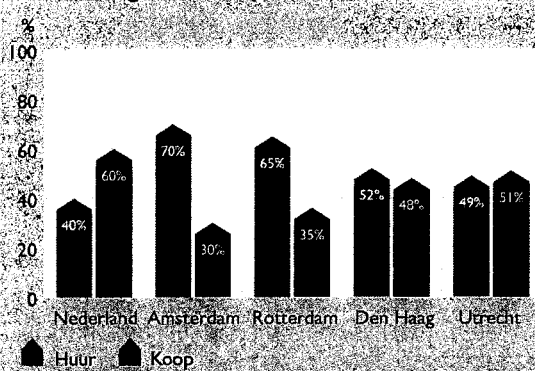
### In Nederland komt er steeds meer eigenwoningbezit

De Nederlandse woningvoorraad verandert snel in eigendomsvorm. Woningcorporaties dragen daar zeker aan bij. Mede door hun inzet steeg landelijk het **aandeel eigenwoningen** van 50% in 2000 tot 60% in 2011. In de grote steden ging het nog harder. Daar steeg het aandeel eigenwoningen tussen 2000 en 2011 van 25% naar 37%. De verhoudingen zijn per stad verschillend.

**Verhouding huur/koop 2000**



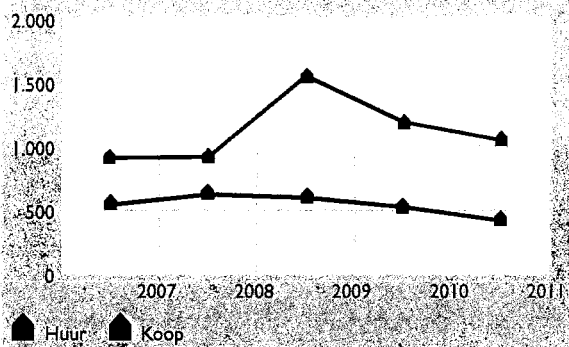
**Verhouding huur/koop 2012**



### Corporaties realiseren eigenwoningbezit

Corporaties leveren een bijdrage aan de huisvesting, zowel in huur als koop. De omvang van de eigen portefeuille socialehuurwoningen is daarbij minder van belang. De corporaties (in de grote steden) zorgen, naast voldoende huurwoningen, ook voor voldoende eigenwoningen. Zij doen dat in de eerste plaats door **koopwoningen te bouwen**, vooral voor de middeninkomens. In de loop van de jaren '90 is in de grote steden het aandeel socialehuurwoningen in de nieuwbouwproductie verder terug gebracht. Dat gebeurde met name ook in stadsdelen waar koopwoningen tot dan toe niet of nauwelijks te vinden waren. Als we kijken naar de jaren vanaf 2007, dan bestaat de nieuwbouwproductie van de corporaties uit De Vernieuwde Stad (DVS) bijna 50% uit koopwoningen (in euro's; in aantallen is dat 41%).

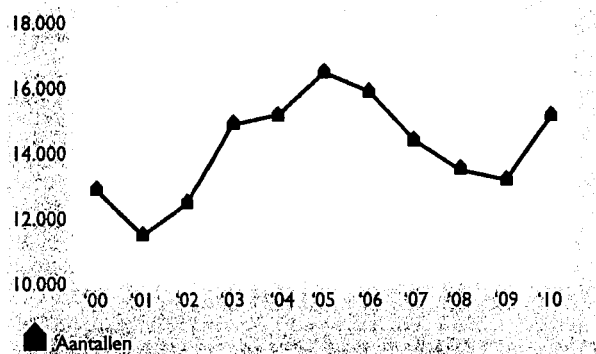
**DVS-investeringen in miljoen euro**



### Daarnaast verkopen corporaties veel huurwoningen.

Na de financiële verzelfstandiging in 1995 begon de verkoop langzaam op gang te komen. In het eerste decennium van de 21<sup>e</sup> eeuw is die verkoop sterker gegroeid. De

### Corporatieverkoppen aan particulieren



doelgroep bestaat uit de middeninkomens. De verkoop van huurwoningen is sinds 2000 gestaag gestegen tot ruim 16.000 in 2006. De laatste jaren vlakt hij, ondanks de vele inspanningen van corporaties, weer af tot 15.000 in 2010. Wat sterk afneemt, is de verkoop aan zittende huurders. In 2000 werd nog 63% van de corporatiewoningen aan zittende huurders verkocht. Dat aandeel daalde alsmat tot uiteindelijk 23% in 2010. Dat wordt vooral veroorzaakt door de grote financiële sprong van een lage huur naar een hogere koopprijs. Corporaties mogen maar 10% korting geven op de koopprijs, wat de onderhandelingsruimte met de koper beperkt. De Vernieuwde Stad is ervoor dat er een hogere korting mag worden gegeven om de verkoop te stimuleren.

### Eigenwoningbezit dient meerdere doelen

Het zorgen voor eigenwoningbezit bevordert de **keuzemogelijkheden** voor huurders. In de jaren '70 en '80 werden er nauwelijks koopwoningen in de steden gebouwd. Middeninkomens verlieten dan ook massaal de steden. Nog steeds is er een flink gat tussen sociale huur en koop. Door het toevoegen van koopwoningen voor en het verkopen van corporatiewoningen aan met name middeninkomens, kan dit gat worden gedicht.

Eigenwoningbezit bevordert ook de totstandkoming van **gemengde wijken**. Met name wijken die vooral gekenmerkt werden door socialehuurwoningen met een geringe kwaliteit en een lage prijs, winnen in leefbaarheid door de versterking van het eigenwoningbezit. Ook blijven de middeninkomens (met name jonge starters) er wonen. Het verkopen van huurwoningen zorgt ook voor meer **middelen** voor corporaties. In de jaren '90 zijn de subsidies afgeschaft. Het bouwen van huurwoningen in het algemeen, en woningen voor ouderen, mensen met een beperking, jongeren en studenten is een onrendabele investering. Daar is veel geld voor nodig. Tot slot zorgt de verkoop van huurwoningen voor de mogelijkheid de woningportefeuille te **verjongen**.

### Verkoop van huurwoningen heeft ook keerzijde

Het verkopen of verkoopgereed maken van huurwoningen in een stedelijk gebied vraagt om hoge uitgaven. Appartementengebouwen moeten immers eerst **gesplitst** worden, administratief en bouwkundig. Vaak moet ook de **erfpacht** nog afgekocht worden.

Ook moeten er genoeg huurwoningen overblijven om de **woningmarkt flexibel** te houden en wijken gemengd te houden. Immers, er zijn ook genoeg mensen, zoals degene die aan het begin van hun loopbaan staan, die de flexibiliteit van een huurwoning willen. Te hoge verkoopaantallen frustreren zo'n streven. Beheersmatig is een **'gespikeld' bezit** overall – veel huur en koop door elkaar – duur.

Daarom is een zogeheten **'verkoopplicht'** voor corporaties uitermate **onwenselijk**. Er moeten immers hoge kosten worden gemaakt om een groot deel van de woningvoorraad – splitsen en erfpacht – verkoopklaar te maken en de flexibiliteit van de gedifferentieerde woningmarkt verdwijnt. Daarom is De Vernieuwde Stad tegen een verkoopplicht voor corporaties.



devernieuwdestad

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

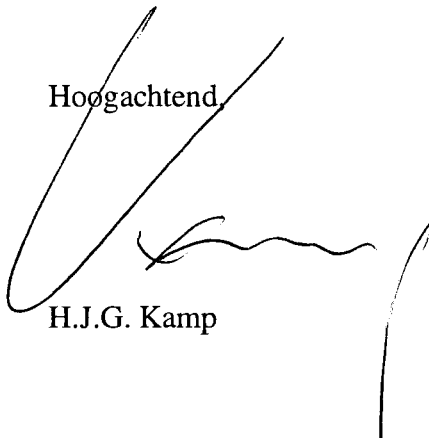
Kenmerk: 201200022

Den Haag, 24 september 2012

Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst  
mogelijke termijn het SGO-advies over de omvang van de Rijksdienst te doen toekomen.

Hoogachtend,

  
H.J.G. Kamp

  
W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

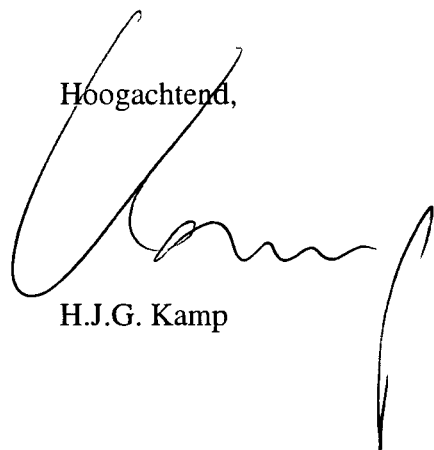
Kenmerk: 201200023

Den Haag, 24 september 2012

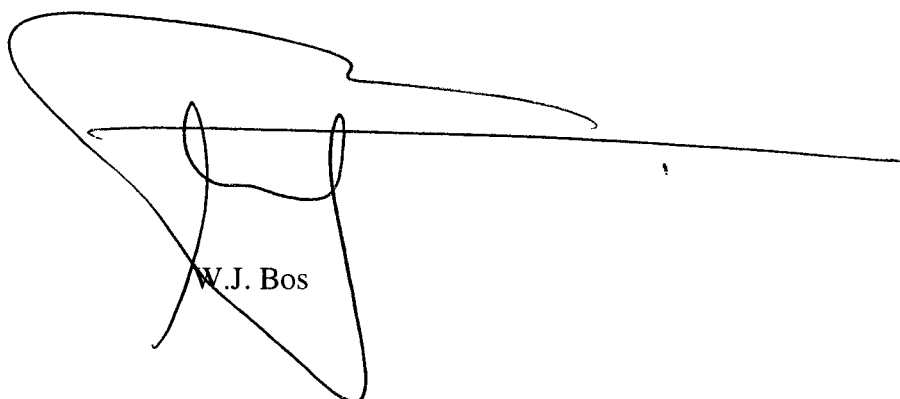
Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn het CEC-advies te doen toekomen.

Hoogachtend,



H.J.G. Kamp



W.J. Bos



Ministerie van Algemene Zaken  
T.a.v. de Informateurs, de heren H.G.J. Kamp en drs W.J. Bos  
Postbus 20001  
2500 EA DEN HAAG

MODINT, Ondernemersorganisatie voor mode,  
interieur, tapijt en textiel  
Utrechtseweg 95  
Postbus 428, 3700 AK ZEIST  
Tel: +31 (0)30-232 09 00  
Fax: +31 (0)30-232 09 99  
E-mail: info@modint.nl  
Website: www.modint.nl  
Bank: ABN-AMRO 43.30.43.040  
IBAN: NL46ABNA0433043040  
BIC: ABNANL2A  
KvK: Midden-Nederland 40534321  
BTW: 0076.03.812.B.01

Zeist: 20 september 2012  
Referentienr.: AS/JW/cb-2012.084

Doorkiesnr.: +31 30-232 09 22  
E-mail: wintermans@modint.nl

Geachte heer Kamp, geachte heer Bos,

Naar aanleiding van de verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer van 12 september jl. en uw benoeming tot Informateur vraag ik u namens MODINT, Ondernemersorganisatie voor mode, interieur, tapijt en textiel, om uw aandacht voor enkele onderwerpen die voor veel leden van MODINT op dit moment van groot belang zijn. Na een korte toelichting op MODINT staan deze punten kort in een viertal thema's gegroepeerd. De thema's zijn: economie en financiën; maatschappelijk verantwoord ondernemen; de bestuurlijke structuur van Nederland, en Internationale aspecten. In de bijlage treft u een uitgebreidere toelichting op deze punten.

#### Over MODINT

MODINT, Ondernemersorganisatie voor mode, interieur, tapijt en textiel, vertegenwoordigt ruim 750 ondernemingen die zich bezig houden met de productie en / of levering van textiel- en kledingproducten, in de ruimste zin van het woord, aan voornamelijk andere bedrijven en aan de retail. MODINT vertegenwoordigt daarmee zowel in Nederland gevestigde maakindustrie (textiel, tapijt, breigoed) als productie en handel in textiel- en kledingartikelen, inclusief bedrijven die een deel van de productie in Nederland en een ander deel in het buitenland (laten) uitvoeren. De bij MODINT aangesloten ondernemingen vertegenwoordigen een gezamenlijke omzet van circa €9 miljard en bieden rechtstreeks werkgelegenheid aan circa 20.000 personen. In het buitenland, vooral in landen rond de Middellandse Zee en in Azië, is daarmee een veelvoud aan werkgelegenheid gemoeid. MODINT zelf biedt op dit moment werk aan 65 personen (50 fte) en koppelt collectieve belangenbehartiging aan individuele dienstverlening op sociaal, economisch, technisch, juridisch en financieel terrein. Voor meer informatie over MODINT verwijs ik u gemakshalve naar [www.modint.nl](http://www.modint.nl).

#### Thema: Economie en financiën

• **De overheid dient een verlaging van de marktrente af te dwingen.** Dat zal de economie in haar volle breedte een enorme impuls geven. Ook langs andere weg dient de overheid verruiming van kredietaanbieders te stimuleren. MODINT verwacht dat daarvan een positieve prikkel zal uitgaan op de bedrijvigheid en het koopgedrag van consumenten. Maar ook een voor MODINT leden belangrijke sector als de bouw (zowel wat betreft de huizenmarkt als de kantoor- en utiliteitsbouw en zowel nieuwbouw als renovatiebouw) zal daardoor gestimuleerd worden.

• ***Lange termijn helderheid voor de toekomst van de woningmarkt dringend gewenst.***

MODINT verwacht dat de positieve effecten van een lagere marktrente onvoldoende zijn om de stagnerende woningmarkt vlot te trekken. Hervorming van de woningmarkt is dringend gewenst. Het positieve economische effect zal sterker zijn naarmate meer helderheid op langere termijn kan worden verschaft.

• ***Er dient een mogelijkheid te komen voor leveranciers om effectief tegen macht te kunnen organiseren in geval van misbruik van inkoopmacht door (grote) afnemers.***

Ondanks alle inspanningen van voorgaande Kabinetten geven de vertegenwoordigers van grote afnemers in de kleding retail, net als hun collegae in de food sector, nog steeds niet thuis als het gaat om het bespreken van maatregelen om excessen zoals recent in het nieuws (de 2% actie van Albert Heijn), te voorkomen. Daardoor komen nog steeds veel leveranciers met regelmaat in grote problemen.

• ***Het Topsectorenbeleid dient te worden voortgezet.*** Ten behoeve van de toekomst van de in Nederland gevestigde creatieve industrie, waarmee hier zowel de textiele maakindustrie als de kledingindustrie wordt bedoeld, dient in de komende Kabinetsperiode voortgegaan te worden op de ingeslagen weg. Wel dient de kloof tussen ondernemingen en onderzoekinstellingen als NWO en TNO te worden gedicht. Brancheorganisaties kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen en verdienen derhalve praktische ondersteuning. In verband met de internationale concurrentiepositie van de sector dienen de grenzen van ondersteuning te worden opgezocht.

• ***Modernisering van de arbeidsmarkt is gewenst.*** Daarbij gaat het nadrukkelijk om meer dan alleen het ontslagrecht. Sociale innovatie, slimmer werken en employability zijn begrippen die nadere ontwikkeling en bredere toepassing verdienen en dus de nodige aandacht dienen te krijgen in de agenda van het nieuwe Kabinet.

• ***Intensivering van investeringen in onderwijs gewenst, vooral in het technisch beroepsonderwijs.***

MODINT bepleit, in weerwil van de financieel-economische situatie van dit moment, een groei van de uitgaven op dit gebied, omdat anders de toekomstige verdien capaciteit van de sector in het geding komt.

• ***Bescherming van intellectuele eigendom verdient hogere prioriteit.*** Dat geldt in het bijzonder de strijd tegen de (internet)verkoop van illegale namaak van producten. Er dient zo spoedig mogelijk in een nieuw ACTA te worden voorzien, dat kan rekenen op de steun van alle betrokken partijen.

• ***Bestrijding van onnodige en / of niet effectieve regelgeving dient onverminderd voortgezet te worden.***

### Thema: Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en Duurzaamheid (MVOD)

• ***Investerings in MVOD door bedrijven dienen maximaal gestimuleerd te worden, waar mogelijk door fiscale maatregelen.*** Meer aandacht voor het verduurzamen van samenleving en economie is niet alleen urgent, maar biedt ook kansen voor nieuwe groei en werkgelegenheid.

• ***MODINT is ferm tegenstander van wetgeving (WOK of anderszins) om (internationale) ketenverantwoordelijkheid in te vullen.*** In de plaats daarvan dient, binnen de kaders van het zogeheten "Ruggie framework", *sectoraal* praktische ondersteuning te worden geboden aan samenwerkingsvormen tussen bedrijfsleven, vakbonden, NGO's en overheden die zijn gericht op verantwoord (internationaal) ketenbeheer. Het is daarbij van groot belang dat die samenwerking niet alleen "hier", in Nederland, wordt ingevuld, maar ook "daar", in derde landen, waar productie ten behoeve van de Nederlandse markt plaatsvindt. Van belang is dat alle partijen transparant zijn ten aanzien van de problemen waar zij tegenaan lopen. In dit verband verdient motie nummer 135 bij

Kamerstuk 26 485 geen opvolging, omdat deze te beperkt is en het door de indieners gewenste doel niet kan bevorderen.

#### Thema: Bestuurlijke structuur van Nederland

• *Het is wenselijk de autonomie van decentrale overheden te evalueren in het licht van de effecten op het bedrijfsleven.* Daar waar decentrale autonomie leidt tot meerkosten zonder meeropbrengsten, dienen bevoegdheden gecentraliseerd te worden. Problemen op dit gebied doen zich onder meer voor op het terrein van brandveiligheid.

#### Thema: Internationaal

• *De Nederlandse mode-, interieur-, tapijt- en textielindustrie leeft voornamelijk van de Europese Unie.* Ruwweg de helft van de omzet van de sector wordt gerealiseerd met export, waarvan ruim tweederde met export naar andere EU lidstaten. Het versterken van de Europese Unie en het behoud van de € zijn dan ook van groot belang.

• *De ondersteuning van het exporterende Nederlandse bedrijfsleven dient creatiever en effectiever te worden ingevuld,* ook indien sprake is van export naar andere lidstaten van de Europese Unie. MODINT bepleit een hervorming van het export ondersteuningsbeleid naar analogie van het Topsectorenbeleid: het bedrijfsleven krijgt per sector de sturing in handen ten aanzien van de selectie van de activiteiten waarvoor de ondersteuning wordt ingezet. Waar mogelijk dient het beleid geconcretiseerd te worden via gerichte exportsubsidie.

• *Handelspolitieke wet- en regelgeving, zowel Europees als in het kader van de WTO, dient meer dan voorheen gericht te zijn op de toekomst van de Nederlandse maakindustrie.* Toegang tot derde markten is daarbij een onmisbaar uitgangspunt, ook al is het op zich onvoldoende om succesvol te kunnen ondernemen in het buitenland. Bij het verder uitblijven van resultaat in de zogeheten DOHA-ronde neemt het belang van afspraken over preferentiële oorsprong in vrijhandelsakkoorden toe. MODINT bepleit uniforme toepassing van toekomstgerichte afspraken.

• *Regelgeving met betrekking tot overheidsaanbestedingen dient zowel op Europees niveau als nationaal te worden aangepast om de toegang voor MKB-ondernemers tot opdrachten te vergemakkelijken. Inspanningen om in een systeem te voorzien dat procesmatige verduurzaming van inkoop mogelijk maakt en borgt, dienen te worden voortgezet.*

MODINT staat vanzelfsprekend tot uw beschikking om de inhoud van deze brief of onderdelen daaruit nader toe te lichten. U kunt daartoe het beste contact opnemen met MODINT, Jef Wintermans, via 030 – 2320922 of [wintermans@modint.nl](mailto:wintermans@modint.nl)

Met vriendelijke groet,  
MODINT



Alphons Schouten, Voorzitter

Bijlage



Bijlage: uitgebreidere weergave van de standpunten van MODINT ten behoeve van de vaststelling van de beleidsvoornemens van de nieuwe regering

## Thema: Economie en financiën

### ***Verlaging marktrente nog steeds wenselijk met het oog op versoepeling kredietverlening aan ondernemers***

Veel leden van MODINT geven nog steeds aan dat zij de tarieven, die banken nu aan hun klanten in rekening brengen, excessief hoog vinden, zeker indien de rentepercentages worden vergeleken ten opzichte van de basisrente die door de ECB wordt vastgesteld. Opslag voor de crisis - prima, maar te veel opslag belemmert de economische ontwikkeling onnodig. MODINT roept u dan ook op om te bevorderen dat de tarieven die banken (in het bijzonder "staatsbank" ABN-Amro en "gesteunde" bank ING) aan hun klanten, zowel bedrijven als particulieren, in rekening brengen, zo worden verlaagd dat economisch herstel wordt gestimuleerd zonder dat de doelstelling, dat financiële instellingen grotere reserves moeten aanhouden, in het gevaar komt. De middelen die daarmee vrij komen dienen te worden aangewend voor verruiming van krediet aan ondernemers en helpen consumenten hun bestedingen op peil te houden.

Een dergelijke stimulering van de economie hoeft de overheid op voorhand geen geld te kosten en kan zelfs, via snellere groei van de economie, geld opleveren. Er zal een positieve prikkel van uitgaan op de bedrijvigheid en het koopgedrag van consumenten. Verwacht mag immers worden dat daardoor een ook voor MODINT leden belangrijke sectoren als de bouw (huizenmarkt, nieuwbouw en doorstroming) gestimuleerd wordt.

### ***Lange termijn helderheid voor de toekomst van de woningmarkt dringend gewenst***

De positieve effecten die van renteverlaging mag worden verwacht zullen vermoedelijk onvoldoende zijn om de woningmarkt vlot te trekken. Daaraan bestaat grote behoefte onder veel leveranciers van tapijt en textielproducten, zowel onder producenten in Nederland als handelaren. MODINT bepleit dan ook dat hervormingen op de woningmarkt worden doorgevoerd die vooral helderheid geven op langere termijn, waardoor consumenten weer de zekerheid krijgen die ze zoeken in relatie tot de omvang van hun bestedingen op die markt.

### ***Tegengaan van misbruik van inkoopmacht***

Veel ondernemers worden geconfronteerd met misbruik van inkoopmacht door hun (grote(re)) afnemers. Het "ja" van de inkoper blijkt geen "ja" meer te zijn wanneer de betreffende afnemer eenzijdige wijzigingen in betalingscondities doorvoert, meestal met terugwerkend effect. Praktijken zoals de 2% actie van Albert Hein die recent in het nieuws kwam, komen helaas ook in de textiel- en kledingsector regelmatig voor. MODINT pleit al jaren voor een oplossing van dit probleem, dat onder meer wordt bemoeilijkt door het feit dat de huidige wet- en regelgeving de organisatie van effectieve tegenmacht *de facto* onmogelijk maakt. Mogelijk kan een door alle geledingen van de economie aanvaarde Gedragscode oplossing bieden. Anders zou het Burgerlijk Wetboek moeten worden aangepast. Zeker in die gevallen waar het voordeel van de eenzijdig doorgevoerde wijziging aantoonbaar niet ten voordele komt van de consument, maar bijvoorbeeld aan de aandeelhouder van de afnemer, dient effectieve toetsing en eventueel effectieve correctie mogelijk worden. Idealiter kunnen leveranciers collectief, onder garantie van hun anonimiteit, aan een onafhankelijke derde, bijvoorbeeld een rechter, verzoeken vast te stellen of een afnemer eenzijdig wijzigingen heeft aangebracht in eerder gesloten overeenkomsten. Daar waar dat wordt vastgesteld dienen de getroffen

leveranciers schadeloos gesteld te worden. De inspanningen die op dit punt in de afgelopen Kabinetsperiode zijn verricht dienen te worden voortgezet en geïntensiveerd.

### ***Praktische ondersteuning van de maakindustrie in het kader van het Topsectorenbeleid***

Net zomin als de scheepsbouwindustrie uit Nederland is verdwenen, is de textielindustrie uit Nederland verdwenen. In andere vorm en op andere schaal dan 50 jaar geleden levert de in Nederland gevestigde textielindustrie hoogwaardige producten en halffabricaten aan tal van afnemers, zowel consumenten als bedrijven en industrieën. De ondernemingen die in de textielindustrie actief zijn, waaronder naast textielproductiebedrijven nadrukkelijk ook de tapijtindustrie en enkele industriële breiers gerekend moeten worden, dienen continue hun hogere productiekosten te compenseren door het leveren van (meer) toegevoegde waarde.

Dat vereist dat ondernemingen continue innoveren en ontwikkelen. In dat verband bepleit MODINT continuering van het door het vorige Kabinet ingezette "Topsectorenbeleid". Niet alleen de leden van MODINT die in Nederland tapijt of textiel produceren spelen daarop in. Ook de kledingindustrie als belangrijk onderdeel van de Creatieve Industrie, ziet kansen.

Belangrijk is daarbij wel dat de kloof tussen (MKB-)bedrijven enerzijds en de aangewezen uitvoerende partijen als NWO en TNO effectief overbrugd wordt. Van het uitgangspunt van het Topsectorenbeleid, dat de behoeften van het bedrijfsleven centraal staan en bepalend zijn voor de onderzoek- en innovatieagenda, zal weinig of niets terecht komen indien (MKB-) ondernemingen hun bedrijfsvoering moeten aanpassen aan de "sjablonen" van NWO en / of TNO. Bedrijven hebben in de regel ook weinig behoefte aan allerlei externe adviseurs om die kloof te overbruggen. Zij geven er vaak de voorkeur aan binnen en met hun brancheorganisatie vorm en inhoud te geven aan sectorbrede programma's. Het is dan ook wenselijk dat er enige vorm van ondersteuning beschikbaar komt voor brancheorganisaties om een optimale bijdrage te kunnen leveren aan het succes van het Topsectorenbeleid.

### ***Modernisering van de arbeidsmarkt is gewenst.***

Modernisering van de arbeidsmarkt dient gericht te zijn op het versterken van het vermogen van het bedrijfsleven om in te spelen op veranderingen die zich in de samenleving voordoen. Waaronder, maar niet uitsluitend, het vermogen om adequaat te reageren op ontwikkelingen in de markt – zeker ten tijde van crises. Daarbij gaat het nadrukkelijk om meer dan alleen het ontslagrecht. Sociale innovatie, slimmer werken en employability zijn begrippen die nadere ontwikkeling en bredere toepassing verdienen en dus de nodige aandacht dienen te krijgen in de agenda van het nieuwe Kabinet.

### ***Intensivering van investeringen in onderwijs gewenst, vooral in het technisch beroepsonderwijs***

Voor de toekomst van de textiel- en kledingindustrie in de breedste zin van het woord is het voorts van belang dat in de komende Kabinetsperiode flink wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs en met name in het technisch beroepsonderwijs. In weerwil van de financieel-economische problemen van dit moment bepleit MODINT een groei van de uitgaven op dit gebied, omdat anders de toekomstige verdien capaciteit van de sector in het geding komt.

***Bescherming intellectuele eigendom verdient hoge prioriteit.*** In een creatieve industrie is het onvermijdelijk dat partijen zich laten inspireren door ontwikkelingen om zich heen. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat successen snel vele volgers kennen. Dat betekent echter niet dat alle gedrag van volgers is of zou moeten worden toegestaan. Integendeel. Daar waar partijen investeren in ontwikkeling van nieuwe producten of collecties, hebben zij recht op bescherming tegen namaak en plagiaat. Dat geldt in het bijzonder de strijd tegen de (internet)verkoop van illegale namaak van

producten. Er dient zo spoedig mogelijk in een nieuw ACTA te worden voorzien, dat kan rekenen op de steun van alle betrokken partijen.

### ***Bestrijding onnodige en / of niet effectieve wet- en regelgeving***

Veel bedrijven uit de achterban van MODINT melden dat de strijd tegen onnodige en / of niet effectieve wetgeving weliswaar resultaten begint op te leveren, maar zij bestempelen de effecten en resultaten daarvan tot op dit moment als onvoldoende. De bestrijding van onnodige en / of niet effectieve regelgeving dient dan ook onverminderd voortgezet te worden.

### **Thema: Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en Duurzaamheid (MVOD)**

#### ***Inzetten op maximale stimulering van MVOD inspanningen van bedrijven***

Voor MODINT is het een gegeven dat verduurzaming van onze samenleving op tal van terreinen noodzakelijk is. Tegelijkertijd biedt dat aangesloten ondernemingen kansen. Een belangrijke vraag is hoe die verduurzaming van onze samenleving het snelste en effectiefste kan worden gerealiseerd. In de ogen van MODINT is het bedrijfsleven bij uitstek de partij die moet zorgen voor de noodzakelijke veranderingen. De overheid is daarbij de aangewezen partij om ondernemingen in staat te stellen die veranderingen in gang te zetten. Fiscale ondersteuning van MVOD investeringen van ondernemingen verdient daarom maximale steun. Maar ook andere vormen van steun zijn denkbaar en welkom.

#### ***Geen Wet Openbaarheid en transparantie Ketens (WOK), maar bevorderen oplossing problemen binnen de kaders van het "Ruggie framework"***

Omdat verduurzaming een proces is, dienen de inspanningen van overheden, nationaal en internationaal, gericht te zijn op het ondersteunen van dergelijke processen. Zeker in de internationale context waarbinnen de Nederlandse textiel- en kledingindustrie opereren, is verduurzaming geen eenvoudige opgave. Het bedrijfsleven ziet zich gesteld voor de enorme uitdaging om haar (internationale) ketenverantwoordelijkheid in te vullen. MODINT is tegenstander van wetgeving (WOK of anderszins) op dat punt, omdat dat slechts leidt tot een papieren werkelijkheid. In de plaats daarvan dient praktische ondersteuning te worden geboden aan samenwerkingsvormen tussen bedrijfsleven, vakbonden, NGO's en overheden die zijn gericht op verantwoord (internationaal) ketenbeheer. Vanwege de specificiteit van elke sector, dient ondersteunend beleid van de overheid sectoraal te worden ingericht.

In dit verband verdient motie nummer 135 bij Kamerstuk 26 485 geen opvolging, omdat deze te beperkt is en het door de indieners gewenste doel niet kan bevorderen.

MODINT overlegt met vertegenwoordigers van de overheid en van enkele NGO's over concrete en effectieve mogelijkheden om voortgang te realiseren op het gebied van zowel milieuvraagstukken als vraagstukken met betrekking tot arbeidsomstandigheden en arbeidsrechten.

## Thema: Bestuurlijke structuur van Nederland

### *Evaluatie van de effecten van de autonomie van decentrale overheden op het bedrijfsleven gewenst.*

De prijs van de autonomie van decentrale overheden wordt voor een groot deel door het bedrijfsleven betaald. Voor zover dat het resultaat is van een bewuste keuze is daar niet veel tegenin te brengen. Maar omdat daarover nooit een debat wordt gevoerd, is van een bewuste keuze geen sprake. Ter bevordering van zowel de effectiviteit van overheidsbeleid op het gebied van bijvoorbeeld (brand)veiligheid en duurzaam inkopen, als voor wat betreft de werking van de markt is het wenselijk dat de autonomie van decentrale overheden wordt geëvalueerd. Vanzelfsprekend dienen al in gang gezette beleidsmaatregelen, die gericht zijn op het terugdringen van marktinefficiënties die het gevolg zijn van decentrale autonomie, onverminderd te worden voortgezet.

## Thema: Internationaal

*De Nederlandse mode-, interieur-, tapijt- en textielindustrie leeft voornamelijk van de Europese Unie.* Ruwweg de helft van de omzet van de sector wordt gerealiseerd met export, waarvan ruim tweederde met export naar andere EU lidstaten. Het versterken van de Europese Unie en het behoud van de € zijn dan ook van groot belang.

### *Naar een creatiever en effectiever export ondersteunend beleid.*

Bijna alle bij MODINT aangesloten ondernemingen opereren internationaal. Dat betreft zowel import als export. Het export aandeel van MODINT leden bedraagt circa 50%, voor de tapijt productie industrie zelfs 85%. De belangrijkste export landen zijn onverminderd de overige lidstaten van de Europese Unie, en dan vooral de landen dicht bij huis: Duitsland, België, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Voor veel ondernemingen vormen beurzen daarbij een belangrijke maar kostbare activiteit. Niet zelden worden de exportmogelijkheden van Nederlandse ondernemingen daarbij onbedoeld beperkt doordat concurrenten uit andere EU lidstaten wel geheel of gedeeltelijk worden gesubsidieerd wanneer zij aan dergelijke beurzen deelnemen, en de Nederlandse ondernemingen niet. Daarom pleit MODINT er voor dat de ondersteuning van het exporterende Nederlandse bedrijfsleven effectiever wordt ingevuld, ook indien sprake is van export naar andere lidstaten van de Europese Unie.

Het export ondersteunend beleid kan en moet ook creatiever worden ingevuld. Naar analogie van het Topsectorenbeleid, waarbij het bedrijfsleven per sector de sturing in handen krijgt ten aanzien van de agenda, dienen de wensen en behoeften van bedrijven, per sector, bepalend te worden bij de selectie van de activiteiten waarvoor de ondersteuning wordt ingezet. Waar mogelijk dient het beleid geconcretiseerd te worden via gerichte exportsubsidie.

### *Handelspolitieke maatregelen meer dan voorheen ten dienste van de Nederlandse maakindustrie*

In de afgelopen decennia is het karakter van de Nederlandse textiel- en kledingindustrie gewijzigd. Zeker sinds de afschaffing van de textielquota in 2005 geldt dat textiel en kledingproducten eigenlijk "normale" producten zijn. MODINT stelt vast dat de, vooral in de Zuidelijke lidstaten van de Europese Unie door velen gevreesde - afschaffing van de textielquota niet heeft geleid tot grote problemen. In toenemende mate echter loopt de Nederlandse textiel productie industrie in brede zin (textiel, tapijt, breisels) aan tegen de grenzen van Europese handelspolitieke wetgeving uit de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw. Juist nu de nog in Nederland gevestigde maakindustrie continue moet innoveren om steeds opnieuw hogere toegevoegde waarde te realiseren, staan bepalingen zoals op

het gebied van preferentiële oorsprongsregels de toepassing van innovatieve producten en productieprocessen in de weg. Dat schaadt niet alleen de belangen van de betreffende Nederlandse ondernemingen, maar ook onze samenleving als geheel. Het continue innoveren leidt er bovendien toe dat steeds meer textiel productie bedrijven zich richten op specifieke niche markten. Niet zelden lukt het bedrijven daarbij een wereldspeler van formaat te worden. Vastgesteld moet echter worden dat veel landen binnen de WTO hun markten voor importen van textielproducten afschermen via prohibitieve invoertarieven en / of technische handelsbarrières. Handelspolitieke wet- en regelgeving, zowel Europees als in het kader van de WTO, dient meer dan voorheen gericht te zijn op de toekomst van de Nederlandse maakindustrie.

Toegang tot derde markten, hoewel op zich onvoldoende om succesvol naar het buitenland te kunnen exporteren, is daarbij van onmisbaar belang.

MODINT betreurt het dat in het kader van de DOHA-ronde geen resultaten worden geboekt. Naar verwachting zal dat nog enige tijd zo blijven. Gevolg daarvan is onder meer een verdere proliferatie van bi- en multilaterale vrijhandelsakkoorden. Daardoor neemt het belang van afspraken over preferentiële oorsprong in vrijhandelsakkoorden toe. MODINT bepleit uniforme toepassing van toekomstgerichte afspraken. De huidige standaard preferentiële oorsprongsregels van de Europese Unie voldoen nadrukkelijk niet aan die criteria.

#### *Bevordering van een procesmatige verduurzaming van overheidsinkopen op Europees niveau*

In het verlengde van wat hierboven is gesteld over MVOD bepleit MODINT dat op Europees niveau gewerkt gaat worden aan aanpassing van wet- en regelgeving op het gebied van overheidsaanbesteding, om een systeem mogelijk te maken dat procesmatige verduurzaming van inkoop mogelijk maakt en borgt. Daarnaast is het van belang dat regels met betrekking tot overheidsaanbestedingen, zowel Europees als nationaal, MKB ondernemingen maximaal in de gelegenheid stellen om opdrachten te kunnen verwerven.

Zeist, 20 september 2012

*Bezoekadres:*  
Polanerbaan 15  
3447 GN WOERDEN

*Postadres:*  
Postbus 162  
3440 AD WOERDEN

*Telefoon:* (0348) 40 52 00  
[www.vosabb.nl](http://www.vosabb.nl)

*Telefoon Helpdesk:*  
(0348) 40 52 50

Aan de informateurs H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20001  
2500 EA DEN HAAG

Datum  
21 september 2012

Kenmerk  
RV.AK/420765

Onderwerp:  
positie en idealen van het openbaar onderwijs in de volgende regeerperiode

Geachte heren Kamp en Bos,

Een nieuw kabinet staat voor de moeilijke uitdaging Nederland uit de economische crisis te trekken. Aan u is de opdracht gegeven te onderzoeken welk coalitiekabinet op korte termijn kan worden gevormd, zodat zo snel mogelijk aan deze klus kan worden begonnen. In dit kader wil VOS/ABB u wijzen op het essentiële belang van het openbaar primair en voortgezet onderwijs voor de samenleving in haar geheel en de Nederlandse kenniseconomie in het bijzonder.

Wij willen u graag attent maken op een reeks punten die in de wet moeten worden aangepast om de positie van de openbare scholen in de nieuwe kabinetsperiode te versterken. Dat is geen doel op zich, maar een middel om de kwaliteit van het funderend onderwijs en daarmee de kwaliteit van de samenleving te optimaliseren en de veerkracht van de Nederlandse economie te versterken.

Openbare scholen kenmerken zich door hun alomvattende maatschappelijke taak. Denkt u hierbij aan de wettelijk verankerde algemene toegankelijkheid en benoembaarheid. Deze aspecten maken concreet dat openbaar onderwijs van en voor iedereen is, zonder onderscheid op grond van levensovertuiging, godsdienst, politieke gezindheid, afkomst, geslacht of seksuele geaardheid. Omdat openbare scholen van en voor de samenleving zijn, betrekken zij leerlingen, ouders en personeelsleden actief bij besluitvorming. Dit staat uiteraard niet alleen in het teken van maatschappelijke betrokkenheid, maar is ook uitdrukkelijk bedoeld om voor de leerlingen de kwaliteit van het onderwijs te optimaliseren en in het verlengde daarvan Nederland met zijn open en internationale economie nog krachtiger te maken.

Een ander belangrijk punt dat wij onder uw aandacht willen brengen, is dat openbare scholen, juist omdat zij van en voor de samenleving zijn, aandacht hebben voor waarden en normen en, op basis van wederzijds respect, voor levensbeschouwing en godsdienst. Dit is van belang voor een stabiele maatschappij waarin iedereen kansen krijgt.

Hieronder benoemen wij puntsgewijs voor welke aspecten VOS/ABB uw aandacht vraagt om in de nieuwe kabinetsperiode de wet meer ten goede te laten komen aan de positie en de idealen van het openbaar onderwijs in Nederland.

### **1. Artikel 23 over de vrijheid van onderwijs moet gemoderniseerd.**

De maatschappelijke ontwikkeling is dat de ontkerkelijking in Nederland doorzet en geloofsbeleving steeds individueler wordt. De afname van de kerkelijkheid gaat opmerkelijk genoeg niet gepaard met een stijging van het aantal leerlingen van openbare scholen. Dit is des te opmerkelijker, omdat juist openbare scholen, omdat zij de autonomie van het kind als uitgangspunt hebben, kunnen inspelen op persoonlijke geloofsbeleving. De praktijk laat zien dat de meeste ouders hun schoolkeuze niet meer op denominatieve gronden baseren, maar op pedagogisch-didactische profielen. Hiermee is duidelijk dat de vrijheid van onderwijs, zoals die in 1917 is vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet, niet meer aansluit bij de huidige samenleving. Artikel 23 is een anachronisme geworden en is daarom toe aan een grondige modernisering.

Deze constatering is helaas niet overgenomen in het advies 'Artikel 23 Grondwet in maatschappelijke perspectief' van de Onderwijsraad. De raad noemt artikel 23 een groot goed en vindt dat het niet hoeft te worden aangepast. Wel zou artikel 23 volgens het advies op een moderne wijze kunnen worden geïnterpreteerd. De raad noemt bijvoorbeeld de mogelijkheid tot richtingvrije scholenplanning. Op zich is dat goed, maar daar zijn vanwege de wijze waarop de raad dit beschouwt, ook risico's aan verbonden. De Onderwijsraad vindt namelijk dat ouders ook op basis van relatief nieuwe levensbeschouwelijke overtuigingen scholen moeten kunnen stichten. Hier schuilt het gevaar van verdere verzuiling met als mogelijk gevolg dat kinderen van bepaalde levensbeschouwelijke of religieuze stromingen in de school geen andersdenkenden meer ontmoeten.

VOS/ABB vindt het teleurstellend dat de raad met het recente advies de essentie van de ontwikkelingen in de samenleving onvoldoende waardeert en pleit er daarom voor het grondwetsartikel in een bredere context te bezien en aan te passen aan de huidige maatschappelijke verhoudingen.

### **2. Ook opheffen van openbare scholen moet aansluiten op bestuurlijke zelfstandigheid.**

VOS/ABB is positief over het conceptwetsvoorstel om verzelfstandigde besturen van openbare scholen voor primair onderwijs het initiatiefrecht te geven een openbare school te stichten dan wel op te heffen. Het concept is echter nog niet zodanig, dat het werkelijk recht doet aan de bestuurlijke zelfstandigheid van het openbaar onderwijs. De gemeenten behouden volgens het voorstel immers de bevoegdheid een openbare school voor primair onderwijs op te heffen, zonder dat de gemeente het schoolbestuur hierbij betreft. Het conceptwetsvoorstel moet naar onze mening worden aangepast, zodat ook de bevoegdheid om openbare scholen op te heffen ten principale bij het schoolbestuur komt te liggen. Een gemeente zou wel, zoals nu in het concept staat, de mogelijkheid moeten krijgen een openbare school over te nemen voordat het schoolbestuur besluit tot opheffing. De gemeente zou dan de kosten daarvan op zich moeten nemen. VOS/ABB is verheugd over het feit dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Onderwijsraad hier ook positief tegenover staan.

#### **2a. Directe meting geeft reëel beeld van behoeften van ouders.**

Het stichten van scholen is wettelijk alleen toegestaan wanneer een indirecte meting voldoende potentieel aan leerlingen aantoonst. VOS/ABB benadrukt, en kan dat met bewijzen aantonen, dat de indirecte meting een onjuist, want verouderd beeld van de behoeften van een lokale gemeenschap geeft. Het komt er in de huidige praktijk op neer dat besluiten over het stichten van scholen worden genomen op basis van gegevens uit het verleden, terwijl de gewenste school, waarvoor de indirecte meting is uitgevoerd, er zou moeten komen op grond van de huidige behoeften. Een directe meting geeft daar, in tegenstelling tot de indirecte meting, een reëel beeld van, op basis waarvan verantwoorde besluiten kunnen worden genomen.

**3. Externe toezicht op het openbaar onderwijs moet naar college van B&W.**

De gemeenteraad is nog steeds belast met het externe toezicht op het openbaar onderwijs. Die bevoegdheid is vreemd genoeg bij de dualisering van het politieke bestel niet naar het college van B&W gegaan. VOS/ABB pleit ervoor deze taak alsnog bij het college van B&W te leggen. Daar liggen praktische overwegingen aan ten grondslag. Als het externe toezicht bij het college van B&W komt te liggen, kan er slagvaardiger worden gehandeld dan nu het geval is, terwijl de gemeenteraad nog steeds toezicht houdt.

**4. Openbaar schoolbestuur moet kindvoorzieningen kunnen aanbieden.**

Het is in de huidige situatie voor het openbaar onderwijs, in tegenstelling tot het bijzonder onderwijs, niet mogelijk onder één rechtspersoon verschillende activiteiten op het gebied van kindvoorzieningen aan te bieden. Dit staat het vormen van brede openbare scholen, zogenoemde sterrenscholen en integrale kindcentra in de weg. VOS/ABB dringt erop aan een einde te maken aan deze ongelijkwaardigheid, omdat die leidt tot een achtergestelde en dus verzwakte positie van het openbaar onderwijs.

**5. Voor goed passend onderwijs moeten álle scholen algemeen toegankelijk worden.**

Het bijzonder onderwijs heeft voor passend onderwijs dezelfde taak als het openbaar onderwijs. Toch kan het bijzonder onderwijs wettelijk, op grond van denominatieve gronden, zorgleerlingen weigeren. VOS/ABB vindt dit een zeer onwenselijke, want principiële bezwaarlijke situatie en pleit daarom voor algemene toegankelijkheid in álle scholen. Daarmee kan het ideaal worden verwezenlijkt om passend onderwijs naar gelijke maatstaf door alle scholen te laten dragen.

**6. Álle scholen moeten segregatie en onderwijsachterstanden tegengaan.**

VOS/ABB acht het noodzakelijk dat verschillende partijen in een regio samenwerken om de problematiek van segregatie en onderwijsachterstanden aan te pakken. Deze taak dient te worden toebedeeld aan het gehele regionale onderwijsveld en mag derhalve niet slechts op de schouders van het openbaar onderwijs rusten, hetgeen nu op sommige plaatsen helaas nog steeds het geval is.

VOS/ABB vindt het essentieel dat ook de rijksoverheid hier weer een actieve rol in gaat spelen, bijvoorbeeld door lokale ouderinitiatieven voor het tegengaan van segregatie maximaal, dus ook financieel, te ondersteunen. Het huidige demissionaire kabinet heeft de aandacht voor het tegengaan van segregatie op grond van politieke motieven laten verwateren, met alle maatschappelijke risico's van dien. Deze trend moet worden gekeerd.

**7. Overschrijdingsregeling moet aangepast voor adequaat onderwijsbeleid.**

De overschrijdingsregeling, die voor financiële en materiële gelijkstelling van het openbaar en bijzonder onderwijs zorgt, leidt er in de praktijk toe dat gemeenten worden ontmoedigd adequaat te reageren op onderwijsontwikkelingen. De regeling moet daarom worden aangepast om gemeenten de mogelijkheid te geven noodzakelijk beleid uit te voeren, zonder dat zij voortdurend wettelijk worden gedwongen hierbij rekening te houden met de gelijke verdeling van middelen over de verschillende denominaties.

**8. Samenwerkingsschool moet in eerder stadium mogelijk worden.**

De huidige wetgeving biedt slechts ruimte voor het creëren van samenwerkingsscholen, wanneer een van de betrokken scholen met opheffing wordt bedreigd. Deze problematiek speelt in een toenemend aantal regio's met demografische krimp. VOS/ABB ziet in de praktijk dat het op het moment van dreigende sluiting van een school vaak al te laat is om een samenwerkingsschool te realiseren. De wet moet er in het kader van behoud van onderwijskwaliteit in krimpgebieden in kunnen voorzien het instrument van de samenwerkingsschool in een eerder stadium in te zetten.

Daarbij tekent VOS/ABB aan dat de betrokken gemeente bij de opheffing van een openbare school verantwoording dient af te leggen over de wettelijk vastgelegde plicht om in voldoende openbaar onderwijs te (blijven) voorzien. In het verlengde hiervan dient het toezichthoudende orgaan bij een samenwerkingsschool primair bij een openbaar schoolbestuur te liggen en



secundair bij het denominatieve bestuur waarmee het openbare bestuur samenwerkt. VOS/ABB pleit ook voor een wettelijk toetsingskader voor de samenwerkingschool, naar analogie van de al bestaande fusietoets in het onderwijs.

**8a. Regeling samenwerkingschool moet aangepast**

De samenwerkingschool kan wettelijk gezien niet onder het openbare schoolbestuur worden gebracht. Dit zou slechts mogelijk zijn bij een gelijktijdige omvorming naar een samenwerkingsbestuur. Dit zorgt direct voor een wijziging van de rechtspositie van alle bij het betrokken openbare schoolbestuur werkende personeelsleden. De stichting openbaar onderwijs valt dan ook niet meer onder de wettelijke regeling voor openbare schoolbesturen, maar onder die van samenwerkingsbesturen. Dit zorgt dan tevens voor een wijziging in het toezicht, dat dan niet meer sec bij de gemeente ligt.

Het vorenstaande druist in tegen een van de uitgangspunten van de regeling, namelijk 'het voorkomen dat openbaar onderwijs soms verdwijnt'. Het kan dan ook zorgen voor een begin van achterstelling van het openbaar onderwijs, wat nooit de bedoeling kan zijn. Dit probleem kan simpel worden verholpen door aan lid 4 van de artikelen 17d WPO en 53d WVO de volgende bepaling toe te voegen:

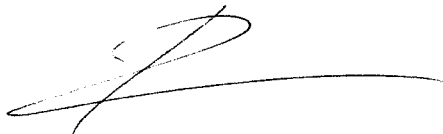
*'(...) behoudens het geval waarin de rechtspersoon uit artikel 48 WPO of 42b WVO de samenwerkingschool in stand zal houden.'*

**9. Versterking van ouderbetrokkenheid.**

VOS/ABB vindt het buitengewoon positief dat het ministerie van OCW de betrokkenheid van ouders bij het onderwijs wil versterken. Wij dringen er dan ook op aan de positieve aandacht hiervoor vast te houden, zowel op basis van principiële sociaal-maatschappelijke uitgangspunten als in financiële zin. Betrokken ouders zijn immers de sleutel tot een succesvolle onderwijstijd, in het gehele funderend onderwijs. Ouderbetrokkenheid sluit nauw op de kernwaarden van het openbaar en algemeen toegankelijk onderwijs, waarin is vastgelegd dat openbare scholen democratische organisaties zijn.

Wij verzoeken u bovenstaande punten in het politieke debat in te brengen, omdat een sterke positie van het openbaar onderwijs doorslaggevend is voor de kansen van de toekomstige generatie, die verantwoordelijkheid zal dragen voor het behoud van onze welvaart en ons welzijn.

Met vriendelijke groet,  
Vereniging VOS/ABB



R.C. van der Veen  
directeur  
06 - 22 93 96 77  
rvanderveen@vosabb.nl

NVVB Boerhaavelaan 14  
2713 HX Zoetermeer  
Postbus 79  
2700 AB Zoetermeer

t 079 - 361 77 47  
f 079 - 362 37 47  
i [www.nvvb.nl](http://www.nvvb.nl)  
e [nvvb@nvvb.nl](mailto:nvvb@nvvb.nl)

ING 491717  
KvK 40482707  
BTW nr 8062.03.845.B.01

Inlichtingen bij bureau NVVB  
Datum 21 september 2012  
Ons kenmerk MH/vn B2012/138

Aan de informateur van het nieuwe kabinet,  
de heer drs. W.J. Bos  
Postbus 20001  
2500 EA DEN HAAG

**Onderwerp: Suggesties en wensen vanuit de NVVB**

Geachte heer Bos,

Allereerst wenst de NVVB u succes toe met het uitvoeren van de opdracht van de Tweede Kamer om als informateur, samen met de heer Kamp, de vorming van het nieuwe kabinet te onderzoeken. Daarnaast wil de NVVB u graag vanuit haar vereniging een aantal suggesties en wensen meegeven.

De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) is een beroepsvereniging en behartigt de belangen van Nederlandse gemeenten op het gebied van Burgerzaken en Publiekszaken. In mei 2012 hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de NVVB in een convenant vastgelegd dat de NVVB ook namens de VNG als gesprekspartner van het Rijk en ketenpartners optreedt op het terrein van burgerzaken en daaraan gerelateerde publiekszaken. Vanuit deze belangenbehartiging doet de NVVB u een aantal suggesties en wensen toekomen als onderdeel van het nieuwe kabinetsbeleid, waarvoor u als informateurs de basis legt.

Door de komende bezuinigingen en verdergaande decentralisaties moet elke gemeente haar dienstverlening aan burgers en bedrijven aanzienlijk stroomlijnen. Om dit succesvol gestalte te geven moeten gemeenten, onder andere, de informatiehuishouding op orde hebben. Het i-NUP programma dient daarbij als belangrijke implementatieagenda die tevens randvoorwaardelijk is voor een slagvaardige en dienstverlenende overheid voor zowel burgers als bedrijven. Voor de komende kabinetsperiode vraagt het bestuur van de NVVB aandacht voor het verbeteren van de overheidsdienstverlening op zowel de korte als de langere termijn. Het bestuur benadrukt daarbij onderstaande punten.

#### Identiteitsinfrastructuur

Identiteiten en het beheer daarvan zijn steeds belangrijker in digitaal Nederland. De overheid en bedrijven werken hard aan het realiseren van diverse systemen om de identiteiten van burgers en klanten te beheren. Het is dan ook van belang te komen tot een gezamenlijke visie op de identiteitsinfrastructuur in 2025. Daarbij moet worden aangesloten op ontwikkelingen, zoals I-Samenleving, I-Overheid en het Elektronische Identiteitsstelsel (EID). Bij deze ontwikkelingen dient nadrukkelijk aandacht te zijn voor zowel de waarborgen, de beveiliging als het optimaliseren van de identiteitsinfrastructuur.

#### Burgerzaken & dienstverlening

De NVVB bracht vorig jaar, samen met de VNG en Vereniging Directeuren Publieksdiensten (VDP), verschillende thema's voor het voetlicht in de uitgave *Burgerzaken en dienstverlening*<sup>1</sup>. De NVVB zet zichtbaar in op deze thema's met medewerking van en in gezamenlijkheid met de Rijksoverheid.

<sup>1</sup> [www.nvvb.nl/producten-en-projecten/burgerzaken-en-dienstverlening](http://www.nvvb.nl/producten-en-projecten/burgerzaken-en-dienstverlening)

Een belangrijk element bij de dienstverlening van de overheid is de identificatie van personen. De verdere invulling van identiteitsmanagement is dan ook één van de belangrijke thema's van de NVVB.

#### **i-NUP**

Om te komen tot betere dienstverlening en meer efficiënte bedrijfsvoering is het noodzakelijk dat alle overheden altijd van juiste basisgegevens gebruik maken.

Dit betekent dat de basisregistraties zelf inhoudelijk op orde moeten zijn en dat de verbindingen tussen basisregistraties optimaal moeten zijn vormgegeven, zodat overheidstaken efficiënter kunnen worden uitgevoerd. De NVVB benadrukt dat van alle NUP-bouwstenen de gecoördineerde invoering van basisregistraties, en de samenhang hiertussen, de hoogste prioriteit heeft.

Daarbij dient nadrukkelijk aandacht te zijn voor de praktische uitvoerbaarheid.

Pas nadat de basis op orde is, kan in gezamenlijkheid worden gekeken naar de bredere aanpak van de informatiehuishouding binnen de overheid.

De NVVB dringt er dan ook op aan dat zowel de impact van de implementatie van de basisregistraties, als de actuele knelpunten die de werking van het stelsel belemmeren, in kaart worden gebracht en opgelost.

#### **Integratie Burgerlijke stand en GBA**

De NVVB vindt dat de registraties van de Burgerlijke Stand en de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) moeten worden geïntegreerd, waardoor een aanzienlijke efficiëncyslag wordt bereikt die grote voordelen met zich meebrengt voor de burgers én de overheid.

De integratie van beide registraties zorgt voor een grote vereenvoudiging en versnelling in de omgang met de burger, omdat alle overheidsinstanties dan sneller over de nodige persoonsinformatie beschikken. Bovendien wordt frauderen lastiger en verdwijnen uittreksels, wat zorgt voor een vermindering van administratieve lasten. Het startpunt voor nieuwe diensten en zekerheden aan private partijen is voor wat de NVVB betreft nog slechts één basisregistratie personen waarin rechtsfeiten en andere gebeurtenissen ten aanzien van ingezetenen en niet-ingezetenen zijn vastgelegd.

De integratie zorgt voor efficiëntie bij archivering en ICT-voorzieningen. Hierdoor kan de overheid naar schatting meer dan € 100 miljoen per jaar besparen. Het lopende programma Modernisering GBA kan de invlechting van registratietaken uitvoeren via een aanvullende opdracht.

De NVVB staat in ieder geval klaar om dit te helpen invoeren.

#### **Eén aanspreekpunt bij het Rijk**

De NVVB staat voor een betrokken en resultaatgericht netwerk dat professionals op het gebied van dienstverlening, identiteit en persoonsinformatie met elkaar verbindt.

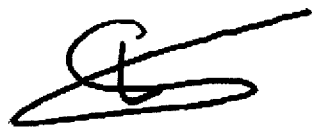
Om die reden wil de NVVB dan ook samen met de Rijksoverheid komen tot een innovatief en geactualiseerd overheidsbreed dienstverleningsconcept, waarbij nadrukkelijk kansen worden benut. Hiervoor vragen gemeenten bij het Rijk om één aanspreekpunt en mandaat.

Op hun beurt standaardiseren de gemeenten hun dienstverlening aan burgers en bedrijven zodanig dat deze effectiever en transparanter wordt.

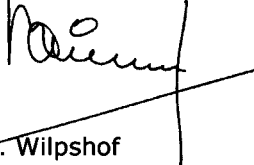
De NVVB wenst u succes bij uw werkzaamheden en is uiteraard bereid tot het geven van nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,

Namens het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken



C. Meesters  
Voorzitter



B. Wilpshof  
Secretaris

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

Kenmerk: 201200027

Den Haag, 24 september 2012

Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn antwoord te geven op de volgende vragen:

- Welke mogelijkheden zijn er om procedures gericht op het verkrijgen van een verblijfsvergunning parallel te laten lopen in plaats van na elkaar? Welke positieve effecten zijn hiermee te realiseren? Welke wijzigingen (regels en uitvoering) zijn daarvoor nodig en op welke termijn kunnen die worden doorgevoerd?
- Waarom krijgt in Nederland 45 procent van de asielzoekers een verblijfsvergunning terwijl dat percentage in andere EU-landen (veel) lager ligt? Is het niet nastrevenswaardig dit percentage op het EU-gemiddelde te brengen en welke mogelijkheden zijn daartoe?
- Waarom beperken we de mogelijkheden om asiel te vragen niet tot Schiphol (Nederland mogelijk de eerste veilige plek) en bovendien nog tot personen die bij het verlaten van het vliegtuig over dezelfde documenten beschikken als bij het betreden daarvan?
- Welke wijzigingen (versoepelingen) in de kennismigrantenregeling kunnen overwogen worden? Kan een puntenstelsel voor de toelating van immigranten een zinvolle aanvulling zijn op de kennismigrantenregeling?
- Met welke maatregelen kan voorkomen worden dat opnieuw een groep ontstaat die voor een kinderpardon in aanmerking wenst te komen?

Hoogachtend,

  
H.G.J. Kamp

  
W.J. Bos



201200028

**Gezamenlijke Zeeuwse overheden**

stuurgroep.ijzendijke@zeeland.nl

Provinciehuis, Abdij 6  
Postbus 6001  
4330 LA Middelburg

Aan de formateurs  
De heren H.G.J. Kamp en W. J. Bos  
Postbus 20018  
2500 AE DEN HAAG

Middelburg, 19 september 2012

Geachte formateurs, geachte heren Kamp en Bos,

Nederland weet zich geplaatst voor belangrijke vraagstukken. De gezamenlijke Zeeuwse overheden en het bedrijfsleven in Zeeland willen hun verantwoordelijkheid nemen door hier een substantiële bijdrage aan te leveren. De unieke ligging van Zeeland, letterlijk Land in Zee, ligt aan de basis van specifieke kwaliteiten en mogelijkheden om onze bijdrage concreet te maken. Hiervoor zijn bestuurlijke keuzes, commitment en daadkracht nodig. Van ons én van u als Rijksoverheid.

Wij vragen gezamenlijk uw aandacht voor de volgende kansen:

- Kies voor werkgelegenheid van rijksdiensten in Zeeland ten behoeve van de veelzijdigheid van de economische structuur;
- ondersteun de biobased economy (verduurzaming van de economie) en neem haar op in het topsectorenbeleid;
- help Zeeland om een multimodaal knooppunt te realiseren langs het Kanaal van Terneuzen naar Gent;
- kies voor een zout Volkerak-Zoommeer, inclusief een alternatieve zoetwatervoorziening voor de landbouw.

Daarnaast zijn een aantal politiek-bestuurlijke vraagstukken actueel, die van grote invloed zijn op het bestuur van de Zeeuwse samenleving. Om bovenstaande kansen te kunnen verzilveren moet een oplossing worden gevonden voor deze vraagstukken. Wij vragen gezamenlijk uw aandacht voor de volgende kwesties:

- Pas landelijke normen op het gebied van zorg en onderwijs zodanig aan dat ze ook in Zeeland toepasbaar zijn;



- stel met de overgang van de BDU naar het provinciefonds een verdeling vast die recht doet aan de fysieke en de sociaal-geografische structuur van onze provincie;
- zorg op korte termijn voor een doortastende aanpak en oplossing voor de verdieping van de Westerschelde;
- ga door met de decentralisaties van de AWBZ-begeleiding, de Wet op de jeugdzorg en de Wet Werken naar Vermogen (WWnV), maar maak de korting op de WWnV ongedaan.

In bijgaand Lobbydossier zijn bovenstaande kansen en vraagstukken nader toegelicht.

Wij komen graag met u in contact over de wijze waarop Zeeland een bijdrage kan leveren aan nationale doelstellingen. Wij nodigen u daarom van harte uit om contact op te nemen met ondergetekenden of met een Zeeuwse gedeputeerde, burgemeester of wethouder.

U kunt ons per e-mail bereiken op het adres: [stuurgroep.ijzendijke@zeeland.nl](mailto:stuurgroep.ijzendijke@zeeland.nl). Ook onze lobbyist in Den Haag, de heer Henk de Vlaming, is beschikbaar om een nadere toelichting te geven op het Zeeuws lobbydossier ([hd.de.vlaming@zeeland.nl](mailto:hd.de.vlaming@zeeland.nl), tel. 06 289 040 63).

Wij danken u bij voorbaat voor uw betrokkenheid bij Zeeland en wensen u een succesvolle formatie toe.

Namens de dertien Zeeuwse gemeenten, het waterschap Scheldestromen en de Provincie Zeeland,

Hoogachtend,

Karla Peijs  
Commissaris van de Koningin Zeeland

Toine Poppelaars  
Dijkgraaf waterschap Scheldestromen

Bijlage: Zeeuws Lobbydossier (in drievoud)

# ZEELAND EN EUROPA



**“Het Europees Parlement wil dat ook regio’s in de rijkere lidstaten in aanmerking blijven komen voor de gelden gericht op de EU 2020 doelstellingen. Daarbij zal meer prioriteit worden gegeven aan de samenwerking binnen Europa. Elke Euro uit Brussel resulteert in het viervoudige aan investeringen in de regio’s.”**

Lambert van Nistelrooij, Europarlementariër



Studenten aan de Roosevelt Academy fotografie: Beeldbank Laat Zeeland Zien

# ZEELAND EN EUROPA

Zeeland ligt in het centrum van Europa, dicht bij Brussel en midden tussen de mainports Antwerpen en Rotterdam. Dat biedt enorme kansen. Het Rijk moet Europese investeringsfondsen zien als een krachtig investeringsinstrument en niet als een subsidiestroom die uitsluitend bedoeld is voor 'arme' Europese regio's. Door middel van het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Plattelandsontwikkelingsfonds en het Europese Visserijfonds worden in Zeeland innovatieve projecten uitgevoerd. Een voorbeeld is de ontwikkeling van de getijdecentrale in het Grevelingenmeer. Daarom vragen wij van het nieuwe kabinet een constructieve houding ten aanzien van structuurfondsen, decentrale uitvoering, het stimuleren van de multifund benadering en het samen met de regio beschikbaar stellen van cofinanciering. Voor alle structuurfondsen moet gelden dat zowel private als publieke middelen meetellen in de totale cofinanciering.

Wij vragen van u keuzes, commitment en daadkracht voor de volgende zaken:

- zie de Europese investeringsfondsen als krachtig investeringsinstrument





# INFRASTRUCTUUR EN MOBILITEIT

“Er zit een enorme interactie tussen bedrijven die je aantrekt en grote wegen. Het is ongelooflijk als je die as Amsterdam-Eindhoven ziet. Dat is geleidelijk zo gebouwd, dat gaat zo door. Daar moet je in Zeeland goed over denken, want straks val je buiten alle assen.”

Jeroen van der Veer, Topman van Shell



Bruggen bij Bath over het Schelde-Rijnkanaal fotografie: Rijkswaterstaat

# INFRASTRUCTUUR EN MOBILITEIT

De ontwikkeling van de Zeeuwse havens is van groot (inter)nationaal belang. Vanwege de strategische ligging vormen deze havens een logistiek knooppunt tussen de hoofdvaarroutes Rotterdam-Parijs en Londen-Antwerpen. De spoorontsluiting vanuit de Vlissingse havens is een groot knelpunt. Goederentreinen vanuit Zeeland richting Antwerpen moeten omrijden via Roosendaal of Zwiendrecht (Kijfhoek). Zeeland wil daarom dat een directe spoorlijn tussen Vlissingen en Antwerpen, VEZA, wordt opgenomen in de programmering van het MIRT.

Zeeland onderscheidt zich van andere provincies met haar dure verbindingen tussen eilanden in de vorm van onder meer tunnels en bruggen. Het aantal verbindingen is daardoor beperkt en de bevolking en bedrijvigheid is verspreid over vele kernen in de provincie. Dat maakt dat reistijden hier relatief lang zijn. Daarbij ontvangt Zeeland slechts 1,4% van de Brede Doeluitkering (BDU). Dit maakt het zeer problematisch om een OV-netwerk en een adequaat niveau van verkeersveiligheid en bereikbaarheid te behouden. In dit kader is het voor Zeeland ook van groot belang om de status van intercity te behouden voor de spoorlijn Vlissingen-Amsterdam.

Wij vragen van u keuzes, commitment en daadkracht voor de volgende zaken:

- neem VEZA op in de programmering van het MIRT
- stel met de overgang van de BDU naar het provinciefonds een verdeling vast die recht doet aan de fysieke en sociaal-geografische structuur van Zeeland
- behoud de status van intercity voor de spoorlijn Vlissingen-Amsterdam

# ECONOMISCHE ONTWIKKELING



**“Ondernemerschap en ecologie combineren prima. Innovatie is het bindmiddel. Innovatie is ook een probleemoplosser; dankzij innovatie kunnen ‘people’, ‘planet’ en ‘profit’ samengaan en elkaar versterken. Ondernemen in een grensgebied biedt veel kansen, mits barrières worden geslecht op het gebied van onderwijs, arbeidsmarkt en fiscaliteit.”**

Jan Kees de Jager, Minister van Financiën



Grenspaal bij Sas van Gent fotografie: Beeldbank Laat Zeeland Zien

# ECONOMISCHE ONTWIKKELING

In de Zeeuwse haven- en industriegebieden zijn internationale bedrijven van wereldniveau gevestigd. Het Zeeuwse bedrijfsleven heeft de ambitie een toonaangevende rol te spelen op wereldniveau met zijn procesindustrie, energiesector, agro- en foodsector en schaal- en schelpdiersector. Zo kan Zeeland met haar gunstige investerings- en innovatieklimaat een bijdrage leveren aan de economische groei van Nederland. Hiervoor is goede samenwerking met België van groot belang.

Zeeland wil doorgroeien naar een Europese biobased topregio van formaat. We werken daarom op dit gebied al langer samen met Vlaanderen en West-Brabant. Ook de samenwerking met Zuid-Holland wordt steeds sterker. Kennis en innovatie op het vlak van de biobased economy (groene grondstoffen) en maintenance (industriële onderhoud) is volop in ontwikkeling. Bedrijven en regionale overheden werken intensief samen met kennisinstellingen zoals TNO en WUR om de door bedrijven gedreven innovaties stevig te onderbouwen. Al deze ontwikkelingen bieden nieuwe economische kansen. Zowel op regionaal als nationaal niveau. Om de kansen volledig te benutten en onze ambitie te kunnen waarmaken moet de biobased economy verder worden opgenomen in het topsectorenbeleid.

Wij vragen van u keuzes, commitment en daadkracht voor de volgende zaken:

- zorg voor een 'level playing field' voor bedrijven die op wereldschaal opereren, bijvoorbeeld op het gebied van CO<sub>2</sub>-heffingen en emissiehandel
- neem de biobased economy op in het topsectorenbeleid
- zorg op korte termijn voor een doortastende aanpak en oplossing voor de problemen bij de verdieping van de Westerschelde
- vereenvoudig de regelgeving rondom grensarbeid, erken wederzijdse diploma's, stem wederzijdse leerlijnen op elkaar af en breng fiscale-, pensioen- en sociale verzekeringsregelingen op één lijn

# KANAALZONE GENT-TERNEUZEN

**“De zeehaven van Terneuzen is voor bedrijven in de Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone letterlijk de toegangspoort tot de wereld. Ambitie met duidelijke visie, innovatie en duurzaamheid staan daarbij voor ons centraal.”**

Hans van der Hart, CEO van Zeeland Seaports



Kanaalzone Gent-Terneuzen fotografie: Sky Pictures

# KANAALZONE GENT-TERNEUZEN

De havens in de Kanaalzone Gent-Terneuzen en in Vlissingen vormen een logistiek knooppunt tussen de hoofdvaarroutes Rotterdam-Parijs en Londen-Antwerpen. De realisatie van de Seine-Nord verbinding verbetert deze knooppuntfunctie aanzienlijk. Het is daarom niet alleen voor de Zeeland maar voor heel Nederland van belang dat deze verbinding er komt. De status van logistiek knooppunt kan nog verder vergroot worden door de realisatie van een multimodaal knooppunt in de vorm van een binnenvaartterminal in de Kanaalzone.

In de Kanaalzone Gent-Terneuzen is een uniek cluster van bedrijven in de chemische, logistieke, agro-food en energiesector gevestigd. Dat biedt de basis voor een nieuwe generatie innovaties op het gebied van de biobased economy. Bijvoorbeeld de Multi Utility Provider (MUP), een ondergronds systeem van buisleidingen dat de uitwisseling van grondstoffen en reststromen faciliteert. Hiermee kunnen bedrijvenclusters grensoverschrijdend reststromen van het ene productieproces benutten als grondstof of energie voor het andere. Een groter samenhangend systeem en de koppeling aan de nationale en Vlaamse buisleidingenstraat leidt tot een win-winsituatie. Het draagt bij aan de nationale economische structuur en werkgelegenheid.

**Wij vragen van u keuzes, commitment en daadkracht voor de volgende zaken:**

- ondersteun de realisatie van het (multimodale) knooppunt
- zorg voor cofinanciering voor de realisatie van een ondergronds buisleidingensysteem (MUP) via bijvoorbeeld 'greendeals' of 'revolving funds' ter ondersteuning van de biobased economy



Deze lobbysheet maakt onderdeel uit van het Zeeuws lobbydossier 2012

# LEEFBAARHEID, ARBEIDSMARKT EN RIJKSDIENSTEN



**“Zeeland moet er op letten voldoende substantie te behouden als woon-, leef- en werkgemeenschap. Dat gaat niet vanzelf. Daarvoor heb je kritische massa nodig, een zekere minimale schaal die je moet veiligstellen en voorzieningen zijn een deel van dat verhaal.”**  
Alexander Rinnooy Kan, voorzitter Sociaal-Economische Raad



Admiraal de Ruijterziekenhuis Goes fotografie: Beeldbank Laat Zeeland Zien

# LEEFBAARHEID, ARBEIDSMARKT EN RIJKSDIENSTEN

De aanwezigheid en bereikbaarheid van goede voorzieningen in Zeeland zijn van groot belang voor het aantrekken en behouden van werknemers. Vanwege de bijzondere ligging van Zeeland, midden in een delta, zijn de voorzieningen in de provincie over grotere afstanden verspreid dan in de rest van Nederland. Daardoor zijn de landelijke normen niet altijd toepasbaar op Zeeland. De sociaaleconomische structuur en de sociale voorzieningen komen verder onder druk te staan als Zeeland de bekostigingsmodellen en instandhoudingsnormen voor het onderwijs en de schaalvergroting en marktwerking in de (ziekenhuis)zorg moet toepassen. Verder vragen wij om een investeringsbeleid, dat zich primair richt op het opvangen van de demografische veranderingen in de landelijke gebieden zoals Zeeland. Ook wijst Zeeland op het belang om de 45-minuten aanrijtijd voor de ziekenhuiszorg – de tijd waarbinnen een patiënt na de melding per ambulance een ziekenhuis moet kunnen bereiken – ten minste te handhaven.

Zeeland wil door met de decentralisaties van de AWBZ-begeleiding, de Wet op de Jeugdzorg en de Wet Werken naar Vermogen. Omdat we hier gewend zijn innovatief samen te werken vragen wij Den Haag om juist Zeeland ruimte te bieden om experimenten te starten in deze drie transitie's. Verder werkt de hoge korting vanuit de Wet Werken naar Vermogen voor Zeeland zeer belemmerend voor een goede uitvoering van deze nieuwe wet.

In Zeeland is relatief weinig werkgelegenheid in de administratieve- en communicatieve sectoren en ook arbeidsplaatsen voor hoger opgeleid personeel zijn hier minder talrijk. De banen die er zijn in deze sectoren worden voor een belangrijk deel geboden door de Rijksoverheid. Het vertrek van rijksdiensten uit de regio betekent dan ook een sterke afname van de diversiteit in banen, met als resultaat een minder veelzijdige arbeidsmarkt. Dat heeft grote gevolgen voor met name technische bedrijfssectoren. Voor hen wordt het lastig om personeel aan te trekken vanwege het gebrek aan banen voor partners.

Wij vragen van u keuzes, commitment en daadkracht voor de volgende zaken:

- pas landelijke normen op het gebied van zorg en onderwijs dusdanig aan dat ze ook in Zeeland toepasbaar zijn
- zorg voor een investeringsbeleid om de demografische veranderingen in landelijke gebieden zoals Zeeland op te vangen
- handhaaf de 45-minuten aanrijtijd voor spoedeisende ziekenhuiszorg
- ga door met de decentralisaties
- maak de korting vanuit de Wet Werken naar Vermogen ongedaan
- behoud rijksdiensten in de regio en vestig onderdelen van het landelijk politiedienstencentrum en de regionale meldkamer in Zeeland



# DE ZEEUWSE DELTAWATEREN

**“Een delta kenmerkt zich door een bloeiende handel en economie, door een combinatie van werken en verpozen, kortom door velerlei ontwikkelingsmogelijkheden. Juist als het getij zich tegen je lijkt te keren, moet je nieuwe ontwikkelingen in gang zetten. De Zuidwestelijke Delta heeft daarvoor alle eigenschappen in zich.”**

Herman Eijsackers, voorzitter reflectiecommissie Uitvoeringsprogramma Zuidwestelijke Delta



Stormvloedkering Oosterschelde fotografie: Beeldbank Laat Zeeland Zien

# DE ZEEUWSE DELTAWATEREN

De Deltawerken beschermen de Zuidwestelijke Delta tegen de zee. Tegelijkertijd veroorzaken ze problemen met de waterkwaliteit, de ecologie en de economie. Deze problemen kunnen alleen opgelost worden door een serie complexe met elkaar samenhangende maatregelen. De kern van de oplossing is het herstel van verbindingen tussen de Deltawateren. Hierdoor kan het getij gedeeltelijk terugkeren en ontstaat de mogelijkheid de Deltawateren als noodberging te gebruiken bij hoge rivierafvoeren. Dat is belangrijk voor de veiligheid van Rotterdam en de Drechtsteden. De belangrijkste maatregel is wat Zeeland betreft het realiseren van een zout Volkerak-Zoommeer, mits er gezorgd wordt voor een goede alternatieve zoetwatervoorziening voor de landbouw (conform de motie van Holtackers en Jacobi, 5 juli 2012).

Wanneer het getij terugkeert kan hiermee duurzame energie worden opgewekt. Dat biedt kansen voor de toekomst. Innovatie op het gebied van alternatieve vormen van energievoorziening is van landelijk belang. Daarom moet er op korte termijn een Tidal Test Centre worden ontwikkeld waarmee de haalbaarheid van een getijdencentrale in de Brouwersdam kan worden getest.

Wij vragen van u keuzes, commitment en daadkracht voor de volgende zaken:

- kies voor een zout Volkerak-Zoommeer en voer daarbij de motie Holtackers en Jacobi uit
- financier het in werking stellen van de Flakkeese Spuisluis in het Grevelingenmeer zodat daar praktijkproeven voor het Tidal Test Centre kunnen worden gedaan

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

Kenmerk: 201200029

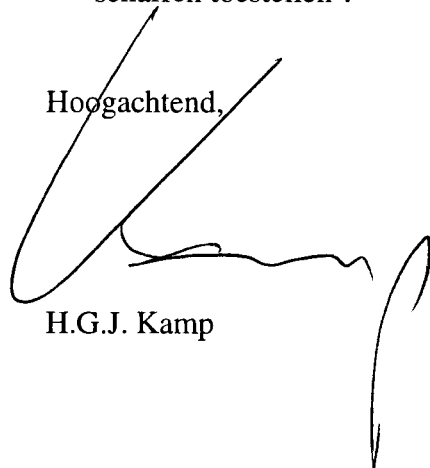
Den Haag, 24 september 2012

Geachte heer Rutte,

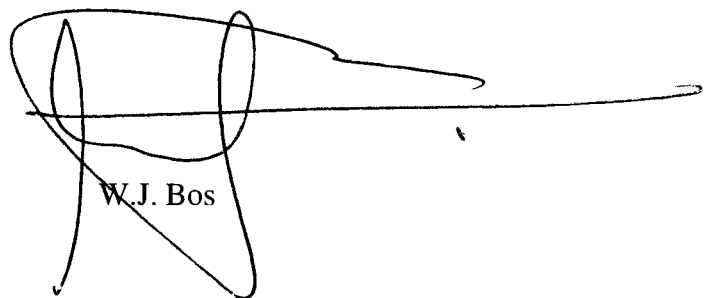
Graag verzoeken wij u de minister van Defensie te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn antwoord te geven op de vragen:

- of en zo ja, welke gevolgen er bij blijvende deelname aan de ontwikkeling van de JSF verbonden zijn aan het niet langer deelnemen aan het testen van de JSF (incl. opleidingen) en uitstel van het besluit tot aanschaf van het toestel tot in 2017 ?
- en welke functionele opties er - bij overigens ongewijzigde omstandigheden ten aanzien van de afspraken inzake de JSF - zijn ten aanzien van het aantal aan te schaffen toestellen ?

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

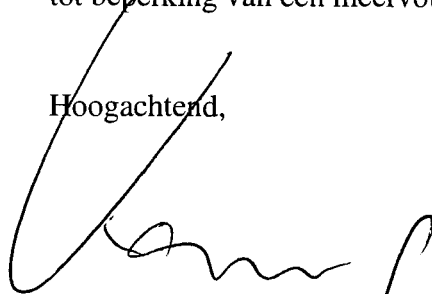
Kenmerk: 201200030

Den Haag, 24 september 2012

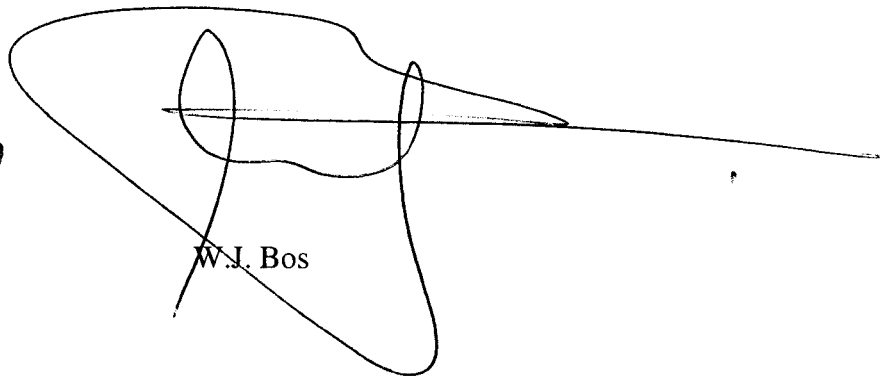
Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn antwoord te geven op de vraag welke internationaal aanvaardbare mogelijkheden er zijn tot beperking van een meervoudige nationaliteit.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

20 september 2012

Aan dhr. H.G.J. Kamp  
Informatieur bij kabinetsformatie 2012  
Eerste Kamer der Staten Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA Den Haag

Geachte heer Kamp,

Nederland gaat een nieuwe regeerperiode tegemoet waarin u, als informateur, een belangrijke rol speelt. U bepaalt mede hoe het kabinet er uiteindelijk uit gaat zien.

Het Kinderrechtencollectief doet een dringend beroep op u om tijdens de komende formatiegesprekken de rechten van het kind onder aandacht te brengen. Alle belangrijke discussieonderwerpen, of het bezuinigingen zijn, de Europese samenwerking of bestrijding van werkloosheid, hebben invloed op kinderen maar niemand praat daarover, niemand pleitte voor kinderrechten tijdens de debatten voor de verkiezingen. Daarom vragen we u even stil te staan bij de aandachtspunten en de thema's uit de jeugdparagraaf. Neem kinderen en hun toekomst serieus tijdens de onderhandelingen. Zoals in de troonrede gezegd is: *Onder de huidige omstandigheden is het begrijpelijk dat mensen zich zorgen maken over hun baan, hun pensioen, de waardeontwikkeling van hun huis en de toekomst van hun kinderen. De regering beseft dat zij bij het gezond maken van de overheidsfinanciën en het veiligstellen van toekomstige welvaart belangrijke offers vraagt van alle Nederlanders.* Het kan niet zo zijn dat in Nederland kinderen de dupe worden van de offers die gebracht moeten worden. Het is aan u om bij elk onderwerp met de rechten van het kind en kindeffecten rekening te houden.

De jeugdparagraaf is door het Kinderrechtencollectief aan de leden van de Tweede Kamer aangeboden. Te allen tijde geven we graag aanvullende informatie over de bijgesloten jeugdparagraaf.

Met vriendelijk groet,



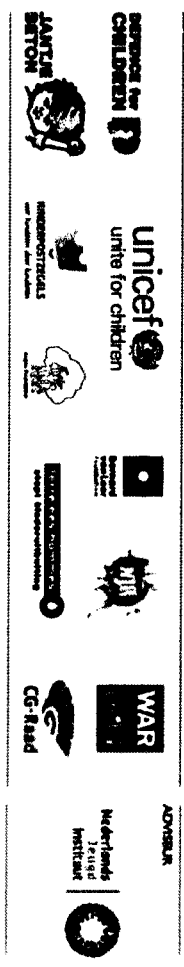
Aloys van Rest  
Voorzitter van het Kinderrechtencollectief  
Directeur van Defence for Children

---

*Kinderrechtscollectief*  
www.kinderrechten.nl

---

Jeugdparagraaf  
2012-2016



## Jeugdparagraaf voor het regeerakkoord 2012-2016

Het Kinderrechtencollectief pleit voor een **aparte jeugdparagraaf** in het nieuwe regeerakkoord. Het beleid van het toekomstige kabinet is op alle burgers gericht maar dient bijzondere aandacht te geven aan degenen die bij de verkiezingen hun stem niet konden uitbrengen: de kinderen.

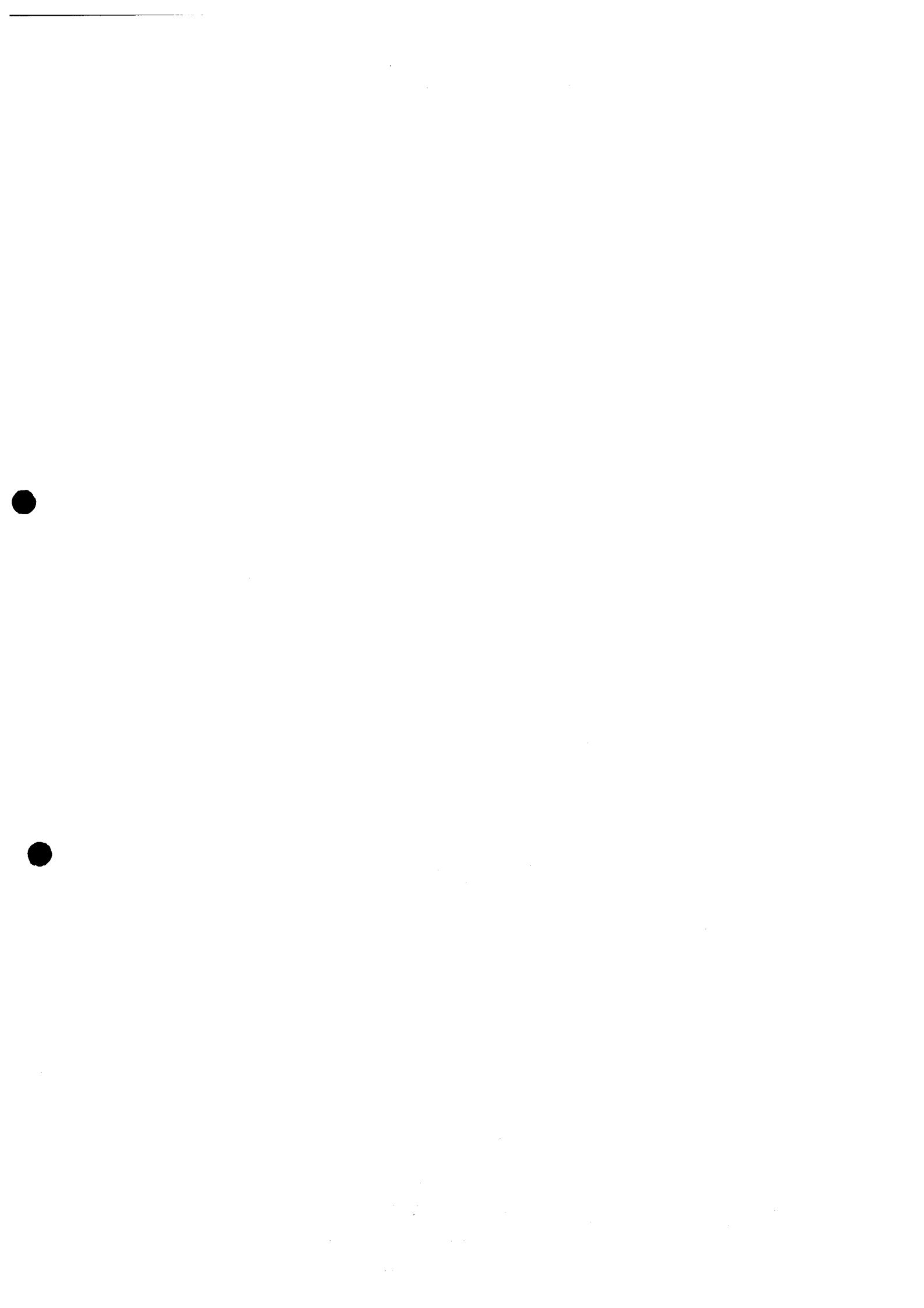
Het Kinderrechtencollectief stelt de volgende punten voor als **randvoorwaarden voor het regeerakkoord**:

- Het VN-Kinderrechtenverdrag vormt de basis voor al het beleid dat kinderen treft.
- Nieuw beleid en nieuwe wetgeving worden getoetst aan het VN-Kinderrechtenverdrag en aan de vier basisprincipes: gelijkheid, belang van het kind, leven en ontwikkeling, en participatie.
- Er is een minister voor jeugd met een eigen begroting die verantwoordelijk is voor het jeugdbeleid.
- Kinderen en jongeren worden betrokken bij het opstellen en de uitvoering van het jeugdbeleid.
- De meest kwetsbare kinderen worden speciaal beschermd tegen de gevolgen van de financiële crisis en bezuinigingen.
- Nederland ratificeert het derde Protocol bij het VN-Kinderrechtenverdrag over de klachtenprocedure.
- Nederland ratificeert het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Een voorstel voor een **volledige** jeugdparagraaf is hier bijgesloten en na te lezen op [www.kinderrechten.nl](http://www.kinderrechten.nl). De onderwerpen zijn gebaseerd op de bevindingen en aanbevelingen van de rapportage 'Kinderrechten in Nederland 2008-2012' van het Kinderrechtencollectief die in april 2012 aan de Tweede Kamer werd gepresenteerd.

Met vriendelijke groet,

Het Kinderrechtencollectief





# Jeugdparagraaf 2012 – 2016

## Inleiding

In de komende regeerperiode vormen kinderrechten een integraal onderdeel van het Nederlands beleid. Het kabinet heeft een Minister voor Jeugd. De ambitie van het kabinet is om bij alle beslissingen die kinderen en jongeren raken, rekening te houden met de effecten die deze beslissingen op kinderen en jongeren hebben. Het kabinet baseert al het beleid dat kinderen raakt op het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind en toetst het daaraan.

Het jeugdbeleid is gebaseerd op de erkenning van individuele en gelijke rechten van alle kinderen. Het kabinet betreft kinderen en jongeren actief bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid dat op hen van invloed is. Bij het wegen van het belang van het kind wordt altijd ruimte ingebouwd voor de mening van het kind. Het kabinet stelt middelen beschikbaar voor scholing van professionals zodat allen die met kinderen werken toegerust zijn om met ieder kind, ongeacht de leeftijd en ontwikkelingsniveau, te communiceren, de mening van het kind te begrijpen en daarmee serieus om te gaan.

Het kabinet introduceert speciale regelingen om de gevolgen van de bezuinigingen voor kinderen te beperken.

## Jeugdzorg

De gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor de gehele jeugdzorg en garanderen dat ieder kind dat dit nodig heeft, passende jeugdzorg krijgt. Het belang van het kind staat in de gehele jeugdzorg voorop en is een leidend beginsel. De rechtspositie en veiligheid van kinderen en jongeren in alle vormen van jeugdzorg worden goed gewaarborgd. Wachtlijsten in de jeugdzorg zijn onaanvaardbaar en zullen verder worden teruggedrongen. Als het uiteindelijk niet in het belang is van het kind om op te groeien bij zijn of haar eigen ouders, dan heeft plaatsing in een pleeggezin of gezinshuis de voorkeur. Er wordt actief gezocht naar alternatieven voor het plaatsen van jongeren in instellingen voor gesloten jeugdzorg. De landelijke overheid draagt de eindverantwoordelijkheid en zorgt voor ontwikkeling van landelijke kwaliteitsrichtlijnen en houdt toezicht op alle vormen van jeugdzorg.

## Kindermishandeling

Kindermishandeling moet worden teruggedrongen: preventie van kindermishandeling krijgt prioriteit. Er is speciale aandacht voor kinderen met een extra risico op mishandeling. Alle professionals die met ouders en kinderen werken, beschikken over een actuele Meldcode Huiselijk geweld en Kindermishandeling en worden in het gebruik daarvan geschoold. Er is structurele aandacht voor kindermishandeling in de beroepsopleidingen. De landelijke overheid zorgt voor de landelijke financiering van en de inhoudelijke kaders voor multidisciplinaire teams kindermishandeling die in alle regio's operationeel zullen zijn voor onderzoek na meldingen van vermoedens van kindermishandeling. Er is een landelijk dekkend gespecialiseerd zorgaanbod beschikbaar voor mishandelde kinderen en hun ouders, de juridische belemmeringen in de toegang tot zorg voor mishandelde kinderen worden opgeheven en de rechtspositie van minderjarige slachtoffers en getuigen wordt verbeterd.

## Uitbuiting en mensenhandel

Handel in minderjarigen bestaat ook in Nederland en moet aangepakt worden. Er komt een Nationaal Actieplan met een begroting voor een integrale, gecoördineerde aanpak van seksueel geweld en uitbuiting van minderjarigen. Het kabinet stelt voldoende middelen beschikbaar voor gespecialiseerde opvang en hulpverlening voor kinderen die slachtoffer zijn van uitbuiting en mensenhandel, ongeacht hun verblijfstitel en ongeacht of er aangifte is gedaan. Voorlichtingscampagnes informeren over de gevaren van seksuele uitbuiting en mensenhandel in de echte wereld en online.

## Jeugdstrafrecht

Het adolescentenstrafrecht is alleen van toepassing op jongeren vanaf achttien jaar. De maximale duur van zestien dagen en vijftien uur die kinderen en jongeren in een politiecel kunnen verblijven, wordt drastisch verkort tot drie dagen. Opsluiting wordt slechts als uiterste maatregel toegepast en er wordt verder geïnvesteerd om alternatieven voor detentie landelijk beschikbaar te maken. Programma's voor herstelrecht worden doorontwikkeld en breed toegepast in alle fasen van het strafproces. Jongeren die in een justitiële inrichting hebben gezeten krijgen nazorg in de vorm van praktische en psychologische hulp. Ook als zij de instelling al voor langere tijd hebben verlaten behouden zij een aanspreekpunt waar zij hulp en advies kunnen vragen bij praktische of juridische problemen. Het recht op privacy van minderjarigen komt tot uiting in wet- en regelgeving, onder meer in wetgeving omtrent DNA en regelgeving omtrent de afgifte van een Verklaring Omtrent het Gedrag.

## Kindvriendelijk vreemdelingenbeleid

In alle fasen van het vreemdelingenbeleid is het belang van het kind de leidraad. Kinderen kunnen na vijf jaar verblijf aanspraak maken op een verblijfsvergunning op grond van hun worteling in Nederland. Gezinnen met kinderen verblijven niet in gezinslocaties of andere vrijheidsbeperkende locaties maar binnen de lokale gemeenschap of in een asielzoekerscentrum, zonder verhuizingen. Het kabinet kijkt naar en experimenteert met alternatieve vormen van opvang en stelt daarvoor voldoende middelen beschikbaar. Gezinshereniging van kinderen met hun (pleeg)ouders wordt vereenvoudigd. De grootschalige campussen voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden gesloten en er wordt gezocht naar een aanvaardbaar alternatief. Bij alle beslissingen over alleenstaande minderjarige vreemdelingen en gezinnen met kinderen, in het bijzonder bij uitwijzing en terugkeer, vindt een individuele belangenafweging plaats. De (kinder)rechter bepaalt mede of het alleenstaande kind in het land van herkomst veilig opgevangen kan worden en terugkeer wordt gemonitord.

## Onderwijs

Het onderwijs ondergaat grote veranderingen door de invoering van passend onderwijs. Er wordt geïnvesteerd in deskundigheidsbevordering van docenten in het reguliere onderwijs, zodat meer kinderen die speciale zorg nodig hebben, op 'gewone' scholen terecht kunnen. De kennis die binnen het speciaal onderwijs opgebouwd is, wordt bij het reguliere onderwijs ingezet. Meer aandacht gaat uit naar kinderen met een beperking die op geen enkele school toegelaten worden. Er komen extra middelen vrij om het schoolaanbod voor deze kinderen te verbeteren. Kinderen met achterstanden hebben recht op kwalitatief goede voorschoolse voorzieningen waarin zij vanaf hun tweede jaar ontwikkelingsondersteuning en educatie krijgen. Deze ondersteuning sluit aan op de basisschool en loopt in de basisschool door. De achterstanden in het onderwijs worden krachtig en met inzet van voldoende middelen aangepakt om alle kinderen dezelfde startpositie en ontwikkelingskansen te geven.

## Voldoende en veilige speelruimte

De participatierechten van kinderen rondom leefomgeving en naleving van het recht op vrije tijd en recreatie komen tot uitdrukking bij het inrichten in samenspraak met kinderen van schoolpleinen en buurten. Nederland maakt meer ruimte voor kinderen om veilig te spelen. Kinderen worden betrokken bij het creëren van speelplekken en speelnatuur, die ze veilig kunnen bereiken. De centrale overheid zal de gemeenten bij inrichting van leefomgeving voor kinderen financieel bijstaan.

## Kinderrechten als integraal deel van mensenrechten- en buitenlandbeleid

Het VN-Kinderrechtenverdrag, waar Nederland aan gebonden is, is een cruciaal referentiekader voor het brede buitenlandbeleid van dit kabinet. Economische ontwikkeling en een veilige, rechtvaardige en duurzame wereld zijn niet te realiseren als niet nú geïnvesteerd wordt in kinderen en jongeren. In het kader van het buitenlandbeleid investeert het kabinet in de ontwikkeling van kwalitatief goede systemen voor onderwijs, kindbescherming, sociale zekerheid en basisgezondheidszorg voor alle kinderen. Ook binnen humanitaire hulp staan deze thema's centraal. In de context van fragiele staten en (post-)conflictsituaties zal Nederland kinderen en jongeren actief bij de wederopbouw betrekken (zoals vastgelegd in VN-resolutie 1612). Het kabinet ziet de belangrijke rol die het Nederlandse bedrijfsleven in het buitenland heeft en onderkent de impact die bedrijven daarmee direct of indirect hebben op de situatie van kinderen. Daarom stimuleert dit kabinet bedrijven om in hun productie- en consumptieketen kinderrechten te respecteren, ondersteunen en te bevorderen, waaronder het bestrijden van kinderarbeid (met verwijzing naar de brief, d.d. 23 augustus 2012, van UNICEF Nederland, War Child, Save the Children en Terre des Hommes aan de lijsttrekkers van alle politieke partijen inzake de borging van kinderrechten in het internationale samenwerkingsbeleid).

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

Kenmerk: 201200033

Den Haag, 25 september 2012

Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn antwoord te geven op de vragen

- hoe waterschappen door de wetgever kunnen worden ondergebracht bij provincies
- en op welke wijze de opschaling van provincies en gemeenten op natuurlijke wijze tot stand kan komen en hierbij in te gaan op de betekenis van omvangrijke decentralisaties, het uitgangspunt dat decentralisatie naar gemeenten wordt geconcentreerd bij regiogemeentes en het uitgangspunt dat bij de uitkering aan gemeenten een inwoneraantal van 100.000 de norm vormt.

Hoogachtend,

H.G.J. Kamp

W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

Kenmerk: 201200034

Den Haag, 25 september 2012

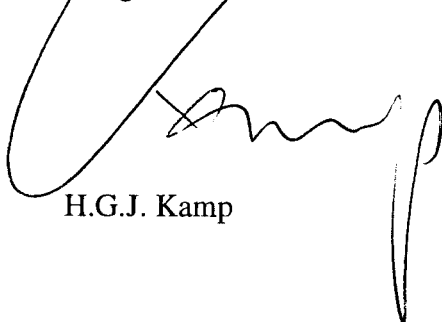
Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn aan te geven op welke wijze geïntensiveerd kan worden in het armoedebeleid, met als randvoorwaarden:

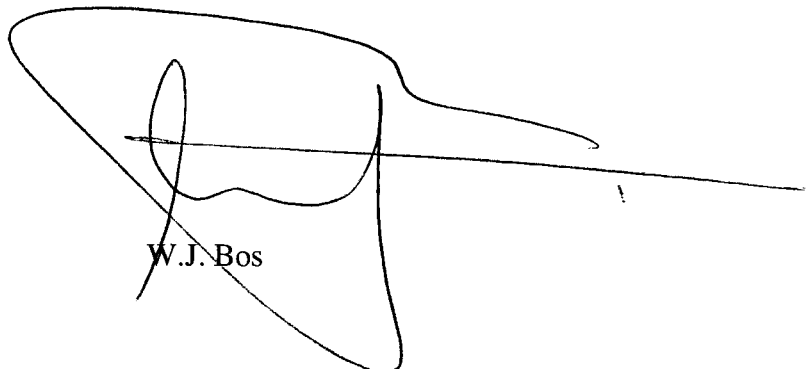
- een algehele sollicitatieplicht in de bijstand;
- zoveel mogelijk wegnemen van de armoedeval;
- extra ruimte voor bijzondere bijstand voor gemeentelijk minimabeleid;
- fonds voor jongeren om lid te worden van een sportclub of deel te nemen aan culturele activiteiten.

Wat zijn hiervan de kosten/opbrengsten en zijn er andere zaken die van belang zijn, bijvoorbeeld voor de uitvoering?

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president  
minister van Algemene Zaken  
drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA DEN HAAG

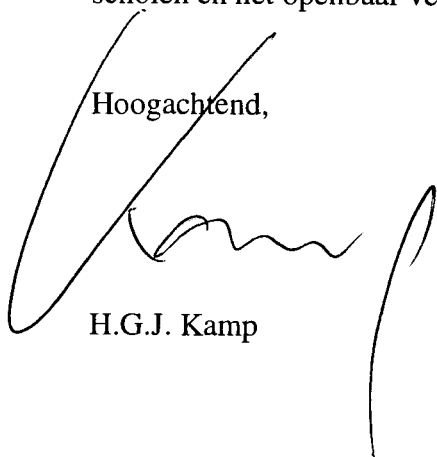
Kenmerk: 201200035

Den Haag, 25 september 2012

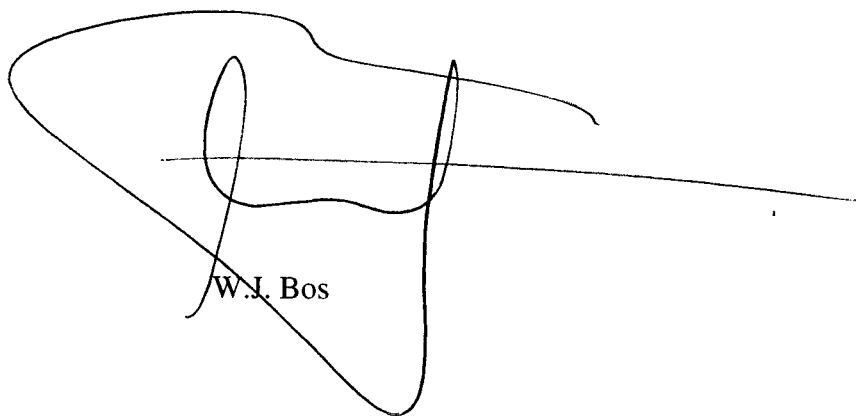
Geachte heer Rutte,

Graag verzoeken wij u de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te vragen om ons ten behoeve van onze werkzaamheden op de kortst mogelijke termijn antwoord te geven op de vraag op welke wijze het dragen van gelaatsbedekkende kleding ontmoedigd kan worden en hierbij in te gaan op de toegang tot de sociale zekerheid, scholen en het openbaar vervoer.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos



Minister-President  
Minister van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de informateurs  
H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Minister-President**

Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**

3673183

Datum 24 september 2012

Geachte heren Kamp en Bos,

In antwoord op uw verzoek om informatie d.d. 24 september 2012 (kenmerk 201200022), doe ik u hierbij het advies over de rijksdienst van het overleg van secretarissen-generaal toekomen.

DE MINISTER-PRESIDENT,  
Minister van Algemene Zaken,

  
Mark Rutte



> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de minister-president

**Kabinet Minister-President**

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

**Contactpersoon**

K.H. Ollongren  
Secretaris-generaal/hoofd  
kabinet minister-president

Datum 24 september 2012

Betreft Antwoord op verzoek informateurs m.b.t. rijksdienst

**Onze referentie**

3673185

Het college van secretarissen-generaal biedt u het navolgende antwoord aan op de vraag van de informateurs hoe de rijksoverheid kan bijdragen aan de bezuinigingsopgave die het komende kabinet dient te realiseren. Dit doen wij vanuit onze verantwoordelijkheid voor de rijksdienst en zijn organisatie, taken en kwaliteit. Het motto *De rijksoverheid, voor Nederland* is ons uitgangspunt; de ambtelijke functie in dienst van de politiek en de samenleving. Onze voorstellen hebben betrekking op het efficiënter en beter functioneren van de rijksdienst.<sup>1</sup>

In de context van de huidige, deels onzekere, maatschappelijke en internationale ontwikkelingen waarbinnen de rijksdienst opereert, worden van diezelfde rijksdienst vooral antwoorden, adaptatievermogen en actie gevraagd. De overheidsfinanciën zijn tijdens de crisis uit het lood geslagen; de voortdurende schuldencrisis heeft geleid tot onrust in de Europese Unie en de eurozone. Het vraagt aanzienlijke inspanningen om de overheidsfinanciën weer gezond te maken. De rijksdienst zal daaraan moeten bijdragen. Tegelijkertijd stellen de omstandigheden hoge eisen aan beleidsvorming en uitvoering. Dit geldt zowel de noodzaak tot snelheid en flexibiliteit als de verankering van kwaliteit en kennis om borg te kunnen staan voor continuïteit.

Bij de rijksoverheid werken ongeveer 119.066 werknemers.<sup>2</sup> Hiervan werkt 77% in de uitvoering, 11% in beleid, 6% in ondersteuning en 6% in toezicht. In internationale vergelijkingen scoort de, in verhouding kleine, rijksdienst goed op professionaliteit, kwaliteit en onafhankelijkheid. De huidige economische en

<sup>1</sup> Mede onder verwijzing naar de adviezen van de SBR die ingaat op de omvang van mogelijke bezuinigingen en samenhangende beleidskeuzes en de CEC op hoofdlijnen op het economische beleid.

<sup>2</sup> In fte: 110.993, excl. Defensie, politie en ZBO's. Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2011

politieke omstandigheden en de samenleving vragen veel van de rijksoverheid; keer op keer blijkt dat de kundigheid en flexibiliteit van de medewerkers de continue factor is, die de rijksdienst in staat stellen onder deze druk adequaat te blijven optreden en hoogstaande dienstverlening te blijven leveren.

Sinds 2007 bezuinigt de rijksdienst op de apparaatsuitgaven, voor een bedrag dat na 2015 oploopt tot cumulatief circa €3,3 miljard. Overeenkomstig de afspraken uit het regeerakkoord 2010 en het begrotingsakkoord 2012 wordt bij de sector rijk een vierjarige nullijn gerealiseerd aansluitend op de CAO die afliep op 1 januari 2011. Dit leidt tot een totale besparing van 0,4 miljard euro. Onderstaande tabel geeft aan hoe de opeenvolgende taakstellingen in de tijd gerealiseerd zijn, respectievelijk nog gerealiseerd moeten worden.<sup>3</sup>

	2011	2012	2013	2014	2015	Struc.
Coalitieakkoord 2007	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Aanvullend Beleidsakkoord 2009	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4
Miljoenennota 2011		0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Coalitieakkoord 2010			0,4	1,1	1,5	1,8
Begrotingsakkoord 2012			0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Totaal</b>	<b>0,8</b>	<b>1,1</b>	<b>1,8</b>	<b>2,6</b>	<b>3</b>	<b>3,3</b>
Verschil		+0,3	+0,7	+0,8	+0,4	

Opeenvolgende operaties (vernieuwing rijksdienst, compacte rijksdienst) hebben geleid tot een kleinere en meer gemeenschappelijke rijksdienst. Het is onze opvatting dat de ingeslagen weg naar een rijksbrede *shared* infrastructuur voor de bedrijfsvoering en clustering van uitvoerings- en toezichtsorganisaties de goede is en moet worden voortgezet en afgerond. Er is de komende kabinetsperiode een geïntensiverde stevige politieke en ambtelijke aansturing nodig van de uitvoering van het in 2011 gestarte programma Compacte Rijksdienst om de geschatte opbrengsten te behalen.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> In miljarden euro's.

<sup>4</sup> Doorloop tot eind 2015, m.u.v. datacenters en huisvesting (langere doorlooptijd).

**1. Een nieuwe taakstelling voor de Rijksdienst kan vanaf 2016 worden gerealiseerd**

De draagkracht en het verandervermogen van de rijksdienst zijn met de nog lopende apparaatstaakstellingen belast tot en met 2015. De taakstellingen zijn structureel ingeboekt en de bijbehorende reorganisaties zullen volgens planning eind 2015 zijn gerealiseerd. De twee opeenvolgende reorganisatieprogramma's van de vorige kabinetten overlappen elkaar.<sup>5</sup> Zoals uit de tabel blijkt zullen de grootste reorganisatie-inspanningen in 2013 en 2014 plaatsvinden. Verschillende departementen hebben net fors gesneden in hun organisaties en sommige departementen zullen nog zeer forse reducties moeten realiseren in de komende twee jaar. Het zou van realisme getuigen om nieuwe taakstellingen als gevolg van de vervroegde verkiezingen van september 2012 niet te cumuleren met lopende trajecten, omdat dit het reële risico in zich draagt de lopende processen te doorkruisen.

Om er zorg voor te dragen dat een nieuwe taakstelling ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt, zal deze over de departementen (inclusief ZBO's c.a.) versleuteld kunnen worden (en in de begroting ingeboekt) op basis van de departementale apparaatsuitgaven (personeels- en materieeluitgaven; de exacte uitsplitsing daarvan is op verzoek beschikbaar). Het betreft in totaal 0,4 miljard in 2016, 0,9 miljard in 2017 en 1,1 miljard structureel in aanvulling op de 0,3 miljard die in de periode 2016 – 2018 zal worden bespaard. De departementen zijn zelf verantwoordelijk voor de realisatie van hun taakstelling en moeten daartoe met specifieke maatregelen komen.

Departementale organisaties en ZBO's kunnen naar onze inschatting een substantieel deel van hun taakstelling realiseren via:

- (1) geïntensiveerde inzet op programma Compacte Rijksdienst met steviger ambtelijke en politieke aansturing;
- (2) efficiënter beheer, onderhoud en gebruik van Rijksvastgoed;
- (3) versnelde effectieve inzet van efficiënte basisregistraties;

---

<sup>5</sup> Programma Vernieuwing Rijksdienst 2007 – 2011 en Programma Compacte Rijksdienst 2011 – 2015 plus aanvullende tussentijdse taakstellingen uit o.a. de aanvullende begrotingsakkoorden.



- (4) het normeren van de bedrijfsvoeringuitgaven van ZBO's c.a., zonodig wettelijk verankerd - gebaseerd op het niveau van kerndepartementen en agentschappen en;
- (5) het versterken van de governance en sourcing binnen de bedrijfsvoering wat leidt tot lagere bedrijfsvoeringskosten per fte.

De gedachte hierachter is dat een nieuwe taakstelling op de rijksdienst zo veel mogelijk gevonden moet worden in de 'bedrijfsmiddelen' van de overheid. Dit gezien de zeer beperkte mogelijkheden om op de in absolute zin kleine beleidskern substantiële besparingen te vinden én de wens om de dienstverlening (door de grote uitvoerende diensten) aan burgers en bedrijven op niveau te houden.

Deze onderwerpen overstijgen het niveau van de individuele departementen. Daarom wordt geadviseerd voor elk van deze vijf onderwerpen een departement/minister aan te wijzen als portefeuillehouder die een solide business case en raming opstelt. Om de aangewezen minister in staat te stellen deze verantwoordelijkheid waar te maken, is deelname in beginsel verplicht. Uiterlijk bij Voorjaarsnota 2013 kan het nieuwe kabinet besluiten welk deel van de taakstelling kan worden ingevuld met deze vijf maatregelen. Zij zullen vanaf 2016 tot besparingen moeten leiden. Het resterende deel van de taakstelling zullen de departementen mede moeten zoeken in taakvermindering.

Deze bezuinigingen op de rijksdienst vragen politieke keuzes in de taken die de rijksdienst dient uit te voeren (incl. uitvoering, inspecties en toezicht) en vervolgens waarborging van een goede uitvoering van de taken die als kerntaak worden beschouwd.

Daarnaast kan een kleine compacte overheid met minder mensen alleen goed functioneren als regels verminderen, sturing eenvoudiger wordt en de kennisinfrastructuur meer gefocust. Naast lagere administratieve lastendruk voor burgers en bedrijven gaat het dus ook om een lagere administratieve lastendruk voor de overheid.

Voor het realiseren van de ambities voor de rijksdienst voor de komende periode is een constructieve dialoog met de medezeggenschap en de vakbonden nodig.

**2. De rijksdienst heeft een strategisch personeelsbeleid nodig dat stuurt op het aantrekken en behouden van talent en voortdurende verbetering van de kwaliteit**

De Rijksoverheid heeft de afgelopen jaren veel gedaan om efficiënter en effectiever te werken. Ook zijn de ministeries meer en beter gaan samenwerken, bijvoorbeeld op gebied van personeelsbeleid, inkoop en ict. De Rijksoverheid is een betere en kleinere organisatie geworden.

Het is zaak de professionaliteit, kwaliteit en onafhankelijkheid van de rijksdienst te behouden en waar nodig aan te passen aan de veranderende eisen die aan de ambtelijke dienst worden gesteld. De hoge eisen die – terecht - aan de rijksoverheid worden gesteld vragen om een slagvaardige en flexibele organisatie met kundige medewerkers die flexibel inzetbaar zijn, ook op leidinggevend niveau. Het open en 'merit-based' benoemingensysteem op basis van vooraf vastgestelde competenties en transparante procedures, zoals mede door de algemene bestuursdienst gewaarborgd, draagt hieraan bij.

De lopende taakstellingen leiden als gevolg van de leeftijdsopbouw van de rijksdienst en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt tot vergrijzing binnen de organisatie en een zeer beperkte instroom van nieuwe medewerkers.

Tegelijkertijd wil de rijksoverheid haar maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van personen met een achterstand op de arbeidsmarkt.

Anticyclisch werven en proactief optreden op de arbeidsmarkt is geboden.

Bestaande mechanismen en regels die flexibiliteit belemmeren moeten worden weggenomen. Dat vergt een andere manier van:

- Organiseren (met ruimte voor tijdelijke organisatieonderdelen)
- Reorganiseren (niet schoksgewijs, maar fluïde)
- Aanstellen (flexibeler contracten)
- Opleiden (focus op geschiktheid voor functie én arbeidsmarkt)

**3. De Rijksdienst streeft naar maximale samenhang in de beleidsvorming met minimale ambtelijk drukte. De ambtelijke top is verantwoordelijk voor soepele besluitvorming en een efficiënte implementatie en neemt het op zich het aantal coördinatielagen te verminderen en dubbelingen in beleid weg te nemen**

Eén rijksdienst betekent streven naar maximale coherentie in het beleid en minimale bestuurlijke en ambtelijke 'drukke'. Op verschillende manieren kan daaraan worden bijgedragen. Vanuit het primaat van de politiek is de eerste voorwaarde voor succes goede politieke sturing. Een goed samenspel tussen politieke en ambtelijke leiding staat vervolgens borg voor effectieve voorstellen, soepele besluitvorming en een efficiënte implementatie.

De ambtelijke top acht zich verantwoordelijk voor een gedegen en snelle voorbereiding van de ministerraadbesluitvorming ten behoeve van de uitvoering van het regeerakkoord. Daarbij ziet het SGO ruimte om minder verkokerd te werken en het proces van besluitvorming te stroomlijnen. Daartoe kan het SGO voorstellen doen.

**4. Specifieke regelgeving betekent dat daar veel beleids-, uitvoerings- en toezichtscapaciteit voor nodig is. Minder regels en eenvoudiger aansturing leiden tot minder belasting van de schaarse capaciteit en tot betere kwaliteit van beleid, uitvoering en toezicht**

De ambtelijke organisaties worstelen soms met tegenstrijdige wensen: streven naar minder regels voor burgers en bedrijven en meer generiek beleid (ook uit kostenoogpunt), maar ook de roep om meer regels en specifiek beleid als rechtstreeks gevolg van politieke wensen. Ook uit internationale studies blijkt dat Nederland ten opzichte van andere Europese landen een hoge en arbeidsintensieve uitvoeringslast kent. Een compactere overheid vereist een andere politieke sturing vanuit diezelfde overheid dan voorheen. Door werk te maken van deregulering en door transparant te zijn in waar de overheid resp. politiek wel of niet over gaat, welke bestuurslaag verantwoordelijk is en de uitvoeringsconsequenties te betrekken in de politieke besluitvorming en beleidsontwikkeling, kan zowel beleid, uitvoering als toezicht worden vereenvoudigd. Bij het aantreden van een nieuw kabinet is het raadzaam alle beleidsvoornemens en wetgevingsmaatregelen inclusief de aanhangige wetgeving te laten vervallen, tenzij zij onderdeel uitmaken van het wetgevingsprogramma van het nieuwe kabinet.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Implementatiewetgeving en grondwetswijzigingen in tweede lezing worden automatisch onderdeel van het wetgevingsprogramma van het nieuwe kabinet.

Decentralisatie en afstoten van taken leidt ertoe dat de beleidscapaciteit op rijksniveau op die beleidstaken kan worden afgebouwd. Dit kan alleen als de verantwoording over die taken vervolgens gelaten wordt op het niveau waar naartoe is overgedragen. Het compacter worden van de rijksoverheid vraagt ook afslanking en focus in de overheidsorganisaties in de directe omgeving (o.a. advies, toezicht, onderzoek). Op het terrein van de zorg bijvoorbeeld zijn er steeds meer overheidsorganen die hun werkterrein of belangstelling hiernaartoe uitbreiden, zoals toezichthouders en planbureaus. De druk op de steeds kleinere beleidskernen neemt daardoor toe en dit is geen houdbare situatie.

In de uitvoering wordt deze periode op grote schaal budgettair gedreven innovatie in de dienstverlening gerealiseerd. Voor het vasthouden van deze lijn is het noodzakelijk bovengenoemde principes door blijven te voeren.

Effectief en efficiënt toezicht draagt bij aan economische groei en een veilige samenleving. Tegelijkertijd moet ook zeker hier naar een balans worden gezocht tussen de verwachtingen uit de samenleving en de noodzaak van een slagvaardig en efficiënt toezicht. Het optimaal inzetten van toezicht vereist duidelijke afspraken tussen de toezichthouders enerzijds en beleid en politiek anderzijds als het gaat om het bepalen van prioriteiten en de werkwijze van het toezicht en de verantwoording daarover naar de samenleving. Ook zal het zelfsturend vermogen van de bestaande stelsels en de samenwerking tussen bestuurslagen en inspecties in de komende periode moeten worden versterkt.

**5. Een gerichte vermindering van regels en administratieve lasten in de komende kabinetsperiode levert maatschappij en bedrijfsleven grote besparingen op**

Hiernaast zal ook externe regeldrukvermindering moeten worden doorgezet. De afgelopen jaren is veel bereikt maar ondernemers, burgers en professionals ondervinden nog veel regeldruk waardoor economische groei en innovatie wordt belemmerd. Een gerichte regeldrukaanpak in de komende kabinetsperiode 2013 – 2017 kan naar schatting de maatschappij en het bedrijfsleven €2,5 miljard aan regeldruk besparen. Voorstellen betreffen een maatwerkaanpak in tenminste 15 regeldichte domeinen; het realiseren van digitale basisvoorzieningen van overheden met wettelijk kader; slim toezicht door verbeterde samenwerking

tussen rijksinspecties en lokale toezichthouders, het overheidsbreed invoeren van selectief en risicogestuurd toezicht en het verbeteren van de informatieuitwisseling tussen toezichthouders; gericht verminderen van bestaande regeldruk en een netto nullijn voor nieuwe nationale regeldruk met een compensatieplicht per ministerie voor nieuwe of extra regeldruk<sup>7</sup>; versterkte inzet op vermindering Europese en lokale regeldruk. Het is raadzaam om bij aanvang van de nieuwe kabinetsperiode de regeldrukeffecten van het regeerakkoord inzichtelijk te maken.

**6. Het aantal bewindspersonen in het kabinet zou moeten worden afgestemd op de hoeveelheid werk in binnen- en buitenland. Een dekkende vervangingsregeling draagt bij aan maximale politiek-bestuurlijke slagkracht**

Bewindspersonen hebben tal van verantwoordelijkheden in binnen- en buitenland. Nationale, parlementaire, maatschappelijke, partijpolitieke, Europese en internationale verplichtingen leggen een groot beslag op de agenda van de bewindspersonen. Het is raadzaam om voldoende ministers en staatssecretarissen te hebben om alle taken en verantwoordelijkheden naar behoren te kunnen uitvoeren. Dat betekent dat voor iedere bewindspersoon een andere bewindspersoon kan vervangen die in zijn of haar plaats gezaghebbend – dus gemandateerd – kan opereren bijvoorbeeld in de ministerraad, het parlement of in een Europese Raad van ministers.

**7. Departementale herindelingen zijn ingrijpende operaties. Wij adviseren om nu geen grote, nieuwe herindelingen door te voeren**

De departementale herindelingen die in 2010 in gang zijn gezet, hebben aangetoond dat de rijksdienst in staat is zich aan te passen aan politieke prioritering en portefeuillevverdeling. Tegelijkertijd zijn departementale herindelingen omvangrijke veranderprocessen die veel vergen van (de capaciteit van de) betrokken departementen. Op de tekentafel zijn schetsen voor herindelingen snel gemaakt; de feitelijke, organisatorische en juridische

---

<sup>7</sup> Het Integraal Afwegingskader wordt gehanteerd om de effecten van wet- en regelgeving goed in kaart te brengen. De Commissie Effecttoetsing adviseert het kabinet over de juiste toepassing van het IAK.

werkelijkheid is een andere. De uitwerking en implementatie ervan kunnen ten koste gaan van de handelingscapaciteit van die departementen aan de start van een nieuw kabinet. De afronding van de herindelingen zal de komende periode geschieden. Beperkttere departementale herschikkingen naar aanleiding van nieuwe of andere politieke prioriteiten en portefeuillevredelingen kunnen wel relatief eenvoudig en snel worden gerealiseerd.

**8. Mede in het licht van het verder toegenomen belang van Europese besluitvorming voor Nederland, verdient het aanbeveling te onderzoeken hoe coördinatie van Europees beleid in Den Haag kan worden versterkt**

Het belang van buitenlands en Europees beleid voor Nederland is groot, niet in de laatste plaats vanwege onze open economie. Goede samenwerking op rijksniveau en met medeoverheden is essentieel met het oog op optimale samenhang. De Nederlandse inzet in de Europese Unie vereist intensieve politieke en ambtelijke aansturing, samenhang in de coördinatie en permanente samenwerking tussen de verschillende departementen en Brussel. De Haagse beleidsvorming en voorbereiding van besluitvorming in Brussel moet intensief, ontkokerd en in voortdurend contact met de vooruitgeschoven post in Brussel (PVEU) gebeuren. Dit is nodig om de Nederlandse belangen te dienen en een rol te spelen in deze fase van de ontwikkeling van de Europese Unie en Economische en Monetaire Unie (EMU). Het verdient aanbeveling om op korte termijn te onderzoeken hoe de samenwerking en coördinatie van Europees beleid in Den Haag kan worden versterkt en op basis daarvan snel tot versterking ervan over te gaan.

Het overleg van secretarissen-generaal,  
Ton Annink, Chris Buijink, Joris Demmink, Roos van Erp-Bruinsma, Renee Jones-Bos, Geert van Maanen, Kajsa Ollongren, Siebe Riedstra, Ric de Rooij (wnd.),  
Hans van der Vlist, Richard van Zwol



Minister-President  
Minister van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de informateurs  
H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Minister-President**

Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**

A. Gielen  
Raadadviseur

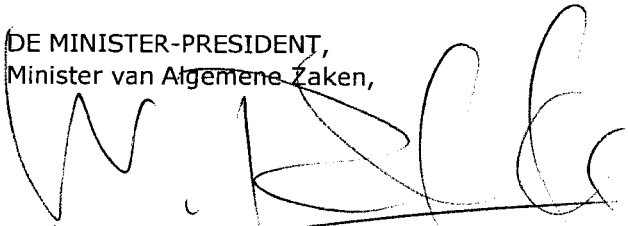
T 070 356 45 95  
F 070 427 81 66  
[a.gielen@minaz.nl](mailto:a.gielen@minaz.nl)

Datum 24 september 2012  
Betreft CEC-advies

**Onze referentie**  
3673241

In antwoord op uw verzoek d.d. 24 september 2012 (kenmerk 201200023), doe ik u hierbij het CEC-advies toekomen.

DE MINISTER-PRESIDENT,  
Minister van Algemene Zaken,

  
Mark Rutte



Centrale Economische Commissie

# **Veerkracht door vernieuwing**

*Notitie ten behoeve van de kabinetsformatie*



## Managementsamenvatting

De afgelopen decennia is een stevig fundament gelegd onder de Nederlandse welvaart. Wie een blik op Nederland werpt via diverse internationale ranglijsten, ziet een zeer positief beeld. Nederland is gelukkig, gezond en concurrerend. Financiële, maatschappelijke en mondiale ontwikkelingen stellen onze verworvenheden echter op de proef. Het herstel na de financiële crisis vergt een lange adem, mede door een lagere potentiële groei vanwege de vergrijzing. De overheidsfinanciën zijn uit het lood zijn geslagen, grote onzekerheid heerst over de toekomst van de eurozone en er is sprake van toenemende grondstoffenschaarste en afnemende biodiversiteit. Onevenwichtigheden op de woningmarkt zorgen voor onzekerheid. De kloof tussen flexibele en vaste contracten belemmert werknemers en werkgevers. Hoge collectieve zorgkosten verdringen andere overheidsuitgaven en hollen de Nederlandse concurrentiepositie uit. Burgers en bedrijven zijn gaan twijfelen aan de economische en financiële zekerheid van morgen en overmorgen.

Dat alles vraagt om gerichte ingrepen die het verdienvermogen van de Nederlandse economie duurzaam versterken. Het perspectief is een wendbare economie, waarbinnen burgers en bedrijven met vertrouwen investeren, innoveren en ondernemen. Een economie waarin duurzaamheid niet geldt als tegenpool van groei, maar juist een bron is van meer welvaart. Het vergroten van het aanpassingsvermogen van de economie is de kern van de economische opgave.

De CEC adviseert hieraan langs drie sporen vorm te geven:

Hervormingsagenda voor werk, wonen en zorg. De afgelopen periode zijn belangrijke stappen gezet op deze drie terreinen. Deze getuigen van een politiek breed gedeelde urgentie. Het is onontkoombaar om de komende periode door te pakken. Uitstel zet het vertrouwen onder druk. Op de woningmarkt is het noodzakelijk om de prikkels tot schuldfinanciering bij huizenkopers te verminderen dan wel weg te nemen en meer flexibiliteit te bieden op de huurmarkt. Een beter werkende woningmarkt vraagt ook om een beter werkend woningcorporatiestelsel door corporaties effectiever te toetsen en te sturen op hun taken. Op de arbeidsmarkt is de grootste uitdaging de kloof tussen vaste en flexibele contracten te verkleinen. Evenwicht moet worden gevonden tussen meer dynamiek - die nu met name ontbreekt op de arbeidsmarkt voor ouderen - en de behoefte aan voldoende (werk)zekerheid en scholing. Zorg terugbrengen naar de kern én vormgeving op de juiste plaats zijn noodzakelijk om de groeiende zorguitgaven naar een houdbaar niveau terug te brengen. In de curatieve zorg leidt vervolmaking van het huidige stelsel sneller tot beheersing dan een nieuwe omslag naar budgettering. De langdurige zorg (care) staat aan het begin van een noodzakelijke hervorming. Vanwege de (zorg-)inhoudelijke synergie, de mogelijkheid tot risicodragende uitvoering en het dichterbij mensen kunnen organiseren van de zorg onder een compensatieplicht, kan een groot deel van de AWBZ-zorg onder verantwoordelijkheid worden gebracht van gemeenten.

Groeiagenda: menselijk kapitaal, kennis en innovatie. De komende decennia zijn nieuwe ideeën en hogere productiviteit de bronnen van onze welvaarts-groei. De voorwaarden om te ondernemen en innoveren moeten daarvoor op orde zijn. Deze vragen om investeringen in de kenniseconomie met (EU-)onderzoeksgeld en een betere aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt. De transitie naar een CO<sub>2</sub>-arme samenleving vergt een grote inspanning van overheid en bedrijfsleven. Essentieel is dat de overheid via een duidelijk handelingsperspectief reguleringszekerheid biedt aan burgers en bedrijven. Innovaties en doorbraken in de technologie zijn onontbeerlijk voor verduurzaming. Op korte termijn biedt beleid gericht op de gebouwde omgeving en mobiliteit de grootste mogelijkheden om CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen.

Institutionele agenda voor een sterke borging van publieke belangen. De groei- en hervormingsopgaven waar Nederland de komende periode voor staat, vergen een heldere visie op en afbakening van de rol van de overheid. Een succesvolle overdracht van taken naar gemeenten noopt tot beleids- en uitvoeringsvrijheid. Het beheersen van bijkomende financiële risico's vraagt om voldoende middelen, budgetflexibiliteit en aandacht voor de financiële mix en bestuurlijke inrichting. Op basis van een onderzoek zou kunnen worden gekeken naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een uitbreiding van het lokaal belastinggebied van gemeenten. Recente misstanden bij semi-publieke instellingen vergen een bredere aanpak dan enkel het verscherpen

van toezicht en strengere regels. Voor het versterken van het functioneren van een semi-publieke organisatie is een samenhangende aanpak nodig op zowel de governance als de ordening van de sector.

#### *Nederland én Europa*

De Nederlandse economie is sterk verweven met de ontwikkelingen in de EU en deze verwevenheid heeft ons veel welvaart gebracht. Het verdienvermogen van de Nederlandse economie kan niet zonder het aanpakken van de onevenwichtigheden in de eurozone, het verbeteren van de instituties en het versterken van de concurrentiekracht in Europa. De noodzaak van verdere centralisatie van bevoegdheden wordt daarbij bepaald door de mate waarin grensoverschrijdende effecten tussen lidstaten de stabiliteit van de EMU als geheel kunnen bedreigen. Dit speelt in het bijzonder bij Europees banktoezicht, begrotingsbeleid en structureel beleid ter voorkoming van macro-economische onevenwichtigheden. Grensoverschrijdende thema's zoals financiële soliditeit, energie- en klimaatbeleid en handelspolitiek vereisen een Europese aanpak. Dat vraagt om een actieve inzet van Nederland in Europa.

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2. Stand van de economie</b>	<b>5</b>
<b>3. Versterken van het aanpassingsvermogen</b>	<b>9</b>
3.1 Gerichte hervormingen op woningmarkt, zorg en arbeidsmarkt <i>Hervormingsagenda voor wonen, werk en zorg</i>	9
3.2 Kansen voor groei <i>Groeiagenda: menselijk kapitaal, kennis en innovatie</i>	11
3.3 Energie en duurzaamheid <i>Groeiagenda: menselijk kapitaal, kennis en innovatie</i>	13
<b>4. Openbaar bestuur</b>	<b>16</b>
<i>Institutionele agenda voor ordening van publieke belangen</i>	
<b>5. Semi-publieke sectoren: governance én ordening</b>	<b>18</b>
<i>Institutionele agenda voor ordening van publieke belangen</i>	
5.1 Woningcorporaties <i>Institutionele agenda voor ordening van publieke belangen</i>	21
<b>Literatuurlijst</b>	<b>25</b>
<b>Samenstelling Centrale Economische Commissie</b>	<b>26</b>

## 1 Inleiding

Van een afstand ziet alles er anders uit. Zo ook de Nederlandse economie. Neem André Kuipers. Vanuit het ruimtestation ISS was Nederland voor hem niet meer dan een speldenknop. De dagelijkse economische dynamiek laat zich op 350 kilometer hoogte niet beschrijven door voortdurend veranderende beursindices en headlines. Voor de ruimtevaarder zag de Nederlandse economie er overzichtelijk uit: licht of donker. Fel verlicht zijn de gebieden met veel economische activiteit en hoge bevolkingsdichtheid, zoals de Randstad, het Westland, Schiphol, regio Eindhoven, de Rotterdamse haven. Donker de dunbevolkte gebieden met weinig economische activiteit.

Wie een blik op Nederland werpt in diverse internationale ranglijsten, krijgt eveneens zo'n overzichtelijk beeld. Een positief beeld, want ze laten zien dat Nederland over een goede uitgangspositie beschikt. Zo behoren de inwoners van ons land al jarenlang tot de gezondste en gelukkigste bevolking ter wereld. Er zijn maar weinig andere plekken op aarde waar kinderen meer perspectief hebben op een voorspoedig leven dan in Nederland. We hebben gespaard voor onze oude dag. Veel is geregeld en verzorgd. Ook de Nederlandse economie is sterk in vergelijking met andere landen. Nederland is in bevolkingsgrootte het 61ste land ter wereld. Toch is Nederland in omvang de vijfde exporteur ter wereld, nummer vijf op de ranglijst van het *World Economic Forum* van meest concurrerende economieën, de zevende buitenlandse investeerder wereldwijd en ons land staat hoog aangeschreven als aantrekkelijke vestigingsplaats voor internationale bedrijven. De arbeidsproductiviteit en arbeidparticipatie behoren tot de hoogste ter wereld. Het Nederlandse universitaire stelsel scoort goed in gerenommeerde ranglijsten als de *Times Higher Education Supplement*. Niet verwonderlijk dat Nederland al jaren meedraait in de mondiale top-10 van meest concurrerende economieën en dat we een van de welvarendste landen ter wereld zijn. Dat zou vertrouwen in de toekomst moeten geven.

### *Instituties onder druk*

Toch is het sentiment in Nederland anders. Waar we nog best positief zijn over onze eigen, individuele vooruitzichten, zijn we ronduit somber over waar het met Nederland naar toe gaat (SCP, 2011). Over een breed front is sprake van vertrouwensverlies. De betrouwbaarheid en het oplossend vermogen van instituties, instellingen en arrangementen staat steeds meer ter discussie. Het vertrouwen in de maatschappelijke dienstbaarheid van semi-publieke instellingen en de financiële sector is tanende. Burgers en bedrijven twijfelen aan de economische en financiële zekerheid van morgen en overmorgen. Het besteedbare inkomen staat onder druk, de werkgelegenheidsvooruitzichten zijn onzeker en afzetten en winsten dalen.

De Europese schulden- en eurocrisis geeft een extra dimensie aan het vertrouwensverlies. Fundamentele onzekerheden over de concrete maatregelen voor de aanpak van de schulden crisis en de toekomstige inrichting van de eurozone trekken een zware wissel op het economisch sentiment. Zeker voor een handelsland als Nederland met grote economische verwevenheid met het Europese achterland is een stabiel, concurrerend en financieel gezond Europa van groot belang. Alleen al wat betreft de goederenuitvoer zien we dat driekwart van de exporten vanuit Nederland een ander EU-land als bestemming heeft. De belangen voor ons land om tot een oplossing van het Europese vraagstuk te komen zijn dus groot.

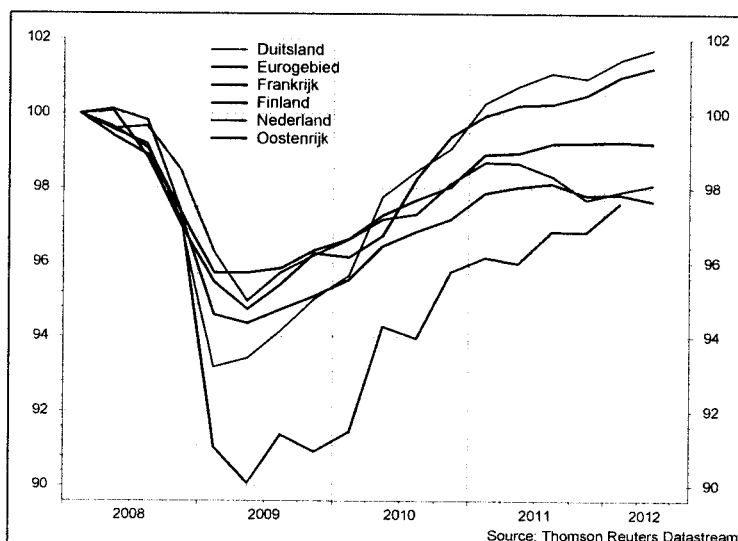
### *Meer dan een zaak van vertrouwen alleen*

Het sentiment in Nederland is begrijpelijk. Nederland kan zich niet onttrekken aan de problemen in Europa. Daarbij komt dat de crisis een zware wissel heeft getrokken op de overheidsfinanciën. Maar wat treft Nederland zo in het bijzonder? Want onverlet de crisis in de eurozone en de directe effecten hiervan op de Nederlandse export, lijkt het economisch herstel in Nederland nu trager te zijn dan in andere kernlanden als Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk. De Duitse economie is al weer voorbij het niveau van vóór het begin van de Grote Recessie, maar Nederland heeft het bbp-verlies van bijna 5% sinds 2008 nog niet goedgeemaakt. De verklaring kan niet geheel worden gezocht in de crisis. Al ruim voor de crisis was er sprake van onevenwichtige ontwikkelingen in de Nederlandse economie (zie hoofdstuk 2). De grootste uitdaging voor de komende periode is om onzekerheden weg te nemen en perspectief op een duurzame, evenwichtige groei te bieden. Hoofdstuk 3 en verder gaan in op hoe Nederland zijn potentieel kan vergroten en verzilveren.

## 2 Stand van de economie

De Nederlandse economie kruipt met moeite uit het dal. Sinds de val van zakenbank Lehman Brothers medio 2008 is circa 5% bbp verloren gegaan. Tot halverwege 2011 liep de timing en het tempo van het economisch herstel nagenoeg synchroon met de rest van de eurozone. Halverwege 2011 kenterde dat beeld echter. Niet alleen kromp de Nederlandse economie eerder dan de economie van het Eurogebied, ook in het kwartaal dat daarop volgde was de bbp-ontwikkeling van Nederland zwakker dan in andere Europese kernlanden. Over de crisisjaren gezien presteert Nederland weliswaar op het eurozonegemiddelde, maar in de referentiegroep met kernlanden als Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Finland bungelt Nederland met Finland onderaan (zie figuur 1). De vraag rijst waarom de Nederlandse economie in vergelijking met deze landen in een lagere versnelling terecht is gekomen. Hoe kan het dat de schokken van de economische crisis relatief harder voelbaar zijn in Nederland dan in omliggende landen?

**Figuur 1. Ontwikkeling bbp, eerste kwartaal 2008 = 100**

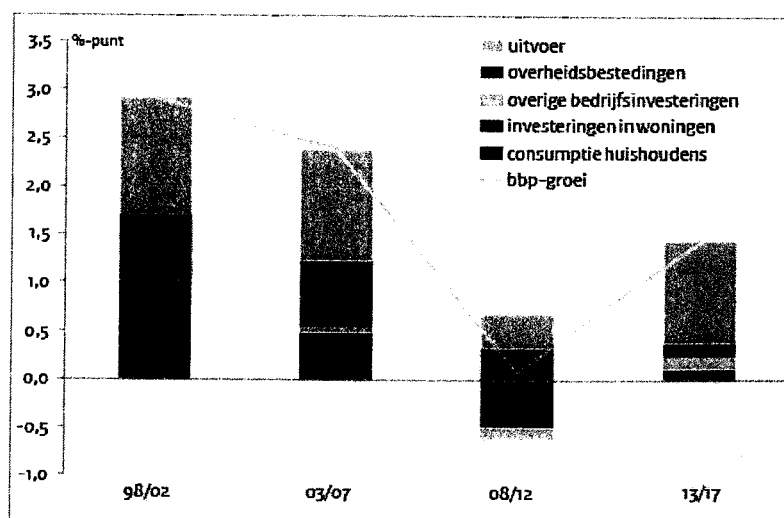


### 2.1 Bestedingen en investeringen blijven achter

In figuur 2 is de bbp-ontwikkeling uitgesplitst naar de factoren die daaraan hebben bijgedragen. Te zien is dat de afgelopen vier jaar (derde kolom, tijdvak 2008-2012) dat achterblijvende investeringen en dalende consumptie van huishoudens de groei hebben gedrukt. Alleen de overheidsbestedingen en export hebben positief bijgedragen. Met de export presteerde Nederland beter dan kernlanden Frankrijk, Oostenrijk en Finland. Nederland exporteert de laatste twee jaar zelfs weer meer dan vóór het uitbreken van de crisis in

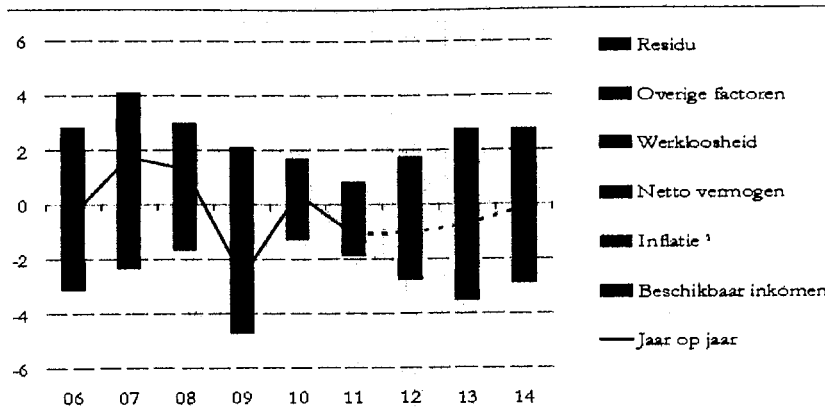
2008. De uitvoer blijft ook de komende jaren naar verwachting de groeimotor van de Nederlandse economie.

**Figuur 2. Bijdragen aan bbp-groei, 1998-2017**



Bron CPB (2012a)

De consumptieontwikkeling in Nederland is beduidend zwakker dan het eurozonegemiddelde. De consumptieve bestedingen in het Eurogebied als geheel liggen ondanks de budgettaire verkrapping en de verlaging van de uitkeringen, pensioenen en lonen in Griekenland, Portugal, Spanje en Ierland nauwelijks lager dan vóór de crisis. In Nederland wordt daarentegen bijna 4½% minder geconsumeerd dan begin 2008. Nederland onderscheidt zich hierin sterk van de EU-kernlanden, die allemaal meer zijn blijven consumeren.

**Figuur 3: Bronnen van consumptiegroei**

1 Particuliere consumptie deflator.  
Bron: DNB

Volgens analyse van De Nederlandsche Bank (DNB) waren met name de daling van het reële netto-inkomen en de daling van het netto-vermogen de belangrijkste redenen voor de achterblijvende Nederlandse consumptiegroei sinds 2010 (zie figuur 3). Het is dus niet zozeer dat de Nederlandse consumenten de hand op de knip houden, maar er is de laatste twee jaar steeds minder in de knip bij

gekomen. Waar in 2006 en 2007 nog kon worden geprofiteerd van vermogenswinsten om de consumptie op peil te houden, is dit kanaal sinds 2008 weggefallen. Sinds 2009 is er per saldo sprake van een netto vermogensverlies. Voor de komende jaren zullen vermogensontwikkelingen naar verwachting de consumptiegroei drukken. Zie ook box 1.

#### Box 1: Financieel vermogen huishoudens

Nederlandse huishoudens behoren tot de meest vermogende in de EU. Belangrijke bronnen van vermogen van Nederlanders zijn de eigen woning en pensioenvermogens. Met name op de beurs – via hun pensioenfondsen – en met het huizenvermogen hebben Nederlanders de afgelopen vier jaar financieel vermogen verloren. Een opleving van het consumentenvertrouwen – het sentiment – zal naar verwachting niet zonder meer tot hogere consumptieve uitgaven leiden. Huishoudens zullen eerst hun financiën op orde willen brengen, door een deel van de opgelopen schulden af te lossen. Op het gebied van huizenvermogen onderscheidt Nederland zich sterk van andere landen. Huizenprijzen zijn in ons land sinds de piek van medio 2008 tot medio 2012 in reële termen met 18% gedaald (CBS, 2012). In het eurogebied was de gemiddelde daling aanzienlijk lager, ongeveer de helft van de daling in Nederland. Uit modelschattingen blijkt dat de al gematerialiseerde daling van de huizenprijs op de middellange termijn via lagere consumptie cumulatief ¾% bbp kan kosten.<sup>1</sup> Een deel van dit effect zien we al terug in de huidige bbp-ontwikkeling.

Ook de investeringen herstellen zich in Nederland tot dusver niet of nauwelijks, maar dat is breder zichtbaar in Europa. In Nederland zijn de investeringen aanvankelijk even hard geraakt als in de andere kernlanden en gemiddeld in het Eurogebied. In ons land liggen de investeringen in reële termen maar beperkt boven het dieptepunt van 2010. Dit ondanks dat het producentenvertrouwen inmiddels hoger is dan ten tijde het dieptepunt van de crisis in 2009. Bovendien is de rente laag, voortkomende uit de daling van de rente op Nederlandse tienjaarsobligaties. De lage bezettingsgraad van de economie en de onzekere vooruitzichten maken dat ondernemers vooralsnog voorzichtig zijn met nieuwe investeringen.

#### Snel economisch herstel niet te verwachten

De verwachting is dat de Nederlandse economie in 2012 een 0,5% krimpt (CPB, 2012b). Begin 2012 krabbelde de Nederlandse economie nog wat op met een groei van 0,2% bbp in zowel het eerste als tweede kwartaal. Deze groei was nagenoeg geheel te danken aan de uitvoer. Achterblijvende binnenlandse ontwikkelingen drukken de groei. Met name de consumptie en de bouwsector (daling van investeringen in woningen en infrastructuur) springen er negatief uit. Er zijn geen aanwijsbare redenen dat die ontwikkelingen op korte termijn verbeteren. De werkloosheid loopt op en prijzen op de woningmarkt staan ook in 2013 nog onder druk (CPB,

<sup>1</sup> Schatting op basis van uitkomsten standaardvariant stijging huizenprijzen in CPB (2010).

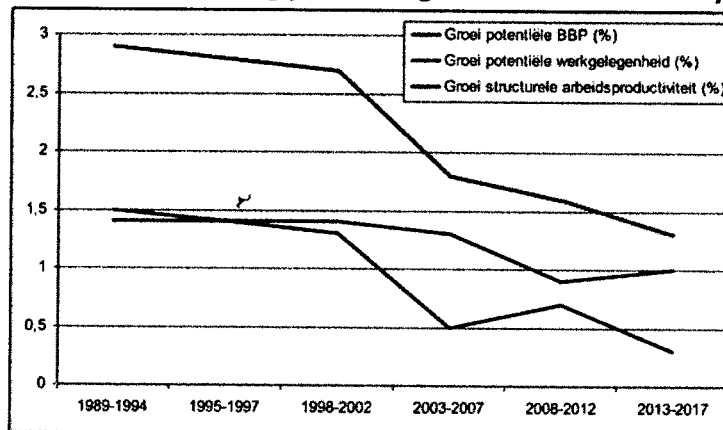
2012b). Daarbij komt dat de vooruitzichten van de relevante wereldhandel – met name in de eurozone – gematigd zijn. Burgers, bedrijven en overheden – in binnen en buitenland – brengen hun balansen op orde, waarbij gebeurtenissen in de eurozone met onzekerheid omgeven zijn. Er kan niet worden gesproken van zichzelf versterkende groei, daarvoor heeft het een te broos karakter.

*Crisis: eerder lont dan kruitvat.*

Het broze herstel op korte termijn hangt samen met enkele onevenwichtigheden in de Nederlandse economie. Ontwikkelingen die zich al ruim voor de recessie aftekenden, maar vanwege de crisis manifest zijn geworden. Al ruim voor de crisis waren er twijfels over de houdbaarheid van bijvoorbeeld ontwikkelingen op de woningmarkt waar prijzen en hypotheekverstrekking sinds medio jaren '90 in een opwaartse spiraal zijn gekomen. Gerealiseerde huizenvermogenswinsten leidden toen tot stevige, maar naar nu blijkt niet-houdbare consumptiegroei. Inmiddels passeert het aantal huishoudens met meer hypotheekschuld dan woningwaarde de grens van 750.000, circa een vijfde van alle huizenbezitters (DNB, 2012). Een restschuld kan voor deze – veelal jonge – huishoudens een belemmering zijn om de eerstkomende jaren te verhuizen. Als verhuizen voor een nieuwe baan te kostbaar is, beperkt dit de arbeidsmobiliteit. Ook waren de overheidsfinanciën voor de crisis al onhoudbaar door ondermeer sterk stijgende zorguitgaven en vergrijzingsgerelateerde uitgaven.

Het relatief lage peil van bedrijfsinvesteringen vindt evenmin zijn oorsprong in de crisis. Al sinds het begin van deze eeuw dalen de binnenlandse investeringen als percentage van het bruto binnenlands product. Deze zijn inmiddels lager dan in vergelijkbare landen. Per saldo investeert het Nederlands bedrijfsleven relatief veel in het buitenland. Deze ontwikkeling is inherent aan de wereldschaal waarop veel Nederlandse bedrijven acteren. Maar er is ook sprake van een puzzel, want gelijktijdig zijn de bedrijfsbesparingen eveneens flink toegenomen (Schotten en Leering, 2012). Naast de noodzaak om meer kapitaalbuffers aan te leggen, kan dit ook een teken zijn dat Nederlandse bedrijven steeds minder investeringskansen zijn gaan zien binnen de landsgrenzen.

**Figuur 4: Ontwikkeling potentiële groei bruto binnenlands productie**



Onderliggend is sprake van een lagere langetermijngroeitrend, die slechts ten dele samenhangt met de gevolgen van de crisis. Eind vorige eeuw kon Nederland nog rekenen op een potentiële groei tussen de 2,5% en 3%. De komende jaren zal deze volgens het CPB circa 1,3% bedragen (zie figuur 4). Voor een deel werkt de financiële crisis tijdelijk door in een lagere groeivoet, doordat kapitaalkosten hoger liggen dan wat de afgelopen decennia gebruikelijk was. Dit drukt op middellange termijn

de investeringsruimte en daarmee de potentiële groei. De voornaamste reden waarom het groeivoorzicht op lange termijn lager is, komt door het afvlakkende arbeidsaanbod. In de afgelopen decennia steeg de groei van het arbeidsaanbod in Nederland sterk. Vooral doordat vrouwen zowel in personen als uren meer zijn gaan werken en oudere werknemers langer actief bleven op de arbeidsmarkt. Hierdoor is de Nederlandse arbeidsdeelname op een internationaal hoog niveau, maar zijn de mogelijkheden voor een verdere stijging van het arbeidsaanbod beperkt. Bovendien drukt de vergrijzing het arbeidsaanbod. Daar staat echter tegenover dat door oudere werknemers langer door te laten werken en werknemers te stimuleren meer uren te werken het Nederlandse arbeidspotentieel beter benut kan worden.

*Vergroten groeipotentieel opgave voor Nederland én EU.*

Hoewel de groeiverwachtingen voor de komende decennia gematigd zijn, zijn er niettemin kansen om het groeipotentieel te vergroten. Deze zijn vooral te behalen door het verhogen van de arbeidsproductiviteit, vergroten van het arbeidsaanbod (met name meer uren en arbeidsdeelname

ouderen) en een efficiëntere werking van de economie. Uit een recente studie van de OESO (Gurría en Padoan, 2012, Bouis en Duval, 2011) blijkt dat Nederland met gerichte binnenlandse hervormingen de komende tien jaar 5% extra economische groei kan genereren. Dit betekent dat de potentiële welvaartsgroei met circa eenderde kan worden verhoogd. Het gaat hierbij onder meer om hervormingen die bijdragen aan meer dynamiek op de arbeidsmarkt en hogere arbeidsdeelname, lagere belastingen op arbeid en versoepeling van productmarktregulering.

Wil Nederland het potentieel voor houdbare en duurzame groei benutten, dan kunnen hervormingen niet tot ons land beperkt blijven. De Nederlandse economie is sterk verweven met de ontwikkelingen in de EU. De verbondenheid met Europa heeft ons veel welvaart gebracht en kan ons in de komende jaren veel welvaart blijven brengen. Onze economische groei steunt voornamelijk op de groei van de export, waarvan maar liefst driekwart van de goederen naar andere EU-landen gaat. De situatie in Europa is op dit moment echter onzeker. Italië, Griekenland, Spanje en Portugal kampen zowel met grote budgettaire problemen als met structurele economische zwakheden. Dit heeft gevolgen voor de Nederlandse economie. De kansen voor bedrijven om te exporteren naar deze landen nemen af en Nederland is kwetsbaar via blootstelling van onze banken en pensioenfondsen voor de risico's in deze landen.

Voor een evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de economie en de overheidsfinanciën is het daarom in ons eigen belang dat Europa stabiel, concurrerend en financieel gezond is. Nederland heeft belang bij een vertrouwenwekkend eindbeeld voor de EMU, en een robuuste, begaanbare weg daarheen die vertrouwen geeft in de toekomst door zicht op financiële solidariteit en economische kracht. Het aanpassingsvermogen van de Nederlandse economie versterken en het groeivermogen vergroten kan niet zonder het aanpakken van de onevenwichtigheden in de eurozone, institutionele verbeteringen en het versterken van de concurrentiekracht in en van Europa. We kunnen ons eigen huiswerk nog zo goed op orde brengen, zonder een sterk Europa blijven we kwetsbaar.

Grensoverschrijdende thema's zoals handelspolitiek, financiële soliditeit en energie- en klimaatbeleid vragen om een Europese aanpak. Zo kan Nederland alleen blijven profiteren van de kansen die de opkomende economieën ons bieden wanneer we als EU gezamenlijk blijven inzetten voor een open wereldhandelssysteem. De noodzaak van verdere centralisatie van bevoegdheden in de EU wordt bepaald door de mate waarin grensoverschrijdende effecten tussen lidstaten de stabiliteit van de EMU als geheel kunnen bedreigen. Dit speelt in het bijzonder bij Europees banktoezicht, begrotingsbeleid en structureel beleid ter voorkoming van macro-economische onevenwichtigheden. Het vraagt om een actieve inzet van de Nederlandse overheid in Europa.



### 3 Versterken aanpassingsvermogen

De afgelopen decennia is een stevig fundament gelegd onder de Nederlandse welvaart. Dit heeft ons veel gebracht, maar betekent niet dat Nederland achterover kan leunen. Er zijn financiële, maatschappelijke en mondiale ontwikkelingen die onze verworvenheden op de proef stellen. Het herstel na de financiële crisis vergt een lange adem. Onderliggend is er sprake van een lagere potentiële groei vanwege de vergrijzing. Deze ontwikkelingen tekenen zich af tegen overheidsfinanciën die niet toekomstvast en onvoldoende schokbestendig zijn (Studiegroep Begrotingsruimte, 2012), onevenwichtigheden op de woningmarkt, structureel dalende bedrijfsinvesteringen, een kloof op de arbeidsmarkt, toenemende grondstoffenschaarste en afnemende biodiversiteit.

Van oudsher is de kracht van Nederland om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Met creativiteit, lef en nuchterheid aanpassen aan nieuwe omstandigheden om zo kansen te verzilveren. In een wereld waarin verandering de enige constante is, wint deze kwaliteit aan belang. Voor de komende jaren is het daarom zaak om het aanpassingsvermogen van de Nederlandse economie duurzaam te vergroten. Een sterke, dynamische economie en houdbare overheidsfinanciën liggen in elkaars verlengde en versterken elkaar.

De CEC adviseert om de komende kabinetsperiode het economische beleid langs drie sporen vorm te geven:

1. *Hervormingsagenda voor werk, wonen en zorg.* Het is noodzakelijk om bestaande stelsels op de woningmarkt, de arbeidsmarkt en in de zorg te herijken (paragraaf 3.1). Uitstel van onvermijdelijke hervormingen op deze terreinen zet het vertrouwen verder onder druk.
2. *Groeiagenda: menselijk kapitaal, kennis en innovatie.* Juist nu een krimpende beroepsbevolking het groeipotentieel tempert, zal in het economisch beleid meer nadruk moeten komen te liggen op de andere bronnen van groei: innovatie en arbeidsproductiviteit. Dat vraagt om het wegnemen van belemmeringen voor burgers en bedrijven om te investeren, het bevorderen van innoveren en doorgroei van bedrijven (paragraaf 3.2) en het bieden van een stabiel, langjarig perspectief waarin vergroening én groei beide kanten van dezelfde medaille zijn (paragraaf 3.3).
3. *Institutionele agenda voor de organisatie van publieke belangen.* Meer economische slagkracht vraagt ook om meer bestuurlijke slagkracht (hoofdstuk 4) en semi-publieke instellingen - zoals woningcorporaties - die doen wat vereist is (hoofdstuk 5).

#### 3.1 Gerichte hervormingen op woningmarkt, zorg en arbeidsmarkt

Een starre arbeids- en woningmarkt tast de economische dynamiek aan. Oplopende zorgkosten verdringen andere overheidsuitgaven en hollen de Nederlandse concurrentiepositie uit. Voor burgers en bedrijven is het niet langer de vraag of, maar hoe en wanneer er maatregelen worden genomen. De afgelopen tijd zijn eerste stappen gezet, die getuigen van politiek commitment. Het is onontkoombaar om de komende periode op deze drie terreinen door te pakken. Het herstel van vertrouwen van burgers en bedrijven op deze grote hervormingsdossiers begint met een breed gedragen, houdbaar toekomstperspectief. Hierbij zijn de vormgeving van de transitiepaden en voorspelbaarheid van beleid van groot belang om het draagvlak te behouden. De CEC merkt op dat op de drie terreinen de verschillende beleidsopties ruim gedocumenteerd zijn. Volstaan wordt met een korte verwijzing, waarbij de belangrijkste uitgangspunten op elk hervormingsdossier worden geschetst.

Er bestaat brede consensus dat het huidige beleid op de koop- en huurmarkt onhoudbaar is. Hervormingen zijn nodig om financiële risico's voor huishoudens en de overheid te verminderen en marktverstoringen terug te dringen. Burgers kunnen zo hun woonkeuzes beter afstemmen op hun behoeften en financiële mogelijkheden. De grote hypothecaire schuld van huishoudens heeft bovendien tot een onwenselijke financieringsstructuur van het Nederlandse bankwezen geleid. Bij de hervorming van de woningmarkt is het raadzaam om een viertal uitgangspunten te hanteren:

### #Werkendewoningmarkt

- Beperken dan wel wegnemen fiscale prikkels om eigen woning met vreemd vermogen te financieren en aflossing uit te stellen.
- Scheid inkomens- van huurmarktbeleid creëer meer keuzevrijheid op huurmarkt.
- Daarom gerichte inkomensondersteuning (huurtoeslag) en meer vrijheid in huurprijzen.

1. Het is op de koopmarkt noodzakelijk het financiële trapezewerk van hoge hypotheekschulden en uitgestelde aflossing te ontmoedigen. Dat betekent in de praktijk het verminderen dan wel wegnemen van de fiscale prikkels om de eigen woning te financieren met vreemd vermogen. Er zijn verschillende modaliteiten denkbaar<sup>2</sup>.
2. Op de huurmarkt dient inkomensbeleid van woningbeleid te worden gescheiden. In het huurbeleid worden deze zaken met elkaar vermengd door de grote mate van huurregulering en de dominante positie van corporaties. Dit komt de doelmatigheid van inkomensondersteuning – gelet op het grote aantal scheefwoners – noch het functioneren van de huurmarkt niet ten goede. De keuzevrijheid op de huurmarkt is gering en remt de arbeidsmobiliteit omdat verhuizen voor een nieuwe baan vaak betekent dat er een hoge huurkorting moet worden opgegeven voor een plekje achteraan in de wachtrij. Door huurprijzen voor alle huurders stapsgewijs meer in lijn te brengen met de gewildheid van woningen, gecombineerd met een gerichte vorm van inkomensondersteuning zoals de huurtoeslag, kunnen publieke belangen op de huurmarkt beter en kostenefficiënter worden geborgd. Dat vraagt ook om een heldere taakopvatting en doelmatige taakuitvoering van corporaties. Hoofdstuk 5 gaat hier nader op in.
3. Het is onvermijdelijk de hervorming op de koop- en huurmarkt in onderlinge samenhang te bezien. Elke uitruil die een integrale hervorming in de weg staat, verstoort de woningmarkt verder. Een doelmatige besteding van de overheidsmiddelen vraagt dat de overheid in haar woonbeleid niet voorsorteert op een specifieke woonvorm.
4. Een stabiel, evenwichtig transitiepad is van belang. Voorkomen moet worden dat de noodzakelijke aanpassing van het woningmarktbeleid leidt tot grote schokeffecten, die de doorstroming belemmeren en bijvoorbeeld ook de mobiliteit op de arbeidsmarkt negatief beïnvloeden.

### #Kleinere kloof

- Versoepeling versterkte deel van de arbeidsmarkt leidt tot lagere vlucht naar flexcontracten.
- Bied flexkrachten perspectief door te investeren in scholing.

De Nederlandse arbeidsmarkt heeft een duaal karakter: veel bescherming voor vaste krachten en weinig bescherming voor werknemers met een flexibel contract. Met name ouderen houden vast aan verworven rechten. Wanneer zij onverhoopt hun baan verliezen, dreigt langdurige werkloosheid. In de flexibele schil dreigt het risico van lage investeringen in duurzame inzetbaarheid. De opgave is om niet eenzijdig naar vaste of flexibele contracten te kijken, maar om de kloof tussen vaste en flexibel te verkleinen. Verschillende opties zijn mogelijk, zoals in 2008 reeds beschreven door de commissie Bakker en uiteengezet in de Brede Heroverwegingsrapporten (2010). In de hoofdlijnennotitie

Aanpassing Ontslagrecht en WW en de Wet Modernisering Ziektewet zijn concrete beleidsvoornemens opgenomen. Versoepeling van het ontslagrecht voor vaste contracten levert een substantiële bijdrage aan de dynamiek op de arbeidsmarkt en adresseert de problematiek van de versterkte arbeidsmarkt van ouderen. Vast minder vast maken beperkt de vlucht naar meer flexibele contracten. Anderzijds moeten werkgevers gestimuleerd worden meer te investeren in de scholing van flexibele werknemers. Daarnaast zorgt het vergroten van de financiële verantwoordelijkheid van werkgevers bij ziekteverzuim voor het beperken van verzuim onder flexibele werknemers.

<sup>2</sup> Zoals opties beschreven in Hervorming van het Nederlandse woonbeleid (CPB 2010b), CSED (2010), EIB (2009) en de voorgenoemde maatregelen uit het Begrotingsakkoord waarin de prikkel tot schuldfinanciering wordt verkleind.

### #Houdbarezorg

- Zorg moet terug naar de kern en op de juiste plek geleverd worden.
- Grote delen van de AWBZ kunnen daarbij naar gemeenten.
- Vervolmaking van het huidige stelsel is de snelste weg naar kostenbeheersing in de cure.

De voorspelde stijging van de zorguitgaven verdringt andere collectieve uitgaven en zet de solidariteit onder druk. De vraag is urgent of bepaalde zorgvormen noodzakelijk (volledig) collectief gefinancierd moeten blijven. De CEC onderschrijft de adviezen van de Taskforce Beheersing Zorguitgaven (2012). In de curatieve zorg ligt voor de hand om het stelsel van gereguleerde concurrentie te vervolmaken. Binnen het huidige stelsel zal specifiek gestuurd moeten worden op het slechts vergoeden van gepast gebruik van zorg ('terug naar de kern') en op substitutie naar zorgvormen die evident dezelfde kwaliteit tegen lagere kosten leveren ('op de juiste plek'). Dit levert sneller de benodigde resultaten op dan de in tijd en geld kostbare wijziging naar een gebudgetteerd publiekrechtelijk stelsel. De langdurige zorg (care) staat aan het begin van een noodzakelijke hervorming. De in 1967 ingestelde Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is allang niet meer het vangnet

voor mensen met langdurige gezondheidsproblemen en bijbehorende bijzondere ziektekosten die niet passen binnen een verzekeringstelsel. Zij is verworpen tot een vergaarbak waaruit uiteenlopende zorgvormen vergoed worden. Het is noodzakelijk de AWBZ terug te brengen tot de kern én zorg op de juiste plaats te verlenen. Zo wordt voorgesteld om de extramurale AWBZ-zorg grotendeels onder verantwoordelijkheid te brengen van gemeenten vanwege de (zorg-)inhoudelijke synergie, de mogelijkheid tot risicodragende uitvoering en het dichterbij mensen kunnen organiseren van de zorg onder een compensatieplicht. Dit stelt ook nadere eisen aan de bestuurlijke slagkracht en financiële verhoudingen op decentraal niveau. Dit komt nader aan de orde in hoofdstuk 5. Voor langdurige geestelijke gezondheidszorg lijken de synergievoordelen eerder te realiseren door overheveling naar de Zvw.

### 3.2 Kansen voor groei

#### #Stimulerengroei

- Doorzetten sectorale aanpak, uitrollen naar achterblijvende sectoren als zakelijke dienstverlening en bouw.
- Benut EU-onderzoeksgeld met cofinanciering.
- Borg financiering om te investeren en innoveren.
- Stimuleer duurzame betrokkenheid bedrijfsleven bij onderwijs.

Nieuwe ideeën en een hogere productiviteit zullen de komende decennia moeten zorg dragen voor onze welvaartsontwikkeling. De juiste voorwaarden om te ondernemen, investeren en innoveren zijn daarom van belang.

Fundamenteel en toegepast onderzoek is cruciaal. De behoefte aan kennisontwikkeling is groot. De uitdaging voor de komende jaren is om voldoende ruimte te houden voor vrij en ongebonden onderzoek en valorisatie – van kennis naar kassa – te vergroten. In het kader van Horizon 2020 zal de EU tussen 2014 en 2020 vele tientallen miljarden investeren in kennis en innovatie. Op onderdelen van de Europese onderzoeksprogramma's is cofinanciering vanuit de lidstaten vaak vereist waardoor een hefboomeffect kan ontstaan. Door structureel meer middelen voor cofinanciering en matching voor EU-onderzoeksprogramma's vrij te maken komen er meer

Europese onderzoeksmiddelen beschikbaar voor Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen. Zodoende kan er beter worden aangehaakt op internationale kennis- en innovatienetwerken. Te bezien is of hiervoor ook additionele middelen beschikbaar kunnen worden gesteld door bedrijven, kennisinstellingen en instituten voor toegepast onderzoek. Het is van belang om aan te haken waar de baten voor Nederland in termen van kennis en budget het grootst is.

Het Topsectorenbeleid laat zien dat een gezamenlijke inzet van overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen veel dynamiek losmaakt, private commitment in kennisinvesteringen verzilvert en gericht sectorspecifieke belemmeringen wegneemt. Aandachtspunt hierbij is dat in de betrokkenheid van marktpartijen sprake is van een open speelveld. In lijn met het OESO-landenrapport (2012) adviseert de CEC om een soortgelijke sectorspecifieke aanpak ook toe te passen op sectoren die worden gekenmerkt door achterblijvende productiviteit. Anders dan bij internationale koplopers als chemie, *food* en logistiek is er in sectoren als zakelijke dienstverlening, detailhandel en bouw sprake van achterblijvende productiviteitsprestaties ten opzichte van vergelijkbare sectoren in de EU15-landen. Een inhaalslag is mogelijk. Het gaat vaak om 'beschutte'

markten, waarop weinig competitieve druk is van nieuwe (buitenlandse) spelers. Er is in de praktijk sprake van belemmeringen om de markt te betreden en om door te groeien. Zo beperken venstertijden, productaanbodregulering (bijvoorbeeld decentrale overheden die nieuwe toetreders beperkingen opleggen in hun verkoop aanbod ter bescherming van bestaande spelers) en ruimtelijke ordening (realisatie van weidewinkels of uitbreiding op bestaande locaties) de dynamiek en productiviteit in de detailhandel. Ook kenmerken de achterblijvende sectoren zich door weinig vernieuwing in hun werkwijze of in productontwikkeling.

Hoewel de bedrijfsbesparingen gestaag toenemen en de kredietverlening van banken aan bedrijven op macro-schaal bestendig lijkt, is het voor innovatieve – en veelal jonge – bedrijven niet eenvoudig om aan voldoende kapitaal te komen (Commissie De Swaan, 2011). Er zijn verschillende redenen waarom het verkrijgen van financiering op dit moment lastig kan zijn. De gematigde groeivoorzichten en grote onzekerheid maakt potentiële financiers terughoudender. Daarnaast noopt nieuwe internationale financiële regelgeving banken tot geleidelijke vergroting van hun kapitaalbuffers. Gelet op de crisis is dit een noodzakelijke ontwikkeling, maar het drukt de ruimte voor kredietverlening. Het reeds bestaande overheidsinstrumentarium voor bedrijfsfinanciering en durfkapitaal springt hier op in en zal flexibel moeten worden ingezet in veranderende marktomstandigheden. Zo zal het zogenaamde *fund-of-funds* naar verwachting binnenkort operationeel kunnen zijn, dat *funding* verschaft aan investeringsfondsen die risicokapitaal verstrekken aan snelgroeiende, innovatieve bedrijven. Hierin participeren de overheid en het Europese Investerings Fonds. Ook zullen private financiers worden aangetrokken.

De juiste *match* tussen wat werknemers te bieden hebben en werkgevers nodig hebben, is van groot belang. Dat begint met een sterke basis. Meer aandacht voor excellentie in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, voorschoolse educatie ter voorkoming van vroege onderwijsachterstanden en doorlopende leerlijnen in de beroepskolom vergroten het rendement van onderwijs. Daarnaast is de aansluiting tussen beroeps- en hoger onderwijs en bedrijfsleven een vitale schakel in de kennisintensieve samenleving van morgen. Deze aansluiting kan beter. Hiertoe zal de band tussen het beroepsonderwijs en het bedrijfsleven verder moeten worden aangehaald door het regionale opleidingsaanbod beter af te stemmen op de wensen van het bedrijfsleven. Te denken valt aan opleidingenportfolio's die ROC's samen met het bedrijfsleven ontwikkelen. Hierin worden afspraken gemaakt over het opleidingsaanbod en het daarbij benodigde aantal stageplekken bij bedrijven. Ook kan worden gedacht aan uitbreiding van andere vormen van publiek-private samenwerking van onderwijs op de werkvloer, zoals die onlangs door de NS samen met de ROC's van Amsterdam en Twente is ontwikkeld. Meer transparantie over het arbeidsmarktperspectief van opleidingen zorgt ook voor betere afstemming binnen het onderwijs. De Human Capital Agenda's en het Masterplan Bèta en Technologie die door onderwijsinstellingen en bedrijfsleven zijn opgesteld, laten zien dat betrokken partijen bereid zijn om hun verantwoordelijkheid op te pakken. Het is van belang langs deze weg door te zetten. Waar nodig kan de overheid de duurzame betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het onderwijs bevorderen. Bijvoorbeeld door het stimuleren van private bijdragen aan het onderwijsproces zoals het inzetten van vakspecialisten uit het bedrijfsleven en het beschikbaar stellen van private studiebeurzen.

Goede infrastructuur is een belangrijke voorwaarde voor economische bedrijvigheid, de concurrentiepositie en het investeringsklimaat. Hoewel de afgelopen jaren congestieproblemen zijn afgenomen vanwege de laagconjunctuur en door opgeleverde infrastructuurprojecten, brengen files nog steeds kosten met zich mee voor de Nederlandse economie. Om de huidige concurrentiepositie te versterken blijft aandacht nodig voor verbeteringen van de infrastructuur (World Economic Forum, 2012). Het gaat niet alleen om gerichte investeringen in wegen, openbaar vervoer, spoor- en waterwegen. Het mobiliteitssysteem kan ook verder worden verbeterd door de benutting van bestaande infrastructuur te optimaliseren. Bijvoorbeeld door goede afspraken tussen werkgevers en werknemers en vormen van prijsbeleid. Het is daarnaast verstandig de samenhang met andere ruimtelijke keuzes te betrekken bij vraagstukken rond mobiliteit. Infrastructurele beslissingen vragen uiteindelijk een integrale besluitvorming, waarbij op alle relevante aspecten (zoals verkeerskundig, doelmatigheid, milieu, ruimtelijk-economische structuur) politiek kan worden gewogen.

### 3.3 Energie en duurzaamheid

#### #Groenegroei

- Consistent beleid zorgt voor investeringszekerheid.
- Innovaties zijn de sleutel tot verdere verduurzaming.
- Veel kansen voor verdere CO<sub>2</sub>-reductie liggen in gebouwde omgeving en mobiliteit.
- Stappeling van beleid voor sectoren onder Europese emissiehandelssysteem is inefficiënt en ineffectief.

We staan middenin de transitie naar een meer duurzame samenleving. Een verantwoorde omgang met grondstoffen, energie, natuur en milieu is nodig om ervoor te zorgen dat ook komende generaties in hun behoeften kunnen voorzien en levert bovendien kansen op voor het Nederlandse bedrijfsleven, dat in sectoren als water en voedsel tot de wereldtop behoort. Essentieel is dat de overheid reguleringszekerheid biedt aan burgers en bedrijven, zodat zij bij investeringsbeslissingen weten waar zij aan toe zijn. Innovaties en doorbraken in de technologie zijn onontbeerlijk voor verduurzaming. Op korte termijn biedt beleid gericht op de gebouwde omgeving en mobiliteit de grootste mogelijkheden om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen.

*Creëer zekerheid voor burgers en bedrijven om de stap naar meer duurzaamheid te zetten.*

Om de transitie naar een duurzame, CO<sub>2</sub>-arme en circulaire economie gestalte te geven, is een duidelijk handelingsperspectief op de energieke samenleving voor burgers en bedrijven noodzakelijk. Deze transitie vraagt om grote investeringen met lange terugverdientijden. Daarom is zekerheid erg belangrijk. De

rijksoverheid kan een belangrijke rol spelen door reguleringszekerheid te bieden, die risico's van investeringen verlaagt. Dat vraagt om overheidsbeleid met realistische doelen, waaraan burgers en bedrijven zich met vertrouwen kunnen committeren. Continuïteit van beleid is hierin een belangrijke factor. Onzekerheden zoals de overgang van MEP naar SDE, SDE+ en wellicht straks een verplichtingenstelsel in het duurzame energiebeleid hebben gezorgd voor minder effectief beleid op deze terreinen. Ook kunnen onzekerheden worden weggenomen rond maatschappelijk controversiële dossiers zoals CO<sub>2</sub>-opslag (CCS), kernenergie, wind-op-land en op-zee. Dit vergt onder meer een visie op ruimtelijke ordening in relatie tot duurzame energieoplossingen. Verder moet op Europees niveau investeringszekerheid geboden worden. In Europees verband start dit najaar het traject over klimaatdoelen na 2020. De klimaatdoelen na 2020 moeten snel vastgesteld worden, doorvertaald naar doelen voor het Europese emissiehandelssysteem en voor sectoren die daarbuiten vallen. Daarbij moet ook oog zijn voor de betrouwbaarheid en de betaalbaarheid van de energievoorziening.

*Versterking innovatie biedt sleutel tot verdere verduurzaming.*

Voor een succesvolle transitie naar een duurzame economie is de huidige stand van de technologie ontoereikend. De transitie staat of valt met innovaties en doorbraken in technologie. Het gaat hier bijvoorbeeld om nieuwe technologieën en toepassingen op het gebied van hernieuwbare energie, energiebesparing, duurzaam materiaalgebruik, hoogwaardige recycling door middel van nieuwe toepassingen van materialen en schonere productieprocessen. De sterke uitgangspositie van Nederland in sectoren zoals de agro- en tuinbouwsector biedt bijvoorbeeld kansen voor innovaties in de *biobased economy*. Voor het nog beter sluiten van grondstofketens liggen er kansen bij de materiaalstromen textiel, kunststof, fosfaat en elektrische apparaten.

Deze innovaties kunnen worden aangejaagd door te investeren in fundamenteel onderzoek en publiekprivate samenwerking zoals bij topsectoren en *Green Deals*. Daarnaast is deelname aan Europese duurzaamheidsprogramma's zoals Horizon 2020 kansrijk en het waar mogelijk het bestrijden van belemmerende wet- en regelgeving. Zo kunnen bepaalde stoffen als ze niet meer worden aangemerkt als afval, en dus niet langer onder de afvalwetgeving vallen, beter worden ingezet in de *biobased economy*. Technologische vernieuwing ontstaat niet in isolement. De kruisbestuiving tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden is van groot belang. Voor de overheid is een rol weggelegd als *facilitator* om partijen bij elkaar te brengen. Ook is beleid nodig dat perspectief biedt op marktintroductie en -verbreding en de *time-to-market* van bestaande technieken verkleint. Zo nodig kan de rijksoverheid een rol vervullen om de marktvraag naar innovatieve technieken te stimuleren en te versnellen (*launching customer*).

*Een efficiënte transitie naar een CO<sub>2</sub>-arme economie gebeurt met een effectief Europees emissiehandelssysteem (ETS)...*

De transitie naar een CO<sub>2</sub>-arme economie vergt substantiële investeringen door markt en overheid. Het is daarom van belang keuzes te maken die op efficiënte wijze CO<sub>2</sub> reduceren (zie figuur 5 voor een aantal aangrijpingspunten). Voor sectoren die onder het Europese emissiehandelssysteem (ETS) vallen zoals elektriciteitscentrales, raffinaderijen en een groot deel van de industrie, zorgt een jaarlijks dalend CO<sub>2</sub>-plafond ervoor dat CO<sub>2</sub> een prijs krijgt en emissies verminderd worden. Onder de huidige Europese ambities wordt daarmee in 2020 in deze sectoren een reductie bereikt van 21% ten opzichte van 2005. De reducties die worden gerealiseerd via extra *nationaal* beleid *in deze sectoren*, bijvoorbeeld gericht op inzet van hernieuwbare energie en energiebesparing, leiden via de verhandelbaarheid van emissierechten tot een verschuiving van de CO<sub>2</sub>-emissie naar elders. Het beleid is daarmee niet effectief voor het reduceren van emissies op Europees niveau. Wel kan nationaal beleid gericht op het stimuleren van innovatie op bijvoorbeeld het terrein van duurzame energie en het oplossen van marktfalen bijdragen aan een duurzamere en kostenefficiëntere energiehuishouding voor de toekomst. Vanwege de mondiale concurrentie en de noodzaak van een gelijk speelveld is een zorgvuldige afweging noodzakelijk.

*... en een slimme beleidsinzet voor verduurzaming van sectoren die buiten ETS vallen.*

Voor sectoren buiten het Europese emissiehandelssysteem kunnen nationale maatregelen wel een additioneel effect hebben op de totale uitstoot. Met name de gebouwde omgeving en het verkeer zijn kansrijk; hier ligt een groot potentieel. In de gebouwde omgeving zijn opschalen en ontzorgen belangrijk. Bij particuliere huishoudens komen bijvoorbeeld door het kleine schaalniveau en beperkte kennis te weinig investeringen in energiebesparing in de woning tot stand. Initiatieven om het schaalniveau te vergroten om zo investeringen van de grond te krijgen, zoals een duurzaam investeringsfonds of een Kenniscentrum Duurzaam Investeren, kunnen belemmeringen wegnemen. Bij corporatiewoningen, scholen en ziekenhuizen is wel sprake van voldoende schaal voor rendabele investeringen, maar zijn aanpassingen in de huurwetgeving, het wegnemen van financieringsknelpunten en gerichte inzet van deskundigen via Energy Service Companies (ESCO's) nodig om dit potentieel te benutten. In de mobiliteit liggen mogelijkheden in Europese normen voor de CO<sub>2</sub>-uitstoot van auto's en vrachtauto's. Ook kan op andere, niet-ETS zijnde terreinen ingezet worden op verdere Europese normering en certificering van apparaten om het energieverbruik te verminderen.

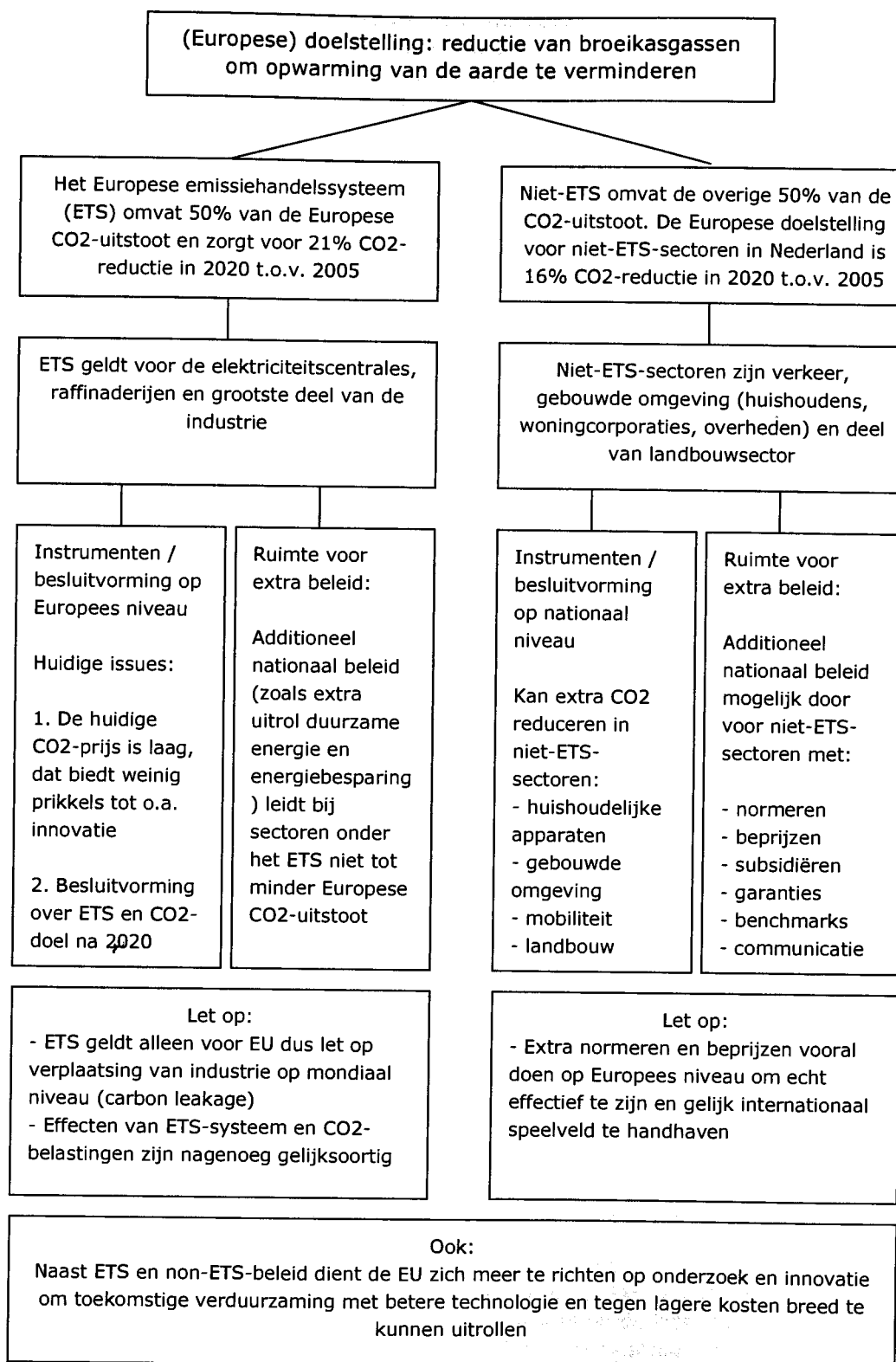
*Beprijzen kent grenzen als route voor vergroening...*

Beprijzen van negatieve externe effecten van schadelijke emissies via belastingen is een bruikbaar instrument voor verduurzaming. Dit past bij het principe 'de vervuiler betaalt'. Ook kan door het beprijzen van milieuvervuilende grondstoffen de economie schokbestendiger voor prijsontwikkelingen worden gemaakt wanneer dit leidt tot een vermindering van het grondstofgebruik. De afgelopen jaren zijn stappen gezet met de vergroening van belastingen. De belasting op energieverbruik is in Nederland al gedurende lange tijd stijgende en ligt internationaal gezien al op een hoog niveau. Deze wijze van vergroening kent grenzen. Zo is een vergroening van het belastingstelsel niet effectief als dit ertoe leidt dat milieuvervuilende activiteiten elders worden voortgezet. Bovendien kan de Nederlandse economie schade oplopen als economische activiteiten naar andere landen worden verplaatst. Voor activiteiten waarbij ontwijking een optie is, is fiscale vergroening dus alleen effectief op Europees niveau.

*...dus blijf inzetten op een internationale aanpak van verduurzaming.*

Daar waar duurzaamheidsuitdagingen vragen om internationale oplossingen, moeten we inzetten op internationale samenwerking. De uitstoot van broeikasgassen kan bijvoorbeeld alleen met een internationaal gecoördineerde actie effectief worden verminderd. Om te beginnen zijn Europese afspraken nodig. Echter, ook het aandeel Europese broeikasgasemissies in de totale mondiale emissies daalt gestaag. Het is daarom zaak om in breder internationaal verband te pleiten voor een gecoördineerde actie om dit mondiale probleem in te dammen.

**Figuur 5: Kader voor effectief klimaatbeleid**



#### 4 Openbaar bestuur

##### #Decentraliseren

- Overdracht van taken vraagt om vrijheid voor gemeenten.
- Bij decentralisatie is aandacht nodig voor het beheersen van financiële risico's.
- Dat vraagt om voldoende middelen en budget-flexibiliteit. Ook moet gekeken worden naar de financiële mix en bestuurlijke inrichting.

De groei- en hervormingsopgaven waar Nederland de komende periode voor staat, vergen een heldere visie op en afbakening van de rol van de overheid. Wat betekent dit voor het openbaar bestuur, zowel in bestuurlijke als financiële zin? Ons bestuurlijk bestel gaat ervan uit dat de gemeente en provincie hun wettelijke en autonome taken in zelfstandigheid kunnen uitvoeren. De afgelopen decennia hebben zich gekenmerkt door een toenemend takenpakket als gevolg van decentralisaties, vooral op gemeentelijk niveau. Een deel van deze taken is dermate complex en financieel risicovol dat een praktijk is ontstaan van gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Ook zijn taken overgedragen door het Rijk aan medeoverheden, maar zijn veel verantwoordelijkheden op rijksniveau behouden. Deze factoren hebben bijgedragen aan de vaak gesignaleerde bestuurlijke drukte en leiden tot minder doelmatige inzet van collectieve middelen. Er is reden om de

toedeling van taken binnen het openbaar bestuur in samenhang met de bestuurlijke inrichting kritisch te bezien, met name als het gaat om het takenpakket van gemeenten.

Voor de financiering van hun takenpakket beschikken gemeenten van over een mix aan inkomstenbronnen: algemene middelen uit het Gemeentefonds, specifieke rijksuitkeringen en eigen (belasting-)inkomsten. Net als andere delen van de collectieve sector hebben gemeenten te maken met teruglopende inkomsten. Vanwege bezuinigingen op het Gemeentefonds en een forse verlaging van eigen inkomsten als gevolg van de ontwikkelingen op de vastgoedmarkt staat de financiële situatie van gemeenten onder druk. Dit beperkt de mogelijkheden voor gemeenten om doelmatige afwegingen te maken en financiële risico's zelfstandig op te vangen. In een context van bescheiden economische groei en ingrijpende opgaven dient naast de bestuurlijke ook de financiële robuustheid van gemeenten in ogenschouw te worden genomen.

Bij de inrichting van het openbaar bestuur gaat het om het beleggen van taken en verantwoordelijkheden op het passende niveau. Het credo is 'decentraal wat kan en centraal wat moet. Voordeel van beleidsuitvoering op decentraal niveau is de mogelijkheid tot maatwerk en synergievoordelen met andere decentrale uitvoeringstaken. Uitvoering dicht bij de burger stelt gemeenten in staat voorzieningen beter af te stemmen op de lokale omstandigheden en voorkeuren en zo het schaarse budget doelmatiger en doeltreffender in te zetten. Daar staat tegenover dat er ook redenen kunnen zijn om taken op een centraal niveau te beleggen: externe effecten, schaalvoordelen en coherentie van verschillende beleidsterreinen zijn de belangrijkste. Per beleidsterrein dient het optimale verantwoordelijkheidsniveau te worden gevonden.

##### *Randvoorwaarden en consequenties van decentralisatie*

Decentralisatie van taken is meer dan alleen het overdragen van bevoegdheden. Van belang is dat gemeenten goed in staat zijn om de taken uit te voeren, dat financiële middelen efficiënt en doelmatig worden besteed en dat gemeenten in staat zijn om financiële risico's te ondervangen. Daarvoor is beleids- en uitvoeringsvrijheid nodig. Vrijheid in beleid en uitvoering stelt gemeenten in staat in te springen op de wensen van de lokale bevolking en om efficiencyverbeteringen te realiseren door de uitvoering van taken op basis van ervaring anders in te richten. Consequentie van beleids- en uitvoeringsvrijheid is wel dat verschillen ontstaan tussen gemeenten; bijvoorbeeld door een andere bevolkingssamenstelling of politieke voorkeuren. Dit vraagt van het Rijk om incidenten aan de lokale politiek over te laten en te vertrouwen op de intenties, inzet, en financiële, bestuurlijke en uitvoeringscapaciteiten van gemeenten. De verantwoordelijkheid van het Rijk ligt in het vaststellen welke taken dienen te worden uitgevoerd. Voorschrijven *hoe* een gemeente het moet doen vermindert de kans op een succesvolle decentralisatie. Daarnaast dient verantwoording zo geregeld te zijn dat transactiekosten (lees: bureaucratie) niet onnodig toenemen. Hierbij passen afspraken over financiële verantwoordelijkheidsverdeling en vertrouwen in het functioneren van de lokale democratie. Ook dient dubbel toezicht te worden voorkomen.



*Omgaan met financiële risico's van decentralisatie*

Nieuwe decentralisaties met een groot budgettair beslag, zoals de mogelijke overheveling van meer delen van de AWBZ naar de WMO of taken op het terrein van arbeidsongeschiktheid en werk, leveren onzekerheid op over de mate waarin de gemeentelijke inkomsten en uitgaven op elkaar zullen aansluiten. Zo kan de uitvoeringspraktijk bij een deel van de gemeenten leiden tot kosten die uitstijgen boven de ex-ante vergoeding vanuit het Rijk. Het is daarnaast niet eenvoudig het perfecte verdeelmodel te ontwikkelen. Naast het bevorderen van een sterke financiële functie op decentraal niveau is een bredere blik op hoe gemeenten financiële risico's beter kunnen beheersen daarom gewenst:

Zorg voor voldoende middelen voor het uitvoeren van nieuwe taken. Het is aannemelijk dat er bij nieuwe decentralisaties een verwachte efficiëntiewinst wordt ingecalculereerd. Gemeenten hebben echter tijd nodig om deze efficiëntiewinst te realiseren. Het opstellen van nieuwe wet- en regelgeving levert onzekerheid op over de uitvoerbaarheid van en lokale beleidsvrijheid bij het gedecentraliseerde beleid. Dit vraagt om realistische invoerpaden voor te verwachten besparingen. In de beginperiode dient het Rijk dan ook terughoudend te zijn met budgetkorting.

Creëer voldoende budgetflexibiliteit. De bestedingsvrijheid van rijksmiddelen dient zo groot mogelijk te zijn. Dit kan door middelen zoveel mogelijk op ontschotte wijze beschikbaar stellen. Ontschot wil zeggen ongeoordeelde rijksmiddelen die gemeenten in staat stellen om overschotten van efficiënt beleid op het ene terrein uit te geven op het andere terrein. Dit 'ontschotten' van budgetten geeft gemeenten de juiste efficiëntieprikkels en mogelijkheden om toegenomen uitvoeringsrisico's op te vangen. De verantwoording over de besteding van het totaal van de middelen moet horizontaal plaatsvinden op lokaal niveau, zodat de administratieve lasten worden beperkt. Ook is het belangrijk om te bezien hoe de verdeelmodellen voor de diverse budgetten zich tot elkaar verhouden. De efficiëntieprikkels moeten kloppen. Zo zouden gemeenten beloofd moeten worden als zij succesvol zijn in het beperken van de uitkeringsafhankelijkheid. In de huidige praktijk wordt soms echter nog het omgekeerde bereikt. Om eenduidige efficiëntieprikkels te creëren moeten verdeelmodellen goed op elkaar worden afgestemd.

Kijk naar mogelijkheden voor een andere financiële mix tussen middelen vanuit het Rijk en lokale belastingen. Wanneer gemeenten hun taken voor een groter deel kunnen financieren uit eigen inkomsten (via een verruiming van het lokale belastinggebied) in plaats van uit rijksbijdrages, stelt dat gemeenten in staat risico's zelfstandiger te dragen. Hierdoor zijn er ook minder middelen vanuit het Rijk nodig. Gevolg is dat er een grotere variëteit in belastingdruk kan ontstaan, tussen gemeenten en over de tijd. Gemeenten die geen mogelijkheden zien of geen prikkel daartoe voelen om een nieuwe taak (deels ook) te financieren uit een efficiëntere uitvoering, zullen hun lokale lasten immers meer moeten verhogen dan gemeenten die dit wel doen. Doordat lokale lasten over het algemeen erg zichtbaar zijn, ontstaat er via het democratisch proces op lokaal niveau controle om de lastendruk niet excessief te laten stijgen. De mogelijk grotere variëteit in lokale keuzes maakt dat er wel een risico is op stijging van de lokale lasten. Op basis van een onderzoek zou kunnen worden gekeken naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een uitbreiding van het lokaal belastinggebied van gemeenten. Randvoorwaarden hierbij zijn dat een eventuele uitbreiding zodanig wordt ingekaderd en dat deze geen risico vormt voor een verantwoord begrotingsbeleid van Rijk en medeoverheden en dat de totale collectievelastendruk niet verder oploopt. Hierbij is het niet gewenst dat gemeenten inkomensbeleid gaan voeren. Gezien het belang dat aan verdergaande decentralisaties wordt gehecht, is snelle besluitvorming hierover wenselijk.

Bezie de schaalgrootte van gemeenten in het licht van de financiële en bestuurlijke opgaven.

Financiële risico's kunnen deels worden ondervangen door ze te delen met andere gemeenten via samenwerking (beleidsmatig, in de uitvoering of via ambtelijke fusie) of door een herindeling van gemeenten. Wel zitten er grenzen aan de voordelen van een grotere schaal. Zo wordt een deel van de voordelen van decentralisatie tenietgedaan doordat het beleid verder af komt te staan van de burger, is er een limiet aan schaalvoordelen van grotere organisaties en vraagt een herindeling op korte termijn financiële investeringen en bestuurlijke tijd en aandacht. Wat optimaal is verschilt per situatie en maakt dat gemeenten, provincie en Rijk in overleg afspraken moeten maken hoe dit het best in te richten.

## 5 Semi-publieke sectoren: governance én ordening

### #Versterkengovernance

- Governance is niet los te zien van de ordening van een sector.
- Vraagt dus ook om verbeteren ordening.
- Meer invloed *stakeholders*, transparantie over prestaties en meer eisen stellen aan expertise bestuurders en toezichthouders.

Op het snijvlak van de publieke en private sector leveren talrijke instellingen op het terrein van zorg, onderwijs en sociale woningbouw belangrijke maatschappelijke diensten. De afgelopen jaren zijn verschillende misstanden aan het licht gekomen, die het vertrouwen van burgers in deze dienstverleners hebben aangetast en twijfels oproepen over doelmatige uitvoering van maatschappelijke taken (onder andere Amarantis, InHolland, Vestia, Meavita). De discussie spitst zich veelal – niet onbegrijpelijk – toe op incidenten en in beperktere mate op de onderliggende structuren. Hoewel de sectoren en problemen divers zijn, zijn er grosso modo twee rode draden.

Ten eerste blijkt de governance (interne organisatie, raad van toezicht, externe toezichthouders) vaak niet voldoende meegegroeid met de veranderende omstandigheden. Door de complexer wordende omgeving en in bepaalde gevallen door schaalvergroting is de rol van

besturen en toezichthouders binnen de instellingen de afgelopen decennia in alle drie de sectoren veranderd. Geleidelijk werd het oorspronkelijke bestuursmodel, waarin de dagelijkse 'directie' ondergeschikt was aan het uit vrijwilligers bestaand stichtings- of verenigingsbestuur, vervangen door een model waarbij de professionele dagelijkse bestuurders op enige afstand worden bijgestaan door een college ('raad van toezicht') van interne toezichthouders. De professionaliteit en verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur en de noodzakelijke tegenkracht van het interne toezicht en de medezeggenschapsorganen blijken in de praktijk niet altijd voldoende. Ook is het de vraag of de externe toezichthouder zijn rol effectief kan vervullen. Zo gaan investeringen in medische technologieën tegenwoordig vaak gepaard met grote bedragen en complexe regulering waardoor de deskundigheid van toezichthouders en bestuurders meer dan vroeger op de proef wordt gesteld.

Ten tweede kan de governance niet los worden gezien van de ordening van het stelsel waarbinnen de instelling actief is. Denk hierbij aan de specifieke wetten en regels, de mate van concurrentie, externe toezichthouders, marktstructuren en de positie van consumenten die van invloed zijn op het functioneren van een bepaalde sector. In semi-publieke sectoren is veelal sprake van enerzijds marktmacht en relatief lage concurrentiedruk en anderzijds beperkte democratische controle. Hierdoor hebben beide mechanismen maar een beperkte disciplinerende werking, terwijl verkeerde beslissingen gevolgen kunnen hebben voor andere instellingen in de sector. Bijvoorbeeld in geval van onderlinge waarborgen bij woningcorporaties.

Bovendien is vaak omwille van financiële toegankelijkheid de band tussen betalen en genieten losgesneden. Om de financiële toegankelijkheid te borgen, voelt de gebruiker zelden de werkelijke kosten van onderwijs, zorg en een sociale huurwoning. Dit kan de rol van kritisch afnemer verzwakken. Naarmate in een bepaalde sector minder tegenkrachten zijn om publieke middelen doelmatig te besteden of om de maatschappelijk gewenste uitkomst te realiseren, stelt dit ook hogere eisen aan de governance.

Voor het versterken van het functioneren van aanbieders van semi-publieke diensten is een samenhangende aanpak nodig op zowel de governance als de ordening van de sector. Zelfregulering door instellingen, sectoren en professionals speelt hierbij eveneens een rol. Het organiseren van robuust extern toezicht op de randvoorwaarden zoals kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid, het aanscherpen van de kwaliteit van het bestuur en het interne toezicht is noodzakelijk, maar niet voldoende. Een sterkere raad van toezicht kan helpen om risicovol gedrag van bestuurders te beperken, maar de prikkel tot overmatig risicovol gedrag blijft als er kan worden gerekend op een *bail-out* door het collectief. Als een aanbieder van semi-publieke diensten in zijn bekostiging sterk afhankelijk is van de geleverde kwantiteit, dan is toezicht op kwaliteit des te belangrijker. Denk bijvoorbeeld aan hoger onderwijs en mbo-instellingen waar het aantal studenten en verstrekte diploma's een grote factor zijn in de totale bekostiging.

Hoewel het vraagt om maatwerk per sector, is er een aantal generieke stelregels om governance te versterken:

1. Steverige verankering van invloed stakeholders via medezeggenschap en het creëren van keuzevrijheid. Zonder invloed geen legitimiteit. Aanbieders van semi-publieke diensten zijn meestal zelfstandige organisaties zonder eigenaar, maar dat mag niet leiden tot onaantastbaarheid. De belanghebbenden, gebruikers en bekostigers van de diensten moeten invloed hebben op de vormgeving van de dienstverlening, via medezeggenschap en keuzevrijheid. Dit geldt ook voor de partijen die aan de lat staan voor de financiële achtervang waar dat aan de orde is. In het basisonderwijs draagt keuzevrijheid bij aan prestaties. In de langdurige zorg zijn cliënten vaak voor lange tijd op een aanbieder aangewezen, waardoor zij niet gemakkelijk kunnen stemmen met de voeten. Via cliëntenraden is hun directe invloed echter op een andere wijze geborgd.
2. Maak prestaties inzichtelijk met objectieve en publiek toegankelijke informatie. Invloed begint met inzicht. Voor het maken van keuzes en voor het uitoefenen van medezeggenschap is inzicht nodig in prestaties. Dit is ook noodzakelijk voor een goede taakvervulling van de interne en externe toezichthouders, waarbij meer inzicht in de financiële positie van instellingen gewenst is. De sectorale toezichthouder kan nadere eisen stellen aan de invulling van de informatieplicht.  
Hoewel vrije schoolkeuze volgens onderzoek bijdraagt aan prestaties van leerlingen, volgt ook uit verschillende onderzoeken dat ouders de schoolkeuze nu vooral op andere zaken dan kwaliteit baseren. Het explicieter en op een begrijpelijke manier onder de aandacht brengen van informatie is hier van toegevoegde waarde. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat de combinatie van autonomie van onderwijsinstellingen met centrale vormen van verantwoording over de prestaties, de kwaliteit van het onderwijs bevordert.
3. Verhoog de professionaliteit en specifieke expertise van bestuurders en versterk het toezicht. Het intern toezicht mag meer tanden laten zien. Raden van toezicht moeten voldoende professionaliteit, bevoegdheid, diversiteit, kennis en tijd hebben om een volwaardige onafhankelijke counterpart voor het bestuur te zijn. Waar opportuun kan de toezichthouder of de overheid als borgsteller in de sollicitatieprocedure van bestuurders nadere eisen stellen aan de expertise, zoals bijvoorbeeld toezichthouder DNB doet bij bestuurders in de financiële sector. Denkbaar is dat de verantwoordelijk minister in overleg met stakeholders functieprofielen opstelt en de toezichthouder toeziet op een adequate invulling van de functie conform het opgestelde profiel. Specifiek aandachtspunt is dat het bestuur divers en meerkoppig is en de financiële functie sterk wordt verankerd: discussies over plannen en middelen horen bij elkaar. De taken en bevoegdheden van verschillende externe toezichthouders dienen op elkaar afgestemd te zijn, zodat de toezichthouders samen een volledig beeld hebben en hun taken optimaal kunnen vervullen. Het financiële toezicht mag niet ondergeschikt zijn aan het beleidsmatige toezicht op de sector.
4. Toets vooraf of schaalvergroting niet ten koste gaat van publieke belangen en richt governance in naar de schaalgrootte. Door schaalvergroting kunnen schaalvoordelen gerealiseerd worden. Daarvoor zijn echter twee zaken van belang. Ten eerste de vraag of er voldoende druk is om de vermeende schaalvoordelen echt te realiseren. Daarbij is het van belang dat ook gebruikers en belanghebbenden profijt hebben van de gerealiseerde voordelen. Indien gebrekkige concurrentiemogelijkheden niet voor die druk zorgen, kan toezicht een grote rol spelen. Het is in beginsel aan de raad van bestuur om de plannen te verdedigen en de raad van toezicht en stakeholders om deze zaken te toetsen. De sectorspecifieke toezichthouder kan richtlijnen bieden, zoals het horen van belanghebbenden bij fusies in de zorg. Ten tweede de vraag of de grotere omvang en complexiteit van de instelling niet ten koste gaat van publieke belangen. De governance-eisen dienen aangepast te worden aan de grootte van de instelling en de daarmee samenhangende potentiële risico's voor publieke dienstverlening.

5. Wangedrag moet niet onbestraft blijven. Bail-outs creëren potentieel risicovol gedrag dat het publieke belang niet dient. De mogelijkheid van faillissement disciplineert instellingen. Toezicht moet zo zijn ingericht dat de kans op faillissement met gevolgen voor publieke belangen beperkt wordt. De focus van de overheid moet bij dreigend faillissement echter niet gericht zijn op het voorkomen van faillissement, maar op de continuïteit van de publieke dienst, nadat herbevestigd is dat er sprake is van een publieke dienst. Die hoeft bij een faillissement niet in gevaar te zijn als voldoende alternatief aanbod is. Bij uitzondering kan de overheid tijdelijk vervangend aanbod creëren. Het vastleggen van een stappenplan en taakverantwoordelijkheid ingeval van faillissementen voorkomt ad-hoc situaties. Na faillissement kunnen bestuurders en toezichthouders mogelijk aansprakelijk worden gesteld. Als er in de ordening van een sector (onderlinge) waarborgen zijn dan moeten die gepaard gaan met voorwaarden om risicovol gedrag te beperken. Een voorbeeld waar al een duidelijke focus ligt op het borgen van continuïteit van de dienstverlening in plaats van continuïteit van de aanbieder, is de zorg.

#### *Governance is maatwerk*

Vraagstukken op het gebied van governance en ordening verschillen per sector. Over de hoofdlijnen van de ordening van de onderwijssector bestaat relatief weinig discussie. Het gaat vooral om invulling van de kaders en het optimaliseren van toezicht. In samenhang met de stelselherziening in de curatieve zorg, wordt al veel aandacht geschonken aan governancevraagstukken in de zorg. Bij een herordening van de AWBZ kan het noodzakelijk blijken de governance aan te passen. Dit hangt nauw samen met de uiteindelijke vormgeving van de veranderingen (zie hoofdstuk 3 en 5). De noodzaak om zowel governance als ordening integraal te verbeteren, laat zich het beste illustreren in de corporatiesector. De problemen die in de sociale woningbouw manifest zijn, vergen een samenhangende aanpak om zowel het toezicht te versterken als de werking van de huurmarkt te verbeteren. De volgende paragraaf gaat uitgebreider in op het corporatiebestel en met daarin enkele sectorspecifieke aanbevelingen.

### **5.1 Woningcorporaties**

#### **#Krachtigecorporaties**

- Meer inzicht in prestaties van corporaties verbetert het toezicht.
- Beoordelen corporaties op hun verschillende prestaties: vastgoedexploitatie, vermogensbeheer en maatschappelijke taken.
- Marktconforme huren zorgen voor meer aanbod én leveren corporaties meer geld op voor hun kerntaken.
- Verhuurders in de gereguleerde sector kunnen dan ook meer bijdragen aan de huurtoeslag voor lage inkomens.

Woningcorporaties staan op een kruispunt. De sector vervult een belangrijke maatschappelijke taak door mensen met een laag inkomen en andere aandachtsgroepen te voorzien van een betaalbare, kwalitatief goede woning. Daarnaast zijn corporaties belangrijke – en in veel gebieden de enige – investeerders in leefbaarheid. Niettemin speelt er in de sociale huursector een aantal problemen. Zo is een aantal corporaties in zwaar weer beland door verkeerde investeringsbeslissingen en riskant kasbeheer. Huurders worden gedupeerd en vanwege de onderlinge garantstelling ondervinden ook andere corporaties de negatieve gevolgen ervan. Investeringsbeslissingen in leefbaarheid en stadsvernieuwing worden teruggeschroefd. Dat brengt gemeenten met grote leefbaarheidsopgaven in een lastig parket. Dit vraagt om een verbetering van de governance.

Minstens zo belangrijk is de vraag of de omvang en ordening van de sector doelmatig is. Zo zetten zaken als scheefwonen en ongelijkheid in huren voor dezelfde inkomens in een vergelijkbare woning, vraagtekens bij de doelmatige uitvoering van de betaalbaarheidstaak die corporaties hebben. Bovendien is het aantal corporatiewoningen met 2,4 miljoen ruimschoots groter dan de beoogde doelgroep van circa 1,9 miljoen huishoudens. Maar ondanks het overaanbod zijn er flinke wachtlijsten op de huurmarkt. Het ontbreken van een volwaardig middenhuursegment kan niet los worden gezien van de rol die corporaties vervullen op lokale huurmarkten.

Er is sprake van een verdwijnendriehoek van zeggenschap in de corporatiesector (CPB 2010c). Corporaties ervaren nauwelijks tucht van de markt, de controle van het interne toezicht schiet tekort en er is in beperkte mate politieke sturing mogelijk op hun taakuitvoering. Alleen versterking

van het toezicht is onvoldoende om de huidige ondoelmatigheden in het corporatiebestel weg te nemen. Het vereist ook verbetering van de ordening van de woningmarkt.

#### *Vermenging van rollen*

Corporaties hebben een dominante positie op de huurmarkt. Ruim 82% van de huurwoningen behoort tot een corporatie, ongeveer eenderde van de totale Nederlandse woningvoorraad (zie ook tabel 1). De institutionele vormgeving van de woningmarkt en het omvangrijke vermogen van corporaties hebben een zelfversterkende werking. Er zijn weinig prikkels voor corporaties – geen aandeelhouders, geen noemenswaardige concurrentie – om sober en doelmatig te werken. Vanwege de strikte huurregulering en de gunstige fiscale behandeling op de koopmarkt zijn maar weinig andere verhuurders dan corporaties op de huurmarkt actief. Voor reguliere, private verhuurders is het niet aantrekkelijk om woningen in het goedkope en middeldure segment tot € 900 maandhuur aan te bieden. Anders dan bijvoorbeeld zorg- of onderwijsinstellingen zijn corporaties maar in beperkte mate afhankelijk van externe bekostiging. De sector beschikt over een omvangrijk eigen vermogen van ruim € 170 miljard (Conijn, 2011) ofwel ruwweg 30% van het bbp, uitgaande van de marktwaarde in verhuurde staat. Corporaties zijn hierdoor grotendeels hun eigen subsidieverstrekker, waarbij ze kunnen rekenen op een vaste huurinkomensstroom en goedkope, overheidsgeborgde leningen. De druk om efficiënt en doelmatig te werken is beperkt. Dit uit zich onder meer in hoge beheerskosten en grote kostenverschillen tussen corporaties die slechts ten dele kunnen worden verklaard op basis van het huurbestand en de leefbaarheiduitgaven. Een recent onderzoek becijfert dat jaarlijks ten minste circa € 1,5 miljard in de corporatiesector verloren gaat aan dergelijke kosteninefficiënties (Burger, 2012). Het speelveld op de huurmarkt wordt hierdoor danig verstoord.

**Tabel 1: Huurwoningen naar type verhuurder en huurreguleringsegment**

*Aantallen in mln*

Type verhuurder	Gereguleerd	Geliberaliseerd	Totaal
Corporatie	2,3	0,1	2,4 (82,8%)
Institutioneel belegger	0,1	0,1	0,2 (6,9%)
Particulier	0,2	0,1	0,3 (10,3%)
Totaal	2,6 (92,6%)	0,2 (7,4%)	2,9

Bron: (Woon 2009)

Tevens hebben corporaties een grote mate van vrijheid in de invulling van de wettelijke taak om de doelgroep te voorzien van betaalbare woonruimte. In de praktijk leidt dit ertoe dat corporaties huren vaak lager vast stellen dan de wettelijk vastgestelde maximaal redelijke huurprijs. Via deze huurkortingen verlenen corporaties de facto een vorm van inkomensondersteuning. Op de mate waarin corporaties deze huurkortingen geven vindt geen democratische sturing plaats. Er kan sprake zijn van ongelijkheid, doordat vergelijkbare inkomens in vergelijkbare woningen meer of minder huur betalen dan elders. Het toewijzingsbeleid leidt in combinatie met de strikte huurprijsregulering tot scheefwonen. De mogelijkheden om de huur aan te passen aan veranderde omstandigheden zijn voor een verhuurder zeer beperkt. Voor hogere inkomens die in een goedkope corporatiewoning wonen, is er geringe prikkel om te verhuizen, omdat daarmee een fikse huurkorting wordt opgegeven. Met ruim een kwart scheefwoners in de totale corporatievoorraad (CBS, 2012) wordt zodoende maatschappelijk vermogen besteed aan huishoudens die niet tot de doelgroep behoren.

Kern van het governanceprobleem en de ondoelmatigheden in de corporatiesector is de vermenging van rollen: zowel sociale en commerciële vastgoedontwikkeling en -exploitatie, vermogensbeheer en maatschappelijke dienstverlening (Vlak, 2011). Omdat de sector in grote mate zijn eigen subsidieverschaffer is, ontbreekt de disciplinerende werking van een externe kapitaalverschaffer. Sturing op redelijke rendementen en een sobere en doelmatige bedrijfsvoering zijn hierdoor onvoldoende ontwikkeld. Doordat inkomensondersteuning niet alleen via de rijkshuurtoeslag aan het subject (de huurder) wordt verstrekt, maar ook via het object (de woning) met een huurkorting, is in de praktijk het woonbeleid met inkomensbeleid verkleefd. Het geheel van overheidsingrijpen, beperkte prikkels en intransparantie leidt ertoe dat woningcorporaties minder bijdragen aan goede en betaalbare volkshuisvesting dan zij zouden kunnen.

*Verschillende sturingsvarianten mogelijk*

Het perspectief is een daadkrachtige corporatiesector, die op een sobere en doelmatige wijze woningen verschaft aan de doelgroep en investeert in leefbaarheid. Er zijn meerdere sturingsvarianten denkbaar voor de corporatiesector. Om de hierboven geschetste governance- en ordeningsproblemen te adresseren, zijn de volgende vijf uitgangspunten van belang:

1. De toegankelijkheid van kwalitatief goede woningen voor de gedefinieerde doelgroep is geborgd.
2. Het exploiteren en ontwikkelen van woningen voor het lage en middensegment is gescheiden van het betaalbaarheidsbeleid voor woningzoekenden die tot de doelgroep behoren. Inkomensondersteuning is gelegitimeerd door democratisch vastgestelde uitgangspunten.
3. Er is sprake van een gelijk speelveld tussen corporaties en marktpartijen voor zover zij dezelfde activiteiten verrichten.
4. De sturingsvariant borgt een doelmatige en kostenefficiënte uitvoering, is budgettair en financieel houdbaar en houdt maatschappelijk gebonden vermogen in stand.
5. De sturingsvariant is juridisch haalbaar.

De CEC adviseert om nader onderzoek te doen naar drie sturingsvarianten en deze te toetsen op bovenstaande uitgangspunten. Het ene uiterste is een variant waarin corporaties onder directe overheidssturing staan, bijvoorbeeld van gemeenten. Het andere uiterste is een model waarin corporaties worden gesplitst in een vennootschap waarin de reële vastgoedactiviteiten zijn ondergebracht en een vermogensbeheerder die het kapitaal verschaft. Er is sprake van een volledige juridische en economische scheiding tussen de vastgoed-nv of -bv en het vermogensfonds. Het vermogensfonds voert zijn missie uit met als doelstelling het behalen van een marktconform rendement op het geïnvesteerde vermogen. Dit rendement dient te worden aangewend voor de financiering van subjectsubsidies voor de doelgroep en leefbaarheidinvesteringen. Overheidsbemoeienis richt zich op voorschriften voor beheer en aanwending van het vermogen voor subjectsubsidies. Het vastgoedbedrijf opereert als een reguliere nv of bv en staat in principe onder dezelfde vorm van toezicht zoals gebruikelijk is bij andere marktpartijen in de vastgoedsector. Aanvankelijk heeft het vermogensfonds 100% van de aandelen van de vastgoedvennootschap. Een deel van het belang kan ook aan externe aandeelhouders worden verkocht. Externe aandeelhouders bevorderen de doelmatigheid van de bedrijfsvoering. Institutionele beleggers zijn partijen die in dergelijke proposities geïnteresseerd kunnen zijn (CSED, 2010). Tussen deze twee uiterste varianten bevindt zich de derde variant: het hybride stelsel, zoals we dat nu kennen. Het onderzoek dient de specifieke voor- en nadelen van de drie varianten in kaart te brengen. Hierbij moet tevens aandacht zijn voor de vormgeving van het mogelijke transitiepad en welke eventuele nieuwe governancevraagstukken ontstaan bij verandering van de inrichting van het corporatiebestel.

Binnen het huidige, hybride stelsel kunnen tegelijkertijd verbeteringen worden gerealiseerd. De afgelopen periode zijn al betekenisvolle stappen gezet. De herziening van de Woningwet is recent door de Tweede Kamer aangenomen. Daarin wordt vooral ingezet op verbeteren van de governance: strengere regels ten aanzien van financiering en verantwoording, steviger extern toezicht en sterker intern toezicht. Op grond van staatssteunregels moeten woningcorporaties sinds 2012 een (boekhoudkundig) onderscheid maken tussen hun maatschappelijke taken – waarvoor zij staatssteun ontvangen – en commerciële activiteiten. Deze maatregel bevordert dat publieke middelen en maatschappelijk vermogen alleen ingezet kunnen worden waarvoor ze bedoeld zijn: sociale woningvoorziening en leefbare wijken. Dat betekent niet dat midden- en hogere inkomens (€ 33.000 en meer) niet meer bij een corporatie kunnen huren, maar wel dat zij een meer marktconforme huurprijs voor deze woning zullen moeten betalen. Aandacht zou moeten uitgaan naar een werkbare vormgeving waarin corporaties in staat zijn om in een gelijk speelveld met private partijen te kunnen investeren in een middenhuursegment. Een andere goede stap is de recente aanpassing van de huurprijsregulering. Hierdoor krijgen verhuurders meer ruimte om de huurprijzen af te stemmen op de lokale woningmarktomstandigheden.

### *Verbeteringen op korte termijn*

In lijn met de generieke aanbevelingen op pagina 19 en 20, adviseert de CEC om op korte termijn de slagkracht van het interne en externe toezicht te versterken. Onderstaande aanbevelingen betreffen sectorspecifieke uitwerkingen om de invloed van stakeholders steviger te verankeren en de prestaties van corporaties inzichtelijk te maken. Stroomlijning van het externe toezicht is nodig, evenals het vooraf toetsen van leden van de Raad van Bestuur en de Raad van Toezicht op hun specifieke expertise en professionaliteit. Onderlinge waarborgen binnen de sector en de achtervang van gemeenten en Rijk stellen grotere eisen aan het voorkomen van financieel risicovol handelen van individuele instellingen. Tevens zijn verdere stappen nodig om de werking van de huurmarkt te verbeteren, omdat een verstoring van de huurmarkt bijdraagt aan het governanceprobleem.

### Maak corporatieprestaties inzichtelijk, reken af op onderscheidende taken (generieke aanbevelingen 1 en 2)

Het systematisch en eenduidig in kaart brengen van de vermogensontwikkeling, vastgoedexploitatie en maatschappelijke bijdrage (investeringen in leefbaarheid, inkomensondersteuning) van corporaties versterkt zowel het financieel als volkshuisvestelijk toezicht op corporaties. In de huidige situatie is onvoldoende zicht op de prestaties. Hierdoor zijn corporaties moeilijk afrekenbaar en is beperkte sturing mogelijk. Het is aan te bevelen om de verschillende rollen van een corporatie intern van elkaar te scheiden. Het vermogensbeheer - de ontwikkeling van het maatschappelijk vermogen - en de vastgoedprestaties (vastgoedbeheer en projectontwikkeling) dienen op basis van de marktwaarde (*fair value*) te worden gerapporteerd, separaat van de maatschappelijke dienstverlening. Verlies van maatschappelijk vermogen als gevolg van onverantwoorde investeringen, inefficiënte vastgoedexploitatie, huurregulering of ondoelmatige inkomenssteun wordt zo in één oogopslag duidelijk. Het creëert prikkels binnen de corporatie om sober en doelmatig te werken en verschaft de interne en externe toezichthouder heldere sturingsinformatie waardoor op basis van prestaties kan worden afgerekend. Meer transparantie versterkt ook de maatschappelijke verankering van de corporatiesector. De stappen die in de herziening van de Woningwet zijn gezet om gemeenten meer invloed te geven, winnen aan kracht wanneer zij meer inzicht hebben in de vermogenspositie van corporaties. Dit geeft gemeenten houvast bij wat zij redelijkerwijs aan investeringsinspanningen kunnen verwachten van een corporatie. Het is tevens van belang voor de rol van achtervang die gemeenten hebben in het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Gelet op deze belangen ligt het in de rede om deze informatieplicht voor corporaties wettelijk te verankeren.

### Versterk het interne toezicht, stroomlijnen extern toezicht (generieke aanbeveling 3 en 4)

Leden van de Raad van Bestuur en Raad van Toezicht moeten voldoende kennis en capaciteit hebben om te kunnen sturen op het verbeteren van prestaties. De externe toezichthouder moet benoemingen toetsen op bijvoorbeeld het gebied van financiële kennis en *property management*, ook in relatie tot de omvang en complexiteit van de organisatie. Stroomlijning van de onderscheidende toezichtrollen door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw en het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting is gewenst om hiaten in het financiële toezicht te dichten. Bij het opzetten van de Financiële Autoriteit Woningcorporaties (zoals voorzien in de nieuwe Woningwet), kan worden geput uit ervaringen van DNB en AFM op het gebied van prudentieel- en gedragstoezicht. De Financiële Autoriteit Woningcorporaties valt onder ministeriële verantwoordelijkheid en dient op afstand te staan. Van belang is dat in de praktijk het financiële toezicht niet ondergeschikt is aan het volkshuisvestelijk toezicht van de minister van BZK.

### Stel vooraf afwegingskader op in geval van faillissement (generieke aanbeveling 5)

De Vestia-casus illustreert de noodzaak van een vooraf opgesteld stappenplan bij een eventueel faillissement van een corporatie. Onverantwoord gedrag van instellingen is vanwege de onderlinge waarborg en achtervang een risico voor het stelsel. Hier ligt een belangrijke taak voor de Financiële Autoriteit Woningcorporaties. De minister van BZK hoort als volkshuisvestelijk toezichthouder uiteindelijk te bepalen of het publieke belang in gevaar is. De kosten van ingrijpen kunnen worden gedekt uit een bijdrage van de woningcorporaties, conform het bestaande systeem.

Specifieke aanbevelingen met betrekking tot de ordening en regulering op de huurmarkt:

Geleidelijke versoepeling huurprijsregulering in combinatie met gerichte inkomenssteun

De recente aanpassing van de huurprijsregulering geldt alleen voor nieuwe huurcontracten. Hierdoor nemen de huurverschillen tussen zittende huurders, nieuwkomers en verhuizers toe. Die verschillen maken het voor mensen minder aantrekkelijk om te verhuizen binnen de huursector. Geleidelijke verhoging van alle huren naar het marktniveau komt de doorstroming ten goede en maakt het aantrekkelijker om een breder huuraanbod te ontwikkelen in het middenhuursegment. Mede vanwege de verruiming van de huurprijsmogelijkheden voor verhuurders in het gereguleerde segment, als ook vanwege beschikbaarheid van de huurtoeslag, kan redelijkerwijs aan deze verhuurders een bijdrage worden gevraagd aan de uitgaven van het Rijk. De investeringscapaciteit van de sector dient hierbij in ogenschouw te worden genomen. Deze beweging kan gelijke tred houden met de vermindering van de fiscale subsidiëring op de koopmarkt.

Faciliteren ontwikkeling middenhuursegment

Ook binnen de Europese staatssteunregels kunnen corporaties woningen verhuren aan hogere en middeninkomens. Hierbij geldt dat deze activiteiten gescheiden plaatsvinden van hun kerntaken om te voorkomen dat overheidssteun en maatschappelijk vermogen voor deze niet-doelgroep wordt ingezet. Voor de ontwikkeling van het middenhuursegment is van belang dat corporaties en private partijen in een gelijk speelveld actief zijn. Dit kan op verschillende manieren. Bijvoorbeeld door liberalisering van huurwoningen uit het hogere segment en verkoop aan commerciële verhuurders. Deze ontwikkeling kan ook in gezamenlijkheid met private partijen plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer institutionele of andere vastgoedbeleggers participeren in de commerciële tak van een corporatie. Private aandeelhouders brengen nieuwe mogelijkheden met zich mee voor het aantrekken van kapitaal voor investeringen en expertise over vastgoedexploitatie in het middenhuursegment. Meer aanbod in dat segment komt de keuzemogelijkheden van huurders ten goede. Om een weglek van maatschappelijk vermogen te voorkomen, dient er sprake te zijn van een strikte juridische scheiding tussen het sociale deel van de corporatie en de commerciële tak indien private aandeelhouders deelnemen. Het verwerven van een aandelenbelang in deze tak geschiedt tegen marktconforme condities. In de praktijk zijn er nog belemmeringen voor private aandeelhouders om te participeren in de commerciële poot van corporaties. Voor zover deze belemmeringen betrekking hebben op regelgeving kunnen deze weggenomen worden. Het kabinet kan pilots op dit terrein actief ondersteunen, waarbij expliciet wordt getoetst of een juridische scheiding voldoende waarborgen biedt voor behoud van het maatschappelijk vermogen.



## Literatuurlijst

Bouis, R. en Duval, R (2011). Raising the Potential Growth After the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond. Parijs: OECD.

Brede Heroverwegingen (2010). 10 Werkloosheid. Den Haag: BHO

Burger, M.A (2012). Maatschappelijk gebonden vermogen : een onderzoek naar Indicatoren die weglek van maatschappelijk gebonden vermogen bij woningcorporaties verklaren. Amsterdam: ASRE

CBS (2012). Den Haag/Heerlen: CBS Statline, <http://statline.cbs.nl/>

Commissie De Swaan (2011). Naar een gezonde basis: bedrijfsfinanciering na de crisis. Den Haag: Expertgroep Bedrijfsfinanciering.

Conijn, J (2011). Woningcorporaties op een kruispunt. Amsterdam: ASRE.

CPB (2012a). Juniraming 2012: De Nederlandse economie tot en met 2017. Den Haag: CPB

CPB (2012b). Marco-economische Verkenning 2013. Den Haag: CPB.

CPB (2010a). SAFFIER II: 1 model voor de Nederlandse economie, in 2 hoedanigheden, voor 3 toepassingen. Den Haag: CPB.

CPB (2010b). Hervorming van het Nederlandse woonbeleid. Den Haag: CPB

CPB (2010c). Woningcorporaties uit de verdwijndriehoek. Den Haag: CPB

CSED (2010). Naar een integrale hervorming van de woningmarkt. Den Haag: SER

DNB (2012). Overzicht financiële stabiliteit in Nederland, mei 2012. Amsterdam: DNB

EIB (2009). Hervorming van de woningmarkt. Amsterdam: EIB

Gurría, A. en Padoan, P.C (2012). Handout for the press: Economic Outlook 91. Parijs: OESO

OESO (2012). Economic Surveys: Netherlands 2012. Parijs: OESO.

Schotten, G. en Leering, R (2012). "De puzzel van het Nederlandse spaaroverschot", MeJudice: <http://www.mejudice.nl/artikel/761/de-puzzel-van-het-nederlandse-spaaroverschot>

SCP (2011). De Sociale staat van Nederland. Den Haag: SCP

Studiegroep Begrotingsruimte (2012). Stabiliteit en Vertrouwen: Veertiende rapport Studiegroep Begrotingsruimte. Den Haag: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/beleidsonderzoeken/studiegroep-begrotingsruimte-sbr> .

Taskforce Beheersing Zorguitgaven (2012). Naar beter betaalbare zorg.

Vlak, A.L.M (2011). Maatschappij en vastgoed bevrijd uit Gordiaanse knoop. Rotterdam: Rotterdam University Press

World Economic Forum (2012), Global Competitiveness Report 2012-2013

## Deelnemers vergaderingen Centrale Economische Commissie

Drs. Chr. P. Buijink (voorzitter)	Secretaris-generaal, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie
Dr. G.G.A. Biessen	Loco Secretaris-generaal, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie
Drs. M.J. Boereboom	Directeur-generaal Langdurige Zorg, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Drs. G.J. Buitendijk	Directeur-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Drs. M.R.P.M. Camps	Directeur-generaal Werk, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Mw. Drs. L.B.J. van Geest	Directeur-generaal Rijksbegroting, Ministerie van Financiën
Drs. E.B.K. van Koesveld	Directeur Algemene Financiële en Economische Politiek, Ministerie van Financiën
Drs. S. Riedstra	Secretaris-generaal, Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Mw. Drs. K. Ollongren	Secretaris-generaal, Ministerie van Algemene Zaken
Drs. M.A. Roscam Abbing	Directeur Arbeidsmarkt Sociaal Economische Aangelegenheden, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Prof. Dr. J. Swank	Directeur Monetaire Zaken en Financiële Stabiliteit, De Nederlandsche Bank
Prof. Dr. C.N. Teulings	Directeur Centraal Planbureau
Dhr. mr. J. van der Vlist	Secretaris-generaal, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Drs. R. Van Zwol	Secretaris-generaal, Ministerie van Financiën

### *Secretariaat*

Drs. R.P.J.P. Planje en P.S. Overbeek MSc

Directie Algemene Economische Politiek, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie

Voorts hebben aan de vergaderingen van de Centrale Economische Commissie op verschillende momenten deelgenomen: Dhr. Drs. A.Th. van Delden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Dhr. Drs. A. Gielen (Ministerie van Algemene Zaken), Dhr. Drs. W.L. Heeringa (De Nederlandsche Bank), Dhr. Drs. J.F.P. Hers (Centraal Planbureau), Dhr. Drs. F.G. Licher (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Dhr. Drs. J.W. Lintsen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu), Mw. drs. C.E. Mur (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport), Mw. A. Sipkes (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen).

De voorzitter van de Centrale Economische Commissie wil de contactpersonen en medewerkers van de departementen, CPB en DNB die betrokken waren bij de totstandkoming van deze notitie hartelijk danken.

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. C. den Blanken  
Cogen Nederland  
Postbus 197  
3879 AD Driebergen

Kenmerk: 201200038

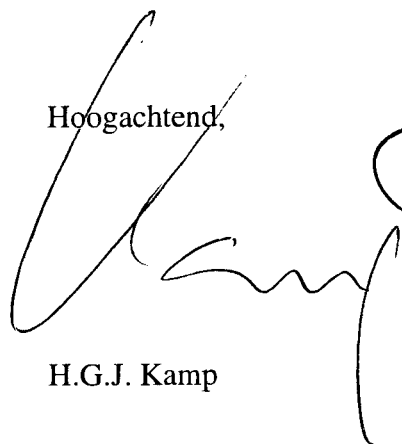
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Den Blanken,

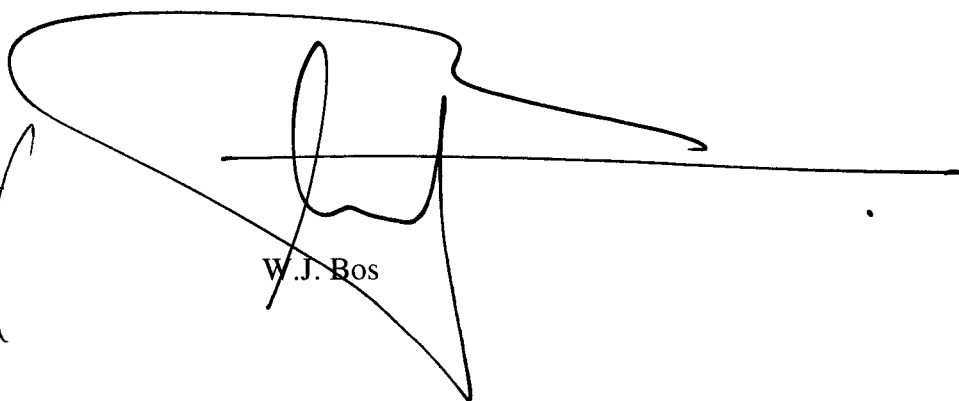
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

De (In)Formateur 2012  
p.a. Ministerie van Algemene Zaken  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag.



Driebergen, 10 september 2012

Zeer geachte (In)Formateur,

Duurzaamheid vraagt efficiëntie. Door gericht en zuinig om te gaan met uw krachten kunt u erin slagen een duurzame coalitie tot stand te brengen. Wij wensen u daarbij veel succes toe.

Bij energievoorziening is efficiënt gebruik van fossiele en duurzame brandstoffen de eerste vereiste voor succesvolle, kostbewuste energiebesparing en voor reductie van emissies. Cogen Nederland vraagt bij de vorming van een nieuw kabinet aandacht voor efficiëntie bij de energievoorziening. WarmteKrachtKoppeling (WKK) is daarvoor een bewezen, betrouwbare en kosteffectieve methode die nu grootschalig kan worden toegepast. WKK bespaart brandstof en emissie, vermindert de afhankelijkheid van buitenlandse bronnen en schept economische kansen.

Goed Nederlands WKK beleid is nu nodig en voorkomt ontsparing en toename van emissies. Daarom bepleiten wij afspraken hierover in een nieuw regeerakkoord op te (laten) nemen. Bijvoorbeeld door middel van de tekst: *De regering stimuleert efficiënt gebruik en conversie van (fossiele) brandstoffen, onderzoekt daartoe onder andere verbeterende beprijzing en (fiscaal) voordeel bij efficiënt gebruik, en voert een actief beleid ter ondersteuning en uitbreiding van warmtekrachtkoppeling (WKK).*

De SDE+ regeling of een eventuele leveranciersverplichting zijn daarvoor goede instrumenten.

Voor een korte toelichting op de huidige (financieel zeer zorgelijke) situatie van WKK in Nederland en mogelijkheden tot verbetering daarvan verwijzen wij naar bijgaande notities "Duurzaamheid vraagt Efficiëntie" en "De zonnige kant van Efficiëntie"

Daarnaast zijn wij vanzelfsprekend voor mondelinge toelichting beschikbaar.

Met vriendelijke groet en een wens voor een efficiënte formatie en energievoorziening,

Cogen Nederland

A handwritten signature in black ink, appearing to read "C den Blanken".

Ir. C den Blanken  
Directeur

2 bijlagen

### **Houd Nederland kampioen energie efficiëntie. Bespaar door WKK beleid.**

**Er is meer dan genoeg (zonne)energie op aarde.** In allerlei vormen. Uit zon, lucht en water werden miljarden jaren geleden de huidige fossiele brandstoffen olie, steenkool en gas gevormd. Ook nu ontstaan biomassa, groen gas en andere hernieuwbare brandstoffen dankzij de zon. Met wind- en zonne-energie oogsten we de effecten van de zon direct en duurzaam. De zon is de bron.

**Maar niet alle energie is in bruikbare vorm.** Alle energievormen hebben voor- en nadelen. Fossiele brandstoffen zijn op te slaan, te transporteren en (nog) beschikbaar, maar hun verbranding leidt tot emissies, prijzen stijgen en de leveringszekerheid daalt. Duurzame energie vraagt (nog) veel ruimte en geld en is beperkt beschikbaar. Er is energie genoeg maar de betaalbare omzetting in bruikbare warmte, elektriciteit en beweging is de grote en zeer urgente uitdaging. Efficiëntie! Oude zon ("fossiel"), nieuwe zon ("biomassa") en zon *real time* (PV, wind) moeten efficiënter.

**Efficiëntie en flexibiliteit bepalen ons succes.** Tijdens de omslag naar een duurzame energie huishouding zijn alle energieopties – ook "oude zon", met name gas - nog lang hard nodig. Sterke verhoging van efficiëntie waarmee we energie (fossiel of duurzaam) omzetten en inpassen is de belangrijkste "Nooit-Spijt" optie. Fluctuerende zon en wind eisen bovendien flexibiliteit. Door haar "dubbele" efficiëntie en grote flexibiliteit is WKK daarvoor de aangewezen techniek.

**Dubbel efficiënte WarmteKrachtKoppelen is essentieel.** Bewezen en betrouwbaar bespaart WKK brandstof en emissie. Nu net zoveel als 35 grote windparken op zee. WKK ontlast netwerken en helpt alle doelen: besparen, verduurzamen en meer efficiëntie. Kost- effectief verbetert WKK concurrentieposities. Grijs en groen gas WKK levert de goedkoopste flexibiliteit. Niet voor niets noemt stelt het Energierapport 2005 dat "behoud en groei van WKK essentieel is voor het halen van doelstellingen" Verdubbeling van WKK is in de EU Roadmap 2011 noodzakelijke voorwaarde om doelen te halen. Doelen uit NL Klimaatbrief 2011 (Omslag naar een klimaatneutrale economie en 40% CO<sub>2</sub> reductie in 2030) vereisen (WKK) efficiëntie. WKK efficiëntie is altijd zinnig. Wie wil (energie) weggooien?

**Vernieuwing WKK biedt vele kansen.** Vernieuwde WKK's kunnen flexibel en duurzamer de "resource efficiency" vergaand verbeteren. Wind en zon integreren in een innovatief low/no carbon energie systeem. Energiebesparing vraagt investeringen. Investeerders moeten redelijke zekerheid hebben die terug te verdienen. Huidige markten belonen efficiëntie en besparing onvoldoende en geven onvoldoende zekerheid. WKK neemt nu af en dat ontspaart en geeft extra emissies. Bij ongewijzigd Nederlands beleid verdwijnt 3-4000 MW WKK voorgoed, gelijk aan het verdwijnen van 2000 MW wind, 4 Miljoen ton CO<sub>2</sub> emissie extra en een half miljard € extra brandstof kosten. Doelstellingen worden onmogelijk duur. Behoud en vernieuwing WKK is veel goedkoper Industrie en Glastuinbouw kunnen en willen WKK bij redelijke financiën vernieuwen. Help daarbij!

**Eenvoudig beleid maakt zinvol zuinig energiegebruik mogelijk.** Verbetering van energie- en emissiemarkten en hun (financiële) waardering voor efficiëntie en energiebesparing is eerste prioriteit. Net als onze buurlanden moet dat nu urgent aangevuld worden met nationaal WKK beleid. Daarom bepleiten wij o.a.(her) opname van WKK in de SDE+ of het invoeren van een leveranciersplichting voor (CO<sub>2</sub> vrije) WKK stroom. Dat bespaart. Zie "Duurzaamheid vraagt efficiëntie!"

WarmteKrachtKoppeling (WKK) levert al tientallen jaren een belangrijke bijdrage aan de verhoging van de energie-efficiëntie en daarmee aan de vermindering van de afhankelijkheid van fossiele energie en aan vermindering van CO<sub>2</sub>-emissie. WKK realiseert dit omdat de conversie van primaire energie (brandstoffen als gas of biomassa) naar secundaire energie (elektriciteit en warmte) met WKK veel efficiënter is dan met andere conversie technieken. WKK wordt toegepast in de industrie, glastuinbouw en in de gebouwde omgeving. Ongeveer 4.500 WKK's genereren nu meer dan 50% van de Nederlandse elektriciteit. Dankzij WKK behoort Nederland tot de wereld top 3 qua efficiëntie bij energieconversie.

Ook voor de toekomstige energievoorziening, die veel koolstofarmer moet worden, is de WKK-techniek van groot belang. Dat blijkt o.a. uit de EU Roadmap 2050 en de EU Energy Strategy 2020. Het doel van een koolstofarme economie is in de EU technisch realiseerbaar, maar vereist wel inzet van alle beschikbare middelen, zoals: minder energiegebruik, meer duurzame brandstoffen en een hogere efficiëntie bij de omzetting van fossiele en duurzame brandstoffen in elektriciteit en warmte. Energie-efficiëntie, zowel bij de inzet van fossiele als bij duurzame brandstoffen, is de maatschappelijk meest kosteneffectieve wijze om emissies te beperken. En voor hogere efficiëntie is de WKK techniek onontbeerlijk (zie Thema 1)

De WKK technologie maakt ook belangrijke ontwikkelingen door. De toekomstige WKK zal in staat moeten zijn veel flexibeler te opereren, omdat het aandeel duurzame energieopwekking veel groter wordt. Voor de aanbod gestuurde duurzame elektriciteitsopwekking, zoals wind en zon, is WKK, vanwege het hoge conversierendement, de meest geschikte techniek om dit grillige product op de energiemarkten in te passen met de kleinste neveneffecten t.a.v. CO<sub>2</sub>-emissie. Ook bij inzet van (schaarse) biomassa is verwerking in WKK de meest geëigende techniek om daaruit zoveel mogelijk nuttige energie te winnen. (zie Thema 2).

WKK bespaart jaarlijks 130 PJ primaire energie ten opzichte van gescheiden opwekking. Dat is net zo veel energie als 2.000 grote windmolens van 3 MWe kunnen opwekken, genoeg elektriciteit voor 5 miljoen huishoudens. Maar economisch is de Nederlandse WKK – en haar besparingen – nu erg zwak. (zie Thema 3) In de industrie en later ook in de glastuinbouw zal een belangrijk deel van de WKK-installaties de komende jaren vervangen moeten worden of grondig gerenoveerd, omdat ze aan het eind van hun technische levensduur gekomen zijn. Dat biedt mogelijkheden voor herinvesteringen in vernieuwde, moderne, flexibele WKK, zoals hiervoor beschreven. Bij de huidige verwachtingen van de marktprijzen voor elektriciteit en brandstoffen is het echter zeer onwaarschijnlijk dat er opnieuw in WKK geïnvesteerd zal worden en dreigt eerder een flinke ontsparing. Daarom wordt in dit memo gepleit voor tijdelijke beleidsmaatregelen die investeringen in nieuwe WKK en vernieuwing van bestaande WKK zullen stimuleren om te voorkomen dat deze efficiënte WKK-besparingen verloren gaan.

Structureel zal de marktinzichting moeten verbeteren om een gezonde economische basis te bieden voor technieken die de koolstofarme economie mogelijk moeten maken, zoals WKK. We ondersteunen het Nederlands beleid dit in en met Europa te realiseren, bijvoorbeeld door verbetering van het ETS systeem. De door de EU en haar lidstaten ingezette weg naar een koolstof arme energie voorziening zal op termijn de economische randvoorwaarden voor WKK sterk verbeteren. Aanvullend Nederlands beleid voor WKK zal dus – net als in omringende lidstaten – tijdelijk van aard kunnen zijn.

Het is nog niet te voorzien wanneer deze structurele maatregelen er zullen zijn. Om toch kost effectieve realisatie van energiedoelen te borgen dienen op de korte termijn aanvullende maatregelen voor WKK genomen te worden. Dat kan bijvoorbeeld naar Vlaams voorbeeld door het instellen van een leveranciers verplichting tot het leveren van een (stijgend) percentage CO<sub>2</sub> vrije elektriciteit uit hoogrenderende WKK, effectief in 2014 en/of SDE+ voor (her) investeringen in (ver)nieuwbouw van flexibele, hoogrenderende WKK vanaf 2013. Wellicht kunnen nieuwe instrumenten spoedig ontwikkeld worden in het kader van nieuw beleid gericht op besparing en efficiëntie bij energie productie (warmte, stoom en elektriciteit). Door deze tijdelijke maatregelen wordt besparing van brandstof en reductie van CO<sub>2</sub> uitstoot op betaalbare wijze voortgezet, en deze (her)investeringen scheppen banen en verminderen afhankelijkheid van fossiele energie.

De lange termijn doelstellingen van EU en Nederland zijn niet haalbaar zonder efficiëntie van WKK

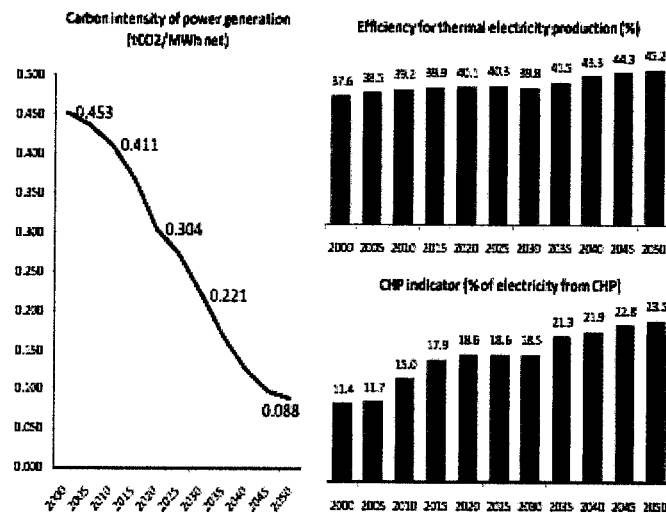
## Thema 1. Energie-efficiëntie heeft eerste prioriteit om EU energiedoelen te bereiken.

*We zijn op weg naar een koolstof arme energie voorziening.* Europa heeft zich gecommitteerd om vergaande doelen qua CO<sub>2</sub> reductie (80-95% 1990-2050), duurzame energie en efficiëntie te halen. De bedoelde koolstof arme energievoorziening is technisch te realiseren, door minder energiegebruik, meer duurzame brandstoffen en (veel) hogere efficiëntie bij de omzetting daarvan en door CCS. Alle opties zijn daarvoor hard nodig, zo snel mogelijk en in onderlinge samenhang.

*Substantiële stijging van energie-efficiëntie is daarbij de eerste prioriteit,* stelt de EU in haar recente EU Roadmap 2050 en de EU Energy Strategy 2020 publicaties. Bij eindgebruik en vooral ook bij de omzetting van primaire naar secundaire (nuttige) energie. Uit analyses van o.a. IEA en ECN blijkt dat bij die energieconversie nog veel verliezen optreden en daar grote mogelijkheden liggen voor kosteneffectieve verbetering. Vergaande efficiency verbetering is dringend nodig omdat uit verschillende scenario's blijkt dat we ook in 2050 nog steeds voor een flink deel van onze warmte- en elektriciteit behoefte afhankelijk zijn van verbranding van fossiele brandstoffen. Verhoging van efficiëntie bij omzetting hiervan helpt enorm die afhankelijkheid terug te dringen. Alle brandstoffen, ook duurzame zoals biomassa en groen gas, blijven schaars. Hogere energie-efficiëntie is van het grootste belang om met die schaarse bronnen zoveel mogelijk nuttige energie te produceren.

*Lange termijn doelen niet haalbaar zonder efficiëntie van WKK* Volgens de EU Roadmap 2050 wordt decarbonisatie het meest kostefficiënt bereikt met meer energie-efficiënte WKK en gebruik van CCS, na alle mogelijke besparingen op eindgebruik en maximale inzet van duurzame brandstof. Een verdubbeling van WKK is in het EU referentie scenario noodzakelijk om op de goedkoopste manier de EU doelstellingen te realiseren, zoals o.a. blijkt uit onderstaande figuur. Ook de IEA noemt herhaald WKK een der noodzakelijke werkpaarden om reductie doelstellingen te halen. WKK met fossiele en met duurzame brandstoffen, is vanuit maatschappelijk standpunt een van de meest kosteneffectieve wijzen om emissies te beperken (kost dus het minst per ton vermeden CO<sub>2</sub>).

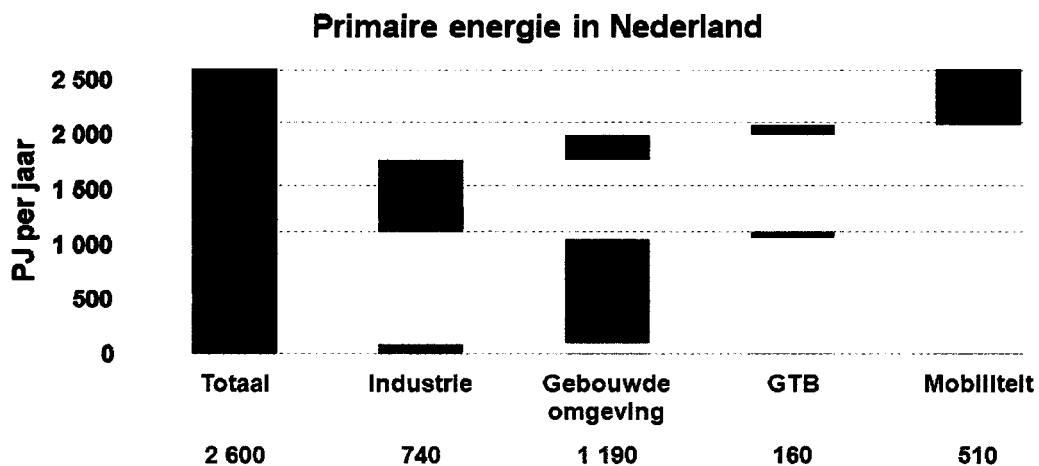
Figure 11: Power generation indicators <sup>124</sup>



Bron: EU Bron: EU Roadmap 2050 ; Impact analysis, Reference scenario ; 15 december 2011  
[http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/doc/sec\\_2011\\_1565\\_part1.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/doc/sec_2011_1565_part1.pdf)

## Thema 2. Innovatieve, flexibele WKK juist in Nederland essentieel en kansrijk.

(Nieuwe) WKK kern efficiënt en flexibel energiesysteem. Voor duurzame en fossiele brandstoffen is omzetting naar warmte en elektriciteit door WKK de meest efficiënte verwerking, want WKK “verdubbelt” de efficiëntie ten opzichte van aparte omzetting. Gas WKK kan ook flexibel fluctuaties van aanbod van wind- en zon elektriciteit opvangen, door buffering van warmte of door extra ketel capaciteit bij te bouwen. Studies van TUDelft en TenneT tonen aan dat de combinatie van duurzame elektriciteit en flexibilisering van WKK het goedkoopst een flexibele low/no carbon energiehuishouding voortbrengt. Juist Nederland biedt, met veel (groen) gas en een grote industrie, voor WKK kansrijke toepassingen.



- *Energie efficiëntie in de Industrie.* De grote vraag naar processtoom – waarvoor in Nederland net zoveel energie wordt gebruikt als voor elektriciteit – maakt grootschalige productie van low carbon stroom goed mogelijk. Nu al bespaart industriële WKK 60 PJ primaire energie en er is in chemie en raffinage nog veel potentieel, ook na proces verbetering en intensivering. Verduurzaming van de brandstof inzet – ook met WKK - is mogelijk bij overgang naar een bio-based economy. Hier kan versterking van de concurrentie positie bij een redelijk rendement belangrijk bijdragen aan maatschappelijk verantwoord ondernemen zoals versterken voorzieningszekerheid en verduurzaming.

- *Energie efficiëntie in de Glastuinbouw.* WKK verzorgt nu de voor veel teelten benodigde warmte, elektriciteit en CO<sub>2</sub>-bemesting. Door de goede buffer mogelijkheden van de warmte en vanwege de relatief geringe bedrijfstijden in de GTB vormt dit thans een belangrijke basis voor de flexibiliteit nodig voor het opvangen van fluctuerende wind- en zonnestroom. Verduurzaming via groen gas en inzet van biomassa biedt kansen voor verduurzaming. Verdere systeem integratie met kassen als zon collector, WKO, aardwarmte en inzet van zonnestroom rond duurzame WKK biedt vele kansen.

- *Energie efficiëntie in de Gebouwde Omgeving.* Nog lange tijd zal energie voor ruimteverwarming van (bestaande) woningen in Nederland de grootste energietoepassing zijn. Vervanging van huidige gas CV ketels door (groen gas) WKK systemen op huis-, blok-, straat- of wijkschaal levert decentraal meer dan voldoende duurzame warmte en elektriciteit voor huishoudelijk gebruik en elektrificatie van personen vervoer. Met bestaande, betrouwbare en betaalbare energie systemen.

- *Energie-efficiëntie in de energiesector.* Voor energiebedrijven is het streven naar maximaal rendement bij elektriciteitsproductie een kernactiviteit. Ten opzichte van gescheiden elektriciteit- en warmteopwek levert WKK een flinke rendementssprong. Om die reden hebben Nederlandse energiebedrijven een lange traditie om te partneren met warmte vragende partijen en zo de synergie te benutten. Samenwerking met warmtevragende belanghebbenden in industrie, tuinbouw en gebouwde omgeving vraagt blijvend aandacht, waarbij oog moet zijn voor de belangen van beide partijen. Netwerkbeheerders kunnen door gebruik van slimme gas- en elektriciteit infrastructures optimaal decentrale conversie - nabij gebruikers - bevorderen.



### Thema 3. Nederlandse efficiëntie: Technisch (nog) sterk, economische (nu) zwak.

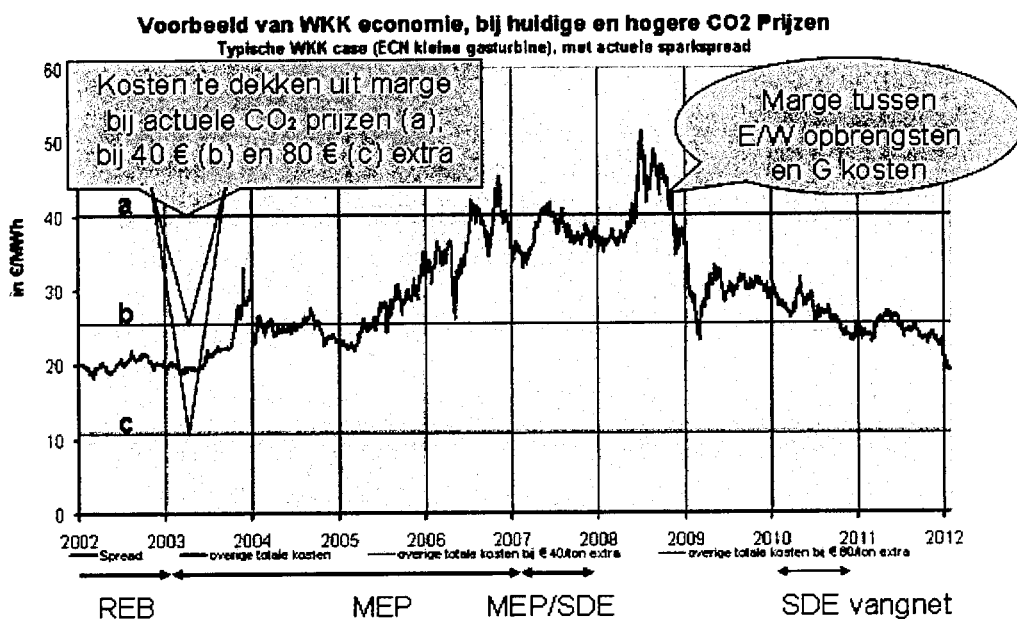
Bespaarde energie is de meest duurzame energie, want ze vraagt geen brandstof, stoot geen broeikas gassen uit en heeft geen invloed op netwerken of landschappen. De nu door WKK per jaar gerealiseerde besparing van 130 PJ is 4 maal zo groot als de gehele productie van Nederlandse wind en zon energie.

Voor alle in dit memo geschetste ontwikkelingen is een beter investeringsklimaat nodig, dat investeerders redelijke zekerheid van rendement geeft. Dat klimaat moet snel tot stand komen, want nu zijn al snel maatregelen nodig om op pad te gaan om de 2030 en 2050 doelen te halen.

Maar huidige marktcondities geven daarvoor nu weinig prikkel. WKK krijgt in Nederland onvoldoende financiële beloning voor de door haar gerealiseerde maatschappelijk wenselijke besparingen. Voor dit te geringe rendement voor WKK's – wat sinds 2009 flink is afgenomen – bestaan drie hoofdoorzaken:

- marktomstandigheden, vooral de verhouding tussen elektriciteit- en gas prijzen;
- lage prijzen voor CO<sub>2</sub> en andere vermeden nadelen, ten opzichte van de verwachting dat dit soort besparingen nu door de markt – met name door ETS – beter beloond zouden worden.
- het ontbreken – in tegenstelling tot ons omringende landen – van een flankerend beleid gericht op besparing door verbetering van conversie-efficiëntie en/of WKK.

In onderstaande figuur zijn deze drie oorzaken voor een typische WKK aangegeven. Bij gegeven marktomstandigheden was deze WKK bij actuele CO<sub>2</sub> prijzen (a) alleen in 2006-2008 break-even. Bij 40 €/ton CO<sub>2</sub> hogere prijzen (b) zou over de periode 2002-2012 gemiddeld winst gemaakt zijn.



Zeker in de daluren zijn veel WKK installaties nu verlieslatend en worden daarom vaker stilgezet en daarmee ontstaat ontsparing. Zo nam besparing door industriële WKK sinds 2000 met 16 PJ af, gelijk aan de productie van 250 grote windmolens. Omdat veel beslissingen over (her)investeringen in WKK voor de industrie nu moeten worden genomen, en over enkele jaren ook in de glastuinbouw, wordt verdere afbouw van de opgestelde WKK capaciteit verwacht. Dit zal leiden tot structurele ontsparing, toename van emissie en mindere concurrentiekracht. Realisatie van het besparingsdoel wordt veel duurder. Indien de helft van de huidige door WKK gerealiseerde besparingen wegvalt en de dan extra benodigde stroom door duurzame elektriciteit opgewekt wordt (ook brandstof- en CO<sub>2</sub> vrij, net als besparing) dan is daarvoor meer dan 10 miljard Euro SDE+ nodig. De concurrentiepositie van de Nederlandse industrie verslechtert uiteindelijk hiermee.

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer A.P.P. Donders  
NVPU Excellent in Isolatie  
Sporkehout 53  
5667 JE Geldrop

Kenmerk: 201200039

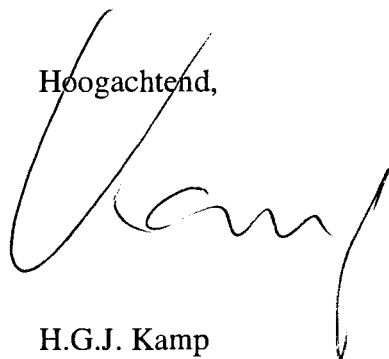
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Donders,

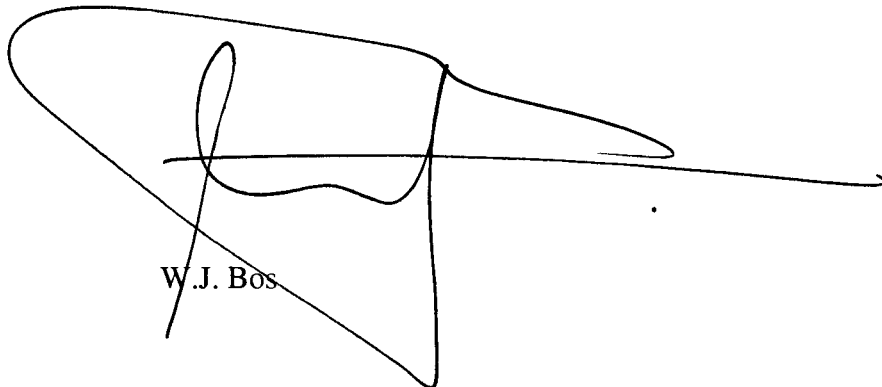
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

Aan de heren drs. W.J. Bos en H.G.J Kamp, informateurs  
p/a Eerste Kamer der Staten- Generaal  
Postbus 20017  
**2500 EA DEN HAAG**

Datum: 19 september 2012  
Kenmerk: 12.030/AD  
Onderwerp: Energiebesparing en CO<sub>2</sub>-reductie

Geachte heren Bos en Kamp,

De NVPU is de brancheorganisatie voor de Nederlandse polyurethaan hardschuimindustrie. Dat zijn bedrijven die actief zijn in de productie en verwerking van polyurethaan (PUR) en polyisocyanuraat (PIR) hardschuim dat wordt toegepast als thermische isolatie in de bouw. Met het oog op uw opdracht, vragen wij uw aandacht voor het volgende.

De NVPU is van oordeel dat een duurzame samenleving gebaat is bij het beperken van het energiegebruik in gebouwen en de daarmee samenhangende verminderde uitstoot van het schadelijke broeikasgas CO<sub>2</sub>. Om dat te realiseren ligt er voor de bouwsector een belangrijke taak. Zo dient volgens *de Energy Performance of Building Directive II (EPBD II)* in 2020 alle nieuwbouw energieneutraal te zijn. Voor de bestaande bouwvoorraad moet dat in 2050 zijn gerealiseerd.

Het besparen op energie kan eenvoudig en doeltreffend door het isoleren van woningen en gebouwen te intensiveren. Vooral bij renovatie van de bestaande woningvoorraad, kan nog een forse slag worden gemaakt. Graag zijn wij bereid om in samenwerking met andere specialisten in de bouwketen daar op efficiënte en effectieve wijze invulling aan te geven.

In dat verband zijn wij van oordeel dat in de komende kabinetsperiode veel meer nadruk zou moeten worden gelegd op het effectief en efficiënt energie zuinig maken van woningen en gebouwen. Daarbij dient de Trias Energetica het uitgangspunt te blijven. Onder het motto "Eerst isoleren, dan installeren", pleit de NVPU voor een optimale isolatie van woningen en gebouwen. Ten einde dit te realiseren, geeft de NVPU de volgende maatregelen in overweging.

### **Investeren in de Bouwketen**

Hoewel de gevolgen van de crisis ons allen in meer of mindere mate treffen, wordt de bouwketen hier onevenredig getroffen. In de gehele keten zijn ontslagen en faillissementen aan de orde van de dag, waarbij het einde nog lang niet in zicht is. De overheid zal hieraan aandacht moeten schenken en zich moeten inzetten voor een gericht stimuleringsprogramma. Wij wijzen in dit verband op een Duits initiatief waarbij de federale overheid € 1,4 miljard beschikbaar stelde om het Duitse woningpark energetisch op te waarderen. Deze regeling voorzag in een lening van 1% interest en premies tot 12,5% van de investering, toe te kennen aan iedereen die het energieverbruik van een gebouw wenste te verbeteren. Er werd voor € 8,9 miljard aan leningen uitgekeerd, die voor € 21,5 miljard aan investeringen aantrokken. Dit alles zorgde voor 340.000 arbeidsplaatsen. Het leverde de Duitse overheid € 5,4 miljard extra aan inkomsten op. Tevens werd € 1,8 miljard bespaard op werkloosheidsuitkeringen.

Tegenover een investering van € 1,4 miljard stond een opbrengst van € 7,2 miljard. Elke euro die werd geïnvesteerd in energiebesparing bracht de overheid € 5 op. Korthedshalve verwijzen wij naar de bijlage bij deze brief, waarin het Duitse initiatief wordt toegelicht.

#### **Fiscaal aantrekkelijk maken van energiebesparende maatregelen**

Isoleren vindt in de regel plaats bij nieuwbouw of bij renovatie. De keuze om energiezuinig te bouwen of te renoveren komt pas aan de orde zodra er wordt gebouwd of gerenoveerd. Vooral bij renovatie is het van belang de woonconsument te bewegen om daadwerkelijk te isoleren. Wij zijn van oordeel dat een financiële prikkel dit proces positief kan beïnvloeden. Ofschoon er thans een regeling bestaat, die voorziet in een tijdelijke verlaging van de BTW van 19 naar 6% voor slechts een deel van de te maken kosten, stelt de NII voor om in de toekomst alle isolatiematerialen en de daaraan gekoppelde werkzaamheden structureel onder het lage BTW- tarief van 6% te brengen. Met het oog op de huidige crisis in de bouw en de sombere prognoses voor de komende jaren, adviseren wij u zelfs een BTW- verlaging naar 6% voor de (ver)bouw van alle woningen in overweging te nemen. Een dergelijke maatregel is eenvoudig in te voeren en heeft meteen effect. Het is een stimulans voor de woonconsument en voor de werkgelegenheid in de bouw en haar toeleveranciers.

#### **Energielabel voor woningen**

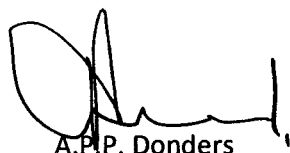
Sinds 1 januari 2008 bestaat het energielabel voor woningen. Verkopers moeten door middel van een energielabel kunnen laten zien in welke energieklaasde de woning is ingedeeld. In de praktijk blijkt dat het overleggen van het energielabel eenvoudig kan worden omzeild. De NVPU juicht het daarom ook toe dat in het voorstel voor de Wet kenbaarheid energieprestaties de handhaving sluitend wordt geregeld. Wij hopen dan ook dat binnen afzienbare tijd de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel zal worden afgerond.

#### **Bonus**

Ten einde het energiebesparingsbeleid tot een succes te maken, zou tevens, conform het label voor witgoed en voor auto's, een financiële prikkel kunnen worden ingebouwd. Door te isoleren, zal de waarde van een woning of gebouw toenemen. Dat betekent dat de grondslag waarop de WOZ-waarde van een woning of gebouw wordt gebaseerd, zal toenemen. De NVPU stelt in dat kader voor om het bezit van een energielabel te koppelen aan de waardering van de onroerende zaak of, de WOZ- waarde van de woning of gebouw. Zo zou bijvoorbeeld de eigenaar of gebruiker van een energietechnisch gezien beter presterende woning, een bonus kunnen krijgen op de te betalen onroerendzaakbelasting (OZB) in vergelijking met een minder presterende woning.

De NVPU verzoekt u vriendelijk de in deze brief verwoorde gezichtspunten bij uw informatie te betrekken, en wenst u een voorspoedige en succesvolle informatie toe.

Hoogachtend,  
Nederlandse Vereniging van Polyurethaan Harschuim-fabrikanten



A.P.P. Donders  
Secretaris

Bijlage: STE Research Report Forschungszentrum Jülich, Impact on public budgets of KfW promotional programmes in the field of "energy- efficient building and rehabilitation"

**BIJLAGE**

Deze bijlage behoort bij de brief van de NVPU van 19 september 2012, kenmerk 12.030/AD aan de heren Bos en Kamp, betreffende energiebesparing en CO<sub>2</sub> reductie.

KFW-RESEARCH

**IMPACT ON PUBLIC BUDGETS OF KFW PROMOTIONAL  
PROGRAMMES IN THE FIELD OF „ENERGY-EFFICIENT  
BUILDING AND REHABILITATION“**

Published by  
KfW Bankengruppe  
Palmengartenstraße 5-9  
60325 Frankfurt am Main  
Telefon 069 7431-0  
Telefax 069 7431-2944  
[www.kfw.de](http://www.kfw.de)

Content editing

STE Research Report  
Forschungszentrum Jülich

commissioned by KfW Bankengruppe  
abridged translation

Frankfurt am Main, October 2011

# IMPACT ON PUBLIC BUDGETS OF KfW PROMOTIONAL PROGRAMMES IN THE FIELD OF “ENERGY-EFFICIENT BUILDING AND REHABILITATION”

*STE Research Report, Forschungszentrum Jülich,  
commissioned by KfW Bankengruppe, abridged translation<sup>1</sup>*

## **1. Background**

Measures to reduce energy consumption and bring down CO<sub>2</sub> emissions in the building sector have been on the political agenda for years. KfW has for a number of years been promoting investment in schemes to save energy and reduce CO<sub>2</sub> in order to support the efforts of private and public property owners and to achieve the reduction targets set by policymakers. These activities are geared to an essential element of the strategy drawn up by the federal government in autumn 2010 [Federal Ministry of Economics and Technology (BMWi), 2010]. The contribution made by the building industry to energy efficiency and climate protection has gained in importance as a result of the decision to phase out nuclear energy [BMWi, 2011]. The efficiency standards for buildings should be raised ambitiously high and, between 2012 and 2020, the EnEV (Energy Conservation Ordinance) in particular should help to ensure that new buildings gradually comply with the future European standards for nearly zero energy buildings, while observing due and reasonable consideration of the impact on owners and tenants. Funds to improve the energy efficiency of buildings are to be increased to EUR 1.5 billion a year from 2012 to 2014 and additional amortisation opportunities are to be introduced in the building sector. Also under examination is the possibility of introducing a solution in 2015 by means of development programmes, such as the “White Certificate” environmental economic instrument, without placing a burden on public budgets [BMWi, 2011].

The evaluations of KfW programmes in this sphere for the funding years 2005 to 2009 showed positive results, not only in terms of investment stimuli, energy savings, CO<sub>2</sub> reduction and the impact on employment [Clausnitzer et al., 2010, Clausnitzer et al., 2007, Clausnitzer et al., 2008a, Gabriel & Balmert, 2007], but also regarding impact on public budgets

---

<sup>1</sup> This is an abridged translation by KfW Bankengruppe of W. Kuckshinrichs, Kronenburg, T., Hansen, P. (2011), Wirkungen der Förderprogramme im Bereich ‚Energieeffizientes Bauen und Sanieren‘ der KfW auf öffentliche Haushalte, Forschungszentrum Jülich, STE Research Report, commissioned by KfW Bankengruppe.



[Kuckshinrichs et al. 2010b, Kuckshinrichs et al. 2010a]. KfW adapted its promotional programmes to the modified framework conditions in the funding years 2008 to 2010, also providing a considerable amount of funding for new construction for example. There is as yet no evaluation of the modified programmes in terms of the impact on public budgets.

## **2. Terms of reference and procedure**

The aim is to produce a brief analysis of the impact on public budgets of KfW programmes in the areas of energy efficiency and CO<sub>2</sub> reduction for the funding years 2008 to 2010. The analysis focuses on the short-term budgetary impact, i.e. in the year of the measure. The programme costs are shown, while surplus revenue and reduced expenditure for the relevant individual types of taxes and duties are listed and allocated to the regional authorities (federal government, states, municipalities) and to the social security institutions. The analysis for the funding year 2008 covers the following four KfW programmes: "CO<sub>2</sub> building rehabilitation", "Ecological Construction", "KfW municipal loans – energy-efficient refurbishments" and "Social investment – energy-saving building refurbishment". The analysis for the funding years 2009 and 2010 covers the following four KfW programmes: "Energy-efficient construction", "Energy-efficient refurbishment", "Energy-efficient refurbishment – municipalities" and "Social investment – energy-saving building refurbishment".

### **2.1 Model approach**

The investment stimulus triggered by the KfW programmes is taken from KfW data or estimated on the basis of individual analyses. Two cases are assumed in order to demonstrate the scope of potential investment stimuli. This scope ranges between induced investments in the sense of directly initiated ones, and promoted investments in the sense of supported ones. The impact of short-term demand on public budgets is calculated by using the STEIN model [Kuckshinrichs et al., 2009]. This is a static open input-output model (here without income multiplier), which has an added module to simulate the effects on public budgets. In this module all the relevant public revenues and expenditures are fully recorded within the context of the KfW programmes and allocated to the regional authorities (federal government, states, municipalities) and to the social security institutions. The extent of the impact on public budgets essentially depends on how far the induced volume of work is served by a demand for additional personnel. Two scenarios covering the range of possible reactions on the labour market are assumed. The entire volume of work is performed by existing staff working overtime in the overtime (OS) scenario, whereas additional personnel are appointed in the jobs scenario (JS); in the latter case the burden on public budgets is reduced as a result of avoided expenditure on unemployment. For the analysis of avoided

expenditure on unemployment, reference is made to studies by the IAB [Bach & Spitznagel, 2008], which record the total costs of unemployment in Germany.

## **2.2 KfW programmes: basic data and data analysis**

KfW programmes designed to improve energy efficiency and reduce CO<sub>2</sub> emissions in the building sector promote investments in energy-saving measures and the reduction of CO<sub>2</sub>, whether in the construction of new homes or in the refurbishment of housing and buildings that form part of the public and social infrastructure. The Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development (BMVBS) provides budget resources to KfW for low-interest loans and for investment grants.

In April 2009 the "Energy-efficient refurbishment" programme superseded the programmes "CO<sub>2</sub> building rehabilitation programme – loan and grant variants" and "Housing modernisation – Eco-Plus variant". This programme serves to promote comprehensive refurbishment into "KfW efficiency houses" or individual measures to improve energy efficiency. As well as repayment bonuses dependent on the primary energy consumption of the efficiency house, a special promotion is possible if construction is supervised by an external technical expert.

The former "Ecological construction" programme was superseded by the "Energy-efficient construction" programme in April 2009. This promotes the construction and initial purchase of "KfW efficiency houses". It can also be used to promote the conversion of existing buildings and replacing new buildings into energy-efficient new buildings. The KfW loan will assume 100 % of construction costs (without the costs of the property) up to a maximum of EUR 50,000 per housing unit.

As for non-residential housing, the KfW programmes "Energy-efficient refurbishment – municipalities" and "Social investment programme – energy-saving building refurbishment" promote measures to improve the energy-efficiency of buildings that form part of the municipal and social infrastructure. Since 2008, low-interest KfW loans have been available to municipalities and non-profit-making organisations for energy-efficient refurbishment.

**Table 1: Programme to reduce CO2 in buildings (status: June 2011)**

	<b>New building</b>	<b>Building stock</b>
Federal budget funds Loans and grants	<b>Energy-efficient construction</b> KfW efficiency houses 70, 55 and 40, repayment bonuses (max. 10 %), max EUR 50k per housing unit [HU]	Energy-efficient refurbishment KfW efficiency houses 115, 100, 85, 70, 55 Individual measures up to max. EUR 50k per HU Complete refurbishment up to max. EUR 75k per HU Repayment bonuses (max. 12.5 %) or grants (EFH/ZFH) (max. 17.5 %)
Federal budget funds Loans		<b>Energy-efficient refurbishment – municipalities</b> <b>Social investment programme – energy-saving building refurbishment</b> Individual measures/complete refurbishment
Source: IEK-STE, compiled from KfW information		IEK-STE 2011

The KfW data on programme costs, the volume of loan commitments, the promoted investments in the construction sector and the impact on jobs are the basic elements on which the brief analysis is based.<sup>2</sup>

Table 2 shows the basic data for the funding years 2008-2010 of the programmes examined. The programme costs are covered by the federal government budget and, at around EUR 1,300 million in 2008 and almost EUR 1,400 million in 2010, are nearly the same amount in these two years. In 2009 approximately 50 % more was provided in federal funds, some EUR 2,000 million. As part of the federal government's economic stimulus package (Konjunkturpaket I), these funds were part of an economic policy designed to mitigate the downturn in the wake of the financial crisis.

<sup>2</sup> The results of individual programmes (CO2 rehabilitation and energy-efficient refurbishment) in terms of investments and impact on jobs were calculated by the Bremer Energie Institut [Clausnitzer et al., 2010, Clausnitzer et al., 2009, KfW, 2011b]. These results with regard to the investments induced by refurbishment in the construction sector and the resulting impact on jobs are directly incorporated.

Table 2: Basic data on KfW programmes (EUR million)

	2008			2009			2010					
	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Programme costs EUR m	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Programme costs EUR m	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Programme costs EUR m
CO <sub>2</sub> building rehabilitation	3,104	3,394 [3,394]	51,000 [51,000]		-	-	-		-	-	-	
KfW municipal loans – refurbishment	80	125 [125]	1,878 <sup>1)</sup> [1,878] <sup>1)</sup>		-	-	-		-	-	-	
Social investment – energy-saving refurbishment	10	14 [14]	210 <sup>1)</sup> [210] <sup>1)</sup>		-	-	-		-	-	-	
Energy-efficient refurbishment	-	-	-		5,769	7,761 [7,761]	124,000 [124,000]		5,092	7,042 [7,042]	113,000 [113,000]	
Energy-efficient infrastructure	-	-	-		152	229 [229]	4,000 [4,000]		114	205 [205]	3,000 [3,000]	
<b>Total refurbishment</b>	<b>3,194</b>	<b>3,533</b> <b>[3,533]</b>	<b>53,089<sup>1)</sup></b> <b>[53,089]<sup>1)</sup></b>		<b>5,921</b>	<b>7,990</b> <b>[7,990]</b>	<b>128,000</b> <b>[128,000]</b>		<b>5,206</b>	<b>7,247</b> <b>[7,247]</b>	<b>116,000</b> <b>[116,000]</b>	
Inv./credit		1.11				1.35				1.39		
Ecological building	2,389	2,643 <sup>1)</sup> [8,648]	39,708 <sup>1)</sup> [137,911] <sup>1)</sup>		-	-	-		-	-	-	
Energy-efficient construction	-	-	-		3,094	4,175 <sup>1)</sup> [10,607] <sup>1)</sup>	66,886 <sup>1)</sup> [170,000]		3,654	5,087 <sup>1)</sup> [14,288]	81,418 <sup>1)</sup> [229,000]	
Inv./credit		1.11 <sup>1)</sup> [3.62] <sup>1)</sup>				1.35 <sup>1)</sup> [3.43] <sup>1)</sup>				1.39 <sup>1)</sup> [3.91]		
<b>Total refurbishment and construction</b>	<b>5,583</b>	<b>6,176<sup>1)</sup></b> <b>[12,181]</b>	<b>92,797<sup>1)</sup></b> <b>[191,000]</b>		<b>9,015</b>	<b>12,165<sup>1)</sup></b> <b>[18,597]<sup>1)</sup></b>	<b>194,886<sup>1)</sup></b> <b>[298,000]</b>		<b>8,860</b>	<b>12,334<sup>1)</sup></b> <b>[21,535]</b>	<b>197,418<sup>1)</sup></b> <b>[345,000]</b>	<b>1,366</b>

\* : Promoted by provision of KfW funds; induced in the sense of directly initiated by KfW funds

1): Data adjusted by the authors

Source: [KfW, 2011a, KfW, 2011c, KfW, 2011d, Clausnitzer et al., 2009, Clausnitzer et al. 2010], own conversion IEK-STE 2011

The programme costs include an interest rate reduction and a grant, the proportion of which rises from 2 % in 2008 to 5 % in 2009 and 13 % in 2010. At the same time there is an increase in the ratio of investments to the volume of loans. For refurbishment work this ratio rises from 1.11 in 2008 to 1.39 in 2010. In new construction this quota rises to a significantly higher level from 3.62 in 2008 to 3.91 in 2010.

A distinction is made between induced and promoted investments for a further evaluation. A significant portion of the programmes' great success can be attributed to new construction. Given the loan system, promoted investments in this area cannot be fully considered as induced investments. The loan amount in this area is capped at a maximum of EUR 50,000, which is far below the total investment for a new building, and must be strictly allocated to the increased expenditure on energy efficiency. It thus makes sense to assume that the ratio of induced investments to the volume of loans is similar to that of refurbishment work. There is, however, no empirical data available on this. This is why the variants of promoted investments are also shown, whereby the upper limit of a possible investment stimulus is reached less frequently. Assuming this, induced investments for ecological and energy-efficient construction are lower than promoted investments. The induced investments for all activities in refurbishment and new building work amount to EUR 6,176 million (2008), EUR 12,165 million (2009) and EUR 12,334 million (2010), while promoted investments are significantly higher at EUR 12,181 million (2008), EUR 18,597 million (2009) and EUR 21,535 million (2010) (cf. square brackets in Table 2). Accordingly, the number of jobs consequently induced in new construction is significantly lower than in the case with promoted investments. The total numbers of jobs induced (directly and indirectly created) by refurbishment and new construction are 92,800 (2008), 194,900 (2009) and 197,400 (2010), but significantly more are promoted.

### 3. Budgetary implications of promotional programmes

When evaluating the successes of programmes from an overall economic perspective, it is essential that the measures were initiated by the programmes and would not have been carried out by the investors without the support of a programme (cf. [Schope, 2010]). It can certainly be assumed that individual transactions are profitable for the investors without the support of the CO2 building rehabilitation programme. The analysis does not deal with the extent to which these investments may also have been made without the financial backing of the programme. Possible free-rider effects are therefore speculative but by no means completely unfounded on the basis of the decisions of a rational investor. The aspect of possible free-rider effects becomes relative, however, as the assumption of an all-knowing "homo economicus" as an investor sets the bar high. The programmes are also effective in the sense that, in many cases, they have first raised an awareness of the issue, and the information and advice provided by KfW have reduced transaction costs for investors. It has also been shown that measures to improve the energy efficiency of existing buildings carried out outside of KfW promotional activities have resulted into higher standards than required by EnEV, but significantly lower than those specified in KfW programmes [Diefenbach et al., 2010].

The promotional programmes can help to relieve the national budget if they induce increases in government revenue or reductions in government expenditure that exceed programme costs. The induced increase of government revenue arises from additional income from sales tax, taxation on wages and earnings, social security contributions and tax on business profits. The reduced national expenditure arises from the reduction in government aid money if unemployed people have gained employment subject to social security contributions as a result of the programmes.

The measures promoted by KfW have various implications for the national budget. Short-term demand occurs during the investment period because the production of construction services and the requisite advance payments increases the revenue from value-added tax, income tax and various other taxes. There are other long-term implications, as annual revenue from energy taxation falls as a result of energy conservation measures. There may be other implications if employment increases over the long term, if renovation work is reflected in the value of the properties or if the learning effects lead to a sharp rise in exports.

Table 3 shows the short-term impact of promotional programmes on the public finances at aggregate level. The government collects the highest revenues from sales tax levied on the investor, income tax and social security contributions, including solidarity tax. In 2010, for example, sales tax climbs to approximately EUR 2,300 million. This effect arises because in

the basic data provided by KfW the volume of loans issued is very much higher than in 2008 with similar programme costs to 2008 (Table 2). The ratio of investments to loans also increases in the basic data.

The taxation of business profits and income from assets takes the next position of importance. In the overtime scenario, induced investments relieve public budgets of net amounts of around EUR 1,500 million (2008), EUR 3,300 million (2009) and EUR 4,000 million (2010). The net amounts of relief under the promoted investments approach are significantly higher.

**Table 3: Budgetary implications of promotional programmes by means of induced and promoted investments (in EUR million)**

	2008	2009	2010
Programme costs	1,293	2,035	1,366
Sales tax levied on investor	1,173 [2,314]	2,313 [3,536]	2,343 [4,091]
Taxes on products levied on businesses, less subsidies	94 [185]	185 [283]	188 [328]
Other production duties levied on businesses, less any other subsidies	76 [150]	149 [228]	151 [264]
Income tax and insurance contributions, incl. solidarity surcharge	1,167 [2,302]	2,273 [3,475]	2,282 [3,984]
Taxation of corporate profits and income from assets, incl. solidarity surcharge	261 [515]	441 [674]	388 [677]
<b>Overtime scenario (OS)</b>	<b>1,478</b> <b>[4,173]</b>	<b>3,326</b> <b>[6,161]</b>	<b>3,987</b> <b>[7,978]</b>
Avoided expenditure on unemployment	857 [1,764]	1,800 [2,752]	1,823 [3,186]
<b>Jobs scenario (JS)</b>	<b>2,335</b> <b>[5,937]</b>	<b>5,126</b> <b>[8,913]</b>	<b>5,810</b> <b>[11,164]</b>
[ ]: promoted investments			
Source: own calculations	IEK-STE 2011		

Of greater significance is the avoided expenditure for unemployment, which includes the expenditures of the Federal Employment Agency, regional authorities and social insurance (health, pensions and nursing care insurance). Even a cautious approach (overtime scenario and induced investments) minus the programme costs shows a positive net impact on public budgets of over 100 % of programme costs for 2008 and 2009. Due to the relatively low programme costs for the funding year 2010, the net impact is significantly higher at around EUR

3,990 million. Assuming promoted investments, the respective amount of relief is even higher, approximately doubling in 2010.

The overtime scenario illustrates the extreme situation of the required work being fully covered by overtime. An optimistic view (jobs scenario and promoted investments) produces a significantly higher balance due to avoided expenditure on unemployment. Approximately EUR 5,900 million (2008), EUR 8,900 million (2009) and EUR 11,000 million (2010) more remain in public budgets. It must, however, be assumed that this scenario is a very unlikely one.

#### 4. Conclusion

KfW promotional programmes for "energy-efficient building and rehabilitation" serve the low-interest and long-term financing of investments designed to save energy and reduce CO<sub>2</sub> in residential building stock, new buildings and in buildings that form part of the municipal and social infrastructure. In total, the federal budgets for 2008 to 2010 assumed around EUR 4,700 million of the programme costs for this purpose. These activities are an essential element of the federal government's energy concept from autumn 2010 and of energy policy from June 2011.

The impact of the programmes on public budgets is of great significance for the overall assessment. These effects arise in the short term – i.e. in the year in which measures were promoted – from the programme costs and the investments as a consequence of which economic activities accompany changes in the government's revenue and expenditure. The ratio of credit to investment is of crucial significance here. To this end, two cases were analysed to illustrate the scope of possible stimuli. This scope ranges from induced investments, in the sense of directly initiated ones, to promoted investments, in the sense of total costs of the promoted energy saving measures. It is plausible, albeit not empirically proven, to assume that the ratio of induced investments to volume of credit for the promotion of energy efficient new buildings is similar to that for the promotion of energy efficient rehabilitation of existing buildings. For this reason, the promoted investments variant is also illustrated, although the upper limit of a potential investment stimulus is unlikely to be reached.

Apart from the impact on taxes and duties, the extent of the impact on public budgets depends to what extent the required volume of work is done by additional staff. The two scenarios of "Overtime" and "Jobs" are examined to assess implications for the labour market. In both cases the effects are so great that the government account balance as a whole is positive. The less the work induced by the programme is done through overtime and the more it is done by taking on new staff, the better the government account balance turns out, and the



programme can thus be considered all the more a success from a general economic point of view. The "Overtime" variant shows a very conservative estimate, as it is unrealistic to neglect any kind of impact of productive activity in the labour market. The "Jobs" variant is based on the restrictive assumption that all production has been carried out by additional staff.

Based on KfW basic data, the success of the programmes is clear at aggregate level. A cautious approach (overtime scenario and induced investments) clearly shows a net relief for public budgets in all three funding years, which rises to approximately EUR 4,000 million in 2010. In the optimistic, albeit unlikely, variant (jobs scenario and promoted investments) the net relief to public budgets rises from approximately EUR 6,000 million in 2008 to approximately EUR 11,000 million in 2010.

All in all, therefore, from a general economic perspective KfW promotional programmes for "energy-efficient building and rehabilitation" can be seen as a successful funding instrument in terms of the housing industry and climate policy.

In terms of their impact on public budgets, however, there is nothing special about the programmes; similar outcomes can be demonstrated by completely different initiatives with no connection to climate protection if sectors with a comparatively high intensity of labour and low imports are concerned. The special nature of the programme is based on the fact that incentives designed both to internalise external effects in the field of climate protection and to promote energy efficiency are accompanied by a positive impact on employment and surplus government revenues.

## References:

Bach, H.-U. und E. Spitznagel (2008) Kosten der Arbeitslosigkeit sind gesunken. IAB Kurzbericht, 14.

BMBVS (HRSG.) (2010) Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe, Berechnungen für das Jahr 2009.

BMBVS (HRSG.) (2011) Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe, Berechnungen für das Jahr 2010.

BMF (2011) Hintergrund: Wie werden die Steuereinnahmen aufgeteilt? Berlin, BMF.  
<http://www.bundesfinanzministerium.de>, vom 01.07.2011.

BMWi (2010) Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung, <http://www.bmwi.de>, vom 05.10.2010.

BMWi (2011) Der Weg zur Energie der Zukunft - sicher, bezahlbar und umweltfreundlich.  
<http://www.bmwi.de>, vom 11.07.2011.

Clausnitzer, K.-D., Fette, M., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2010) Effekte der Förderfälle des Jahres 2009 des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms und des Programms "Energieeffizient Sanieren". Bremer Energie Institut, Bremen.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2007) Ermittlung von Effekten des KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms. Entwicklung der Methodik und Ergebnisse der Berichtsperioden 2005 und 2006. Bremer Energie Institut, Bremen.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2008a) Effekte des CO<sub>2</sub>-Programms. BundesBauBlatt: 2 2008, 42-45.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T., Wosniok, W. und D. Balmert (2008b) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2007. Bremer Energie Institut, Bremen.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Eilmes, S., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2009) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2008. Bremer Energie Institut, Bremen.

Diefenbach, N., Cischinsky, H., Rodenfels, M. und K.-D. Clausnitzer (2010) Databasis Gebäudebestand - Datenerhebung zur energetischen Qualität und zu den Modernisie-

lungstrends im deutschen Wohngebäudebestand. Bremer Energie Institut BEI - Institut Wohnen und Umwelt IWU, Bremen - Darmstadt.

Gabriel, J. und D. Balmert (2007) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2005 und 2006. Zusatzauswertung Dezember 2007. Bremer Energie Institut, Bremen.

KfW Bankengruppe (2011a) Fördereffekte der Initiative "Wohnen, Umwelt, Wachstum" in 2008 per 31.12. Frankfurt.

KfW Bankengruppe (2011b) Umwelt und Beschäftigung profitieren von energetischer Sanierung. KfW-RESEARCH Nr. 37, Jan. 2011, Frankfurt a.M.

KfW Bankengruppe (2011c) Wohnen und Infrastruktur: Fördereffekte in 2009 per 31.12. Frankfurt, KfW Bankengruppe.

KfW Bankengruppe (2011d) Wohnen und Infrastruktur: Fördereffekte in 2010 per 31.12. Frankfurt, KfW Bankengruppe.

Kuckshinrichs, W., Hansen, P. und T. Kronenberg (2009) Gesamtwirtschaftliche CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten der energetischen Sanierung und Kosten der Förderung für den Bundeshaushalt im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms. Jülich.

Kuckshinrichs, W., Kronenberg, T. und P. Hansen (2010a) Das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW: Klimaschutz, Konjunktur- und Budgeteffekt. Wirtschaftsdienst, 9-2010, 616-623.

Kuckshinrichs, W., Kronenberg, T. und P. Hansen (2010b) The social return on investment in the energy efficiency of buildings in Germany. Energy Policy, 38, 4317-4329. 14

Schöpe, M. (2010) Steuerliche Folgewirkungen eines Programmförderstopps im Rahmen des Marktanreizprogramms für erneuerbare Energie im Wärmemarkt. Kurzgutachten vom ifo im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien München.

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. R.A. Strijland  
Pikemar 32  
8939 CD Leeuwarden

Kenmerk: 201200040

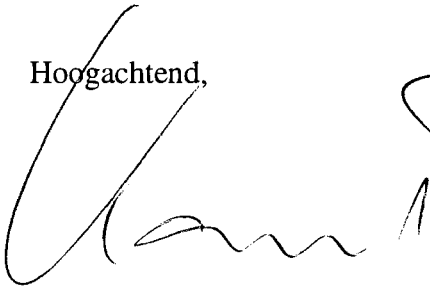
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Strijland,

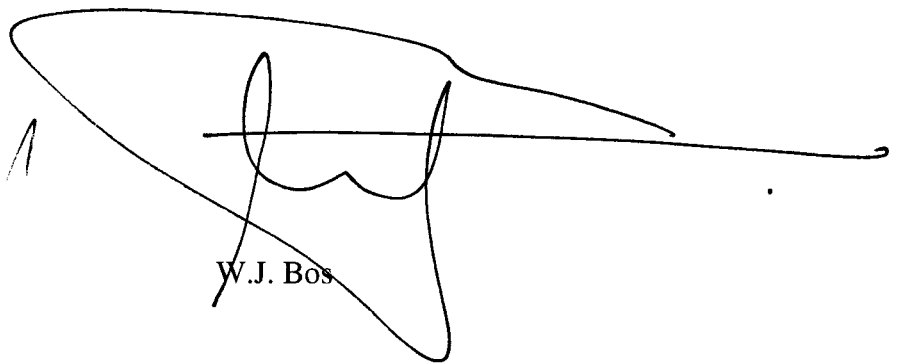
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer F. Vos  
Federatie Instandhouding Monumenten  
Nieuwezijds Kolk 28  
1012 PV Amsterdam

Kenmerk: 201200041

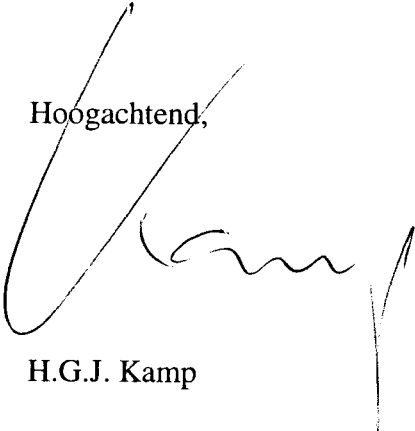
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Vos,

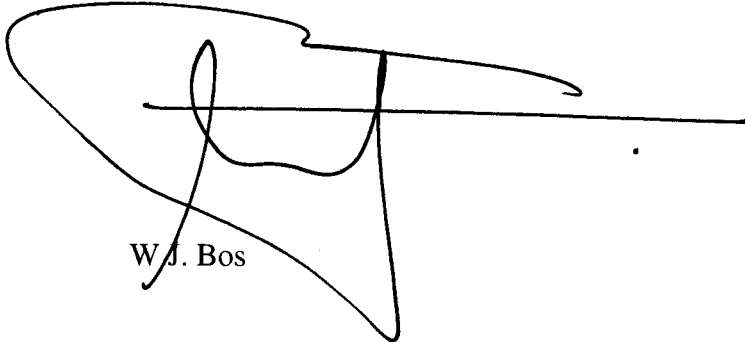
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer D. Wiersma  
FNV Jong  
Postbus 8456  
1005 AL Amsterdam

Kenmerk: 201200042

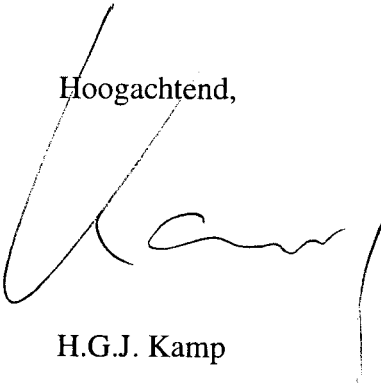
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Wiersma,

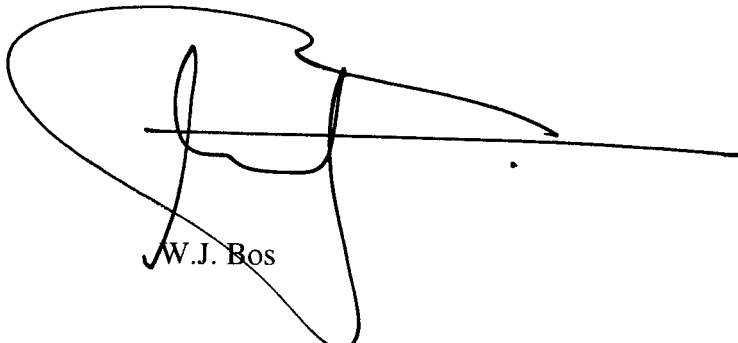
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer dr. D.K.J. Tommel  
KNB  
Postbus 153  
6880 AD Velp (Gld.)

Kenmerk: 201200043

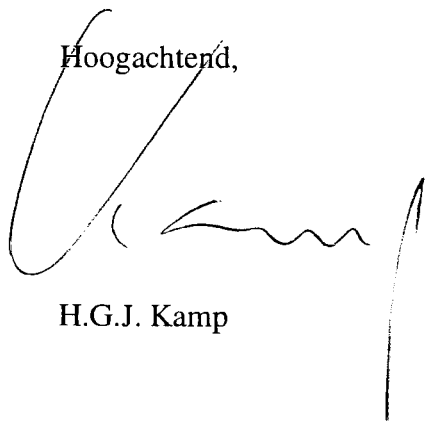
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Tommel,

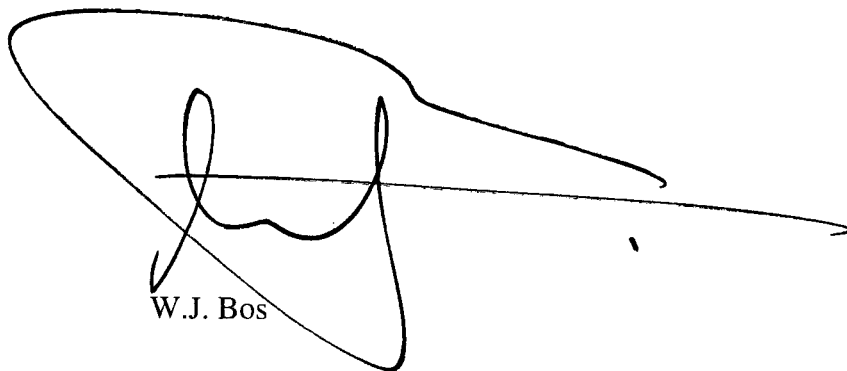
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer M.A. Fränzel MSc  
Gemeenteraad Woensdrecht  
Postbus 24  
4630 AA Hoogerheide

Kenmerk: 201200044

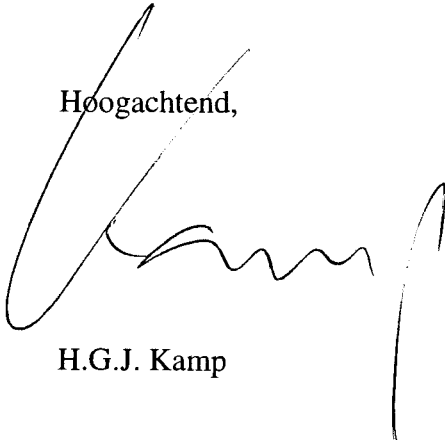
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Fränzel,

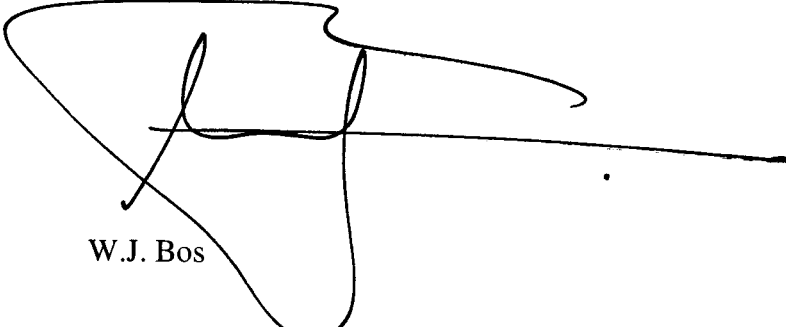
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. P.F. Heijmerink  
BOB Advies B.V.  
Postbus 53  
3700 AB Zeist

Kenmerk: 201200045

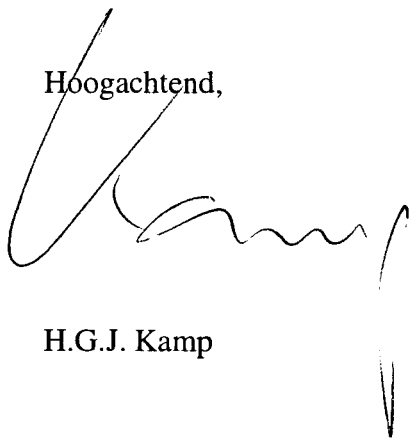
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Heijmerink,

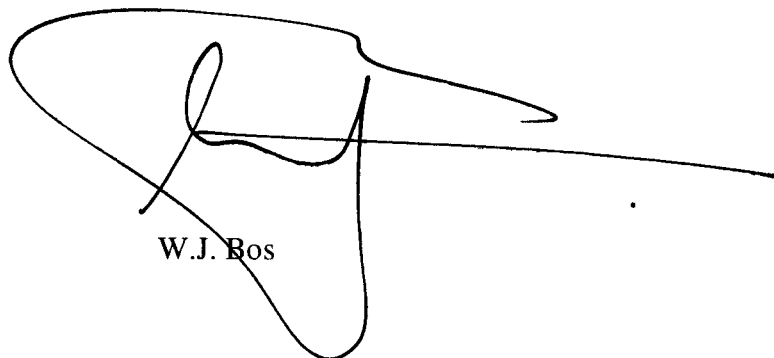
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. M. de Langen  
De Vernieuwde Stad  
Postbus 8217  
3503 RE Utrecht

Kenmerk: 201200046

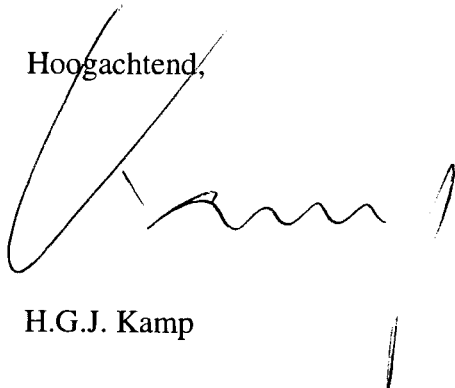
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer De Langen,

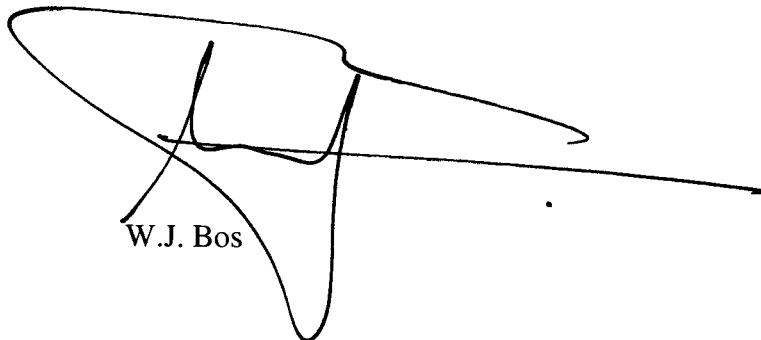
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer F., Heemskerk  
ECP  
Postbus 262  
2260 AG Leidschendam

Kenmerk: 201200047

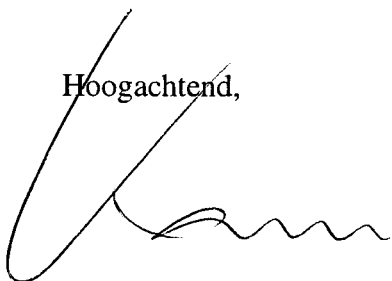
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Heemskerk,

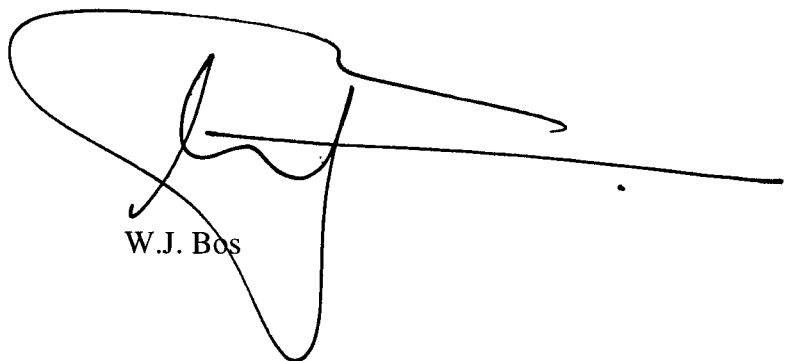
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer C. Meesters  
Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken  
Postbus 79  
2700 AB Zoetermeer

Kenmerk: 201200048

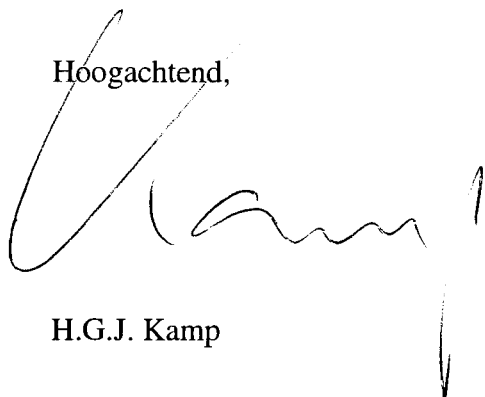
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Meesters,

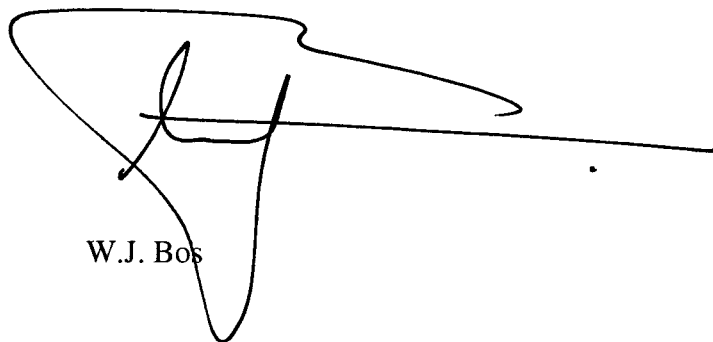
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer A. Schouten  
MODINT  
Postbus 428  
3700 AK Zeist

Kenmerk: 201200049

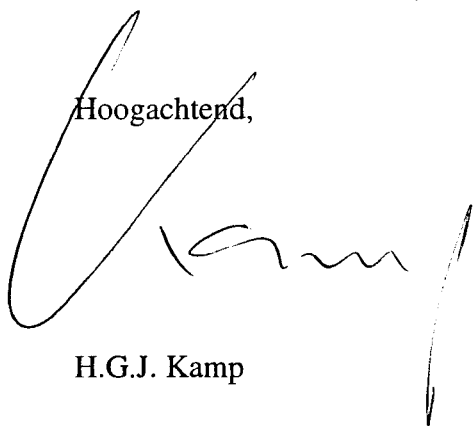
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Schouten,

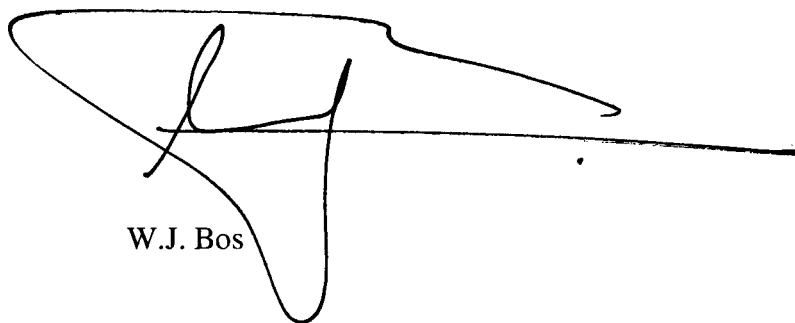
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer R.C. van der Veen  
Vereniging van Openbare en Algemeen  
Toegankelijke Scholen  
Postbus 162  
3440 AD Woerden

Kenmerk: 201200050

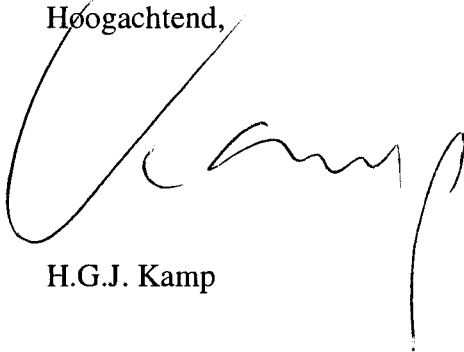
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Van der Veen,

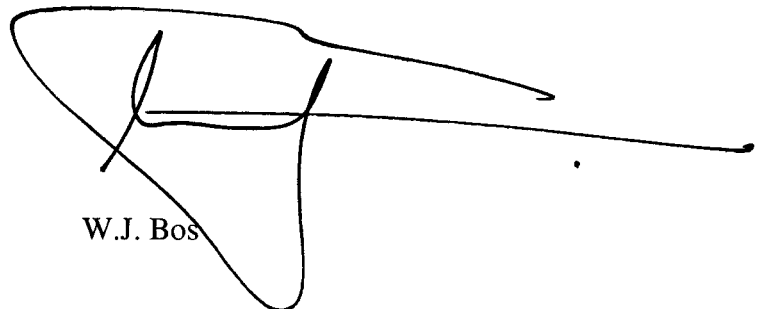
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer A. van Rest  
Kinderrechtencollectief  
Postbus 11103  
2301 EC Leiden

Kenmerk: 201200051

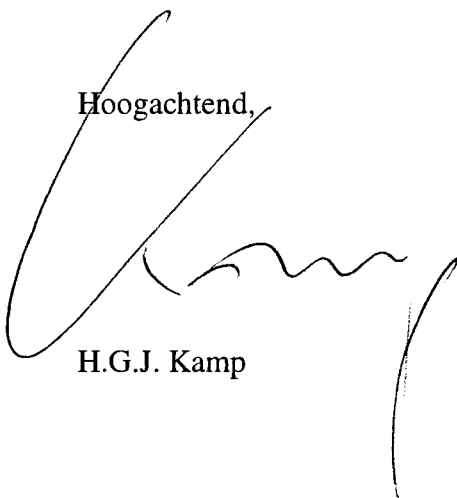
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Van Rest,

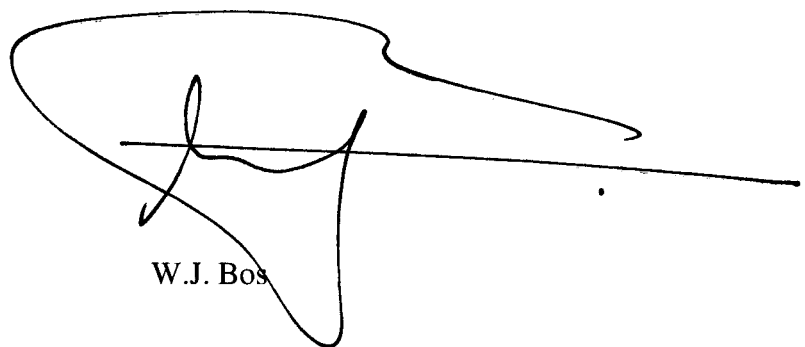
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

Platform Bescherming Burgerrechten  
Weteringschans 259  
1017 XJ Amsterdam  
www.platformburgerrechten.nl

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de informateurs  
Dhr. drs. W.J. Bos en dhr. H.G.J. Kamp  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Afschrift aan: fractievoorzitters Tweede Kamer

Amsterdam, 20 september 2012

Betreft: aanbevelingen van het Platform Bescherming Burgerrechten t.b.v. kabinetsformatie

Geachte heren,

Graag willen wij u als Platform Bescherming Burgerrechten een aantal aanbevelingen voorleggen die drie terreinen bestrijken, namelijk 1) privacybeschermende wetgeving en maatregelen, 2) onderwerpen die de democratische rechtsstaat betreffen en ons aller persoonlijke vrijheid en burgerrechten raken en 3) nieuwe technologieën en daaraan verbonden risico's voor de privacy.

De laatste jaren is in Nederland een tendens te bespeuren waarbij ieder maatschappelijk probleem met een standaard-recept lijkt te worden benaderd, namelijk meer digitale registratie, meer koppeling van bestanden en centrale ontsluiting van systemen en databanken die voor steeds meer functionarissen en derde partijen toegankelijk worden, inperking van professionele autonomie, preventieve controle en *profiling*.

Het lijkt erop of men, vooral in de politiek, gevoed door media en de *vox populi* voorzover ook weer beïnvloed door de media, in deze instrumenten een beheersing van de samenleving ziet die tot meer orde en rust en veiligheid zou moeten leiden.

Naar onze mening is het omgekeerde nu steeds vaker het geval.

Digitalisering brengt namelijk met zich mee dat de hoeveelheid gegevens die over iedere burger wordt opgeslagen steeds groter, onoverzichtelijker en onbeheersbaarder wordt. Dit geldt des te meer voor gegevens die foutief zijn ingevoerd, verkeerd gekoppeld of verouderd zijn.

Met de exponentiële toename van digitale registraties nemen de risico's van datalekken navenant toe en ontstaan nieuwe vormen van identiteitsfraude en -diefstal. Daarmee wordt de onveiligheid van digitale systemen een onveiligheid die burgers direct bedreigt. Daarnaast is er een risico dat burgers door digitale profilering verworden tot hun digitale 'dubbelgangers'. De autonomie van de vrije en participerende burger die zo belangrijk is in een democratische rechtsstaat komt daarmee ernstig in gevaar.



Terug naar een maatschappij zonder internet of digitale bestanden is echter iets wat wij geenszins voorstaan en is inhoudelijk onmogelijk.

Echter een verstandig gebruik van technische middelen, waaronder dataopslag en biometrie en andere technische verworvenheden, zal noodzakelijk zijn willen wij onze democratische rechtsstaat met de bijbehorende grondrechten overeind houden.

Juist in deze tijd van onvoorziene technische mogelijkheden moeten wij ons eens temeer realiseren hoe belangrijk de grondbeginselen van onze samenleving zijn. Iedere keer zal dan ook een afweging moeten plaatsvinden waar de grenzen van het toelaatbare liggen en hoe eventuele alternatieven in de menselijke sfeer zoals meer persoonlijke controles maar ook hulp en dienstverlening wenselijk dan wel noodzakelijk zijn.

Daartoe hebben wij de volgende aanbevelingen geformuleerd:

## PRIVACY

1. De principes van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit dienen een bepalende rol te spelen bij de opstelling van alle wetgeving en beleid die een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer.
2. Bij alle wetgeving en beleid die de persoonlijke levenssfeer kan aantasten dient een onafhankelijke *Privacy Impact Assessment (PIA)* te worden uitgevoerd.
3. *Privacy by design* moet als uitgangspunt gelden bij alle ICT-projecten die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens en in het verlengde daarvan de persoonlijke levenssfeer van burgers. De ontwikkeling van *privacy enhancing technologies (PET)* krijgt hoge prioriteit.
4. De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en relevante bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens alsmede het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie dienen strenger te worden gehandhaafd.
5. Er dient een universele *opt-out* mogelijkheid te zijn bij de verwerking en koppeling van persoonsgegevens en biometrie, noodzakelijke uitzonderingen daargelaten.<sup>1</sup>
6. Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) dient meer middelen en bevoegdheden te krijgen, waaronder een boetebevoegdheid. Burgers dienen een klachtrecht bij het CBP te krijgen.
7. Het DDJGZ (Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg, voormalig EKD) blijft uitsluitend een medisch dossier met de daaraan verbonden privacy-eisen.

## DEMOCRATIE & RECHTSSTAAT

8. Er dient een Constitutioneel Hof te komen. Tevens dient het verbod op constitutionele toetsing en het verbod van direct beroep tegen algemeen verbindende voorschriften (art. 8:2 Awb) te worden afgeschaft.

---

<sup>1</sup> *Opt-out* mogelijkheden zouden onder meer mogelijk moeten zijn bij: a) DBC-systematiek in de GGZ, b) alle vormen van centrale registratie en c) alle vormen van gebruik van biometrie. Als aantekening hierbij willen we stellen dat we als eerste prioriteit hebben om überhaupt voorzichtig te zijn met koppeling van bestanden en het gebruik van biometrie en centrale registraties, waar alternatieven zouden moeten worden overwogen.

9. Er dient een publiek debat te komen over de noodzaak van beperking van grondrechten.<sup>2</sup>
10. De overheid dient vier algemene mensenrechtelijke plichten opnieuw in acht te nemen, te weten het Naleven, Beschermen, Verwezenlijken en Promoten van alle mensenrechten, inclusief de burgerrechten.
11. Het primaat van de formele wetgever dient in ere te worden hersteld. Er moet zeer voorzichtig worden omgesprongen met holle kaderwetgeving die middels AMvB's en ministeriële regelingen moet worden ingevuld en waarbij in de praktijk van de uitvoering de privacy in het geding kan raken.<sup>3</sup>
12. Bij alle wetgeving en beleid dienen de onschuldpresumptie en het verbod op zelfincriminatie (*nemo tenetur*) weer als uitgangspunt te gelden.
13. Er wordt een onderzoek of parlementaire enquête naar de kosten van de controlestaat ingesteld. Naar aanleiding van dat onderzoek zouden de kosten naar verhouding beperkt moeten worden.<sup>4</sup>
14. Het College voor de Rechten van de Mens dient meer financiële middelen en volledige procesbevoegdheid te krijgen.
15. De overheid dient transparanter te worden door modernisering en versterking van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De Wob krijgt als uitgangspunt actieve openbaarheid van bestuur in plaats van de huidige passieve openbaarheid.
16. Er dient meer transparantie te komen bij de Raadsgroepen en werkgroepen van de Europese Unie.
17. Er dient een openbaar overzicht te komen van het stemgedrag van ieder Kamerlid gedurende zijn/haar gehele politieke loopbaan.
18. Er dient meer aandacht te worden besteed aan mensenrechteneducatie, waaronder voorlichting over de risico's van het afstaan van je persoonsgegevens aan derde partijen.

## NIEUWE TECHNOLOGIEËN

19. Niet alles wat technisch mogelijk is, dient ook te worden toegepast. Er dienen heldere grenzen te worden gesteld aan de inzet van nieuwe controletechnologieën. Technologie behoort de vrije mens en de vrije samenleving te dienen in plaats van andersom.

<sup>2</sup> Op dit moment wordt de aantasting van grondrechten bijna als vanzelfsprekendheid doorgevoerd in het kader van bijvoorbeeld fraudebestrijding (sociale zekerheid) of kostenreductie (GGZ) waarbij de professionele autonomie en het vertrouwensbeginsel tussen behandelaar en patiënt worden aangetast, of bij "gewone" bureaucratische controle (onderwijs, politie e.d.). Naar onze mening wordt het tijd hierover een publiek debat te voeren waarin een bureaucratisch centralisme in combinatie met de zogenaamde marktwerking en instrumentalisme wordt gelegd naast een type benadering waarin professionele autonomie en grondrechten weer centraal staan.

<sup>3</sup> Nu zien we meer dan eens dat er sprake is van "vermijding" van formele wetgeving. De Tweede en Eerste Kamer moeten genoeg nemen met vage beloftes van een minister 'dat het allemaal wel goed komt' of zelfs soms aantoonbare onjuistheden. Dat wreekt zich met name op het terrein van de privacy. Als namelijk in de praktijk van de uitvoering een spanning gaat optreden met de Wbp kan de wetgever niet meer zo makkelijk en zeker niet met terugwerkende kracht alsnog gaan ingrijpen. Ook in dit verband kan een *Privacy Impact Assessment* nuttig zijn.

<sup>4</sup> Bart de Koning geeft een schatting van deze kosten in 2008 van 3,5 miljard euro in zijn boek *Alles onder controle*. Als we echter ook de immateriële kosten zouden berekenen van alle (eerstelijns) professionals die gedwongen worden een groot deel van hun tijd aan administratieve en inefficiënte controle-eisen te besteden wordt de rekensom veel groter.

20. Van biometrische registratie mag slechts sprake zijn op vrijwillige basis.
21. Openbaar cameratoezicht met gezichtsherkenning, geluidsopnamen op gespreksniveau en automatische gedragsprofilering dienen te worden verboden.
22. Er worden geen mobiele vingerscanners bij de politie ingevoerd.

Wij hopen u met deze aanbevelingen van dienst te zijn en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Namens het Platform Bescherming Burgerrechten, verblijf ik,  
Hoogachtend,



Vincent Böhre  
voorzitter Platform Bescherming Burgerrechten  
[voorzitter@platformburgerrechten.nl](mailto:voorzitter@platformburgerrechten.nl)

Namens de volgende Platformdeelnemers:

Humanistisch Verbond

Stichting KDVP

Stichting Meldpunt Misbruik ID-plicht

Ouders Online

Stichting Privacy First

Burgerrechtenvereniging Vrijbit

Jacques Barth (vanuit Stichting Brein & Hart i.o.)

Joyce Hes (adviseur Platform Bescherming Burgerrechten)

Kaspar Mengelberg (vanuit DeVrijePsych)

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer V. Böhre  
Platform Bescherming Burgerrechten  
Weteringschans 259  
1017 XJ Amsterdam

Kenmerk: 201200053

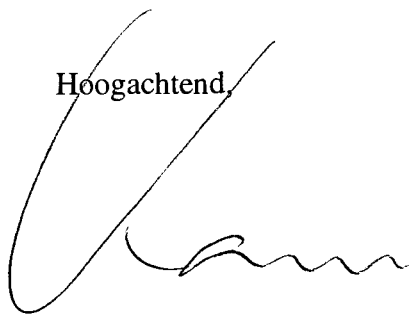
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Böhre,

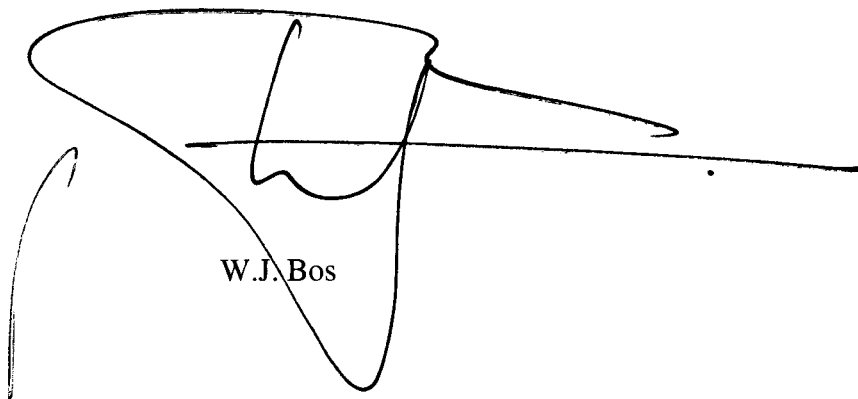
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

Aan de informateurs  
de heren H. Kamp en W. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA 's-Gravenhage

Betreft: compromisvoorstel zorgparagraaf nieuwe kabinet

Amsterdam, 21 september 2012.

Mijne heren,

Na het zorgvraagstuk gedurende een aantal jaar intensief te hebben bestudeerd als zorg(economie)professional, en er een zevental artikelen over te hebben geschreven die gepubliceerd zijn in het Financieele Dagblad, ben ik op mijn resulterende website [www.gezondezorg.org](http://www.gezondezorg.org) tot de conclusie gekomen dat Nederland het meest gebaat is bij een combinatie van zaken die in men in linkse en rechtse partijprogramma's terugvindt. Niet dat dat het vooropgezette plan was – ik ben eerder wars van halfbakken compromissen te noemen – maar dat was de uitkomst van het analyse- en discussieproces.

Ik doe u dan ook graag het volgende compromisvoorstel toekomen, waarvan ik hoop dat het uw werk als informateurs makkelijker zal maken. Het is een voorstel dat op de meeste punten tijd op zijn vroegst in 2014/5 realiseerbaar is. Voor 2013/4 zouden de door minister Schippers gemaakte afspraken met de huisartsen, medisch specialisten, ziekenhuizen en geestelijke gezondheidszorg voor een afvlakking van de zorgkostencurve moeten kunnen zorgen, zonder dat de kwaliteit of bereikbaarheid achteruit gaat. Voor wat betreft het eigen risico zouden de in het Lente-akkoord gemaakte afspraken voor 2013 redelijk voldoen.

Voor de jaren daarna zou een inhoudelijk (veel) sterk(er), en voor beide partijen zeer goed te verdedigen, beleid er naar mijn mening op hoofdpunten als volgt uit zien:

1. Het laten opgaan van de zorgverzekeraars in één, publieke zorgverzekeraar.
2. Het realiseren van gezonde concurrentie tussen gelijksoortige zorgaanbieders op basis van uitkomstfinanciering (prijs-kwaliteitverhouding).
3. Het omvormen van het eigen risico naar eigen bijdragen voor alleen zelfverwezen zorg. Daarbij het weer vermelden van de AWBZ-premie op het inkomstenoverzicht ter kostenbewustwording, en het weer kostendekkend maken die premie onder gelijktijdige verlaging van de inkomstenbelasting.
4. Het toelaten van nieuwe private zorginstellingen op de markt, maar het niet privatiseren van bestaande (semi)publieke.

#### **Ad 1. Eén, publieke zorgverzekeraar.**

Een uitgebreide beschouwing en onderbouwing van dit punt is te vinden op [www.gezondezorg.org/een-zorgverzekeraar.php](http://www.gezondezorg.org/een-zorgverzekeraar.php). Kort samengevat komt het erop neer dat:

- de overhead- en solvabiliteitskosten veel minder zijn bij één, publieke zorgverzekeraar;
- concurrentie tussen zorgverzekeraars weinig kán opleveren doordat de politiek de samenstelling en prijs van de basisverzekering vaststelt;
- een stelsel van meerdere zorgverzekeraars veel rompslomp voor de zorgaanbieders met zich meebrengt, door o.a. verschillende kwaliteitseisen;
- diverse Europese landen laten zien dat Europese regelgeving één, publieke zorgverzekeraar toestaat;

- de daarvoor benodigde fiscalisering van de nominale premie niet hoeft te leiden tot ongewenste nivellering.

## **Ad 2. Het realiseren van concurrentie tussen gelijksoortige zorgaanbieders op basis van uitkomstfinanciering.**

Een uitgebreide beschouwing en onderbouwing van dit punt is te vinden op [www.gezondezorg.org/kem.php](http://www.gezondezorg.org/kem.php). Kort samengevat komt het erop neer dat:

- er bij onderzoek grote verschillen gevonden zijn in kosteneffectiviteit tussen ziekenhuizen onderling en huisartsen onderling;
- het DBc-systeem voor concurrentie tussen ziekenhuizen had moeten zorgen, maar door zwakte van en omissies in het systeem slechts voor voortzetting van de verrichtingsfinanciering heeft gezorgd, wat prikkelt tot het doen van verrichtingen die onnodig (duur) zijn; dat dat de werkelijke reden is dat de ziekenhuiszorgkosten en de inkomens van specialisten zo snel gestegen zijn;
- er in de huisartszorg geen sprake is van enige vorm van kwaliteitsbeloning;
- de samenwerking tussen ziekenhuizen niet in gevaar komt door concurrentie omdat concurrentie leidt tot – de gewenste – specialisatie;
- concurrentie i.c.m. goed functionerende ondernemingsraden en vakbonden leidt tot wegsnijden van onnodige managementlagen;
- de motie Smilde c.s., die uitkomstfinanciering verordonneert, door VVD en PvdA gesteund is;
- budgetfinanciering, ook regionale budgetfinanciering, geen prikkel bevat voor gelijksoortige zorgaanbieders bevat om kosteneffectief te werken;
- goede samenwerking tussen de eerste en tweede lijn niet ingewikkelder of kostbaarder hoeft te zijn dan goede afspraken over wie welke soort patiënt behandelt, onder supervisie van de zorgverzekeraar.

## **Ad 3. Het omvormen van het eigen risico naar eigen bijdragen voor alleen zelfverwezen zorg.**

De uitgebreide beschouwing en onderbouwing van dit punt vindt u op [www.gezondezorg.org/eigen-bijdragen.php](http://www.gezondezorg.org/eigen-bijdragen.php). Samengevat komt dat erop neer dat:

- mensen met een middeninkomen die niets kunnen doen aan hun chronische ziekte, zoals patiënten met aangeboren afwijkingen of MS, elk jaar het eigen risico kwijt zijn, ook onder de afspraken in het Lente-akkoord;
- tot 80 procent van de mensen die op eigen initiatief de afdeling spoedeisende hulp of de huisartsenpost bezoekt het makkelijk bij een 'lagere' zorgaanbieder af had gekund;
- het huidige eigen risico nauwelijks remmend werkt op overmatig zorgvraagdgedrag en de kans dat verhoging van het risico dat wel doet zeer klein is;
- eigen bijdragen voor zelfverwezen zorg zoals bezoek aan de afdeling spoedeisende hulp (SEH), de huisartsenpost en de huisarts zonder terugkom- of (terug)verwijsbrief overmatig zorgvraagdgedrag wel effectief remt;
- de gedachtegang dat eigen bijdragen (voor zelfverwezen zorg) net zoveel kosten aan administratie als dat ze opleveren op foutieve aannames berust;
- de bewustwording van de hoge kosten van goede zorg beter bewerkstelligd wordt door ophoging van de AWBZ-premie onder verlaging de inkomstenbelasting (nu wordt een kwart uit de algemene middelen betaald) en vermelding van de AWBZ-premie op het inkomstenoverzicht.

#### **Ad 4. Conditionele regels m.b.t. private bedrijfsvorm zorginstellingen.**

Voor dit punt verwijst ik u naar [www.gezondezorg.org/bedrijfsvorm-zorginstelling.php](http://www.gezondezorg.org/bedrijfsvorm-zorginstelling.php).  
Samengevat komt dat hoofdstuk neer op dat:

- met uitkomstfinanciering het niet uitmaakt of een zorginstelling publiek of privaat is om kosteneffectief te werken en daarom nieuwe private zorginstellingen toegelaten zouden moeten worden op de markt;
- er weinig kennis is omtrent en ervaring met de waardebeoordeling van zorginstellingen;
- recentelijk zorginstellingen voor mogelijk veel te lage prijzen zijn verkocht;
- privatisering van redelijk draaiende zorginstellingen niet nodig is omdat die ook vastrentende obligaties kunnen uitgeven om aan niet-bancair geld te komen, wat een hoofdreden was om te privatiseren.

Er wordt nog geschaafd en geschuurd aan de website. Onder andere moet er nog aanvullend materiaal van het CPb opgenomen worden die mijn stellingen (verder) onderbouwen. Mocht u bepaalde onderbouwing of beschouwing missen, niet duidelijk of niet logisch vinden, dan zou u het na enkele dagen nogmaals kunnen proberen. De versienummers geven aan of de inhoud van een hoofdstuk veranderd is of niet.

En uiteraard ben ik geheel bereid om e.e.a. toe te lichten of te onderbouwen.

Voor nu wens ik u alvast veel succes met uw taak.

Met vriendelijke groet,

Frank Conijn  
Voormalig eindredacteur Physical Therapist's Literature Update  
Student zorgeconomie  
Vrijzicht 66  
1068 CE Amsterdam  
E-mail: [f.conijn@conijnconsultancy.com](mailto:f.conijn@conijnconsultancy.com)  
Mobiel: 06 2201 5871

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer F. Conijn  
Vrijzicht 66  
1068 CE Amsterdam

Kenmerk: 201200055

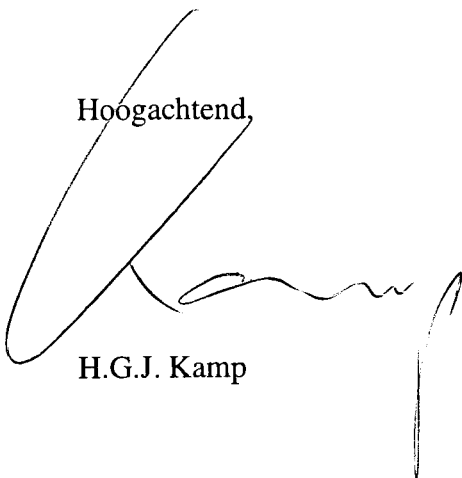
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Conijn,

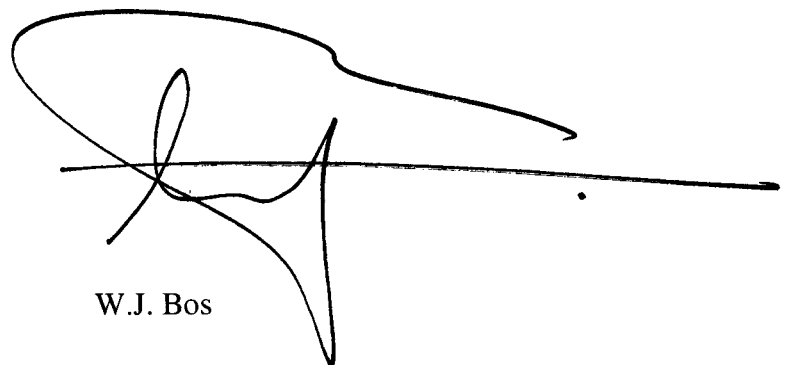
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Mevrouw K.M.H. Peijs  
Commissaris van de Koningin in Zeeland  
Postbus 6001  
4330 LA Middelburg

Kenmerk: 201200056

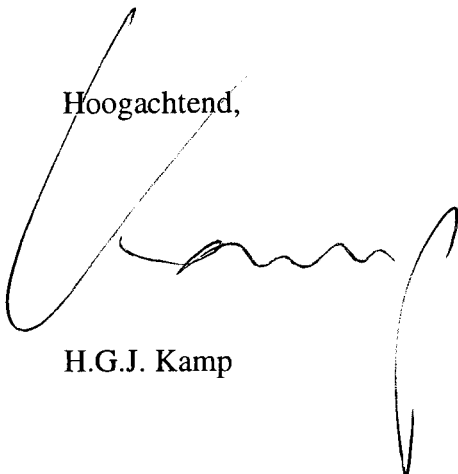
Den Haag, 27 september 2012

Geachte mevrouw Peijs,

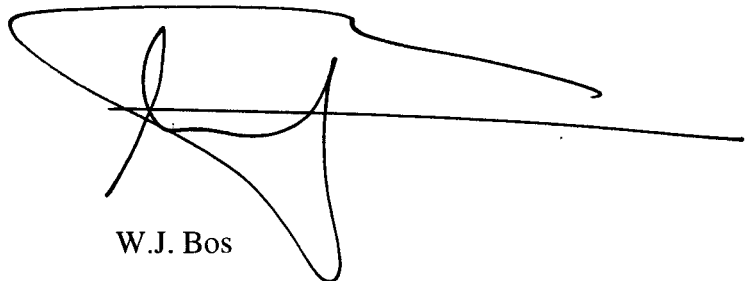
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer mr. J. Eppinga  
Gemeente Winterswijk  
Postbus 101  
7100 AC Winterswijk

Kenmerk: 201200058

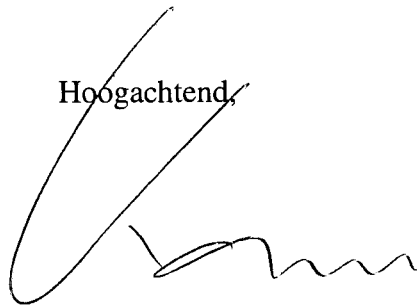
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Eppinga,

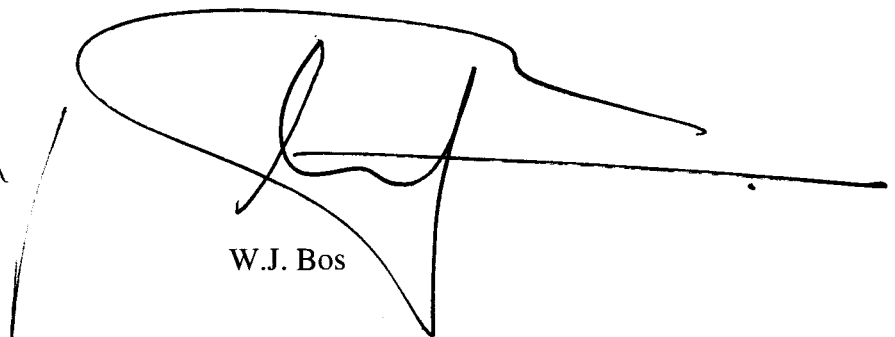
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

201200037



**Postadres** Postbus 101 7100 AC Winterswijk

Aan de heren W.J. Bos en H.J.G. Kamp  
informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**bezoekadres** Stationsstraat 25

**telefoon** (0543) 543 543

**fax** (0543) 543 065

**e-mail** gemeente@winterswijk.nl

**internet** www.winterswijk.nl

**ons kenmerk:** 2012-008383

**uw kenmerk:**

**bijlage(n):** 1

**kopie aan:** presidium  
archief

**afdeling/team:** griffie

**behandeld door:** J. Eppinga

**verzendsdatum:** 21 september 2012

**onderwerp:** Motie gemeenteraad Winterswijk inzake duurzame energie

Geachte heren Bos en Kamp,

Gisteren heeft de raad van Winterswijk een motie aangenomen over duurzame energie. In deze motie worden de onderhandelaars van VVD en PvdA opgeroepen om in het coalitieakkoord op te nemen dat de regelgeving met betrekking tot duurzame energie wordt aangepast. De betreffende motie is voor u bijgevoegd.

De motie is inmiddels verzonden aan de onderhandelaars én de fracties in de Tweede Kamer. Wij hebben de motie ook gestuurd naar de raden van alle gemeenten met het verzoek deze te steunen.

Wij bevelen deze motie graag in uw aandacht aan.

Hoogachtend,  
namens de raad,

Mr. J. Eppinga

griffier

drs. M.J. van Beem,

burgemeester

## **MOTIE WINTERSWIJKS BELANG INZAKE DUURZAME ENERGIE**

De raad van de gemeente Winterswijk, in openbare vergadering bijeen op donderdag 20 september 2012,

### **gezien het feit dat;**

- Nederland achter loopt wat betreft zijn internationale verplichtingen inzake de realisatie van duurzame energiewinning;
- Burgers, bedrijven en samenwerkingsverbanden door de huidige Nederlandse regelgeving ernstig worden belemmerd in hun ambities op het terrein van duurzame energiewinning;
- Bedrijven, die betrokken zijn bij fossiele brandstofwinning en -verkoop, daarentegen jaarlijks fiscale faciliteiten genieten die in de miljarden lopen;
- Nederland het aan volgende generaties verplicht is serieus werk te maken van duurzame energiewinning;

### **roept de bij het informatieproces betrokken politieke partijen op:**

1. In het coalitieakkoord op te nemen dat regelgeving met betrekking tot de ontwikkeling van duurzame energie zo spoedig mogelijk wordt aangepast, zowel in fiscale als logistieke zin, zodat daaruit een krachtige stimulans ontstaat voor nieuwe initiatieven;
2. Fiscale maatregelen voor duurzame energieontwikkeling in omvang (per jaar) ten minste gelijkwaardig te maken aan die voor de olie-industrie;
3. Blokkades in de huidige regelgeving te saneren, zoals regels die betrekking hebben op niet-functionele historische laagvliegroutes,

en gaat over tot de orde van de dag.



Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de informateurs  
Dhr. W.J. Bos & dhr. H.G.J. Kamp  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Datum: 20 september 2012

Betreft: Aanbevelingen NJCM t.b.v. de kabinetsformatie

Aan de informateurs,

Erkenning van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van alle mensen is de grondslag voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld. Zo luidt de eerste overweging uit de preambule van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, die op 10 december 1948 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties werd aangenomen. Mensenrechten zijn sindsdien verankerd in onze rechtsstaat en vervullen in de Nederlandse maatschappij een fundamentele rol.

Dit in acht nemend verwacht het NJCM dat de informateurs, de betrokken onderhandelaars en de deelnemende partijen (hierna: de partijen) zich in zullen zetten voor een humaan en rechtvaardig nationaal- en buitenlands beleid, opdat de mensenrechten te allen tijde worden gewaarborgd in en door Nederland.

In deze brief doet het NJCM daartoe een aantal aanbevelingen. Deze betreffen onder meer de toegang tot de rechter en een behoorlijke procesgang, de positie van adolescenten in het strafrecht, het vreemdelingenbeleid, het belang van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), mensenrechten- en kinderrechtenuitvoering en het Nederlands buitenlands beleid.

Bij de onderhandelingen over de kabinetsformatie dienen de betrokkenen zich steeds af te vragen hoe de beraamde plannen zich verhouden tot de mensenrechten. Deze verworvenheden zijn zwaar bevochten en mogen onder geen beding worden prijsgegeven.

Een kopie van dit schrijven doen wij toekomen aan de fractievoorzitters en de partijbesturen van 50PLUS, CDA, CU, D66, GroenLinks, PvdA, PvdD, PVV, SGP, SP en VVD in de Tweede Kamer.

Hopende u hiermee van dienst te zijn.

Hoogachtend,

Marloes van Noorloos  
Waarnemend voorzitter NJCM

## Toegang tot de rechter en behoorlijk proces

Het NJCM roept de partijen op om zich in te zetten voor de effectieve toegang tot een onafhankelijke rechter.

In het politiek debat zijn de afgelopen tijd verschillende voorstellen gedaan om het aantal zaken voor de rechter te verminderen, bijvoorbeeld door de verhoging van griffierechten of het stimuleren van andere vormen van geschillenbeslechting. Het NJCM waarschuwt dat hierbij het belang van een onafhankelijke toets door een rechter voor rechtzoekenden niet uit het oog mag worden verloren. Dit is een fundamenteel recht en, als voorwaarde voor de effectieve bescherming van mensenrechten, een belangrijk aspect van onze rechtsstaat.

Zonder toegang tot een onafhankelijke rechter komt ook het recht op een eerlijk proces op de tocht te staan. In dit licht valt het op dat in verschillende partijprogramma's het voornemen tot uiting wordt gebracht om vaker en strenger te straffen en om sneller voorlopige hechtenis toe te passen. Het NJCM staat kritisch tegenover deze voornemens aangezien deze een behoorlijke procesgang in de weg kunnen komen te staan, bijvoorbeeld als de presumpctie van onschuld erdoor in het gedrang komt.

### Wetsvoorstel minimumstraffen

Het NJCM meent dat het wetsvoorstel Minimumstraffen potentieel inbreuk maakt op het recht op een eerlijke behandeling van een strafzaak, door een onafhankelijke en onpartijdige rechter (artikel 6, eerste lid, EVRM). Het NJCM roept de partijen op om niet in te stemmen met het wetsvoorstel.

Het NJCM sluit zich aan bij de vrees van rechters dat hen de vrijheid wordt ontnomen een passende straf te bepalen; hierdoor kan de rechter geen maatwerk meer leveren. Door de Raad van State wordt het wetsvoorstel zelfs aangemerkt als een *'onwenselijke systeeminbreuk'*. Het leveren van maatwerk wordt door het wetsvoorstel *'zodanig beperkt dat het evenwicht in de verhouding tussen wetgever en rechter substantieel wordt verstoord'*, aldus de Raad van State. Het NJCM meent dat de onafhankelijkheid van de rechter in het geding kan komen.

### Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht

In het Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht staan de rechten van het kind, zoals neergelegd in het Kinderrechtenverdrag, onder spanning. Het NJCM roept de partijen op om de kwetsbare positie van kinderen in het strafrecht te allen tijde in acht te nemen en kritisch te zijn op wetsvoorstellen die de rechten van kinderen inperken.

Het NJCM staat kritisch tegenover verhoging van de duur van de jeugdetentie van twee naar vier jaar. Het wetsvoorstel is op dit punt niet in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 37 van het VN-Kinderrechtenverdrag, noch met de artikelen 10 en 24 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), waarin staat dat vrijheidsbeneming als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur dient te worden toegepast. In het wetsvoorstel wordt voorts het hele sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en het gewone strafrecht beschikbaar gesteld voor adolescenten van 16 tot 23 jaar, waardoor minderjarigen vaker bij volwassenen gedetineerd zullen worden. Deze omstandigheid zal eerder machtsmisbruik en geweld in de hand werken, dan de recidive, zoals beoogd door het wetsvoorstel, terugdringen. Zo waarschuwt ook het Kinderrechtencomité: *'There is abundant evidence that the placement of children in adult prisons or jails compromises their basic safety, well-being, and their future ability to remain free of crime and to reintegrate'* (*General Comment No 10 (2007), Children's Rights in Juvenile Justice*, par. 85).

Het wetsvoorstel staat ten slotte op gespannen voet met artikel 40 Kinderrechtenverdrag, dat de staten die partij zijn opdraagt te streven naar wetten, procedures, autoriteiten en instellingen die in het bijzonder bedoeld zijn voor kinderen. Het wetsvoorstel laat dit streven juist los.

## Toelating van gezinsmigranten in Nederland

Een ieder heeft recht op respect voor zijn gezinsleven. Dit recht staat bij vreemdelingen voortdurend onder druk door de invoering van steeds restrictievere maatregelen. Het NJCM roept de partijen op om het gezinsleven van vreemdelingen te respecteren en te garanderen.

Het NJCM is bezorgd over de verdere aanscherping van de voorwaarden voor gezinshereniging en gezinvorming, en voor het centraal stellen van de individuele verantwoordelijkheid van de vreemdeling en zijn/haar gezinslid. De toename van het aantal restrictieve maatregelen – zoals de verscherping van de inburgeringstoets in het buitenland, de beperking van gezinsmigratie tot het kerngezin en de invoering van een wachttermijn voor de referent – heeft immers tot gevolg dat het essentiële recht van migranten om hun gezinsleven te kunnen uitoefenen steeds meer onder druk komt te staan.

## Strafbaarstelling van illegaal verblijf

De strafbaarstelling van illegaal verblijf is niet doeltreffend om het te bestrijden. Het NJCM roept de partijen daarom op om illegaal verblijf niet rechtstreeks strafbaar te stellen.

Illegaal verblijvende vreemdelingen kunnen op basis van vreemdelingenwetgeving in bewaring worden gesteld voor uitzetting. De uitzetting van vreemdelingen vanuit detentie stuit in de praktijk echter op verschillende problemen waardoor het merendeel van de vreemdelingen niet wordt uitgezet. De strafbaarstelling van illegaal verblijf leidt aldus niet tot een effectiever uitzetbeleid. Daarentegen brengt de strafbaarstelling van illegaal verblijf schadelijke neveneffecten met zich mee, zoals de vermenging van het vreemdelingenrecht en het strafrecht die zich lastig laat beoordelen door de rechter, aantasting van de rechtsgelijkheid en stigmatisering van vreemdelingen.

## Sociale en economische rechten in Nederland

Het onthouden van basisrechten aan kwetsbare mensen is in strijd met de menselijke waardigheid en past een rijk, beschaafd land als Nederland niet. Het NJCM roept op om economische en sociale rechten te garanderen voor mensen die zelf niet in hun basisbehoeften kunnen voorzien.

Alle mensen die in Nederland zijn (en niet uitgezet worden) hebben het recht op voedsel, kleding en opvang zolang ze daar zelf niet aan kunnen komen. Het onthouden van dit basisrecht aan mensen in een rijk land als Nederland is in strijd met de menselijke waardigheid en beschaving. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken heeft op 12 maart 2012 dan ook – in lijn met de mensenrechtelijke verplichtingen uit onder andere het Europees Sociaal Handvest (artikel 13 en 31 ESH), het EVRM (artikel 3, 8 en 14) en het VN-Kinderrechtenverdrag – niet voor niets aanbevolen het opvangbeleid ten opzichte van vreemdelingen te wijzigen. Ook het toezichthoudende verdragscomité bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele (IVESCR) wees er in zijn aanbevelingen van 2010 op dat dergelijke discriminatie t.a.v. basisrechten niet toelaatbaar is. Nederland is al eens veroordeeld door het Europese Comité voor Sociale Rechten (*DCI tegen Nederland*, 47/2008). Nederland zou zich moeten inspannen om verdere schendingen (en daarmee een nieuwe veroordeling) te voorkomen.

## Segregatie in het onderwijs

Ter bevordering van gelijkheid, tolerantie en vriendschap tussen verschillende etnische groepen – en in lijn met internationale verplichtingen – beveelt het NJCM de partijen aan om segregatie in onderwijs actief te voorkomen en bestrijden.

De regering heeft vanaf 2011 gesteld niet langer actief maatregelen te treffen voor bestrijding van etnische segregatie in het Nederlandse onderwijs ten behoeve van kwaliteitsverbetering. Het NJCM wees al eerder op internationale verplichtingen onder artikelen 2, eerste lid, onder (e), 3 en 7 van het VN-Verdrag tegen Rassendiscriminatie (CERD) en artikelen 28 en 29 van het VN-Kinderrechtenverdrag. Hierin wordt Nederland verplicht om actief maatregelen te nemen om de facto segregatie in het onderwijs te voorkomen en tegen te gaan. Het NJCM roept op om deze verplichtingen zo spoedig mogelijk na te komen.

## Mensenrechten- en kinderrechteneducatie

Het NJCM pleit er bij de partijen voor om mensenrechten- en kinderrechteneducatie een structurele plaats in het reguliere onderwijs te geven.

In Nederland maakt mensenrechten- en kinderrechteneducatie nog geen formeel onderdeel uit van de onderwijsprogramma's, terwijl deze opdracht voortvloeit uit internationale verplichtingen die Nederland is aangegaan. Het is dan ook niet verrassend dat vergelijkend Europees onderzoek laat zien dat de kennis bij Nederlandse kinderen over deze rechten en plichten achter blijft bij hun Europese leeftijdgenoten. Dit past niet in een democratische samenleving, waar burgerschapsonderwijs overigens bij wet geregeld is. De Nederlandse Onderwijsraad gaf onlangs aan dat de overheid meer duidelijkheid moet geven aan scholen over de inhoudelijke kern van burgerschapsonderwijs, inclusief de rol van mensenrechten. Het NJCM dringt erop aan dat de regering er middels formele maatregelen voor zorgt dat alle leerlingen en studenten in Nederland mensenrechten- en kinderrechteneducatie ontvangen.

## De cruciale betekenis van het EVRM en het EHRM

Het NJCM roept de partijen op om zich in te zetten voor het waarborgen van de fundamentele rechten zoals neergelegd in het EVRM en actief mee te denken over het oplossen van de enorme achterstanden bij het EHRM.

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is ontstaan als reactie op de Tweede Wereldoorlog om de fundamentele rechten van burgers te beschermen. Inmiddels zijn 47 landen bij het Verdrag aangesloten en genieten bijna 820 miljoen mensen zijn bescherming. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens levert een grote bijdrage aan het goed functioneren van de betrokken rechtsstaten en is een essentieel element in de bescherming van personen tegen schendingen van hun fundamentele rechten. Zo verbiedt het EVRM uitzetting van vreemdelingen naar landen waar zij een reëel risico lopen op foltering of wrede behandeling. Het EHRM dreigt inmiddels, door zijn eigen succes en het gebrek aan implementatie in verschillende landen, te verdrinken in de hoeveelheid zaken. Om te waarborgen dat het EHRM zijn belangrijke taak kan blijven uitoefenen, roept het NJCM de partijen op om zich in te zetten voor de naleving van de fundamentele rechten en actief mee te denken over het oplossen van de enorme achterstanden bij het EHRM.

## Ratificatie van ondertekende mensenrechtenverdragen

Het NJCM roept de partijen op om spoedig over te gaan tot de ratificatie van het VN-Gehandicaptenverdrag en het Optioneel Protocol bij IVESCR.

Het NJCM dringt erop aan om de volgende door Nederland ondertekende verdragen zo spoedig mogelijk te ratificeren: het VN-Verdrag voor de bescherming van de rechten van gehandicapte personen (CRDP) ondertekend op 20 maart 2007 en het Optioneel Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economisch Sociale en Culturele Rechten (IVESCR) ondertekend op 24 september 2009. Ook roept het NJCM op tot de ondertekening en ratificatie van het Optioneel Protocol bij het Gehandicaptenverdrag en om de ondertekening en ratificatie van het Migrantenwerkers-verdrag in overweging te nemen. Tenslotte roept het NJCM op om het Derde Facultatief Protocol bij het Kinderrechtenverdrag te ondertekenen.

## Mensenrechten in het buitenlands beleid

De aandacht voor mensenrechten in het buitenlands beleid van Nederland is de afgelopen regeringsperiode afgenomen. Het NJCM roept de partijen op om de positie van mensenrechten in het buitenlands beleid van Nederland te verzekeren.

Nederland heeft internationaal altijd een belangrijke positie ingenomen in de strijd tegen mensenrechtenschendingen overal ter wereld, ook ten aanzien van bondgenoten. Helaas is deze positie tijdens afgelopen regeringsperiodes verzwakt, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het negeren van de motie Hachchi/Peters (*Kamerstukken II*, 32 735, 21). Nederland dient deze positie te herstellen door in zijn buitenlands beleid alle landen, dus ook bondgenoten, op mensenrechtenschendingen aan te spreken. Nederland heeft hiertoe overigens alleen het recht indien intern de zaken op orde zijn: in de afgelopen jaren heeft Nederland steken laten vallen op het gebied van mensenrechten. Om (weer) een voorbeeldfunctie in te nemen naar buiten toe, zal Nederland dus ook intern weer meer inspanningen moeten verrichten.



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Mevrouw M. van Noorloos  
NJCM  
Postbus 9520  
2300 RA Leiden

Kenmerk: 201200060

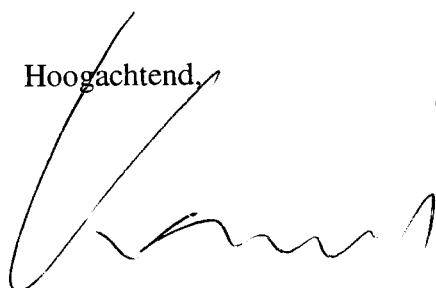
Den Haag, 27 september 2012

Geachte mevrouw Van Noorloos,

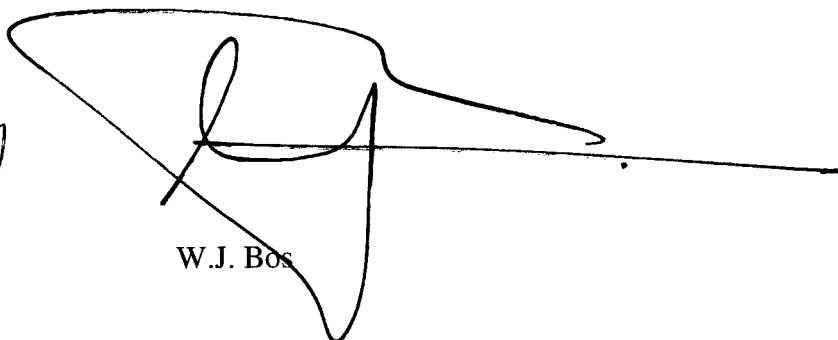
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
De heer H.G.J. Kamp en de heer W.J. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Zaaknummer : Z-12-00698  
Behandeld door : ir. A.L. van Marle  
Datum : 21 september 2012  
Betreft : realisatie groot- en kleinschalige voorzieningen voor ouderen  
en mensen met een beperking

Excellentie,

U ontvangt deze brandbrief van Regio Noord-Veluwe, tegenwoordig ook wel aangeduid als Care Valley Veluwe, mede namens de regionale woningcorporaties en mede namens zorgpartijen in de regio.

De gemeenten op de Noord-Veluwe, de regionale woningcorporaties en de regionale zorginstellingen maken zich ernstig zorgen over de stagnerende bouw van groot- en kleinschalige woon/zorgvoorzieningen.

Binnen Care Valley Veluwe willen wij, indachtig de lange traditie van het bieden van zorg aan mensen die zorg nodig hebben, de komende jaren zorgwoningen bouwen en zorgplaatsen realiseren. Net zoals tot nu toe, willen wij dit oppakken in nauwe samenwerking tussen zorgvragers, zorgaanbieders, huisvesters en regionale overheid, in groter en kleiner verband, voor alle mensen, ouderen en anderen, die vanwege hun leeftijd of anderszins op deze voorzieningen zijn aangewezen.

De vergrijzing van de bevolking maakt van de zorg overigens een groeisector, met kansen voor innovatie. Bestaande werkgelegenheid in deze regio binnen de zorgsector kan zo behouden blijven.

Wij zien de behoefte aan woonvormen met zorg in totaliteit toenemen.

Het ouder worden van de bevolking is de belangrijkste oorzaak van deze groeiende behoefte, belangrijker dan de toename van de bevolking. Verschillende onderzoeken tonen dit aan. Maar op dit moment is het lastig nieuwe vooral kleinschalige woon/zorg-voorzieningen te realiseren.

Een van de problemen is de onduidelijkheid over de regelgeving, als gevolg van de politiek-bestuurlijke onduidelijkheid. Mede hierdoor is de financiering problematisch, zowel voor zorgaanbieders als voor de woningcorporaties en gemeenten.

Pagina : 2  
Kenmerk : Z-12-00698  
Datum : 21 september 2012

Wij pleiten voor afspraken in het formatieproces, zodat – al is het door het treffen van tijdelijke maatregelen – de voortgang in de bouw wordt verzekerd en aan onduidelijkheid en onzekerheid een eind komt.

### **Onduidelijke regelgeving**

Zonder de wetgevende macht te kort te willen doen, constateren partijen in het veld een veelheid aan nieuwe (en bestaande) regels, die niet altijd de gewenste duidelijkheid bieden. Een veelheid aan nieuwe regels, onvoldoende aangepast aan de ingezette beleidsrichting. Daardoor is het moeilijk de juiste plannen uit te werken en deze plannen daarna tot stand te brengen. Dit is vooral gaande rondom het financieel scheiden van wonen en zorg. Er bestaat behoefte aan een duidelijke lijn voor de toekomst, aan welke richting vervolgens consequent voor een langere periode wordt vastgehouden.

### **Financiering door corporaties**

De financiële armslag van corporaties is op dit moment over de hele linie beperkt. Evenwel zijn de regionale woningcorporaties bereid met voorrang te investeren in zorgprojecten. De zorginstellingen zijn echter door het financieel scheiden van wonen en zorg, de individuele keuzemogelijkheden voor burgers en de afhankelijkheid van contracten met zorgverzekeraars niet meer in staat afspraken te maken voor de langere termijn. Daarmee komt de financiering voor de corporatiesector in de knel. Als de garantie van meerjarige huurcontracten voor de corporaties wegvalt, worden geldleningen niet of minder gemakkelijk verstrekt.

### **Financiering zorginstellingen, toewijzing van bedden en zorgplaatsen**

Zorginstellingen ervaren in toenemende mate dat het zorgkantoor en de verzekeraars geen duidelijkheid geven over vergoedingen en dat de toewijzing van bedden en woningen ophoudt. Daardoor kunnen zij geen garanties verstrekken aan gemeenten en corporaties, waardoor goede initiatieven of niet van de grond komen of stagneren. Voor eigen bouwplannen kunnen geen middelen aangetrokken worden. Banken zijn niet bereid gelden te verstrekken bij zoveel onzekerheid.

### **Korting budgetten**

Gemeenten worden geconfronteerd met nieuwe taken op het gebied van zorg en welzijn. De met deze taken gemoeide budgetten vallen aan de gemeenten toe. Echter niet zonder dat eerst stevig op deze budgetten wordt gekort. Dat maakt het wel erg moeilijk om maatwerk in de zorg te leveren en zorg in en door de buurt op te pakken.

Pagina : 3  
Kenmerk : Z-12-00698  
Datum : 21 september 2012

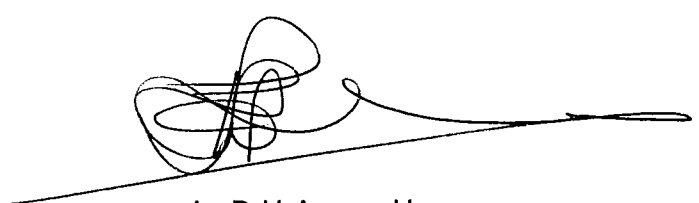
**Ten slotte**

Via deze brief vragen wij uw aandacht voor de huidige lastige situatie rondom de bouw van zorgwoningen en zorgcomplexen.

Wij verwachten dat er tijdens de formatie aandacht wordt geschonken aan toekomstbestendige oplossingen voor de in dit schrijven gemelde problematiek.

Hoogachtend,  
Regio Noord-Veluwe

  
drs. L. Bezemer  
Secretaris

  
ir. D.H.A. van Hemmen  
Voorzitter

i.a.a. colleges b. en w gemeenten en Epe, Hattem en Heerde, woningcorporaties, betrokken zorginstellingen,  
alle fractie(voorzitter)s TK

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. D.H.A. van Hemmen  
Regio Noord-Veluwe  
Postbus 271  
3840 AG Harderwijk

Kenmerk: 2012000062

Den Haag, 28 september 2012

Geachte heer Van Hemmen,

Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

201200065



Secretariaat Ministerraad  
Ministerie van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de informateurs  
H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Kabinet Minister-President**

Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
3116194

Datum 26 september 2012  
Betreft Beantwoording verzoek informateurs (201200029)

Geachte heren Kamp en Bos,

Bijgaand treft u aan de beantwoording van de minister van Defensie, de heer Hillen, van uw verzoek d.d. 24 september 2012 (kenmerk 201200029).

DE MINISTER-PRESIDENT,  
Minister van Algemene Zaken,

  
Mark Rutte

Ministerie van Defensie  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag

Aan de minister-president  
Minister van Algemene Zaken  
Drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag

Den Haag, 26 september 2012

Hierbij bied ik u aan, ter doorgeleiding aan de informateurs, de antwoorden op hun vragen van 24 september jl. met betrekking tot de F-35 (Joint Strike Fighter, JSF).

*Zijn er bij blijvende deelname aan de ontwikkeling van de JSF gevolgen verbonden, en zo ja welke, aan het niet langer deelnemen aan het testen van de JSF, inclusief opleidingen, en uitstel van het besluit tot aanschaf van het toestel tot in 2017?*

Operationele testfase. Een operationele testfase is geen luxe maar een vast onderdeel van de invoering van nieuwe jachtvliegtuigen, ongeacht het type en of het al dan niet van de plank wordt gekocht, en is voor de krijgsmacht noodzakelijk om zich optimaal voor te bereiden op de ingebruikneming.<sup>1</sup> Als gevolg van de vertragingen in het Amerikaanse F-35 programma is de operationele testfase in de Verenigde Staten nu voorzien voor de periode 2017-2019. Defensie zal in 2016 beginnen met de opleidingen. Met onder andere de Amerikaanse en Britse partners zal worden bezien welke voorbereidende activiteiten in de tussenliggende periode mogelijk zijn. Indien Nederland alsnog zou afzien van deelneming aan de operationele testfase in de Verenigde Staten zal Defensie zelf (of met partners) een operationele testfase moeten inrichten die per definitie kwalitatief minder is maar wel veel duurder. Defensie heeft inmiddels, met instemming van de Tweede Kamer, twee F-35 testtoestellen aangeschaft voor de internationale operationele testfase. Het overgrote deel van de kosten in verband met de testfase is dan ook reeds gemaakt.

Uitstel van een aanschafbesluit. De F-16 moet worden vervangen om operationele redenen. Het toestel wordt allengs minder inzetbaar omdat de dreiging van moderne luchtverdedigingssystemen en van moderne jachtvliegtuigen te groot wordt. Bovendien gaat langer doorvliegen met de F-16 gepaard met oplopende kosten en zijn investeringen nodig om het toestel in de lucht te houden. Er moet nu al € 300 miljoen worden geïnvesteerd in drie jaar langer vliegen. Uitstel van een aanschafbesluit leidt niet tot substantiële vrijval in de komende kabinetsperiode en heeft per saldo ongunstige operationele en financiële gevolgen.

---

<sup>1</sup> De operationele testfase dient ertoe in combinatie met een reeks van wapensystemen van landmacht, luchtmacht en marine de maximale inzetmogelijkheden van de F-35 te verkennen. Ook in technisch en logistiek opzicht is de testfase belangrijk ter voorbereiding op de invoering van het nieuwe wapensysteem bij de krijgsmacht.

Een vervangingsbesluit is thans voorzien voor 2015, waarna het toestel vanaf 2019 bij de luchtmacht kan instromen. Het vervangingsproces zal vervolgens, de bestelperiode inbegrepen, ongeveer een decennium in beslag nemen. Een expliciete herbevestiging door het nieuwe kabinet van het besluitvormingsmoment in 2015 zal internationaal als een positief signaal worden opgevat. Dat signaal zou nog aanmerkelijk worden versterkt als het kabinet bij zijn aantreden het besluit kenbaar zou maken dat de F-35 de opvolger van de F-16 wordt. Verder uitstel van een aanschafbesluit tot in 2017, dat wil zeggen als een volgend kabinet is aangetreden, zal daarentegen worden beschouwd als een gebrek aan vertrouwen in het programma. Voor de krijgsmacht blijft de gewenste sprong voorwaarts nog langer uit.

De verdeling van industriële orders als onderdeel van het internationale samenwerkingsprogramma is inmiddels een eind op streek. Er staan belangrijke besluiten van Amerikaanse fabrikanten voor de deur over de verdeling van werkzaamheden tussen de partners. Met de instandhouding van de F-35 zijn in de komende decennia miljarden aan omzet gemoeid waarvan het Nederlandse bedrijfsleven een zo groot mogelijk deel wil binnenhalen. Dit is in het bijzonder van belang voor het streven naar *Maintenance Valley* in Zuid-Nederland. Er bestaat internationaal al geruime tijd onzekerheid over de Nederlandse betrokkenheid bij het F35-programma. Een besluit alsnog af te zien van de testfase, of verder uitstel van een aanschafbesluit, zou verder afbreuk doen aan de Nederlandse positie in het internationale programma. Concrete, positieve besluiten zullen de twijfels wegnemen en de Nederlandse positie in het programma schragen.

*Bij overigens ongewijzigde omstandigheden ten aanzien van de afspraken inzake de JSF, welke functionele opties zijn er ten aanzien van het aantal aan te schaffen toestellen?*

Sinds 2002 hanteert Defensie het planningsaantal van 85 toestellen. Dit aantal, dat overigens geen vastgestelde behoefte weergeeft, is een van de uitgangspunten van de *business case* van 2002 met de Nederlandse industrie. Met 85 toestellen zou Defensie beschikken over voldoende toestellen om ook op de langere termijn het huidige ambitieniveau waar te maken. De kosten van dit aantal zijn echter zeer hoog.

Het huidige aantal F-16's bedraagt 68. Met dit aantal als uitgangspunt onderzoeken de Algemene Rekenkamer en SEO Economisch Onderzoek, zoals op 5 juli jl. toegezegd aan de Tweede Kamer, verschillende beleidsopties voor de vervanging van de F-16<sup>2</sup>. Hun rapporten zullen op 25 oktober a.s. beschikbaar zijn. Met 68 F-35 toestellen zou Defensie in de nabije toekomst over een kleinere maar capabele vloot jachtvliegtuigen beschikken. Het huidige kabinet had voor de vervanging van de F-16 tot en met 2023 een bedrag van € 4,5 miljard gereserveerd waarvan reeds de testtoestellen zijn betaald. Bij de aanschaf van 68 toestellen zijn substantiëleerschikkingen in de defensiebegroting noodzakelijk in de investerings- en materieexploitatie-reeksen.

Met het aantal van 68 toestellen verschaft Nederland zich een goede uitgangspositie voor internationale samenwerking, zowel operationeel als industrieel, in het bijzonder met Noorwegen dat voor Nederland zowel partner als concurrent is. Noorwegen, met een jaarlijks defensiebudget van € 5,5 miljard tegenover € 7,8 miljard in Nederland, heeft reeds met parlementaire instemming besloten tot de aanschaf van 52 F-35 toestellen.

---

<sup>2</sup> In de bijlage zijn het verzoek aan de Algemene Rekenkamer voor een onderzoek naar de uitstapkosten en de onderzoeksvraag aan SEO naar de gevolgen voor de werkgelegenheid opgenomen.

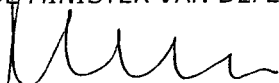


Ten slotte. Het F-16 jachtvliegtuig heeft in de afgelopen jaren zijn waarde bewezen, onder meer in Afghanistan bij de ondersteuning van grondtroepen. De F-16 is echter steeds minder goed opgewassen tegen de dreiging van moderne luchtverdedigingssystemen en andere jachtvliegtuigen. Vervanging is noodzakelijk.

Uit twee kandidatenvergelijkingen (2002 en 2008) kwam F-35 als het beste toestel naar voren en sinds 2002 is dit toestel dan ook de beoogde opvolger van de F-16. Andere toestellen zijn van een vorige generatie en minstens even duur. De F-35 beschikt als enige over de noodzakelijke sensoren voor toekomstige inzetomstandigheden en zal als zodanig de komende decennia een *force multiplier* zijn voor de gehele krijgsmacht. Ook vanuit het oogpunt van internationale operationele samenwerking biedt de F-35 belangrijke voordelen omdat verscheidene internationale partners dit toestel ook zullen aanschaffen.

Sinds het besluit tot deelneming in de ontwikkelingsfase van de F-35 in 2002 is € 1,4 miljard aan het project uitgegeven of verplicht, onder meer aan de bijdrage in de ontwikkeling en de aankoop van twee testtoestellen. Een politiek besluit dat de F-35 de F-16 zal opvolgen is wenselijk. Het besluit vast te houden aan de huidige planning om in 2015 productietoestellen te bestellen, met aflevering vanaf 2019, zou de duidelijkheid verschaffen waaraan Defensie en de Nederlandse industrie al geruime tijd dringend behoefte hebben. De deelneming aan de operationele testfase in de Verenigde Staten betekent een kwaliteitsimpuls en is kosteneffectief.

DE MINISTER VAN DEFENSIE



drs. J.S.J. Hillen

## **Onderzoeksvraag industriële consequenties en werkgelegenheidsgevolgen van diverse Nederlandse F-35 scenario's.**

---

### **Uitgangspunten:**

- Aan de Kamer is toegezegd dat een onafhankelijk onderzoek wordt uitgevoerd naar de kosten van een Nederlands besluit om uit het F-35 programma of uit de operationele testfase voor de F-35 te stappen. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door zorg van het Ministerie van Defensie.
  - Tevens is de Kamer toegezegd dat een onafhankelijk onderzoek wordt uitgevoerd naar de omzetramingen en werkgelegenheidseffecten van deze scenario's. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door zorg van het Ministerie van EL&I.
  - Het kabinet heeft in 2002 besloten deel te nemen aan de ontwikkeling (System Development and Demonstration, SDD-fase) van de F-35. Voor de berekeningen ten behoeve van dit besluit is destijds gekozen voor het planningsaantal van 85 toestellen. In de meest recente jaarrapportage van het project Vervanging F-16 over 2011 zijn, ten behoeve van de vergelijkbaarheid met eerdere jaarrapportages, eveneens berekeningen opgenomen voor de aanschaf van 85 toestellen. Zoals in de B/C-brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 26 488 nr. 8) is uiteengezet, zou dit getal in operationele termen een reëel aantal kunnen zijn, maar betrof het geen kwantitatieve behoeftestelling. Tegen deze achtergrond kan, hoewel het planningsaantal niet is gewijzigd, in het gevraagde onderzoek ten behoeve van de doorrekening worden uitgegaan van vervanging van de F-16 door het huidige aantal F-16 toestellen (68).
  - De hoofdopties die worden gezien en die tevens leidraad zijn voor het onderhavige onderzoek zijn nader geduid in het onderzoek dat door zorg van Defensie wordt uitgevoerd. Ter voorkoming van misverstanden zijn deze opties hieronder herhaald:
1. Bestaande voornemens: voortzetting betrokkenheid F-35 programma en vervanging van de F-16 zoals planmatig voorzien in de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* en de defensiebegroting 2012. Dit houdt onder meer in:
    - a. Voortzetting deelneming aan:
      - i. SDD MoU (ontwikkeling);
      - ii. *Production & Sustainment* (P&S) MoU met Italië en Noorwegen;
      - iii. PSFD MoU (productie, instandhouding en doorontwikkeling); en
      - iv. IOT&E MoU (operationele testfase);
    - b. Deelneming aan operationele testfase met twee testtoestellen;
    - c. Defensie beschouwt de F-35 als de beoogde opvolger van de F-16.
  2. Uitstappen testfase: Nederland blijft partner in het F-35 programma maar ziet af van deelneming aan de operationele testfase (IOT&E). Dit houdt onder meer in:
    - a. het opzeggen van het IOT&E MoU;
    - b. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
    - c. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
    - d. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot.
  3. Volledig uitstappen: Dit betreft de volledige beëindiging van de Nederlandse overheidsbetrokkenheid bij het F-35 programma per 2013. Dit houdt onder meer in:
    - a. het opzeggen van het SDD MoU;
    - b. het opzeggen van het P&S MoU;
    - c. het opzeggen van het PSFD MoU;
    - d. het opzeggen van het IOT&E MoU;
    - e. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
    - f. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot;
    - g. het kopen van de plank van een vervanger voor de F-16; dit kan zijn een Amerikaans toestel zoals de F-35 via *Foreign Military Sales* of een ander toestel;
    - h. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
    - i. het inrichten van een alternatieve opleiding.

### **Te onderzoeken aspecten.**

Het onderzoek zal bestaan uit toetsing van bestaande informatie en rapporten over onderstaande aspecten en zo nodig aanvullend zelfstandig onderzoek en evaluatie van de relevante parameters met betrekking tot deze aspecten:

Gevolgen voor de omvang van de Nederlandse productie- en instandhoudingsomzet en bijbehorende werkgelegenheid:

- a. kwantitatief, en
- b. naar type werkgelegenheid,

zowel bij de direct bij het F-35 programma betrokken Nederlandse bedrijven en (civiele en militaire) instellingen, alsook hun Nederlandse toeleveringsketen;

Daarbij dient in kwalitatieve termen, waar mogelijk, te worden onderzocht wat de gevolgen voor de Staat kunnen zijn uit hoofde van fiscale inkomsten (vennootschapsbelasting, loon- en inkomstenbelasting, etc.). Tevens dienen de gevolgen te worden onderzocht voor de afdrachten van de Nederlandse industrie aan de Staat, aan de hand van de huidige geraamde productieomzetcijfers en de vastgelegde afdrachtpercentages. Het uitgangspunt hierbij is de Medefinancieringsovereenkomst uit 2002 en de aanvullende afspraken tussen de Staat en de industrie uit 2010.

Gevolgen voor de 'kenniseconomie' van Nederland en meer specifiek het beleid ten aanzien van de topsectoren. Dit kan onder meer tot uitdrukking komen in:

- a. Innovatief gehalte van de Nederlandse productie- en instandhoudingsactiviteiten;
- b. *Spin-off* en *spill over* effecten;
- c. De werkgelegenheidseffecten.

Gevolgen voor de Nederlandse bedrijven en (civiele en militaire) instellingen ten aanzien van

- a. toekomstige omzet,
- b. amortisatie van materiële en immateriële activa,
- c. Inmiddels aangegane onherroepelijke (financiële) verplichtingen.

### **Mogelijke informatiebronnen.**

- Open bronnen.
- Bij het Ministerie van EL&I beschikbare rapporten over vroegere onderzoeken naar de genoemde aspecten, e.e.a. binnen de geldende regelgeving en (inter)nationale afspraken.
- Voor het onderzoek relevante overige informatie bij het Ministerie van EL&I en voor zo ver nodig en mogelijk bij het Ministerie van Defensie en ,voor zo ver beschikbaar voor 'vrijgave' in het kader van dit onderzoek, informatie bij de partij die door zorg van Defensie het betreffende onafhankelijk onderzoek uitvoert, e.e.a. binnen de geldende regelgeving en (inter)nationale afspraken.
- Zelfstandig te verwerven informatie bij de Nederlandse industrie of elders.

Tijdens het onderzoek zal, indien het onderzoeksbureau daaraan behoefte heeft, al het mogelijke worden gedaan om contact te leggen met betrokkenen bij dit onderwerp binnen het Ministerie van EL&I en andere Ministeries/instellingen.

### **Relatie tussen de twee onderzoeken.**

De twee onderzoeken die worden geëntameerd door respectievelijk de Ministeries van EL&I en van Defensie vullen elkaar aan. De Kamer zal door middel van de twee onderzoeken samen het gevraagde inzicht krijgen in de uitstapkosten van de twee beleidsopties en de gevolgen voor de werkgelegenheid. De twee onderzoekende instanties zullen, voor zover dat nuttig en nodig is, met elkaar contact onderhouden gedurende het onderzoek. Beide onderzoekende instanties zijn uitsluitend verantwoordelijk voor het eigen onderzoek.

### **Te behalen resultaat.**

Het onderzoek moet resulteren in een schriftelijke rapport (in het Nederlands en het Engels) dat de Minister van EL&I aan de Tweede Kamer zal aanbieden. Dit zal gebeuren gelijktijdig met de

aanbieding aan de Kamer van het rapport over de uitstapkosten dat wordt opgesteld door zorg van de Minister van Defensie.

**Tijdschema (tentatief)**

Eén week na verlening opdracht, of zoveel eerder als mogelijk: indiening Plan van Aanpak (PvA) bij het Ministerie van EL&I.

Drie dagen na indiening van het PvA: goedkeuring, eventueel ná aanpassing door het Ministerie van EL&I van het PvA.

19 september 2012: verstrekking interimrapportage aan de Ministeries van EL&I en Defensie.

10 oktober 2012: aanbieding definitief rapport aan de Ministeries van EL&I en Defensie.

**Vertrouwelijkheid gegevens**

Het onderzoeksbureau draagt er zorg voor dat de onderzoekers en al degenen bij het bureau die kennis krijgen van vertrouwelijke/geheime informatie afkomstig van de Ministeries van EL&I en Defensie en de betrokken bedrijven en instellingen, voor zo ver die informatie niet reeds uit andere bronnen beschikbaar is gekomen of komt, een geheimhoudingsverklaring ondertekenen.

10 augustus 2012



> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

de President van de Algemene Rekenkamer  
mevrouw drs. S.J. Stuiveling  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**

Plein 4  
MPC 58 B  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag  
www.defensie.nl

**Contactpersoon**  
drs. MWJ van Meurs  
*Beleidsadviseur*

T 070 318 83 14  
MDTN \*06 501 88314  
mwj.v.meurs@mindef.nl

**Onze referentie**  
BS2012026458

**Bijlage**  
Onderzoeksvraag EL&I

*Bij beantwoording datum,  
onze referentie en onderwerp  
vermelden.*

Datum  
Onderwerp Verzoek onderzoek uitstapkosten F-35

Geachte mevrouw Stuiveling,

Op 5 juli jl. hebben de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en ik een algemeen overleg gevoerd met de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer over de voortgang van het project Vervanging F-16. Tijdens dit AO heb ik toegezegd, naar aanleiding van verzoeken daartoe van de zijde van de Kamer, een onafhankelijk onderzoek te zullen laten uitvoeren naar:

- de kosten van de beëindiging van de gehele Nederlandse overheidsbetrokkenheid bij het F-35 project ('volledig uitstappen');
- de kosten van alleen de beëindiging van de Nederlandse deelneming aan de operationele testfase van de F-35 (*Initial Operational Testing and Evaluation, IOT&E*) ('uitstappen testfase');
- de directe en indirecte gevolgen van deze beleidsopties voor de werkgelegenheid in Nederland.

Ik heb toegezegd dat de Kamer dit onderzoek in oktober ontvangt.

Gezien de onafhankelijke positie van de Algemene Rekenkamer en de grote kennis van zaken van de vervanging van de F-16, wil ik u verzoeken het deel van dit onderzoek uit te voeren dat binnen de competentiesfeer van de Algemene Rekenkamer ligt. In deze brief zal ik daartoe een voorstel doen. Het ministerie van EL&I zal een andere onafhankelijke partij opdracht geven de overige aspecten te onderzoeken. De hiervoor door het ministerie van EL&I geformuleerde onderzoeksvraag treft u in bijlage aan.

### **Uitgangspunten onderzoek**

#### Drie situaties

In het onderzoek wordt uitgegaan van de volgende drie situaties:

1. Bestaande voornemens: voortzetting betrokkenheid F-35 programma en vervanging van de F-16 zoals planmatig voorzien in de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* en de defensiebegroting 2012. Dit houdt onder meer in:
  - a. Voortzetting deelneming aan:

- i. SDD MoU (ontwikkeling);
- ii. *Production & Sustainment* (P&S) MoU met Italië en Noorwegen;
- iii. PSFD MoU (productie, instandhouding en doorontwikkeling); en
- iv. IOT&E MoU (operationele testfase);
- b. Deelneming aan operationele testfase met twee testtoestellen;
- c. Defensie beschouwt de F-35 als de beoogde opvolger van de F-16.

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**  
MWJ van Meurs

**Datum**  
7 augustus 2012

**Onze referentie**  
BS2012026458

- 2. Uitstappen testfase: Nederland blijft partner in het F-35 programma maar ziet af van deelneming aan de operationele testfase (IOT&E). Dit houdt onder meer in:
  - a. het opzeggen van het IOT&E MoU;
  - b. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
  - c. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
  - d. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot.
- 3. Volledig uitstappen: Dit betreft de volledige beëindiging van de Nederlandse overheidsbetrokkenheid bij het F-35 programma per 2013. Dit houdt onder meer in:
  - a. het opzeggen van het SDD MoU;
  - b. het opzeggen van het P&S MoU;
  - c. het opzeggen van het PSFD MoU;
  - d. het opzeggen van het IOT&E MoU;
  - e. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
  - f. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot;
  - g. het kopen van de plank van een vervanger voor de F-16; dit kan zijn een Amerikaans toestel zoals de F-35 via *Foreign Military Sales* of een ander toestel;
  - h. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
  - i. het inrichten van een alternatieve opleiding.

#### Aantal toestellen

Sinds 2002 hanteert Defensie voor de vervanging van de F-16 het planningsaantal van 85 toestellen. Dit werd beschouwd als een aantal dat operationeel een reëel aantal zou kunnen zijn, maar het betrof geen kwantitatieve behoeftestelling. Inmiddels is het aantal F-16's met de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* verminderd tot 68. Tegen deze achtergrond kan in het onderzoek, hoewel het planningsaantal niet is gewijzigd, ten behoeve van de doorrekeningen worden uitgegaan van de vervanging van de F-16 door het huidige aantal F-16 toestellen: 68.

#### **Te onderzoeken deelaspecten**

Ik verzoek de Algemene Rekenkamer de volgende aspecten te onderzoeken:

Ten aanzien van de huidige situatie:

- i. De reeds gemaakte kosten door de Staat;
- ii. De nog te maken kosten door de Staat als gevolg van lopende verplichtingen;

- iii. De nog niet verplichte kosten voor de Staat die wel gemaakt moeten worden voor de vervanging van de F-16 door de F-35.

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**  
MWJ van Meurs

Voor beide uitstapopties afzonderlijk:

- iv. De meer/minderkosten voor de Staat met betrekking tot elk van de bij de twee opties genoemde deelaspecten (2a tot en met 2d, respectievelijk 3a tot en met 3i) ten opzichte van de bestaande voornemens;

**Datum**  
7 augustus 2012

**Onze referentie**  
BS2012026458

Voor de optie 'volledig uitstappen':

- v. De gevolgen van opzeggen, voortvloeiend uit bepalingen in de MoU's, voor:
- het ontwikkelingskostenvoordeel (*non-recurring costs*);
  - het organisatiekostenvoordeel (FMS);
  - door de Staat te ontvangen *royalties*.

Ik verzoek u deze aspecten kwantitatief te onderzoeken, en voor zover dat niet mogelijk is kwalitatief. Ten aanzien van enkele deelaspecten merk ik het volgende op.

Technische en operationele inzetbaarheid (beide uitstapopties, 2d en 3f): Naast mogelijk de kwantitatieve aspecten verzoek ik u in te gaan op de kwalitatieve aspecten, waaronder in ieder geval de gevolgen van het nog langer doorvliegen voor de bruikbaarheid van de F-16 als operationeel inzetbaar wapensysteem.

Het van de plank kopen van een vervanger van de F-16 (optie volledig uitstappen, 3g): Sinds 2002 beschouwt Defensie op basis van de toen uitgevoerde kandidatenevaluatie de F-35 als de beoogde opvolger van de F-16. Dit is bevestigd door de kandidatenevaluatie van 2008. Zoals bekend is er echter formeel geen keuze voor een toestel als vervanger van de F-16 gemaakt en is er geen aanschafbesluit genomen. Voor dit onderzoek verzoek ik u in ieder geval het kopen van de plank van de F-35 in beschouwing te nemen en, daarnaast, voor zover mogelijk in kwantitatieve en kwalitatieve zin in te gaan op het kopen van de plank van andere toestellen.

### **Onderzoekscapaciteit**

Het ministerie van Defensie zal zich inspannen de Algemene Rekenkamer te voorzien van extra onderzoekscapaciteit indien zij daaraan behoefte heeft.

### **Relatie met economisch onderzoek in opdracht van EL&I**

De onderzoeken van de Algemene Rekenkamer en van de andere onafhankelijke partij vullen elkaar aan. De Kamer zal door middel van de twee onderzoeken samen het gevraagde inzicht krijgen in de uitstapkosten van de twee beleidsopties en de gevolgen voor de werkgelegenheid. In de bijlage treft u de onderzoeksopdracht aan die het ministerie van EL&I voornemens is te verstrekken aan een andere onafhankelijke partij. Ik verzoek u, voor zover dat nuttig en nodig is, met deze andere onafhankelijke partij contact te onderhouden gedurende het onderzoek. Zowel de Algemene Rekenkamer als deze andere onafhankelijke partij is uitsluitend verantwoordelijk voor het eigen onderzoek.

### **Overige aspecten**

Ik verzoek u de Tweede Kamer midden oktober over de resultaten van uw onderzoek te informeren. Het streven van de minister van EL&I en mij is het

onderzoek van de andere onafhankelijke partij gelijktijdig aan de Tweede Kamer aan te bieden. De minister van EL&I en ik worden graag in de gelegenheid gesteld om, zoals gebruikelijk, te reageren op uw conceptrapport.

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**  
MWJ van Meurs

**Datum**  
7 augustus 2012

**Onze referentie**  
BS2012026458

*DE MINISTER VAN DEFENSIE*

drs. J.S.J. Hillen



2012006t



Sociaal en Cultureel Planbureau

> Retouradres Postbus 16164 2500 BD Den Haag

Aan de heer W. Bos  
Informatieur

Bezoekadres:  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
T 070 340 70 00  
F 070 340 70 44  
www.scp.nl

**Inlichtingen bij**

T 070 340 7787

**Ons kenmerk**  
/

**Bijlagen**

**Uw kenmerk**

**Uw brief van**

Datum 21 september 2012  
Onderwerp Memorandum

*Correspondentie uitsluitend  
richten aan het retouradres  
met vermelding van de datum  
en het kenmerk van deze  
brief.*

Geachte heer Bos, *hr. W. Bos,*

Bij iedere informatieperiode stelt het Sociaal en Cultureel Planbureau een Memorandum op ten behoeve van de informateurs. Het bevat informatie over de stand van zaken in de publieke sector (zorg, onderwijs, veiligheid, sociale zekerheid) en de Nederlandse samenleving (werk, wonen, integratie). Dit keer bevat het Memorandum ook informatie over de publieke opinie, o.a. ten aanzien van Europese vraagstukken. Het hoofdstuk over de pensioenen blijft nog weg uit de publieksversie van het Memorandum, omdat het de uitkomsten van een nog niet gepubliceerd promotie-onderzoek bevat.

Uiteraard is het SCP beschikbaar voor nadere informatie over de in het Memorandum aan de orde gestelde vraagstukken en, voorzover beschikbaar, ook over andere thema's die in het regeerakkoord een plaats zullen krijgen.

Met de beste wensen voor een succesvolle uitkomst,

met vriendelijke groet,

Paul Schnabel  
Directeur SCP

KFW-RESEARCH

**IMPACT ON PUBLIC BUDGETS OF KFW PROMOTIONAL  
PROGRAMMES IN THE FIELD OF „ENERGY-EFFICIENT  
BUILDING AND REHABILITATION“**

Published by  
KfW Bankengruppe  
Palmengartenstraße 5-9  
60325 Frankfurt am Main  
Telefon 069 7431-0  
Telefax 069 7431-2944  
[www.kfw.de](http://www.kfw.de)

Content editing

STE Research Report  
Forschungszentrum Jülich

commissioned by KfW Bankengruppe  
abridged translation

Frankfurt am Main, October 2011

# IMPACT ON PUBLIC BUDGETS OF KfW PROMOTIONAL PROGRAMMES IN THE FIELD OF “ENERGY-EFFICIENT BUILDING AND REHABILITATION”

*STE Research Report, Forschungszentrum Jülich,  
commissioned by KfW Bankengruppe, abridged translation<sup>1</sup>*

## **1. Background**

Measures to reduce energy consumption and bring down CO<sub>2</sub> emissions in the building sector have been on the political agenda for years. KfW has for a number of years been promoting investment in schemes to save energy and reduce CO<sub>2</sub> in order to support the efforts of private and public property owners and to achieve the reduction targets set by policymakers. These activities are geared to an essential element of the strategy drawn up by the federal government in autumn 2010 [Federal Ministry of Economics and Technology (BMWi), 2010]. The contribution made by the building industry to energy efficiency and climate protection has gained in importance as a result of the decision to phase out nuclear energy [BMWi, 2011]. The efficiency standards for buildings should be raised ambitiously high and, between 2012 and 2020, the EnEV (Energy Conservation Ordinance) in particular should help to ensure that new buildings gradually comply with the future European standards for nearly zero energy buildings, while observing due and reasonable consideration of the impact on owners and tenants. Funds to improve the energy efficiency of buildings are to be increased to EUR 1.5 billion a year from 2012 to 2014 and additional amortisation opportunities are to be introduced in the building sector. Also under examination is the possibility of introducing a solution in 2015 by means of development programmes, such as the “White Certificate” environmental economic instrument, without placing a burden on public budgets [BMWi, 2011].

The evaluations of KfW programmes in this sphere for the funding years 2005 to 2009 showed positive results, not only in terms of investment stimuli, energy savings, CO<sub>2</sub> reduction and the impact on employment [Clausnitzer et al., 2010, Clausnitzer et al., 2007, Clausnitzer et al., 2008a, Gabriel & Balmert, 2007], but also regarding impact on public budgets

---

<sup>1</sup> This is an abridged translation by KfW Bankengruppe of W. Kuckshinrichs, Kronenburg, T., Hansen, P. (2011), Wirkungen der Förderprogramme im Bereich ‚Energieeffizientes Bauen und Sanieren‘ der KfW auf öffentliche Haushalte, Forschungszentrum Jülich, STE Research Report, commissioned by KfW Bankengruppe.

[Kuckshinrichs et al. 2010b, Kuckshinrichs et al. 2010a]. KfW adapted its promotional programmes to the modified framework conditions in the funding years 2008 to 2010, also providing a considerable amount of funding for new construction for example. There is as yet no evaluation of the modified programmes in terms of the impact on public budgets.

## **2. Terms of reference and procedure**

The aim is to produce a brief analysis of the impact on public budgets of KfW programmes in the areas of energy efficiency and CO<sub>2</sub> reduction for the funding years 2008 to 2010. The analysis focuses on the short-term budgetary impact, i.e. in the year of the measure. The programme costs are shown, while surplus revenue and reduced expenditure for the relevant individual types of taxes and duties are listed and allocated to the regional authorities (federal government, states, municipalities) and to the social security institutions. The analysis for the funding year 2008 covers the following four KfW programmes: "CO<sub>2</sub> building rehabilitation", "Ecological Construction", "KfW municipal loans – energy-efficient refurbishments" and "Social investment – energy-saving building refurbishment". The analysis for the funding years 2009 and 2010 covers the following four KfW programmes: "Energy-efficient construction", "Energy-efficient refurbishment", "Energy-efficient refurbishment – municipalities" and "Social investment – energy-saving building refurbishment".

### **2.1 Model approach**

The investment stimulus triggered by the KfW programmes is taken from KfW data or estimated on the basis of individual analyses. Two cases are assumed in order to demonstrate the scope of potential investment stimuli. This scope ranges between induced investments in the sense of directly initiated ones, and promoted investments in the sense of supported ones. The impact of short-term demand on public budgets is calculated by using the STEIN model [Kuckshinrichs et al., 2009]. This is a static open input-output model (here without income multiplier), which has an added module to simulate the effects on public budgets. In this module all the relevant public revenues and expenditures are fully recorded within the context of the KfW programmes and allocated to the regional authorities (federal government, states, municipalities) and to the social security institutions. The extent of the impact on public budgets essentially depends on how far the induced volume of work is served by a demand for additional personnel. Two scenarios covering the range of possible reactions on the labour market are assumed. The entire volume of work is performed by existing staff working overtime in the overtime (OS) scenario, whereas additional personnel are appointed in the jobs scenario (JS); in the latter case the burden on public budgets is reduced as a result of avoided expenditure on unemployment. For the analysis of avoided

expenditure on unemployment, reference is made to studies by the IAB [Bach & Spitznagel, 2008], which record the total costs of unemployment in Germany.

## **2.2 KfW programmes: basic data and data analysis**

KfW programmes designed to improve energy efficiency and reduce CO<sub>2</sub> emissions in the building sector promote investments in energy-saving measures and the reduction of CO<sub>2</sub>, whether in the construction of new homes or in the refurbishment of housing and buildings that form part of the public and social infrastructure. The Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development (BMVBS) provides budget resources to KfW for low-interest loans and for investment grants.

In April 2009 the "Energy-efficient refurbishment" programme superseded the programmes "CO<sub>2</sub> building rehabilitation programme – loan and grant variants" and "Housing modernisation – Eco-Plus variant". This programme serves to promote comprehensive refurbishment into "KfW efficiency houses" or individual measures to improve energy efficiency. As well as repayment bonuses dependent on the primary energy consumption of the efficiency house, a special promotion is possible if construction is supervised by an external technical expert.

The former "Ecological construction" programme was superseded by the "Energy-efficient construction" programme in April 2009. This promotes the construction and initial purchase of "KfW efficiency houses". It can also be used to promote the conversion of existing buildings and replacing new buildings into energy-efficient new buildings. The KfW loan will assume 100 % of construction costs (without the costs of the property) up to a maximum of EUR 50,000 per housing unit.

As for non-residential housing, the KfW programmes "Energy-efficient refurbishment – municipalities" and "Social investment programme – energy-saving building refurbishment" promote measures to improve the energy-efficiency of buildings that form part of the municipal and social infrastructure. Since 2008, low-interest KfW loans have been available to municipalities and non-profit-making organisations for energy-efficient refurbishment.

**Table 1: Programme to reduce CO2 in buildings (status: June 2011)**

	<b>New building</b>	<b>Building stock</b>
Federal budget funds Loans and grants	<b>Energy-efficient construction</b> KfW efficiency houses 70, 55 and 40, repayment bonuses (max. 10 %), max EUR 50k per housing unit [HU]	Energy-efficient refurbishment KfW efficiency houses 115, 100, 85, 70, 55 Individual measures up to max. EUR 50k per HU Complete refurbishment up to max. EUR 75k per HU Repayment bonuses (max. 12.5 %) or grants (EFH/ZFH) (max. 17.5 %)
Federal budget funds Loans		<b>Energy-efficient refurbishment – municipalities</b> <b>Social investment programme – energy-saving building refurbishment</b> Individual measures/complete refurbishment
Source: IEK-STE, compiled from KfW information		IEK-STE 2011

The KfW data on programme costs, the volume of loan commitments, the promoted investments in the construction sector and the impact on jobs are the basic elements on which the brief analysis is based.<sup>2</sup>

Table 2 shows the basic data for the funding years 2008-2010 of the programmes examined. The programme costs are covered by the federal government budget and, at around EUR 1,300 million in 2008 and almost EUR 1,400 million in 2010, are nearly the same amount in these two years. In 2009 approximately 50 % more was provided in federal funds, some EUR 2,000 million. As part of the federal government's economic stimulus package (Konjunkturpaket I), these funds were part of an economic policy designed to mitigate the downturn in the wake of the financial crisis.

<sup>2</sup> The results of individual programmes (CO2 rehabilitation and energy-efficient refurbishment) in terms of investments and impact on jobs were calculated by the Bremer Energie Institut [Clausnitzer et al., 2010, Clausnitzer et al., 2009, KfW, 2011b]. These results with regard to the investments induced by refurbishment in the construction sector and the resulting impact on jobs are directly incorporated.

Table 2: Basic data on KfW programmes (EUR million)

	2008			2009			2010		
	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs	Credit Volume EUR m	Induced* [Promoted] Investment EUR m	Induced* [Promoted] Jobs
CO <sub>2</sub> building rehabilitation	3,104	3,394 [3,394]	51,000 [51,000]	-	-	-	-	-	-
KfW municipal loans – refurbishment	80	125 [125]	1,878 <sup>1)</sup> [1,878] <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	-
Social investment – energy-saving refurbishment	10	14 [14]	210 <sup>1)</sup> [210] <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	-
Energy-efficient refurbishment	-	-	-	5,769	7,761 [7,761]	124,000 [124,000]	5,092	7,042 [7,042]	113,000 [113,000]
Energy-efficient infrastructure	-	-	-	152	229 [229]	4,000 [4,000]	114	205 [205]	3,000 [3,000]
<b>Total refurbishment</b>	<b>3,194</b>	<b>3,533</b> <b>[3,533]</b>	<b>53,089<sup>1)</sup></b> <b>[53,089]<sup>1)</sup></b>	<b>5,921</b>	<b>7,990</b> <b>[7,990]</b>	<b>128,000</b> <b>[128,000]</b>	<b>5,206</b>	<b>7,247</b> <b>[7,247]</b>	<b>116,000</b> <b>[116,000]</b>
Inv./credit		1.11			1.35			1.39	
Ecological building	2,389	2,643 <sup>1)</sup> [8,648]	39,708 <sup>1)</sup> [137,911] <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	-
Energy-efficient construction	-	-	-	3,094	4,175 <sup>1)</sup> [10,607] <sup>1)</sup>	66,886 <sup>1)</sup> [170,000]	3,654	5,087 <sup>1)</sup> [14,288]	81,418 <sup>1)</sup> [229,000]
Inv./credit		1.11 <sup>1)</sup> [3.62] <sup>1)</sup>			1.35 <sup>1)</sup> [3.43] <sup>1)</sup>			1.39 <sup>1)</sup> [3.91]	
<b>Total refurbishment and construction</b>	<b>5,583</b>	<b>6,176<sup>1)</sup></b> <b>[12,181]</b>	<b>92,797<sup>1)</sup></b> <b>[191,000]</b>	<b>9,015</b>	<b>12,165<sup>1)</sup></b> <b>[18,597]<sup>1)</sup></b>	<b>194,886<sup>1)</sup></b> <b>[298,000]</b>	<b>8,860</b>	<b>12,334<sup>1)</sup></b> <b>[21,535]</b>	<b>197,418<sup>1)</sup></b> <b>[345,000]</b>

\* : Promoted by provision of KfW funds; induced in the sense of directly initiated by KfW funds

1): Data adjusted by the authors

Source: [KfW, 2011a, KfW, 2011c, KfW, 2011d, Clausnitzer et al., 2009, Clausnitzer et al., 2010], own conversion IEK-STE 2011



The programme costs include an interest rate reduction and a grant, the proportion of which rises from 2 % in 2008 to 5 % in 2009 and 13 % in 2010. At the same time there is an increase in the ratio of investments to the volume of loans. For refurbishment work this ratio rises from 1.11 in 2008 to 1.39 in 2010. In new construction this quota rises to a significantly higher level from 3.62 in 2008 to 3.91 in 2010.

A distinction is made between induced and promoted investments for a further evaluation. A significant portion of the programmes' great success can be attributed to new construction. Given the loan system, promoted investments in this area cannot be fully considered as induced investments. The loan amount in this area is capped at a maximum of EUR 50,000, which is far below the total investment for a new building, and must be strictly allocated to the increased expenditure on energy efficiency. It thus makes sense to assume that the ratio of induced investments to the volume of loans is similar to that of refurbishment work. There is, however, no empirical data available on this. This is why the variants of promoted investments are also shown, whereby the upper limit of a possible investment stimulus is reached less frequently. Assuming this, induced investments for ecological and energy-efficient construction are lower than promoted investments. The induced investments for all activities in refurbishment and new building work amount to EUR 6,176 million (2008), EUR 12,165 million (2009) and EUR 12,334 million (2010), while promoted investments are significantly higher at EUR 12,181 million (2008), EUR 18,597 million (2009) and EUR 21,535 million (2010) (cf. square brackets in Table 2). Accordingly, the number of jobs consequently induced in new construction is significantly lower than in the case with promoted investments. The total numbers of jobs induced (directly and indirectly created) by refurbishment and new construction are 92,800 (2008), 194,900 (2009) and 197,400 (2010), but significantly more are promoted.

### 3. Budgetary implications of promotional programmes

When evaluating the successes of programmes from an overall economic perspective, it is essential that the measures were initiated by the programmes and would not have been carried out by the investors without the support of a programme (cf. [Schope, 2010]). It can certainly be assumed that individual transactions are profitable for the investors without the support of the CO2 building rehabilitation programme. The analysis does not deal with the extent to which these investments may also have been made without the financial backing of the programme. Possible free-rider effects are therefore speculative but by no means completely unfounded on the basis of the decisions of a rational investor. The aspect of possible free-rider effects becomes relative, however, as the assumption of an all-knowing "homo economicus" as an investor sets the bar high. The programmes are also effective in the sense that, in many cases, they have first raised an awareness of the issue, and the information and advice provided by KfW have reduced transaction costs for investors. It has also been shown that measures to improve the energy efficiency of existing buildings carried out outside of KfW promotional activities have resulted into higher standards than required by EnEV, but significantly lower than those specified in KfW programmes [Diefenbach et al., 2010].

The promotional programmes can help to relieve the national budget if they induce increases in government revenue or reductions in government expenditure that exceed programme costs. The induced increase of government revenue arises from additional income from sales tax, taxation on wages and earnings, social security contributions and tax on business profits. The reduced national expenditure arises from the reduction in government aid money if unemployed people have gained employment subject to social security contributions as a result of the programmes.

The measures promoted by KfW have various implications for the national budget. Short-term demand occurs during the investment period because the production of construction services and the requisite advance payments increases the revenue from value-added tax, income tax and various other taxes. There are other long-term implications, as annual revenue from energy taxation falls as a result of energy conservation measures. There may be other implications if employment increases over the long term, if renovation work is reflected in the value of the properties or if the learning effects lead to a sharp rise in exports.

Table 3 shows the short-term impact of promotional programmes on the public finances at aggregate level. The government collects the highest revenues from sales tax levied on the investor, income tax and social security contributions, including solidarity tax. In 2010, for example, sales tax climbs to approximately EUR 2,300 million. This effect arises because in

the basic data provided by KfW the volume of loans issued is very much higher than in 2008 with similar programme costs to 2008 (Table 2). The ratio of investments to loans also increases in the basic data.

The taxation of business profits and income from assets takes the next position of importance. In the overtime scenario, induced investments relieve public budgets of net amounts of around EUR 1,500 million (2008), EUR 3,300 million (2009) and EUR 4,000 million (2010). The net amounts of relief under the promoted investments approach are significantly higher.

**Table 3: Budgetary implications of promotional programmes by means of induced and promoted investments (in EUR million)**

	2008	2009	2010
Programme costs	1,293	2,035	1,366
Sales tax levied on investor	1,173 [2,314]	2,313 [3,536]	2,343 [4,091]
Taxes on products levied on businesses, less subsidies	94 [185]	185 [283]	188 [328]
Other production duties levied on businesses, less any other subsidies	76 [150]	149 [228]	151 [264]
Income tax and insurance contributions, incl. solidarity surcharge	1,167 [2,302]	2,273 [3,475]	2,282 [3,984]
Taxation of corporate profits and income from assets, incl. solidarity surcharge	261 [515]	441 [674]	388 [677]
<b>Overtime scenario (OS)</b>	<b>1,478</b> <b>[4,173]</b>	<b>3,326</b> <b>[6,161]</b>	<b>3,987</b> <b>[7,978]</b>
Avoided expenditure on unemployment	857 [1,764]	1,800 [2,752]	1,823 [3,186]
<b>Jobs scenario (JS)</b>	<b>2,335</b> <b>[5,937]</b>	<b>5,126</b> <b>[8,913]</b>	<b>5,810</b> <b>[11,164]</b>
[ ]: promoted investments			
Source: own calculations	IEK-STE 2011		

Of greater significance is the avoided expenditure for unemployment, which includes the expenditures of the Federal Employment Agency, regional authorities and social insurance (health, pensions and nursing care insurance). Even a cautious approach (overtime scenario and induced investments) minus the programme costs shows a positive net impact on public budgets of over 100 % of programme costs for 2008 and 2009. Due to the relatively low programme costs for the funding year 2010, the net impact is significantly higher at around EUR

3,990 million. Assuming promoted investments, the respective amount of relief is even higher, approximately doubling in 2010.

The overtime scenario illustrates the extreme situation of the required work being fully covered by overtime. An optimistic view (jobs scenario and promoted investments) produces a significantly higher balance due to avoided expenditure on unemployment. Approximately EUR 5,900 million (2008), EUR 8,900 million (2009) and EUR 11,000 million (2010) more remain in public budgets. It must, however, be assumed that this scenario is a very unlikely one.

#### 4. Conclusion

KfW promotional programmes for "energy-efficient building and rehabilitation" serve the low-interest and long-term financing of investments designed to save energy and reduce CO<sub>2</sub> in residential building stock, new buildings and in buildings that form part of the municipal and social infrastructure. In total, the federal budgets for 2008 to 2010 assumed around EUR 4,700 million of the programme costs for this purpose. These activities are an essential element of the federal government's energy concept from autumn 2010 and of energy policy from June 2011.

The impact of the programmes on public budgets is of great significance for the overall assessment. These effects arise in the short term – i.e. in the year in which measures were promoted – from the programme costs and the investments as a consequence of which economic activities accompany changes in the government's revenue and expenditure. The ratio of credit to investment is of crucial significance here. To this end, two cases were analysed to illustrate the scope of possible stimuli. This scope ranges from induced investments, in the sense of directly initiated ones, to promoted investments, in the sense of total costs of the promoted energy saving measures. It is plausible, albeit not empirically proven, to assume that the ratio of induced investments to volume of credit for the promotion of energy efficient new buildings is similar to that for the promotion of energy efficient rehabilitation of existing buildings. For this reason, the promoted investments variant is also illustrated, although the upper limit of a potential investment stimulus is unlikely to be reached.

Apart from the impact on taxes and duties, the extent of the impact on public budgets depends to what extent the required volume of work is done by additional staff. The two scenarios of "Overtime" and "Jobs" are examined to assess implications for the labour market. In both cases the effects are so great that the government account balance as a whole is positive. The less the work induced by the programme is done through overtime and the more it is done by taking on new staff, the better the government account balance turns out, and the

programme can thus be considered all the more a success from a general economic point of view. The "Overtime" variant shows a very conservative estimate, as it is unrealistic to neglect any kind of impact of productive activity in the labour market. The "Jobs" variant is based on the restrictive assumption that all production has been carried out by additional staff.

Based on KfW basic data, the success of the programmes is clear at aggregate level. A cautious approach (overtime scenario and induced investments) clearly shows a net relief for public budgets in all three funding years, which rises to approximately EUR 4,000 million in 2010. In the optimistic, albeit unlikely, variant (jobs scenario and promoted investments) the net relief to public budgets rises from approximately EUR 6,000 million in 2008 to approximately EUR 11,000 million in 2010.

All in all, therefore, from a general economic perspective KfW promotional programmes for "energy-efficient building and rehabilitation" can be seen as a successful funding instrument in terms of the housing industry and climate policy.

In terms of their impact on public budgets, however, there is nothing special about the programmes; similar outcomes can be demonstrated by completely different initiatives with no connection to climate protection if sectors with a comparatively high intensity of labour and low imports are concerned. The special nature of the programme is based on the fact that incentives designed both to internalise external effects in the field of climate protection and to promote energy efficiency are accompanied by a positive impact on employment and surplus government revenues.

## References:

Bach, H.-U. und E. Spitznagel (2008) Kosten der Arbeitslosigkeit sind gesunken. IAB Kurzbericht, 14.

BMBVS (HRSG.) (2010) Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe, Berechnungen für das Jahr 2009.

BMBVS (HRSG.) (2011) Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe, Berechnungen für das Jahr 2010.

BMF (2011) Hintergrund: Wie werden die Steuereinnahmen aufgeteilt? Berlin, BMF.  
<http://www.bundesfinanzministerium.de>, vom 01.07.2011.

BMWi (2010) Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung, <http://www.bmwi.de>, vom 05.10.2010.

BMWi (2011) Der Weg zur Energie der Zukunft - sicher, bezahlbar und umweltfreundlich.  
<http://www.bmwi.de>, vom 11.07.2011.

Clausnitzer, K.-D., Fette, M., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2010) Effekte der Förderfälle des Jahres 2009 des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms und des Programms "Energieeffizient Sanieren". Bremer Energie Institut, Bremen.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2007) Ermittlung von Effekten des KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms. Entwicklung der Methodik und Ergebnisse der Berichtsperioden 2005 und 2006. Bremer Energie Institut, Bremen.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2008a) Effekte des CO<sub>2</sub>-Programms. BundesBauBlatt: 2 2008, 42-45.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Diefenbach, N., Loga, T., Wosniok, W. und D. Balmert (2008b) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2007. Bremer Energie Institut, Bremen.

Clausnitzer, K.-D., Gabriel, J., Eilmes, S., Diefenbach, N., Loga, T. und W. Wosniok (2009) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2008. Bremer Energie Institut, Bremen.

Diefenbach, N., Cischinsky, H., Rodenfels, M. und K.-D. Clausnitzer (2010) Databasis Gebäudebestand - Datenerhebung zur energetischen Qualität und zu den Modernisie-

lungstrends im deutschen Wohngebäudebestand. Bremer Energie Institut BEI - Institut Wohnen und Umwelt IWU, Bremen - Darmstadt.

Gabriel, J. und D. Balmert (2007) Effekte des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms 2005 und 2006. Zusatzauswertung Dezember 2007. Bremer Energie Institut, Bremen.

KfW Bankengruppe (2011a) Fördereffekte der Initiative "Wohnen, Umwelt, Wachstum" in 2008 per 31.12. Frankfurt.

KfW Bankengruppe (2011b) Umwelt und Beschäftigung profitieren von energetischer Sanierung. KfW-RESEARCH Nr. 37, Jan. 2011, Frankfurt a.M.

KfW Bankengruppe (2011c) Wohnen und Infrastruktur: Fördereffekte in 2009 per 31.12. Frankfurt, KfW Bankengruppe.

KfW Bankengruppe (2011d) Wohnen und Infrastruktur: Fördereffekte in 2010 per 31.12. Frankfurt, KfW Bankengruppe.

Kuckshinrichs, W., Hansen, P. und T. Kronenberg (2009) Gesamtwirtschaftliche CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten der energetischen Sanierung und Kosten der Förderung für den Bundeshaushalt im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms. Jülich.

Kuckshinrichs, W., Kronenberg, T. und P. Hansen (2010a) Das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW: Klimaschutz, Konjunktur- und Budgeteffekt. Wirtschaftsdienst, 9-2010, 616-623.

Kuckshinrichs, W., Kronenberg, T. und P. Hansen (2010b) The social return on investment in the energy efficiency of buildings in Germany. Energy Policy, 38, 4317-4329. 14

Schöpe, M. (2010) Steuerliche Folgewirkungen eines Programmförderstopps im Rahmen des Marktanreizprogramms für erneuerbare Energie im Wärmemarkt. Kurzgutachten vom ifo im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien München.

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. R.A. Strijland  
Pikemar 32  
8939 CD Leeuwarden

Kenmerk: 201200040

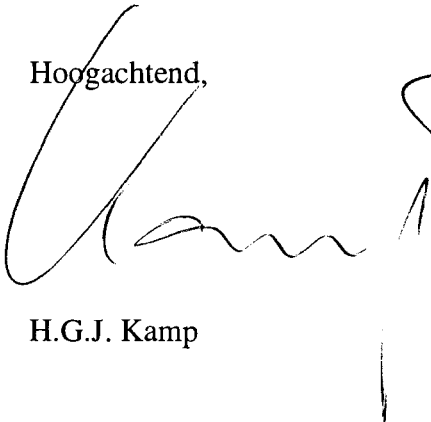
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Strijland,

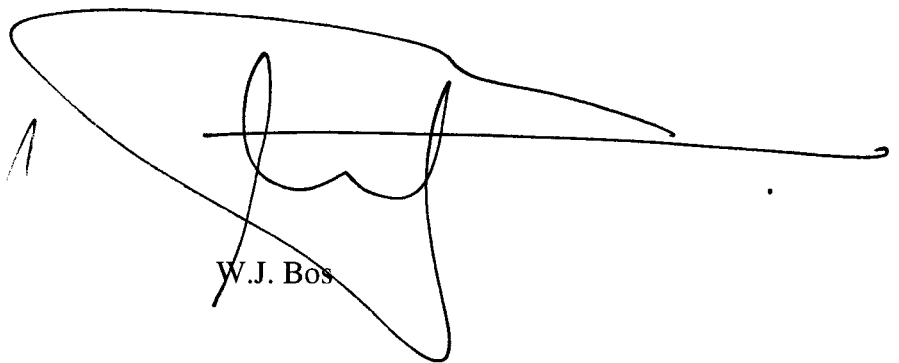
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer F. Vos  
Federatie Instandhouding Monumenten  
Nieuwezijds Kolk 28  
1012 PV Amsterdam

Kenmerk: 201200041

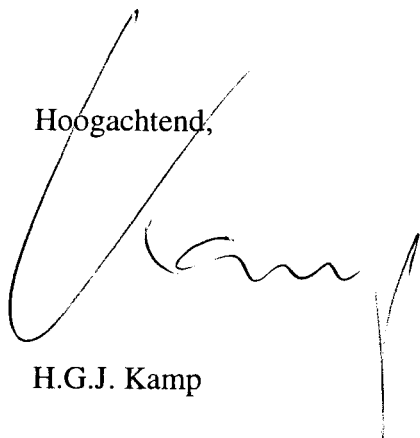
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Vos,

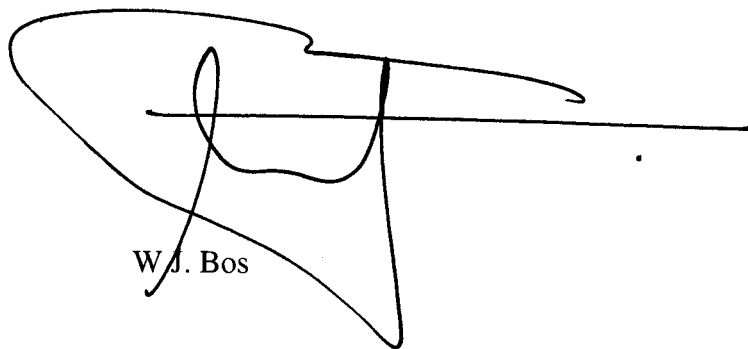
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer D. Wiersma  
FNV Jong  
Postbus 8456  
1005 AL Amsterdam

Kenmerk: 201200042

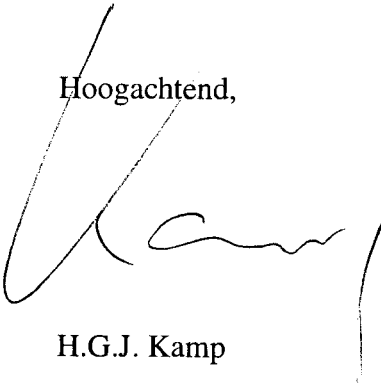
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Wiersma,

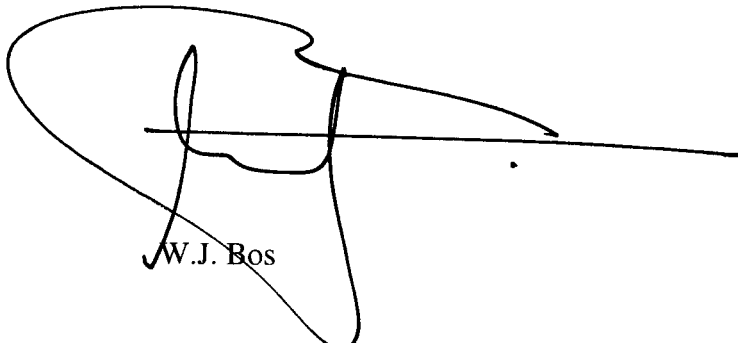
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer dr. D.K.J. Tommel  
KNB  
Postbus 153  
6880 AD Velp (Gld.)

Kenmerk: 201200043

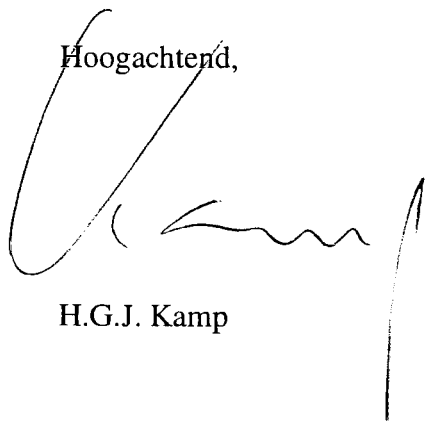
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Tommel,

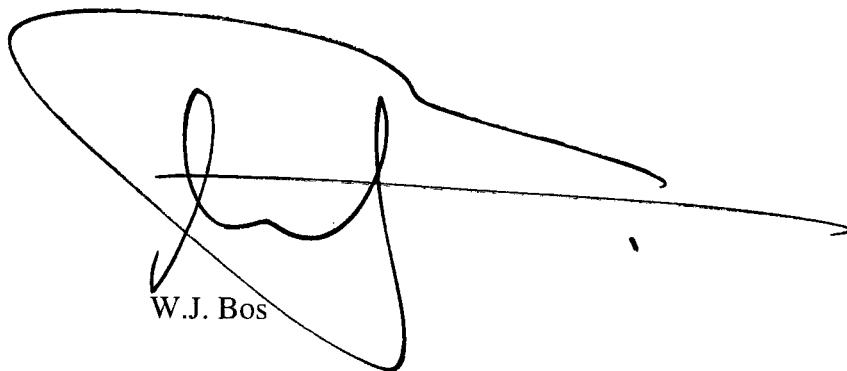
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer M.A. Fränzel MSc  
Gemeenteraad Woensdrecht  
Postbus 24  
4630 AA Hoogerheide

Kenmerk: 201200044

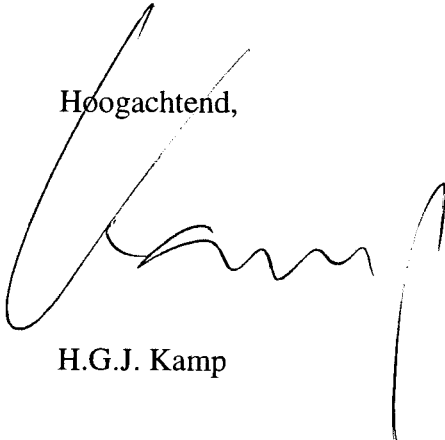
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Fränzel,

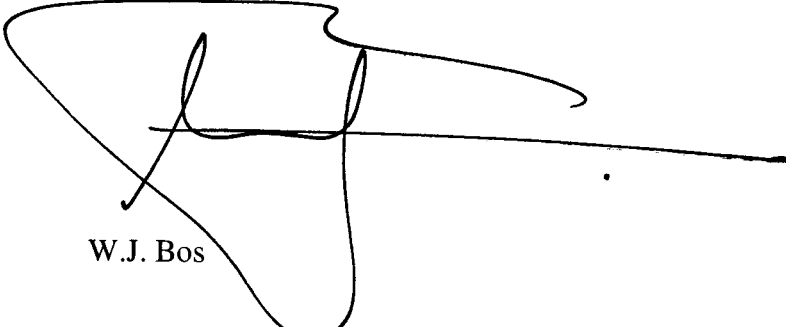
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. P.F. Heijmerink  
BOB Advies B.V.  
Postbus 53  
3700 AB Zeist

Kenmerk: 201200045

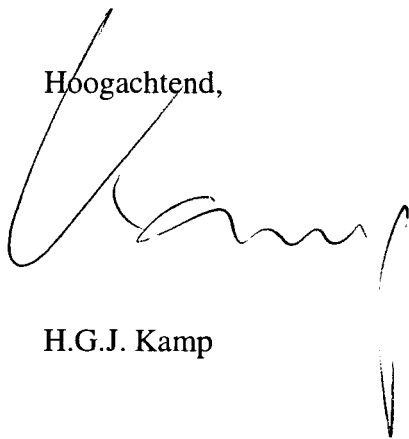
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Heijmerink,

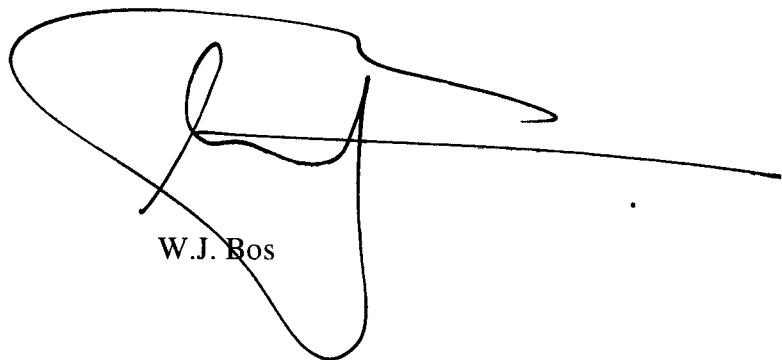
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. M. de Langen  
De Vernieuwde Stad  
Postbus 8217  
3503 RE Utrecht

Kenmerk: 201200046

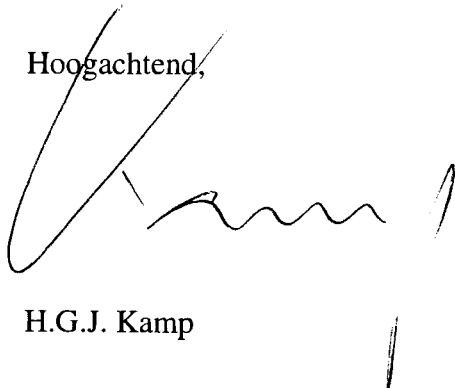
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer De Langen,

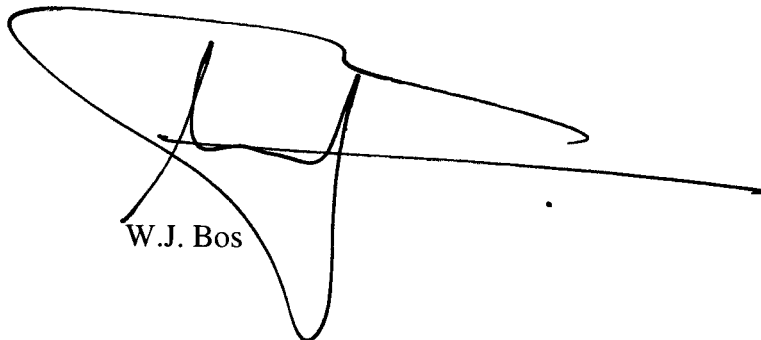
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer F., Heemskerk  
ECP  
Postbus 262  
2260 AG Leidschendam

Kenmerk: 201200047

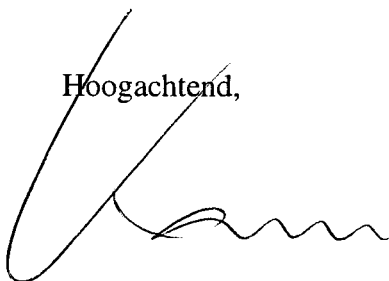
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Heemskerk,

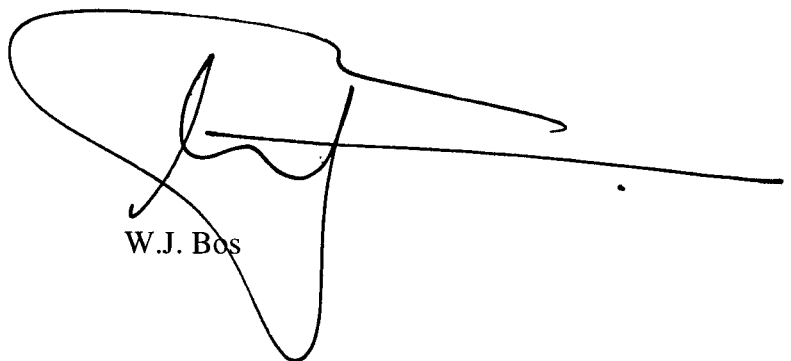
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer C. Meesters  
Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken  
Postbus 79  
2700 AB Zoetermeer

Kenmerk: 201200048

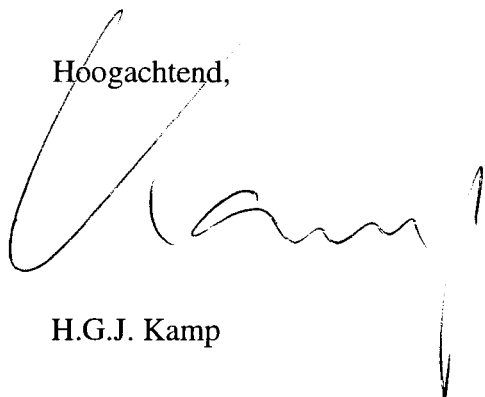
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Meesters,

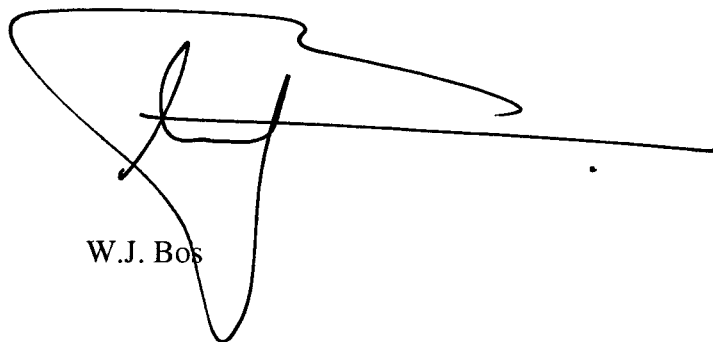
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer A. Schouten  
MODINT  
Postbus 428  
3700 AK Zeist

Kenmerk: 201200049

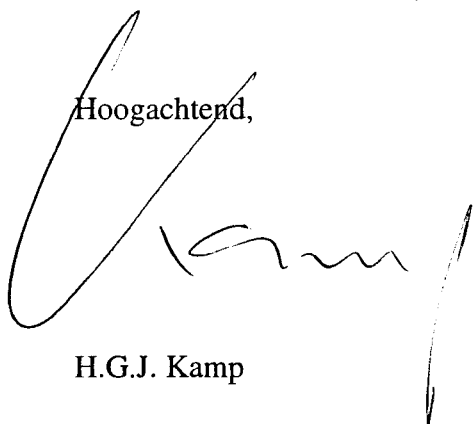
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Schouten,

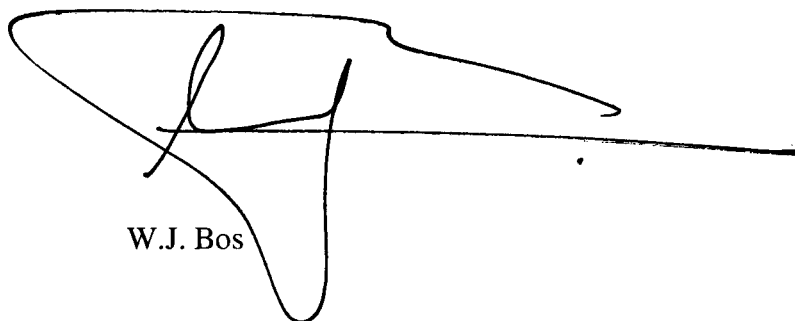
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer R.C. van der Veen  
Vereniging van Openbare en Algemeen  
Toegankelijke Scholen  
Postbus 162  
3440 AD Woerden

Kenmerk: 201200050

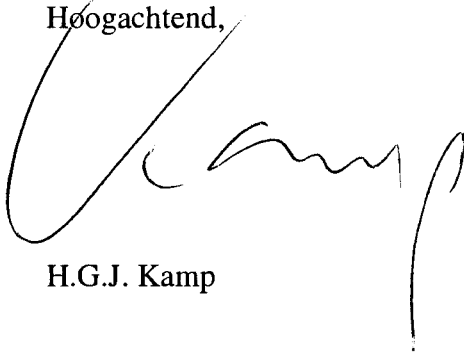
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Van der Veen,

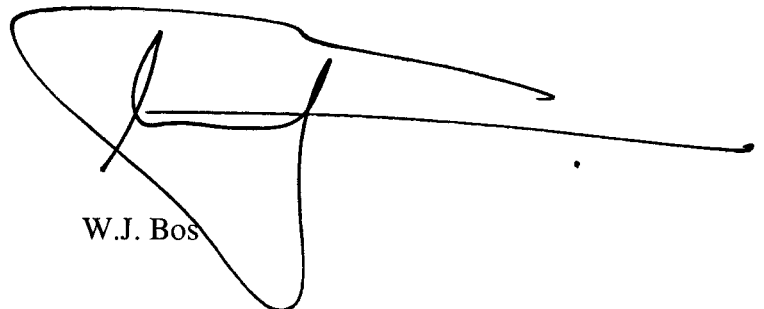
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer A. van Rest  
Kinderrechtencollectief  
Postbus 11103  
2301 EC Leiden

Kenmerk: 201200051

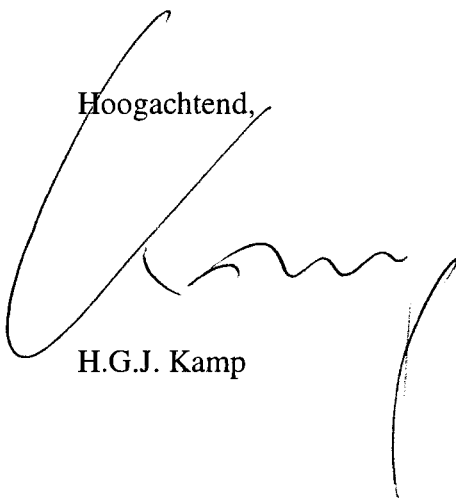
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Van Rest,

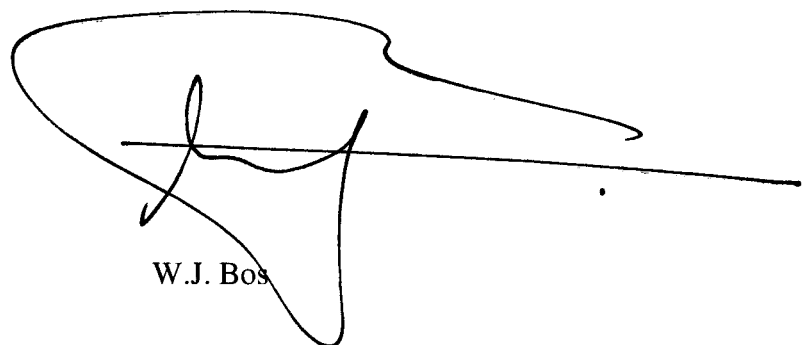
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

Platform Bescherming Burgerrechten  
Weteringschans 259  
1017 XJ Amsterdam  
www.platformburgerrechten.nl

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de informateurs  
Dhr. drs. W.J. Bos en dhr. H.G.J. Kamp  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Afschrift aan: fractievoorzitters Tweede Kamer

Amsterdam, 20 september 2012

Betreft: aanbevelingen van het Platform Bescherming Burgerrechten t.b.v. kabinetsformatie

Geachte heren,

Graag willen wij u als Platform Bescherming Burgerrechten een aantal aanbevelingen voorleggen die drie terreinen bestrijken, namelijk 1) privacybeschermende wetgeving en maatregelen, 2) onderwerpen die de democratische rechtsstaat betreffen en ons aller persoonlijke vrijheid en burgerrechten raken en 3) nieuwe technologieën en daaraan verbonden risico's voor de privacy.

De laatste jaren is in Nederland een tendens te bespeuren waarbij ieder maatschappelijk probleem met een standaard-recept lijkt te worden benaderd, namelijk meer digitale registratie, meer koppeling van bestanden en centrale ontsluiting van systemen en databanken die voor steeds meer functionarissen en derde partijen toegankelijk worden, inperking van professionele autonomie, preventieve controle en *profiling*.

Het lijkt erop of men, vooral in de politiek, gevoed door media en de *vox populi* voorzover ook weer beïnvloed door de media, in deze instrumenten een beheersing van de samenleving ziet die tot meer orde en rust en veiligheid zou moeten leiden.

Naar onze mening is het omgekeerde nu steeds vaker het geval.

Digitalisering brengt namelijk met zich mee dat de hoeveelheid gegevens die over iedere burger wordt opgeslagen steeds groter, onoverzichtelijker en onbeheersbaarder wordt. Dit geldt des te meer voor gegevens die foutief zijn ingevoerd, verkeerd gekoppeld of verouderd zijn.

Met de exponentiële toename van digitale registraties nemen de risico's van datalekken navenant toe en ontstaan nieuwe vormen van identiteitsfraude en -diefstal. Daarmee wordt de onveiligheid van digitale systemen een onveiligheid die burgers direct bedreigt. Daarnaast is er een risico dat burgers door digitale profilering verworden tot hun digitale 'dubbelgangers'. De autonomie van de vrije en participerende burger die zo belangrijk is in een democratische rechtsstaat komt daarmee ernstig in gevaar.

Terug naar een maatschappij zonder internet of digitale bestanden is echter iets wat wij geenszins voorstaan en is inhoudelijk onmogelijk.

Echter een verstandig gebruik van technische middelen, waaronder dataopslag en biometrie en andere technische verworvenheden, zal noodzakelijk zijn willen wij onze democratische rechtsstaat met de bijbehorende grondrechten overeind houden.

Juist in deze tijd van onvoorziene technische mogelijkheden moeten wij ons eens temeer realiseren hoe belangrijk de grondbeginselen van onze samenleving zijn. Iedere keer zal dan ook een afweging moeten plaatsvinden waar de grenzen van het toelaatbare liggen en hoe eventuele alternatieven in de menselijke sfeer zoals meer persoonlijke controles maar ook hulp en dienstverlening wenselijk dan wel noodzakelijk zijn.

Daartoe hebben wij de volgende aanbevelingen geformuleerd:

## PRIVACY

1. De principes van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit dienen een bepalende rol te spelen bij de opstelling van alle wetgeving en beleid die een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer.
2. Bij alle wetgeving en beleid die de persoonlijke levenssfeer kan aantasten dient een onafhankelijke *Privacy Impact Assessment* (PIA) te worden uitgevoerd.
3. *Privacy by design* moet als uitgangspunt gelden bij alle ICT-projecten die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens en in het verlengde daarvan de persoonlijke levenssfeer van burgers. De ontwikkeling van *privacy enhancing technologies* (PET) krijgt hoge prioriteit.
4. De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en relevante bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens alsmede het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie dienen strenger te worden gehandhaafd.
5. Er dient een universele *opt-out* mogelijkheid te zijn bij de verwerking en koppeling van persoonsgegevens en biometrie, noodzakelijke uitzonderingen daargelaten.<sup>1</sup>
6. Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) dient meer middelen en bevoegdheden te krijgen, waaronder een boetebevoegdheid. Burgers dienen een klachtrecht bij het CBP te krijgen.
7. Het DDJGZ (Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg, voormalig EKD) blijft uitsluitend een medisch dossier met de daaraan verbonden privacy-eisen.

## DEMOCRATIE & RECHTSSTAAT

8. Er dient een Constitutioneel Hof te komen. Tevens dient het verbod op constitutionele toetsing en het verbod van direct beroep tegen algemeen verbindende voorschriften (art. 8:2 Awb) te worden afgeschaft.

---

<sup>1</sup> *Opt-out* mogelijkheden zouden onder meer mogelijk moeten zijn bij: a) DBC-systematiek in de GGZ, b) alle vormen van centrale registratie en c) alle vormen van gebruik van biometrie. Als aantekening hierbij willen we stellen dat we als eerste prioriteit hebben om überhaupt voorzichtig te zijn met koppeling van bestanden en het gebruik van biometrie en centrale registraties, waar alternatieven zouden moeten worden overwogen.

9. Er dient een publiek debat te komen over de noodzaak van beperking van grondrechten.<sup>2</sup>
10. De overheid dient vier algemene mensenrechtelijke plichten opnieuw in acht te nemen, te weten het Naleven, Beschermen, Verwezenlijken en Promoten van alle mensenrechten, inclusief de burgerrechten.
11. Het primaat van de formele wetgever dient in ere te worden hersteld. Er moet zeer voorzichtig worden omgesprongen met holle kaderwetgeving die middels AMvB's en ministeriële regelingen moet worden ingevuld en waarbij in de praktijk van de uitvoering de privacy in het geding kan raken.<sup>3</sup>
12. Bij alle wetgeving en beleid dienen de onschuldpresumptie en het verbod op zelfincriminatie (*nemo tenetur*) weer als uitgangspunt te gelden.
13. Er wordt een onderzoek of parlementaire enquête naar de kosten van de controlestaat ingesteld. Naar aanleiding van dat onderzoek zouden de kosten naar verhouding beperkt moeten worden.<sup>4</sup>
14. Het College voor de Rechten van de Mens dient meer financiële middelen en volledige procesbevoegdheid te krijgen.
15. De overheid dient transparanter te worden door modernisering en versterking van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De Wob krijgt als uitgangspunt actieve openbaarheid van bestuur in plaats van de huidige passieve openbaarheid.
16. Er dient meer transparantie te komen bij de Raadsgroepen en werkgroepen van de Europese Unie.
17. Er dient een openbaar overzicht te komen van het stemgedrag van ieder Kamerlid gedurende zijn/haar gehele politieke loopbaan.
18. Er dient meer aandacht te worden besteed aan mensenrechteneducatie, waaronder voorlichting over de risico's van het afstaan van je persoonsgegevens aan derde partijen.

## NIEUWE TECHNOLOGIEËN

19. Niet alles wat technisch mogelijk is, dient ook te worden toegepast. Er dienen heldere grenzen te worden gesteld aan de inzet van nieuwe controletechnologieën. Technologie behoort de vrije mens en de vrije samenleving te dienen in plaats van andersom.

<sup>2</sup> Op dit moment wordt de aantasting van grondrechten bijna als vanzelfsprekendheid doorgevoerd in het kader van bijvoorbeeld fraudebestrijding (sociale zekerheid) of kostenreductie (GGZ) waarbij de professionele autonomie en het vertrouwensbeginsel tussen behandelaar en patiënt worden aangetast, of bij "gewone" bureaucratische controle (onderwijs, politie e.d.). Naar onze mening wordt het tijd hierover een publiek debat te voeren waarin een bureaucratisch centralisme in combinatie met de zogenaamde marktwerking en instrumentalisme wordt gelegd naast een type benadering waarin professionele autonomie en grondrechten weer centraal staan.

<sup>3</sup> Nu zien we meer dan eens dat er sprake is van "vermijding" van formele wetgeving. De Tweede en Eerste Kamer moeten genoeg nemen met vage beloftes van een minister 'dat het allemaal wel goed komt' of zelfs soms aantoonbare onjuistheden. Dat wreekt zich met name op het terrein van de privacy. Als namelijk in de praktijk van de uitvoering een spanning gaat optreden met de Wbp kan de wetgever niet meer zo makkelijk en zeker niet met terugwerkende kracht alsnog gaan ingrijpen. Ook in dit verband kan een *Privacy Impact Assessment* nuttig zijn.

<sup>4</sup> Bart de Koning geeft een schatting van deze kosten in 2008 van 3,5 miljard euro in zijn boek *Alles onder controle*. Als we echter ook de immateriële kosten zouden berekenen van alle (eerstelijns) professionals die gedwongen worden een groot deel van hun tijd aan administratieve en inefficiënte controle-eisen te besteden wordt de rekensom veel groter.

20. Van biometrische registratie mag slechts sprake zijn op vrijwillige basis.
21. Openbaar cameratoezicht met gezichtsherkenning, geluidsopnamen op gespreksniveau en automatische gedragsprofilering dienen te worden verboden.
22. Er worden geen mobiele vingerscanners bij de politie ingevoerd.

Wij hopen u met deze aanbevelingen van dienst te zijn en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Namens het Platform Bescherming Burgerrechten, verblijf ik,  
Hoogachtend,



Vincent Böhre  
voorzitter Platform Bescherming Burgerrechten  
[voorzitter@platformburgerrechten.nl](mailto:voorzitter@platformburgerrechten.nl)

Namens de volgende Platformdeelnemers:

Humanistisch Verbond

Stichting KDVP

Stichting Meldpunt Misbruik ID-plicht

Ouders Online

Stichting Privacy First

Burgerrechtenvereniging Vrijbit

Jacques Barth (vanuit Stichting Brein & Hart i.o.)

Joyce Hes (adviseur Platform Bescherming Burgerrechten)

Kaspar Mengelberg (vanuit DeVrijePsych)

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer V. Böhre  
Platform Bescherming Burgerrechten  
Weteringschans 259  
1017 XJ Amsterdam

Kenmerk: 201200053

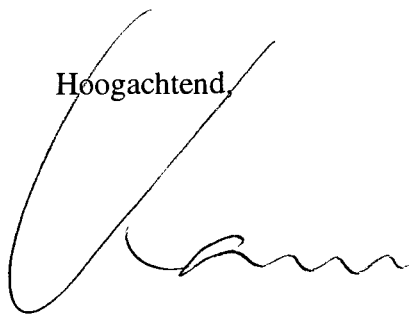
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Böhre,

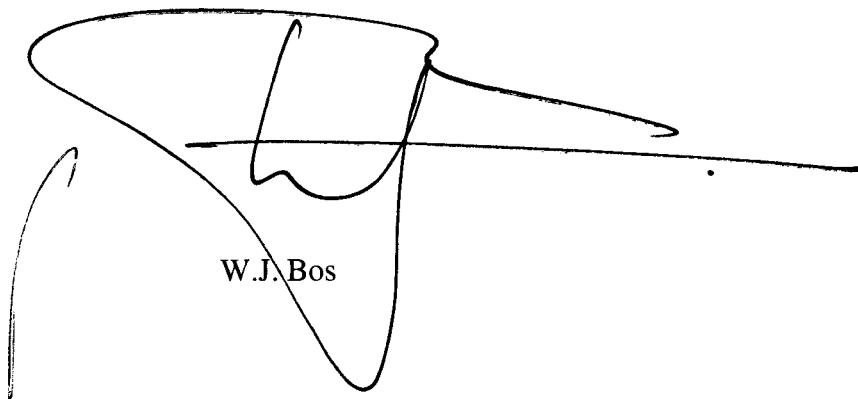
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos



Aan de informateurs  
de heren H. Kamp en W. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA 's-Gravenhage

Betreft: compromisvoorstel zorgparagraaf nieuwe kabinet

Amsterdam, 21 september 2012.

Mijne heren,

Na het zorgvraagstuk gedurende een aantal jaar intensief te hebben bestudeerd als zorg(economie)professional, en er een zevental artikelen over te hebben geschreven die gepubliceerd zijn in het Financieele Dagblad, ben ik op mijn resulterende website [www.gezondezorg.org](http://www.gezondezorg.org) tot de conclusie gekomen dat Nederland het meest gebaat is bij een combinatie van zaken die in men in linkse en rechtse partijprogramma's terugvindt. Niet dat dat het vooropgezette plan was – ik ben eerder wars van halfbakken compromissen te noemen – maar dat was de uitkomst van het analyse- en discussieproces.

Ik doe u dan ook graag het volgende compromisvoorstel toekomen, waarvan ik hoop dat het uw werk als informateurs makkelijker zal maken. Het is een voorstel dat op de meeste punten tijd op zijn vroegst in 2014/5 realiseerbaar is. Voor 2013/4 zouden de door minister Schippers gemaakte afspraken met de huisartsen, medisch specialisten, ziekenhuizen en geestelijke gezondheidszorg voor een afvlakking van de zorgkostencurve moeten kunnen zorgen, zonder dat de kwaliteit of bereikbaarheid achteruit gaat. Voor wat betreft het eigen risico zouden de in het Lente-akkoord gemaakte afspraken voor 2013 redelijk voldoen.

Voor de jaren daarna zou een inhoudelijk (veel) sterk(er), en voor beide partijen zeer goed te verdedigen, beleid er naar mijn mening op hoofdpunten als volgt uit zien:

1. Het laten opgaan van de zorgverzekeraars in één, publieke zorgverzekeraar.
2. Het realiseren van gezonde concurrentie tussen gelijksoortige zorgaanbieders op basis van uitkomstfinanciering (prijs-kwaliteitverhouding).
3. Het omvormen van het eigen risico naar eigen bijdragen voor alleen zelfverwezen zorg. Daarbij het weer vermelden van de AWBZ-premie op het inkomstenoverzicht ter kostenbewustwording, en het weer kostendekkend maken die premie onder gelijktijdige verlaging van de inkomstenbelasting.
4. Het toelaten van nieuwe private zorginstellingen op de markt, maar het niet privatiseren van bestaande (semi)publieke.

#### **Ad 1. Eén, publieke zorgverzekeraar.**

Een uitgebreide beschouwing en onderbouwing van dit punt is te vinden op [www.gezondezorg.org/een-zorgverzekeraar.php](http://www.gezondezorg.org/een-zorgverzekeraar.php). Kort samengevat komt het erop neer dat:

- de overhead- en solvabiliteitskosten veel minder zijn bij één, publieke zorgverzekeraar;
- concurrentie tussen zorgverzekeraars weinig kán opleveren doordat de politiek de samenstelling en prijs van de basisverzekering vaststelt;
- een stelsel van meerdere zorgverzekeraars veel rompslomp voor de zorgaanbieders met zich meebrengt, door o.a. verschillende kwaliteitseisen;
- diverse Europese landen laten zien dat Europese regelgeving één, publieke zorgverzekeraar toestaat;

- de daarvoor benodigde fiscalisering van de nominale premie niet hoeft te leiden tot ongewenste nivellering.

## **Ad 2. Het realiseren van concurrentie tussen gelijksoortige zorgaanbieders op basis van uitkomstfinanciering.**

Een uitgebreide beschouwing en onderbouwing van dit punt is te vinden op [www.gezondezorg.org/kem.php](http://www.gezondezorg.org/kem.php). Kort samengevat komt het erop neer dat:

- er bij onderzoek grote verschillen gevonden zijn in kosteneffectiviteit tussen ziekenhuizen onderling en huisartsen onderling;
- het DBc-systeem voor concurrentie tussen ziekenhuizen had moeten zorgen, maar door zwakte van en omissies in het systeem slechts voor voortzetting van de verrichtingsfinanciering heeft gezorgd, wat prikkelt tot het doen van verrichtingen die onnodig (duur) zijn; dat de werkelijke reden is dat de ziekenhuiszorgkosten en de inkomens van specialisten zo snel gestegen zijn;
- er in de huisartszorg geen sprake is van enige vorm van kwaliteitsbeloning;
- de samenwerking tussen ziekenhuizen niet in gevaar komt door concurrentie omdat concurrentie leidt tot – de gewenste – specialisatie;
- concurrentie i.c.m. goed functionerende ondernemingsraden en vakbonden leidt tot wegsnijden van onnodige managementlagen;
- de motie Smilde c.s., die uitkomstfinanciering verordonneert, door VVD en PvdA gesteund is;
- budgetfinanciering, ook regionale budgetfinanciering, geen prikkel bevat voor gelijksoortige zorgaanbieders bevat om kosteneffectief te werken;
- goede samenwerking tussen de eerste en tweede lijn niet ingewikkelder of kostbaarder hoeft te zijn dan goede afspraken over wie welke soort patiënt behandelt, onder supervisie van de zorgverzekeraar.

## **Ad 3. Het omvormen van het eigen risico naar eigen bijdragen voor alleen zelfverwezen zorg.**

De uitgebreide beschouwing en onderbouwing van dit punt vindt u op [www.gezondezorg.org/eigen-bijdragen.php](http://www.gezondezorg.org/eigen-bijdragen.php). Samengevat komt dat erop neer dat:

- mensen met een middeninkomen die niets kunnen doen aan hun chronische ziekte, zoals patiënten met aangeboren afwijkingen of MS, elk jaar het eigen risico kwijt zijn, ook onder de afspraken in het Lente-akkoord;
- tot 80 procent van de mensen die op eigen initiatief de afdeling spoedeisende hulp of de huisartsenpost bezoekt het makkelijk bij een 'lagere' zorgaanbieder af had gekund;
- het huidige eigen risico nauwelijks remmend werkt op overmatig zorgvraagdgedrag en de kans dat verhoging van het risico dat wel doet zeer klein is;
- eigen bijdragen voor zelfverwezen zorg zoals bezoek aan de afdeling spoedeisende hulp (SEH), de huisartsenpost en de huisarts zonder terugkom- of (terug)verwijsbrief overmatig zorgvraagdgedrag wel effectief remt;
- de gedachtegang dat eigen bijdragen (voor zelfverwezen zorg) net zoveel kosten aan administratie als dat ze opleveren op foutieve aannames berust;
- de bewustwording van de hoge kosten van goede zorg beter bewerkstelligd wordt door ophoging van de AWBZ-premie onder verlaging de inkomstenbelasting (nu wordt een kwart uit de algemene middelen betaald) en vermelding van de AWBZ-premie op het inkomstenoverzicht.

#### **Ad 4. Conditionele regels m.b.t. private bedrijfsvorm zorginstellingen.**

Voor dit punt verwijst ik u naar [www.gezondezorg.org/bedrijfsvorm-zorginstelling.php](http://www.gezondezorg.org/bedrijfsvorm-zorginstelling.php).  
Samengevat komt dat hoofdstuk neer op dat:

- met uitkomstfinanciering het niet uitmaakt of een zorginstelling publiek of privaat is om kosteneffectief te werken en daarom nieuwe private zorginstellingen toegelaten zouden moeten worden op de markt;
- er weinig kennis is omtrent en ervaring met de waardebeoordeling van zorginstellingen;
- recentelijk zorginstellingen voor mogelijk veel te lage prijzen zijn verkocht;
- privatisering van redelijk draaiende zorginstellingen niet nodig is omdat die ook vastrentende obligaties kunnen uitgeven om aan niet-bancair geld te komen, wat een hoofdreden was om te privatiseren.

Er wordt nog geschaafd en geschuurd aan de website. Onder andere moet er nog aanvullend materiaal van het CPb opgenomen worden die mijn stellingen (verder) onderbouwen. Mocht u bepaalde onderbouwings- of beschouwingen missen, niet duidelijk of niet logisch vinden, dan zou u het na enkele dagen nogmaals kunnen proberen. De versienummers geven aan of de inhoud van een hoofdstuk veranderd is of niet.

En uiteraard ben ik geheel bereid om e.e.a. toe te lichten of te onderbouwen.

Voor nu wens ik u alvast veel succes met uw taak.

Met vriendelijke groet,

Frank Conijn  
Voormalig eindredacteur Physical Therapist's Literature Update  
Student zorgeconomie  
Vrijzicht 66  
1068 CE Amsterdam  
E-mail: [f.conijn@conijnconsultancy.com](mailto:f.conijn@conijnconsultancy.com)  
Mobiel: 06 2201 5871

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer F. Conijn  
Vrijzicht 66  
1068 CE Amsterdam

Kenmerk: 201200055

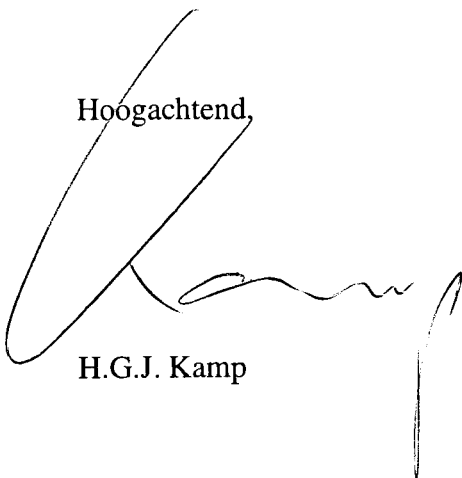
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Conijn,

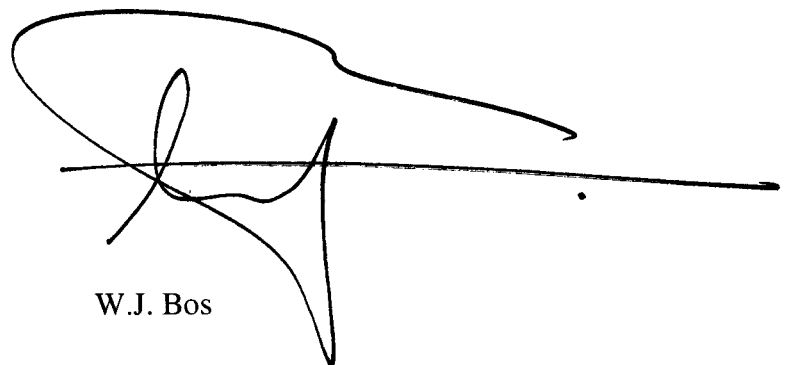
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Mevrouw K.M.H. Peijs  
Commissaris van de Koningin in Zeeland  
Postbus 6001  
4330 LA Middelburg

Kenmerk: 201200056

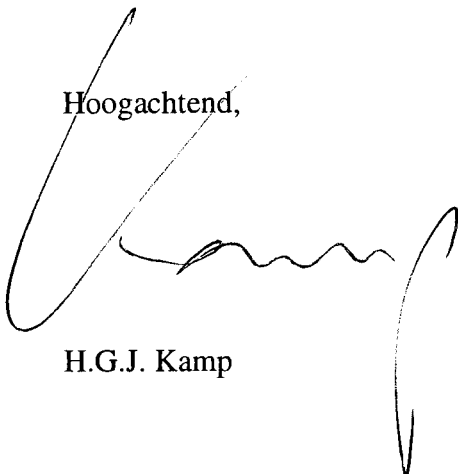
Den Haag, 27 september 2012

Geachte mevrouw Peijs,

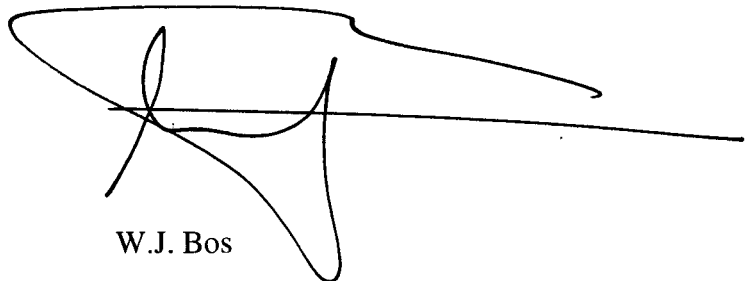
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer mr. J. Eppinga  
Gemeente Winterswijk  
Postbus 101  
7100 AC Winterswijk

Kenmerk: 201200058

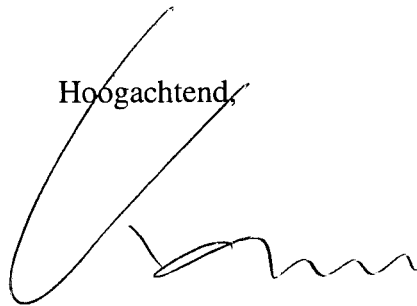
Den Haag, 27 september 2012

Geachte heer Eppinga,

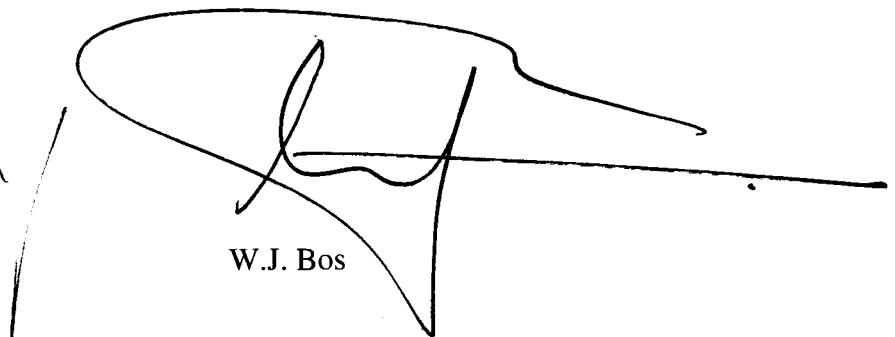
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven, nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

201200037



**Postadres** Postbus 101 7100 AC Winterswijk

Aan de heren W.J. Bos en H.J.G. Kamp  
informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**bezoekadres** Stationsstraat 25

**telefoon** (0543) 543 543

**fax** (0543) 543 065

**e-mail** gemeente@winterswijk.nl

**internet** www.winterswijk.nl

**ons kenmerk:** 2012-008383

**uw kenmerk:**

**bijlage(n):** 1

**kopie aan:** presidium  
archief

**afdeling/team:** griffie

**behandeld door:** J. Eppinga

**verzendsdatum:** 21 september 2012

**onderwerp:** Motie gemeenteraad Winterswijk inzake duurzame energie

Geachte heren Bos en Kamp,

Gisteren heeft de raad van Winterswijk een motie aangenomen over duurzame energie. In deze motie worden de onderhandelaars van VVD en PvdA opgeroepen om in het coalitieakkoord op te nemen dat de regelgeving met betrekking tot duurzame energie wordt aangepast. De betreffende motie is voor u bijgevoegd.

De motie is inmiddels verzonden aan de onderhandelaars én de fracties in de Tweede Kamer. Wij hebben de motie ook gestuurd naar de raden van alle gemeenten met het verzoek deze te steunen.

Wij bevelen deze motie graag in uw aandacht aan.

Hoogachtend,  
namens de raad,

mr. J. Eppinga

griffier

drs. M.J. van Beem,

burgemeester

## **MOTIE WINTERSWIJKS BELANG INZAKE DUURZAME ENERGIE**

De raad van de gemeente Winterswijk, in openbare vergadering bijeen op donderdag 20 september 2012,

### **gezien het feit dat;**

- Nederland achter loopt wat betreft zijn internationale verplichtingen inzake de realisatie van duurzame energiewinning;
- Burgers, bedrijven en samenwerkingsverbanden door de huidige Nederlandse regelgeving ernstig worden belemmerd in hun ambities op het terrein van duurzame energiewinning;
- Bedrijven, die betrokken zijn bij fossiele brandstofwinning en -verkoop, daarentegen jaarlijks fiscale faciliteiten genieten die in de miljarden lopen;
- Nederland het aan volgende generaties verplicht is serieus werk te maken van duurzame energiewinning;

### **roept de bij het informatieproces betrokken politieke partijen op:**

1. In het coalitieakkoord op te nemen dat regelgeving met betrekking tot de ontwikkeling van duurzame energie zo spoedig mogelijk wordt aangepast, zowel in fiscale als logistieke zin, zodat daaruit een krachtige stimulans ontstaat voor nieuwe initiatieven;
2. Fiscale maatregelen voor duurzame energieontwikkeling in omvang (per jaar) ten minste gelijkwaardig te maken aan die voor de olie-industrie;
3. Blokkades in de huidige regelgeving te saneren, zoals regels die betrekking hebben op niet-functionele historische laagvliegroutes,

en gaat over tot de orde van de dag.





Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de informateurs  
Dhr. W.J. Bos & dhr. H.G.J. Kamp  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Datum: 20 september 2012

Betreft: Aanbevelingen NJCM t.b.v. de kabinetsformatie

Aan de informateurs,

Erkenning van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van alle mensen is de grondslag voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld. Zo luidt de eerste overweging uit de preambule van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, die op 10 december 1948 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties werd aangenomen. Mensenrechten zijn sindsdien verankerd in onze rechtsstaat en vervullen in de Nederlandse maatschappij een fundamentele rol.

Dit in acht nemend verwacht het NJCM dat de informateurs, de betrokken onderhandelaars en de deelnemende partijen (hierna: de partijen) zich in zullen zetten voor een humaan en rechtvaardig nationaal- en buitenlands beleid, opdat de mensenrechten te allen tijde worden gewaarborgd in en door Nederland.

In deze brief doet het NJCM daartoe een aantal aanbevelingen. Deze betreffen onder meer de toegang tot de rechter en een behoorlijke procesgang, de positie van adolescenten in het strafrecht, het vreemdelingenbeleid, het belang van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), mensenrechten- en kinderrechtenuitvoering en het Nederlands buitenlands beleid.

Bij de onderhandelingen over de kabinetsformatie dienen de betrokkenen zich steeds af te vragen hoe de beraamde plannen zich verhouden tot de mensenrechten. Deze verworvenheden zijn zwaar bevochten en mogen onder geen beding worden prijsgegeven.

Een kopie van dit schrijven doen wij toekomen aan de fractievoorzitters en de partijbesturen van 50PLUS, CDA, CU, D66, GroenLinks, PvdA, PvdD, PVV, SGP, SP en VVD in de Tweede Kamer.

Hopende u hiermee van dienst te zijn.

Hoogachtend,

Marloes van Noorloos  
Waarnemend voorzitter NJCM

## Toegang tot de rechter en behoorlijk proces

Het NJCM roept de partijen op om zich in te zetten voor de effectieve toegang tot een onafhankelijke rechter.

In het politiek debat zijn de afgelopen tijd verschillende voorstellen gedaan om het aantal zaken voor de rechter te verminderen, bijvoorbeeld door de verhoging van griffierechten of het stimuleren van andere vormen van geschillenbeslechting. Het NJCM waarschuwt dat hierbij het belang van een onafhankelijke toets door een rechter voor rechtzoekenden niet uit het oog mag worden verloren. Dit is een fundamenteel recht en, als voorwaarde voor de effectieve bescherming van mensenrechten, een belangrijk aspect van onze rechtsstaat.

Zonder toegang tot een onafhankelijke rechter komt ook het recht op een eerlijk proces op de tocht te staan. In dit licht valt het op dat in verschillende partijprogramma's het voornemen tot uiting wordt gebracht om vaker en strenger te straffen en om sneller voorlopige hechtenis toe te passen. Het NJCM staat kritisch tegenover deze voornemens aangezien deze een behoorlijke procesgang in de weg kunnen komen te staan, bijvoorbeeld als de presumpctie van onschuld erdoor in het gedrang komt.

### Wetsvoorstel minimumstraffen

Het NJCM meent dat het wetsvoorstel Minimumstraffen potentieel inbreuk maakt op het recht op een eerlijke behandeling van een strafzaak, door een onafhankelijke en onpartijdige rechter (artikel 6, eerste lid, EVRM). Het NJCM roept de partijen op om niet in te stemmen met het wetsvoorstel.

Het NJCM sluit zich aan bij de vrees van rechters dat hen de vrijheid wordt ontnomen een passende straf te bepalen; hierdoor kan de rechter geen maatwerk meer leveren. Door de Raad van State wordt het wetsvoorstel zelfs aangemerkt als een *'onwenselijke systeeminbreuk'*. Het leveren van maatwerk wordt door het wetsvoorstel *'zodanig beperkt dat het evenwicht in de verhouding tussen wetgever en rechter substantieel wordt verstoord'*, aldus de Raad van State. Het NJCM meent dat de onafhankelijkheid van de rechter in het geding kan komen.

### Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht

In het Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht staan de rechten van het kind, zoals neergelegd in het Kinderrechtenverdrag, onder spanning. Het NJCM roept de partijen op om de kwetsbare positie van kinderen in het strafrecht te allen tijde in acht te nemen en kritisch te zijn op wetsvoorstellen die de rechten van kinderen inperken.

Het NJCM staat kritisch tegenover verhoging van de duur van de jeugddetentie van twee naar vier jaar. Het wetsvoorstel is op dit punt niet in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 37 van het VN-Kinderrechtenverdrag, noch met de artikelen 10 en 24 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), waarin staat dat vrijheidsbeneming als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur dient te worden toegepast. In het wetsvoorstel wordt voorts het hele sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en het gewone strafrecht beschikbaar gesteld voor adolescenten van 16 tot 23 jaar, waardoor minderjarigen vaker bij volwassenen gedetineerd zullen worden. Deze omstandigheid zal eerder machtsmisbruik en geweld in de hand werken, dan de recidive, zoals beoogd door het wetsvoorstel, terugdringen. Zo waarschuwt ook het Kinderrechtencomité: *'There is abundant evidence that the placement of children in adult prisons or jails compromises their basic safety, well-being, and their future ability to remain free of crime and to reintegrate'* (*General Comment No 10 (2007), Children's Rights in Juvenile Justice*, par. 85).

Het wetsvoorstel staat ten slotte op gespannen voet met artikel 40 Kinderrechtenverdrag, dat de staten die partij zijn opdraagt te streven naar wetten, procedures, autoriteiten en instellingen die in het bijzonder bedoeld zijn voor kinderen. Het wetsvoorstel laat dit streven juist los.

## Toelating van gezinsmigranten in Nederland

Een ieder heeft recht op respect voor zijn gezinsleven. Dit recht staat bij vreemdelingen voortdurend onder druk door de invoering van steeds restrictievere maatregelen. Het NJCM roept de partijen op om het gezinsleven van vreemdelingen te respecteren en te garanderen.

Het NJCM is bezorgd over de verdere aanscherping van de voorwaarden voor gezinshereniging en gezinvorming, en voor het centraal stellen van de individuele verantwoordelijkheid van de vreemdeling en zijn/haar gezinslid. De toename van het aantal restrictieve maatregelen – zoals de verscherping van de inburgeringstoets in het buitenland, de beperking van gezinsmigratie tot het kerngezin en de invoering van een wachttermijn voor de referent – heeft immers tot gevolg dat het essentiële recht van migranten om hun gezinsleven te kunnen uitoefenen steeds meer onder druk komt te staan.

## Strafbaarstelling van illegaal verblijf

De strafbaarstelling van illegaal verblijf is niet doeltreffend om het te bestrijden. Het NJCM roept de partijen daarom op om illegaal verblijf niet rechtstreeks strafbaar te stellen.

Illegaal verblijvende vreemdelingen kunnen op basis van vreemdelingenwetgeving in bewaring worden gesteld voor uitzetting. De uitzetting van vreemdelingen vanuit detentie stuit in de praktijk echter op verschillende problemen waardoor het merendeel van de vreemdelingen niet wordt uitgezet. De strafbaarstelling van illegaal verblijf leidt aldus niet tot een effectiever uitzetbeleid. Daarentegen brengt de strafbaarstelling van illegaal verblijf schadelijke neveneffecten met zich mee, zoals de vermenging van het vreemdelingenrecht en het strafrecht die zich lastig laat beoordelen door de rechter, aantasting van de rechtsgelijkheid en stigmatisering van vreemdelingen.

## Sociale en economische rechten in Nederland

Het onthouden van basisrechten aan kwetsbare mensen is in strijd met de menselijke waardigheid en past een rijk, beschaafd land als Nederland niet. Het NJCM roept op om economische en sociale rechten te garanderen voor mensen die zelf niet in hun basisbehoeften kunnen voorzien.

Alle mensen die in Nederland zijn (en niet uitgezet worden) hebben het recht op voedsel, kleding en opvang zolang ze daar zelf niet aan kunnen komen. Het onthouden van dit basisrecht aan mensen in een rijk land als Nederland is in strijd met de menselijke waardigheid en beschaving. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken heeft op 12 maart 2012 dan ook – in lijn met de mensenrechtelijke verplichtingen uit onder andere het Europees Sociaal Handvest (artikel 13 en 31 ESH), het EVRM (artikel 3, 8 en 14) en het VN-Kinderrechtenverdrag – niet voor niets aanbevolen het opvangbeleid ten opzichte van vreemdelingen te wijzigen. Ook het toezichthoudende verdragscomité bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele (IVESCR) wees er in zijn aanbevelingen van 2010 op dat dergelijke discriminatie t.a.v. basisrechten niet toelaatbaar is. Nederland is al eens veroordeeld door het Europese Comité voor Sociale Rechten (*DCI tegen Nederland*, 47/2008). Nederland zou zich moeten inspannen om verdere schendingen (en daarmee een nieuwe veroordeling) te voorkomen.

## Segregatie in het onderwijs

Ter bevordering van gelijkheid, tolerantie en vriendschap tussen verschillende etnische groepen – en in lijn met internationale verplichtingen – beveelt het NJCM de partijen aan om segregatie in onderwijs actief te voorkomen en bestrijden.

De regering heeft vanaf 2011 gesteld niet langer actief maatregelen te treffen voor bestrijding van etnische segregatie in het Nederlandse onderwijs ten behoeve van kwaliteitsverbetering. Het NJCM wees al eerder op internationale verplichtingen onder artikelen 2, eerste lid, onder (e), 3 en 7 van het VN-Verdrag tegen Rassendiscriminatie (CERD) en artikelen 28 en 29 van het VN-Kinderrechtenverdrag. Hierin wordt Nederland verplicht om actief maatregelen te nemen om de facto segregatie in het onderwijs te voorkomen en tegen te gaan. Het NJCM roept op om deze verplichtingen zo spoedig mogelijk na te komen.

## Mensenrechten- en kinderrechteneducatie

Het NJCM pleit er bij de partijen voor om mensenrechten- en kinderrechteneducatie een structurele plaats in het reguliere onderwijs te geven.

In Nederland maakt mensenrechten- en kinderrechteneducatie nog geen formeel onderdeel uit van de onderwijsprogramma's, terwijl deze opdracht voortvloeit uit internationale verplichtingen die Nederland is aangegaan. Het is dan ook niet verrassend dat vergelijkend Europees onderzoek laat zien dat de kennis bij Nederlandse kinderen over deze rechten en plichten achter blijft bij hun Europese leeftijdgenoten. Dit past niet in een democratische samenleving, waar burgerschapsonderwijs overigens bij wet geregeld is. De Nederlandse Onderwijsraad gaf onlangs aan dat de overheid meer duidelijkheid moet geven aan scholen over de inhoudelijke kern van burgerschapsonderwijs, inclusief de rol van mensenrechten. Het NJCM dringt erop aan dat de regering er middels formele maatregelen voor zorgt dat alle leerlingen en studenten in Nederland mensenrechten- en kinderrechteneducatie ontvangen.

## De cruciale betekenis van het EVRM en het EHRM

Het NJCM roept de partijen op om zich in te zetten voor het waarborgen van de fundamentele rechten zoals neergelegd in het EVRM en actief mee te denken over het oplossen van de enorme achterstanden bij het EHRM.

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is ontstaan als reactie op de Tweede Wereldoorlog om de fundamentele rechten van burgers te beschermen. Inmiddels zijn 47 landen bij het Verdrag aangesloten en genieten bijna 820 miljoen mensen zijn bescherming. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens levert een grote bijdrage aan het goed functioneren van de betrokken rechtsstaten en is een essentieel element in de bescherming van personen tegen schendingen van hun fundamentele rechten. Zo verbiedt het EVRM uitzetting van vreemdelingen naar landen waar zij een reëel risico lopen op foltering of wrede behandeling. Het EHRM dreigt inmiddels, door zijn eigen succes en het gebrek aan implementatie in verschillende landen, te verdrinken in de hoeveelheid zaken. Om te waarborgen dat het EHRM zijn belangrijke taak kan blijven uitoefenen, roept het NJCM de partijen op om zich in te zetten voor de naleving van de fundamentele rechten en actief mee te denken over het oplossen van de enorme achterstanden bij het EHRM.

## Ratificatie van ondertekende mensenrechtenverdragen

Het NJCM roept de partijen op om spoedig over te gaan tot de ratificatie van het VN-Gehandicaptenverdrag en het Optioneel Protocol bij IVESCR.

Het NJCM dringt erop aan om de volgende door Nederland ondertekende verdragen zo spoedig mogelijk te ratificeren: het VN-Verdrag voor de bescherming van de rechten van gehandicapte personen (CRDP) ondertekend op 20 maart 2007 en het Optioneel Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economisch Sociale en Culturele Rechten (IVESCR) ondertekend op 24 september 2009. Ook roept het NJCM op tot de ondertekening en ratificatie van het Optioneel Protocol bij het Gehandicaptenverdrag en om de ondertekening en ratificatie van het Migrantenwerkers-verdrag in overweging te nemen. Tenslotte roept het NJCM op om het Derde Facultatief Protocol bij het Kinderrechtenverdrag te ondertekenen.

## Mensenrechten in het buitenlands beleid

De aandacht voor mensenrechten in het buitenlands beleid van Nederland is de afgelopen regeringsperiode afgenomen. Het NJCM roept de partijen op om de positie van mensenrechten in het buitenlands beleid van Nederland te verzekeren.

Nederland heeft internationaal altijd een belangrijke positie ingenomen in de strijd tegen mensenrechtenschendingen overal ter wereld, ook ten aanzien van bondgenoten. Helaas is deze positie tijdens afgelopen regeringsperiodes verzwakt, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het negeren van de motie Hachchi/Peters (*Kamerstukken II*, 32 735, 21). Nederland dient deze positie te herstellen door in zijn buitenlands beleid alle landen, dus ook bondgenoten, op mensenrechtenschendingen aan te spreken. Nederland heeft hiertoe overigens alleen het recht indien intern de zaken op orde zijn: in de afgelopen jaren heeft Nederland steken laten vallen op het gebied van mensenrechten. Om (weer) een voorbeeldfunctie in te nemen naar buiten toe, zal Nederland dus ook intern weer meer inspanningen moeten verrichten.

H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Mevrouw M. van Noorloos  
NJCM  
Postbus 9520  
2300 RA Leiden

Kenmerk: 201200060

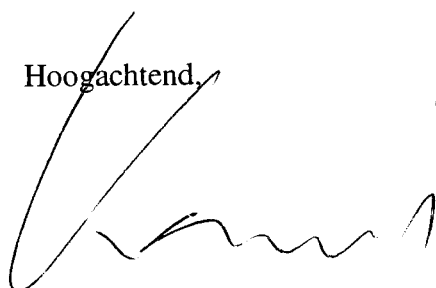
Den Haag, 27 september 2012

Geachte mevrouw Van Noorloos,

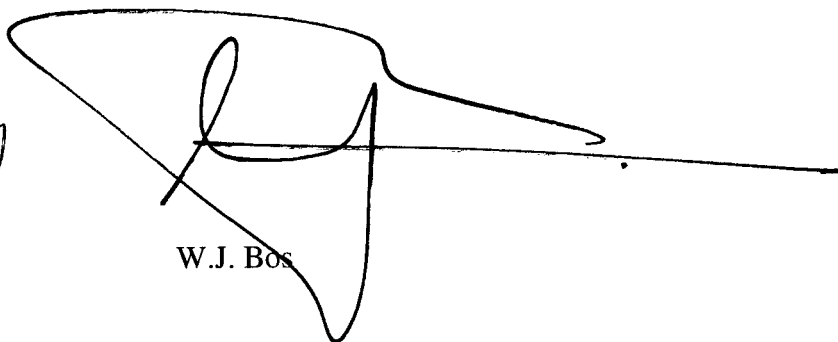
Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
De heer H.G.J. Kamp en de heer W.J. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Zaaknummer : Z-12-00698  
Behandeld door : ir. A.L. van Marle  
Datum : 21 september 2012  
Betreft : realisatie groot- en kleinschalige voorzieningen voor ouderen  
en mensen met een beperking

Excellentie,

U ontvangt deze brandbrief van Regio Noord-Veluwe, tegenwoordig ook wel aangeduid als Care Valley Veluwe, mede namens de regionale woningcorporaties en mede namens zorgpartijen in de regio.

De gemeenten op de Noord-Veluwe, de regionale woningcorporaties en de regionale zorginstellingen maken zich ernstig zorgen over de stagnerende bouw van groot- en kleinschalige woon/zorgvoorzieningen.

Binnen Care Valley Veluwe willen wij, indachtig de lange traditie van het bieden van zorg aan mensen die zorg nodig hebben, de komende jaren zorgwoningen bouwen en zorgplaatsen realiseren. Net zoals tot nu toe, willen wij dit oppakken in nauwe samenwerking tussen zorgvragers, zorgaanbieders, huisvesters en regionale overheid, in groter en kleiner verband, voor alle mensen, ouderen en anderen, die vanwege hun leeftijd of anderszins op deze voorzieningen zijn aangewezen.

De vergrijzing van de bevolking maakt van de zorg overigens een groeisector, met kansen voor innovatie. Bestaande werkgelegenheid in deze regio binnen de zorgsector kan zo behouden blijven.

Wij zien de behoefte aan woonvormen met zorg in totaliteit toenemen.

Het ouder worden van de bevolking is de belangrijkste oorzaak van deze groeiende behoefte, belangrijker dan de toename van de bevolking. Verschillende onderzoeken tonen dit aan. Maar op dit moment is het lastig nieuwe vooral kleinschalige woon/zorg-voorzieningen te realiseren.

Een van de problemen is de onduidelijkheid over de regelgeving, als gevolg van de politiek-bestuurlijke onduidelijkheid. Mede hierdoor is de financiering problematisch, zowel voor zorgaanbieders als voor de woningcorporaties en gemeenten.

Pagina : 2  
Kenmerk : Z-12-00698  
Datum : 21 september 2012

Wij pleiten voor afspraken in het formatieproces, zodat – al is het door het treffen van tijdelijke maatregelen – de voortgang in de bouw wordt verzekerd en aan onduidelijkheid en onzekerheid een eind komt.

### **Onduidelijke regelgeving**

Zonder de wetgevende macht te kort te willen doen, constateren partijen in het veld een veelheid aan nieuwe (en bestaande) regels, die niet altijd de gewenste duidelijkheid bieden. Een veelheid aan nieuwe regels, onvoldoende aangepast aan de ingezette beleidsrichting. Daardoor is het moeilijk de juiste plannen uit te werken en deze plannen daarna tot stand te brengen. Dit is vooral gaande rondom het financieel scheiden van wonen en zorg. Er bestaat behoefte aan een duidelijke lijn voor de toekomst, aan welke richting vervolgens consequent voor een langere periode wordt vastgehouden.

### **Financiering door corporaties**

De financiële armslag van corporaties is op dit moment over de hele linie beperkt. Evenwel zijn de regionale woningcorporaties bereid met voorrang te investeren in zorgprojecten. De zorginstellingen zijn echter door het financieel scheiden van wonen en zorg, de individuele keuzemogelijkheden voor burgers en de afhankelijkheid van contracten met zorgverzekeraars niet meer in staat afspraken te maken voor de langere termijn. Daarmee komt de financiering voor de corporatiesector in de knel. Als de garantie van meerjarige huurcontracten voor de corporaties wegvalt, worden geldleningen niet of minder gemakkelijk verstrekt.

### **Financiering zorginstellingen, toewijzing van bedden en zorgplaatsen**

Zorginstellingen ervaren in toenemende mate dat het zorgkantoor en de verzekeraars geen duidelijkheid geven over vergoedingen en dat de toewijzing van bedden en woningen ophoudt. Daardoor kunnen zij geen garanties verstrekken aan gemeenten en corporaties, waardoor goede initiatieven of niet van de grond komen of stagneren. Voor eigen bouwplannen kunnen geen middelen aangetrokken worden. Banken zijn niet bereid gelden te verstrekken bij zoveel onzekerheid.

### **Korting budgetten**

Gemeenten worden geconfronteerd met nieuwe taken op het gebied van zorg en welzijn. De met deze taken gemoeide budgetten vallen aan de gemeenten toe. Echter niet zonder dat eerst stevig op deze budgetten wordt gekort. Dat maakt het wel erg moeilijk om maatwerk in de zorg te leveren en zorg in en door de buurt op te pakken.

Pagina : 3  
Kenmerk : Z-12-00698  
Datum : 21 september 2012

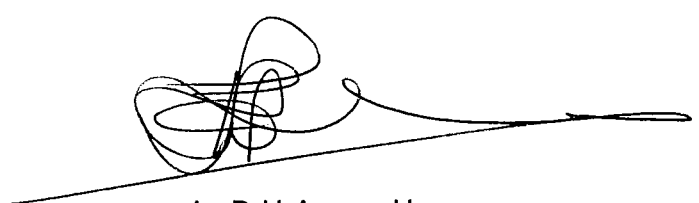
**Ten slotte**

Via deze brief vragen wij uw aandacht voor de huidige lastige situatie rondom de bouw van zorgwoningen en zorgcomplexen.

Wij verwachten dat er tijdens de formatie aandacht wordt geschonken aan toekomstbestendige oplossingen voor de in dit schrijven gemelde problematiek.

Hoogachtend,  
Regio Noord-Veluwe

  
drs. L. Bezemer  
Secretaris

  
ir. D.H.A. van Hemmen  
Voorzitter

i.a.a. colleges b. en w gemeenten en Epe, Hatterm en Heerde, woningcorporaties, betrokken zorginstellingen,  
alle fractie(voorzitter)s TK



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

De heer ir. D.H.A. van Hemmen  
Regio Noord-Veluwe  
Postbus 271  
3840 AG Harderwijk

Kenmerk: 2012000062


Den Haag, 28 september 2012

Geachte heer Van Hemmen,

Dank voor de brief die wij van u mochten ontvangen.

In het kader van onze werkzaamheden ontvangen wij een grote hoeveelheid brieven,  
nota's en verzoeken. Wij vertrouwen erop dat u zult begrijpen dat het voor ons  
onmogelijk is om daarop inhoudelijk te reageren.

Hoogachtend,



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

201200065



Secretariaat Ministerraad  
Ministerie van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de informateurs  
H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Kabinet Minister-President**

Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
3116194

Datum 26 september 2012  
Betreft Beantwoording verzoek informateurs (201200029)

Geachte heren Kamp en Bos,

Bijgaand treft u aan de beantwoording van de minister van Defensie, de heer Hillen, van uw verzoek d.d. 24 september 2012 (kenmerk 201200029).

DE MINISTER-PRESIDENT,  
Minister van Algemene Zaken,

  
Mark Rutte

Ministerie van Defensie  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag

Aan de minister-president  
Minister van Algemene Zaken  
Drs. M. Rutte  
Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag

Den Haag, 26 september 2012

Hierbij bied ik u aan, ter doorgeleiding aan de informateurs, de antwoorden op hun vragen van 24 september jl. met betrekking tot de F-35 (Joint Strike Fighter, JSF).

*Zijn er bij blijvende deelname aan de ontwikkeling van de JSF gevolgen verbonden, en zo ja welke, aan het niet langer deelnemen aan het testen van de JSF, inclusief opleidingen, en uitstel van het besluit tot aanschaf van het toestel tot in 2017?*

Operationele testfase. Een operationele testfase is geen luxe maar een vast onderdeel van de invoering van nieuwe jachtvliegtuigen, ongeacht het type en of het al dan niet van de plank wordt gekocht, en is voor de krijgsmacht noodzakelijk om zich optimaal voor te bereiden op de ingebruikneming.<sup>1</sup> Als gevolg van de vertragingen in het Amerikaanse F-35 programma is de operationele testfase in de Verenigde Staten nu voorzien voor de periode 2017-2019. Defensie zal in 2016 beginnen met de opleidingen. Met onder andere de Amerikaanse en Britse partners zal worden bezien welke voorbereidende activiteiten in de tussenliggende periode mogelijk zijn. Indien Nederland alsnog zou afzien van deelneming aan de operationele testfase in de Verenigde Staten zal Defensie zelf (of met partners) een operationele testfase moeten inrichten die per definitie kwalitatief minder is maar wel veel duurder. Defensie heeft inmiddels, met instemming van de Tweede Kamer, twee F-35 testtoestellen aangeschaft voor de internationale operationele testfase. Het overgrote deel van de kosten in verband met de testfase is dan ook reeds gemaakt.

Uitstel van een aanschafbesluit. De F-16 moet worden vervangen om operationele redenen. Het toestel wordt allengs minder inzetbaar omdat de dreiging van moderne luchtverdedigingssystemen en van moderne jachtvliegtuigen te groot wordt. Bovendien gaat langer doorvliegen met de F-16 gepaard met oplopende kosten en zijn investeringen nodig om het toestel in de lucht te houden. Er moet nu al € 300 miljoen worden geïnvesteerd in drie jaar langer vliegen. Uitstel van een aanschafbesluit leidt niet tot substantiële vrijval in de komende kabinetsperiode en heeft per saldo ongunstige operationele en financiële gevolgen.

---

<sup>1</sup> De operationele testfase dient ertoe in combinatie met een reeks van wapensystemen van landmacht, luchtmacht en marine de maximale inzetmogelijkheden van de F-35 te verkennen. Ook in technisch en logistiek opzicht is de testfase belangrijk ter voorbereiding op de invoering van het nieuwe wapensysteem bij de krijgsmacht.

Een vervangingsbesluit is thans voorzien voor 2015, waarna het toestel vanaf 2019 bij de luchtmacht kan instromen. Het vervangingsproces zal vervolgens, de bestelperiode inbegrepen, ongeveer een decennium in beslag nemen. Een expliciete herbevestiging door het nieuwe kabinet van het besluitvormingsmoment in 2015 zal internationaal als een positief signaal worden opgevat. Dat signaal zou nog aanmerkelijk worden versterkt als het kabinet bij zijn aantreden het besluit kenbaar zou maken dat de F-35 de opvolger van de F-16 wordt. Verder uitstel van een aanschafbesluit tot in 2017, dat wil zeggen als een volgend kabinet is aangetreden, zal daarentegen worden beschouwd als een gebrek aan vertrouwen in het programma. Voor de krijgsmacht blijft de gewenste sprong voorwaarts nog langer uit.

De verdeling van industriële orders als onderdeel van het internationale samenwerkingsprogramma is inmiddels een eind op streek. Er staan belangrijke besluiten van Amerikaanse fabrikanten voor de deur over de verdeling van werkzaamheden tussen de partners. Met de instandhouding van de F-35 zijn in de komende decennia miljarden aan omzet gemoeid waarvan het Nederlandse bedrijfsleven een zo groot mogelijk deel wil binnenhalen. Dit is in het bijzonder van belang voor het streven naar *Maintenance Valley* in Zuid-Nederland. Er bestaat internationaal al geruime tijd onzekerheid over de Nederlandse betrokkenheid bij het F35-programma. Een besluit alsnog af te zien van de testfase, of verder uitstel van een aanschafbesluit, zou verder afbreuk doen aan de Nederlandse positie in het internationale programma. Concrete, positieve besluiten zullen de twijfels wegnemen en de Nederlandse positie in het programma schragen.

*Bij overigens ongewijzigde omstandigheden ten aanzien van de afspraken inzake de JSF, welke functionele opties zijn er ten aanzien van het aantal aan te schaffen toestellen?*

Sinds 2002 hanteert Defensie het planningsaantal van 85 toestellen. Dit aantal, dat overigens geen vastgestelde behoefte weergeeft, is een van de uitgangspunten van de *business case* van 2002 met de Nederlandse industrie. Met 85 toestellen zou Defensie beschikken over voldoende toestellen om ook op de langere termijn het huidige ambitieniveau waar te maken. De kosten van dit aantal zijn echter zeer hoog.

Het huidige aantal F-16's bedraagt 68. Met dit aantal als uitgangspunt onderzoeken de Algemene Rekenkamer en SEO Economisch Onderzoek, zoals op 5 juli jl. toegezegd aan de Tweede Kamer, verschillende beleidsopties voor de vervanging van de F-16<sup>2</sup>. Hun rapporten zullen op 25 oktober a.s. beschikbaar zijn. Met 68 F-35 toestellen zou Defensie in de nabije toekomst over een kleinere maar capabele vloot jachtvliegtuigen beschikken. Het huidige kabinet had voor de vervanging van de F-16 tot en met 2023 een bedrag van € 4,5 miljard gereserveerd waarvan reeds de testtoestellen zijn betaald. Bij de aanschaf van 68 toestellen zijn substantiëleerschikkingen in de defensiebegroting noodzakelijk in de investerings- en materieexploitatie-reeksen.

Met het aantal van 68 toestellen verschaft Nederland zich een goede uitgangspositie voor internationale samenwerking, zowel operationeel als industrieel, in het bijzonder met Noorwegen dat voor Nederland zowel partner als concurrent is. Noorwegen, met een jaarlijks defensiebudget van € 5,5 miljard tegenover € 7,8 miljard in Nederland, heeft reeds met parlementaire instemming besloten tot de aanschaf van 52 F-35 toestellen.

---

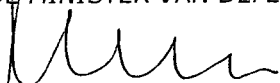
<sup>2</sup> In de bijlage zijn het verzoek aan de Algemene Rekenkamer voor een onderzoek naar de uitstapkosten en de onderzoeksvraag aan SEO naar de gevolgen voor de werkgelegenheid opgenomen.

Ten slotte. Het F-16 jachtvliegtuig heeft in de afgelopen jaren zijn waarde bewezen, onder meer in Afghanistan bij de ondersteuning van grondtroepen. De F-16 is echter steeds minder goed opgewassen tegen de dreiging van moderne luchtverdedigingssystemen en andere jachtvliegtuigen. Vervanging is noodzakelijk.

Uit twee kandidatenvergelijkingen (2002 en 2008) kwam F-35 als het beste toestel naar voren en sinds 2002 is dit toestel dan ook de beoogde opvolger van de F-16. Andere toestellen zijn van een vorige generatie en minstens even duur. De F-35 beschikt als enige over de noodzakelijke sensoren voor toekomstige inzetomstandigheden en zal als zodanig de komende decennia een *force multiplier* zijn voor de gehele krijgsmacht. Ook vanuit het oogpunt van internationale operationele samenwerking biedt de F-35 belangrijke voordelen omdat verscheidene internationale partners dit toestel ook zullen aanschaffen.

Sinds het besluit tot deelneming in de ontwikkelingsfase van de F-35 in 2002 is € 1,4 miljard aan het project uitgegeven of verplicht, onder meer aan de bijdrage in de ontwikkeling en de aankoop van twee testtoestellen. Een politiek besluit dat de F-35 de F-16 zal opvolgen is wenselijk. Het besluit vast te houden aan de huidige planning om in 2015 productietoestellen te bestellen, met aflevering vanaf 2019, zou de duidelijkheid verschaffen waaraan Defensie en de Nederlandse industrie al geruime tijd dringend behoefte hebben. De deelneming aan de operationele testfase in de Verenigde Staten betekent een kwaliteitsimpuls en is kosteneffectief.

DE MINISTER VAN DEFENSIE



drs. J.S.J. Hillen

## **Onderzoeksvraag industriële consequenties en werkgelegenheidsgevolgen van diverse Nederlandse F-35 scenario's.**

---

### **Uitgangspunten:**

- Aan de Kamer is toegezegd dat een onafhankelijk onderzoek wordt uitgevoerd naar de kosten van een Nederlands besluit om uit het F-35 programma of uit de operationele testfase voor de F-35 te stappen. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door zorg van het Ministerie van Defensie.
  - Tevens is de Kamer toegezegd dat een onafhankelijk onderzoek wordt uitgevoerd naar de omzetramingen en werkgelegenheidseffecten van deze scenario's. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door zorg van het Ministerie van EL&I.
  - Het kabinet heeft in 2002 besloten deel te nemen aan de ontwikkeling (System Development and Demonstration, SDD-fase) van de F-35. Voor de berekeningen ten behoeve van dit besluit is destijds gekozen voor het planningsaantal van 85 toestellen. In de meest recente jaarrapportage van het project Vervanging F-16 over 2011 zijn, ten behoeve van de vergelijkbaarheid met eerdere jaarrapportages, eveneens berekeningen opgenomen voor de aanschaf van 85 toestellen. Zoals in de B/C-brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 26 488 nr. 8) is uiteengezet, zou dit getal in operationele termen een reëel aantal kunnen zijn, maar betrof het geen kwantitatieve behoeftestelling. Tegen deze achtergrond kan, hoewel het planningsaantal niet is gewijzigd, in het gevraagde onderzoek ten behoeve van de doorrekening worden uitgegaan van vervanging van de F-16 door het huidige aantal F-16 toestellen (68).
  - De hoofdopties die worden gezien en die tevens leidraad zijn voor het onderhavige onderzoek zijn nader geduid in het onderzoek dat door zorg van Defensie wordt uitgevoerd. Ter voorkoming van misverstanden zijn deze opties hieronder herhaald:
1. Bestaande voornemens: voortzetting betrokkenheid F-35 programma en vervanging van de F-16 zoals planmatig voorzien in de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* en de defensiebegroting 2012. Dit houdt onder meer in:
    - a. Voortzetting deelneming aan:
      - i. SDD MoU (ontwikkeling);
      - ii. *Production & Sustainment* (P&S) MoU met Italië en Noorwegen;
      - iii. PSFD MoU (productie, instandhouding en doorontwikkeling); en
      - iv. IOT&E MoU (operationele testfase);
    - b. Deelneming aan operationele testfase met twee testtoestellen;
    - c. Defensie beschouwt de F-35 als de beoogde opvolger van de F-16.
  2. Uitstappen testfase: Nederland blijft partner in het F-35 programma maar ziet af van deelneming aan de operationele testfase (IOT&E). Dit houdt onder meer in:
    - a. het opzeggen van het IOT&E MoU;
    - b. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
    - c. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
    - d. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot.
  3. Volledig uitstappen: Dit betreft de volledige beëindiging van de Nederlandse overheidsbetrokkenheid bij het F-35 programma per 2013. Dit houdt onder meer in:
    - a. het opzeggen van het SDD MoU;
    - b. het opzeggen van het P&S MoU;
    - c. het opzeggen van het PSFD MoU;
    - d. het opzeggen van het IOT&E MoU;
    - e. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
    - f. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot;
    - g. het kopen van de plank van een vervanger voor de F-16; dit kan zijn een Amerikaans toestel zoals de F-35 via *Foreign Military Sales* of een ander toestel;
    - h. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
    - i. het inrichten van een alternatieve opleiding.

### **Te onderzoeken aspecten.**

Het onderzoek zal bestaan uit toetsing van bestaande informatie en rapporten over onderstaande aspecten en zo nodig aanvullend zelfstandig onderzoek en evaluatie van de relevante parameters met betrekking tot deze aspecten:

Gevolgen voor de omvang van de Nederlandse productie- en instandhoudingsomzet en bijbehorende werkgelegenheid:

- a. kwantitatief, en
- b. naar type werkgelegenheid,

zowel bij de direct bij het F-35 programma betrokken Nederlandse bedrijven en (civiele en militaire) instellingen, alsook hun Nederlandse toeleveringsketen;

Daarbij dient in kwalitatieve termen, waar mogelijk, te worden onderzocht wat de gevolgen voor de Staat kunnen zijn uit hoofde van fiscale inkomsten (vennootschapsbelasting, loon- en inkomstenbelasting, etc.). Tevens dienen de gevolgen te worden onderzocht voor de afdrachten van de Nederlandse industrie aan de Staat, aan de hand van de huidige geraamde productieomzetcijfers en de vastgelegde afdrachtpercentages. Het uitgangspunt hierbij is de Medefinancieringsovereenkomst uit 2002 en de aanvullende afspraken tussen de Staat en de industrie uit 2010.

Gevolgen voor de 'kenniseconomie' van Nederland en meer specifiek het beleid ten aanzien van de topsectoren. Dit kan onder meer tot uitdrukking komen in:

- a. Innovatief gehalte van de Nederlandse productie- en instandhoudingsactiviteiten;
- b. *Spin-off* en *spill over* effecten;
- c. De werkgelegenheidseffecten.

Gevolgen voor de Nederlandse bedrijven en (civiele en militaire) instellingen ten aanzien van

- a. toekomstige omzet,
- b. amortisatie van materiële en immateriële activa,
- c. Inmiddels aangegane onherroepelijke (financiële) verplichtingen.

### **Mogelijke informatiebronnen.**

- Open bronnen.
- Bij het Ministerie van EL&I beschikbare rapporten over vroegere onderzoeken naar de genoemde aspecten, e.e.a. binnen de geldende regelgeving en (inter)nationale afspraken.
- Voor het onderzoek relevante overige informatie bij het Ministerie van EL&I en voor zo ver nodig en mogelijk bij het Ministerie van Defensie en ,voor zo ver beschikbaar voor 'vrijgave' in het kader van dit onderzoek, informatie bij de partij die door zorg van Defensie het betreffende onafhankelijk onderzoek uitvoert, e.e.a. binnen de geldende regelgeving en (inter)nationale afspraken.
- Zelfstandig te verwerven informatie bij de Nederlandse industrie of elders.

Tijdens het onderzoek zal, indien het onderzoeksbureau daaraan behoefte heeft, al het mogelijke worden gedaan om contact te leggen met betrokkenen bij dit onderwerp binnen het Ministerie van EL&I en andere Ministeries/instellingen.

### **Relatie tussen de twee onderzoeken.**

De twee onderzoeken die worden geëntameerd door respectievelijk de Ministeries van EL&I en van Defensie vullen elkaar aan. De Kamer zal door middel van de twee onderzoeken samen het gevraagde inzicht krijgen in de uitstapkosten van de twee beleidsopties en de gevolgen voor de werkgelegenheid. De twee onderzoekende instanties zullen, voor zover dat nuttig en nodig is, met elkaar contact onderhouden gedurende het onderzoek. Beide onderzoekende instanties zijn uitsluitend verantwoordelijk voor het eigen onderzoek.

### **Te behalen resultaat.**

Het onderzoek moet resulteren in een schriftelijke rapport (in het Nederlands en het Engels) dat de Minister van EL&I aan de Tweede Kamer zal aanbieden. Dit zal gebeuren gelijktijdig met de

aanbieding aan de Kamer van het rapport over de uitstapkosten dat wordt opgesteld door zorg van de Minister van Defensie.

**Tijdschema (tentatief)**

Eén week na verlening opdracht, of zoveel eerder als mogelijk: indiening Plan van Aanpak (PvA) bij het Ministerie van EL&I.

Drie dagen na indiening van het PvA: goedkeuring, eventueel ná aanpassing door het Ministerie van EL&I van het PvA.

19 september 2012: verstrekking interimrapportage aan de Ministeries van EL&I en Defensie.

10 oktober 2012: aanbieding definitief rapport aan de Ministeries van EL&I en Defensie.

**Vertrouwelijkheid gegevens**

Het onderzoeksbureau draagt er zorg voor dat de onderzoekers en al degenen bij het bureau die kennis krijgen van vertrouwelijke/geheime informatie afkomstig van de Ministeries van EL&I en Defensie en de betrokken bedrijven en instellingen, voor zo ver die informatie niet reeds uit andere bronnen beschikbaar is gekomen of komt, een geheimhoudingsverklaring ondertekenen.

10 augustus 2012





> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

de President van de Algemene Rekenkamer  
mevrouw drs. S.J. Stuiveling  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**

Plein 4  
MPC 58 B  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag  
www.defensie.nl

**Contactpersoon**  
drs. MWJ van Meurs  
*Beleidsadviseur*

T 070 318 83 14  
MDTN \*06 501 88314  
mwj.v.meurs@mindef.nl

**Onze referentie**  
BS2012026458

**Bijlage**  
Onderzoeksvraag EL&I

*Bij beantwoording datum,  
onze referentie en onderwerp  
vermelden.*

Datum  
Onderwerp Verzoek onderzoek uitstapkosten F-35

Geachte mevrouw Stuiveling,

Op 5 juli jl. hebben de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en ik een algemeen overleg gevoerd met de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer over de voortgang van het project Vervanging F-16. Tijdens dit AO heb ik toegezegd, naar aanleiding van verzoeken daartoe van de zijde van de Kamer, een onafhankelijk onderzoek te zullen laten uitvoeren naar:

- de kosten van de beëindiging van de gehele Nederlandse overheidsbetrokkenheid bij het F-35 project ('volledig uitstappen');
- de kosten van alleen de beëindiging van de Nederlandse deelneming aan de operationele testfase van de F-35 (*Initial Operational Testing and Evaluation, IOT&E*) ('uitstappen testfase');
- de directe en indirecte gevolgen van deze beleidsopties voor de werkgelegenheid in Nederland.

Ik heb toegezegd dat de Kamer dit onderzoek in oktober ontvangt.

Gezien de onafhankelijke positie van de Algemene Rekenkamer en de grote kennis van zaken van de vervanging van de F-16, wil ik u verzoeken het deel van dit onderzoek uit te voeren dat binnen de competentiesfeer van de Algemene Rekenkamer ligt. In deze brief zal ik daartoe een voorstel doen. Het ministerie van EL&I zal een andere onafhankelijke partij opdracht geven de overige aspecten te onderzoeken. De hiervoor door het ministerie van EL&I geformuleerde onderzoeksvraag treft u in bijlage aan.

### **Uitgangspunten onderzoek**

#### Drie situaties

In het onderzoek wordt uitgegaan van de volgende drie situaties:

1. Bestaande voornemens: voortzetting betrokkenheid F-35 programma en vervanging van de F-16 zoals planmatig voorzien in de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* en de defensiebegroting 2012. Dit houdt onder meer in:
  - a. Voortzetting deelneming aan:

- i. SDD MoU (ontwikkeling);
- ii. *Production & Sustainment* (P&S) MoU met Italië en Noorwegen;
- iii. PSFD MoU (productie, instandhouding en doorontwikkeling); en
- iv. IOT&E MoU (operationele testfase);
- b. Deelneming aan operationele testfase met twee testtoestellen;
- c. Defensie beschouwt de F-35 als de beoogde opvolger van de F-16.

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**  
MWJ van Meurs

**Datum**  
7 augustus 2012

**Onze referentie**  
BS2012026458

- 2. Uitstappen testfase: Nederland blijft partner in het F-35 programma maar ziet af van deelneming aan de operationele testfase (IOT&E). Dit houdt onder meer in:
  - a. het opzeggen van het IOT&E MoU;
  - b. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
  - c. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
  - d. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot.
- 3. Volledig uitstappen: Dit betreft de volledige beëindiging van de Nederlandse overheidsbetrokkenheid bij het F-35 programma per 2013. Dit houdt onder meer in:
  - a. het opzeggen van het SDD MoU;
  - b. het opzeggen van het P&S MoU;
  - c. het opzeggen van het PSFD MoU;
  - d. het opzeggen van het IOT&E MoU;
  - e. het besluiten over wat te doen met de twee F-35 testtoestellen;
  - f. veranderende technische en operationele inzetbaarheid van de huidige F-16 vloot;
  - g. het kopen van de plank van een vervanger voor de F-16; dit kan zijn een Amerikaans toestel zoals de F-35 via *Foreign Military Sales* of een ander toestel;
  - h. het inrichten van een alternatieve operationele testfase;
  - i. het inrichten van een alternatieve opleiding.

#### Aantal toestellen

Sinds 2002 hanteert Defensie voor de vervanging van de F-16 het planningsaantal van 85 toestellen. Dit werd beschouwd als een aantal dat operationeel een reëel aantal zou kunnen zijn, maar het betrof geen kwantitatieve behoeftestelling. Inmiddels is het aantal F-16's met de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* verminderd tot 68. Tegen deze achtergrond kan in het onderzoek, hoewel het planningsaantal niet is gewijzigd, ten behoeve van de doorrekeningen worden uitgegaan van de vervanging van de F-16 door het huidige aantal F-16 toestellen: 68.

#### **Te onderzoeken deelaspecten**

Ik verzoek de Algemene Rekenkamer de volgende aspecten te onderzoeken:

Ten aanzien van de huidige situatie:

- i. De reeds gemaakte kosten door de Staat;
- ii. De nog te maken kosten door de Staat als gevolg van lopende verplichtingen;

- iii. De nog niet verplichte kosten voor de Staat die wel gemaakt moeten worden voor de vervanging van de F-16 door de F-35.

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**  
MWJ van Meurs

Voor beide uitstapopties afzonderlijk:

- iv. De meer/minderkosten voor de Staat met betrekking tot elk van de bij de twee opties genoemde deelaspecten (2a tot en met 2d, respectievelijk 3a tot en met 3i) ten opzichte van de bestaande voornemens;

**Datum**  
7 augustus 2012

**Onze referentie**  
BS2012026458

Voor de optie 'volledig uitstappen':

- v. De gevolgen van opzeggen, voortvloeiend uit bepalingen in de MoU's, voor:
- het ontwikkelingskostenvoordeel (*non-recurring costs*);
  - het organisatiekostenvoordeel (FMS);
  - door de Staat te ontvangen *royalties*.

Ik verzoek u deze aspecten kwantitatief te onderzoeken, en voor zover dat niet mogelijk is kwalitatief. Ten aanzien van enkele deelaspecten merk ik het volgende op.

Technische en operationele inzetbaarheid (beide uitstapopties, 2d en 3f): Naast mogelijk de kwantitatieve aspecten verzoek ik u in te gaan op de kwalitatieve aspecten, waaronder in ieder geval de gevolgen van het nog langer doorvliegen voor de bruikbaarheid van de F-16 als operationeel inzetbaar wapensysteem.

Het van de plank kopen van een vervanger van de F-16 (optie volledig uitstappen, 3g): Sinds 2002 beschouwt Defensie op basis van de toen uitgevoerde kandidatenevaluatie de F-35 als de beoogde opvolger van de F-16. Dit is bevestigd door de kandidatenevaluatie van 2008. Zoals bekend is er echter formeel geen keuze voor een toestel als vervanger van de F-16 gemaakt en is er geen aanschafbesluit genomen. Voor dit onderzoek verzoek ik u in ieder geval het kopen van de plank van de F-35 in beschouwing te nemen en, daarnaast, voor zover mogelijk in kwantitatieve en kwalitatieve zin in te gaan op het kopen van de plank van andere toestellen.

### **Onderzoekscapaciteit**

Het ministerie van Defensie zal zich inspannen de Algemene Rekenkamer te voorzien van extra onderzoekscapaciteit indien zij daaraan behoefte heeft.

### **Relatie met economisch onderzoek in opdracht van EL&I**

De onderzoeken van de Algemene Rekenkamer en van de andere onafhankelijke partij vullen elkaar aan. De Kamer zal door middel van de twee onderzoeken samen het gevraagde inzicht krijgen in de uitstapkosten van de twee beleidsopties en de gevolgen voor de werkgelegenheid. In de bijlage treft u de onderzoeksopdracht aan die het ministerie van EL&I voornemens is te verstrekken aan een andere onafhankelijke partij. Ik verzoek u, voor zover dat nuttig en nodig is, met deze andere onafhankelijke partij contact te onderhouden gedurende het onderzoek. Zowel de Algemene Rekenkamer als deze andere onafhankelijke partij is uitsluitend verantwoordelijk voor het eigen onderzoek.

### **Overige aspecten**

Ik verzoek u de Tweede Kamer midden oktober over de resultaten van uw onderzoek te informeren. Het streven van de minister van EL&I en mij is het

onderzoek van de andere onafhankelijke partij gelijktijdig aan de Tweede Kamer aan te bieden. De minister van EL&I en ik worden graag in de gelegenheid gesteld om, zoals gebruikelijk, te reageren op uw conceptrapport.

*DE MINISTER VAN DEFENSIE*

drs. J.S.J. Hillen

**Hoofddirectie Algemene  
Beleidszaken**  
MWJ van Meurs

**Datum**  
7 augustus 2012

**Onze referentie**  
BS2012026458

2012006t



Sociaal en Cultureel Planbureau

> Retouradres Postbus 16164 2500 BD Den Haag

Aan de heer W. Bos  
Informatieur

Bezoekadres:  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
T 070 340 70 00  
F 070 340 70 44  
www.scp.nl

**Inlichtingen bij**

T 070 340 7787

**Ons kenmerk**

/

**Bijlagen**

**Uw kenmerk**

**Uw brief van**

Datum 21 september 2012  
Onderwerp Memorandum

Geachte heer Bos, *hr. W. Bos*

Bij iedere informatieperiode stelt het Sociaal en Cultureel Planbureau een Memorandum op ten behoeve van de informateurs. Het bevat informatie over de stand van zaken in de publieke sector (zorg, onderwijs, veiligheid, sociale zekerheid) en de Nederlandse samenleving (werk, wonen, integratie). Dit keer bevat het Memorandum ook informatie over de publieke opinie, o.a. ten aanzien van Europese vraagstukken. Het hoofdstuk over de pensioenen blijft nog weg uit de publieksversie van het Memorandum, omdat het de uitkomsten van een nog niet gepubliceerd promotie-onderzoek bevat.

Uiteraard is het SCP beschikbaar voor nadere informatie over de in het Memorandum aan de orde gestelde vraagstukken en, voorzover beschikbaar, ook over andere thema's die in het regeerakkoord een plaats zullen krijgen.

Met de beste wensen voor een succesvolle uitkomst,

met vriendelijke groet,

Paul Schnabel  
Directeur SCP

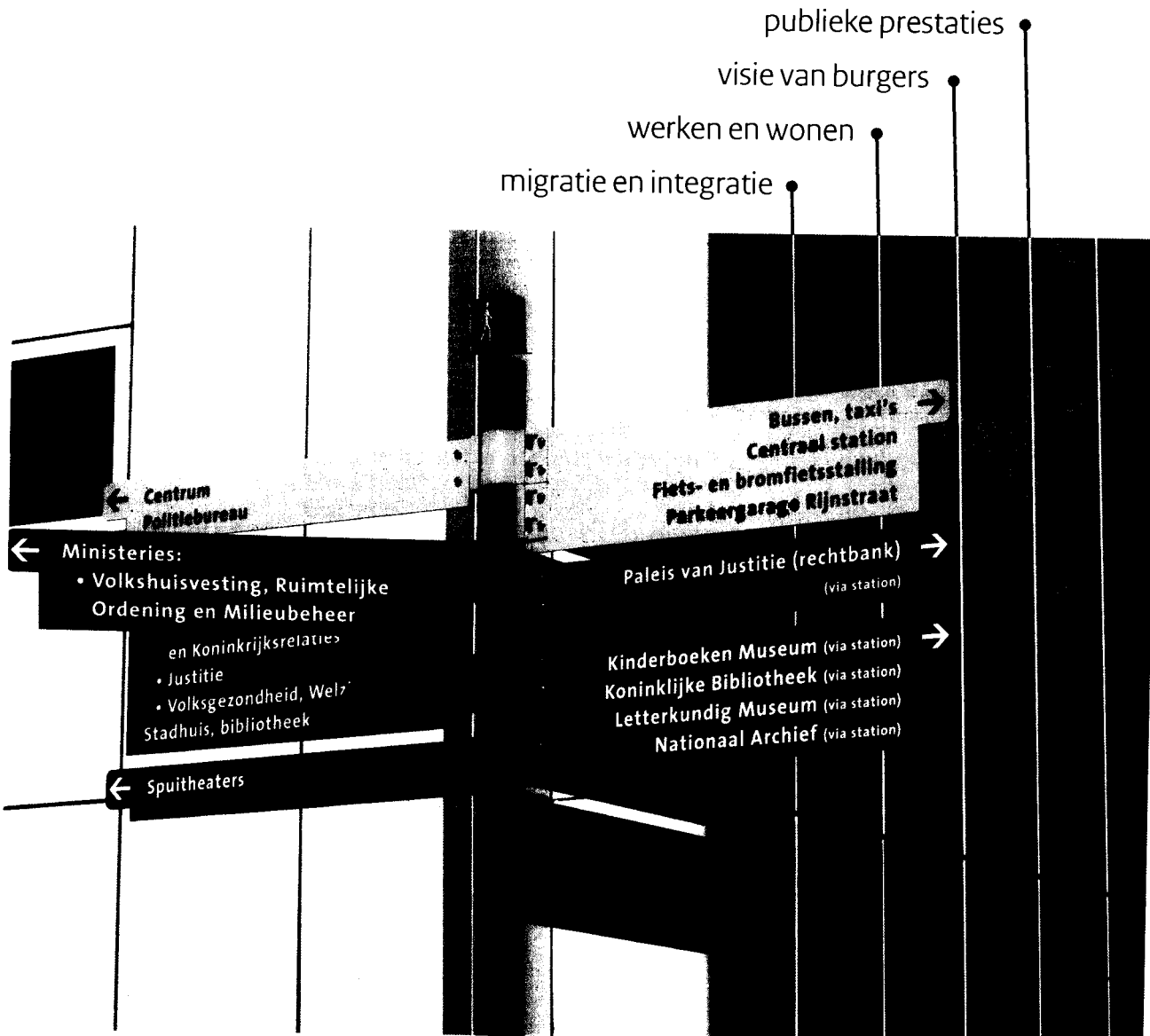
*Correspondentie uitsluitend richten aan het retouradres met vermelding van de datum en het kenmerk van deze brief.*

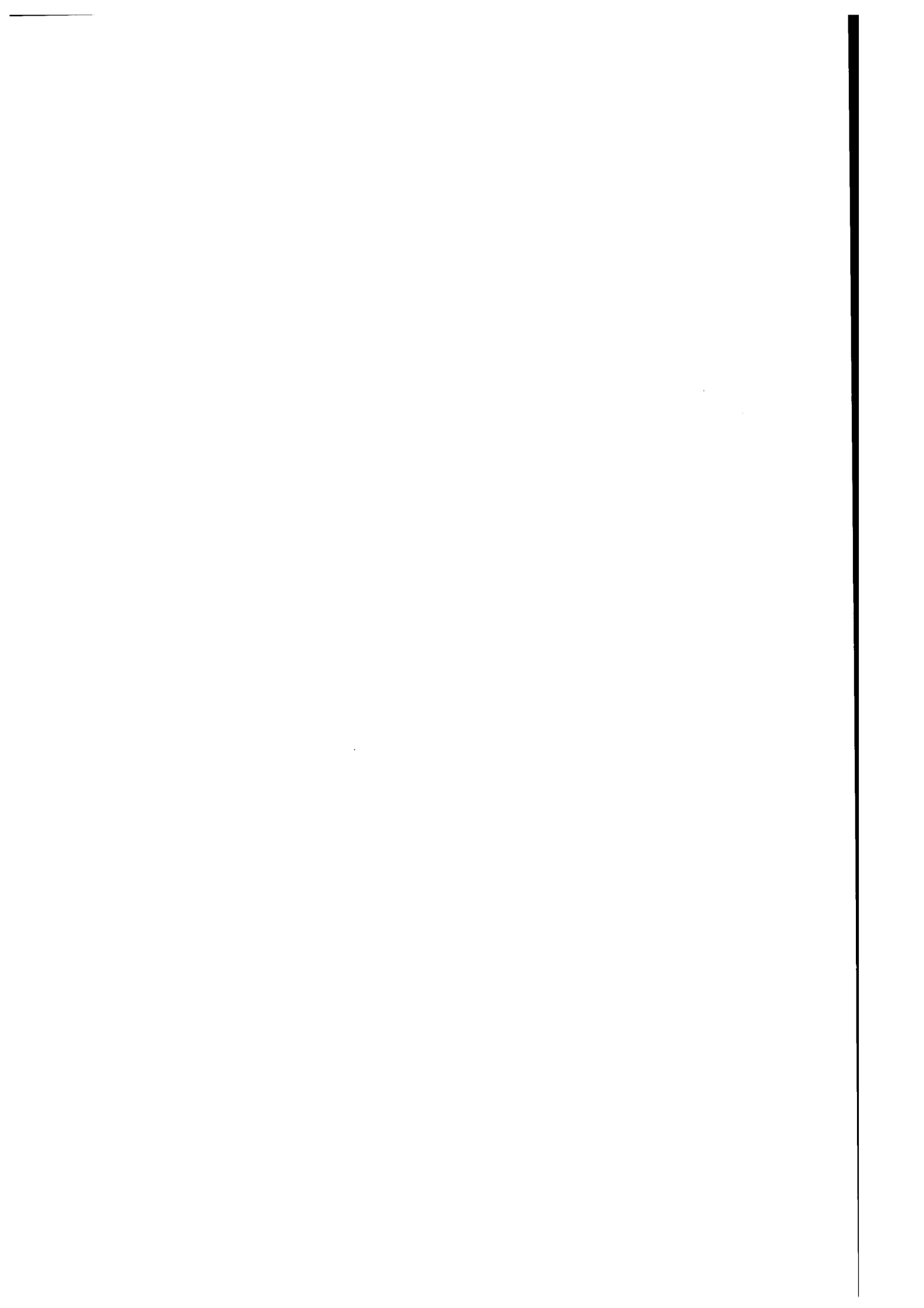


Sociaal en Cultureel Planbureau

# Startklaar voor vier jaar

Een verkenning van publieke prestaties  
voor de kabinetsformatie 2012





## Een ambitieuze agenda

DEEL 1 Publieke prestaties

1 **Zorg, onderwijs en veiligheid**

2 **Prestaties Nederland in Europees perspectief**

DEEL 2 Visie van burgers

3 **Visie van burgers op publieke dienstverlening**

4 **Visie van burgers op Europa**

DEEL 3 Integratie, werken en wonen

5 **Migratie en integratie**

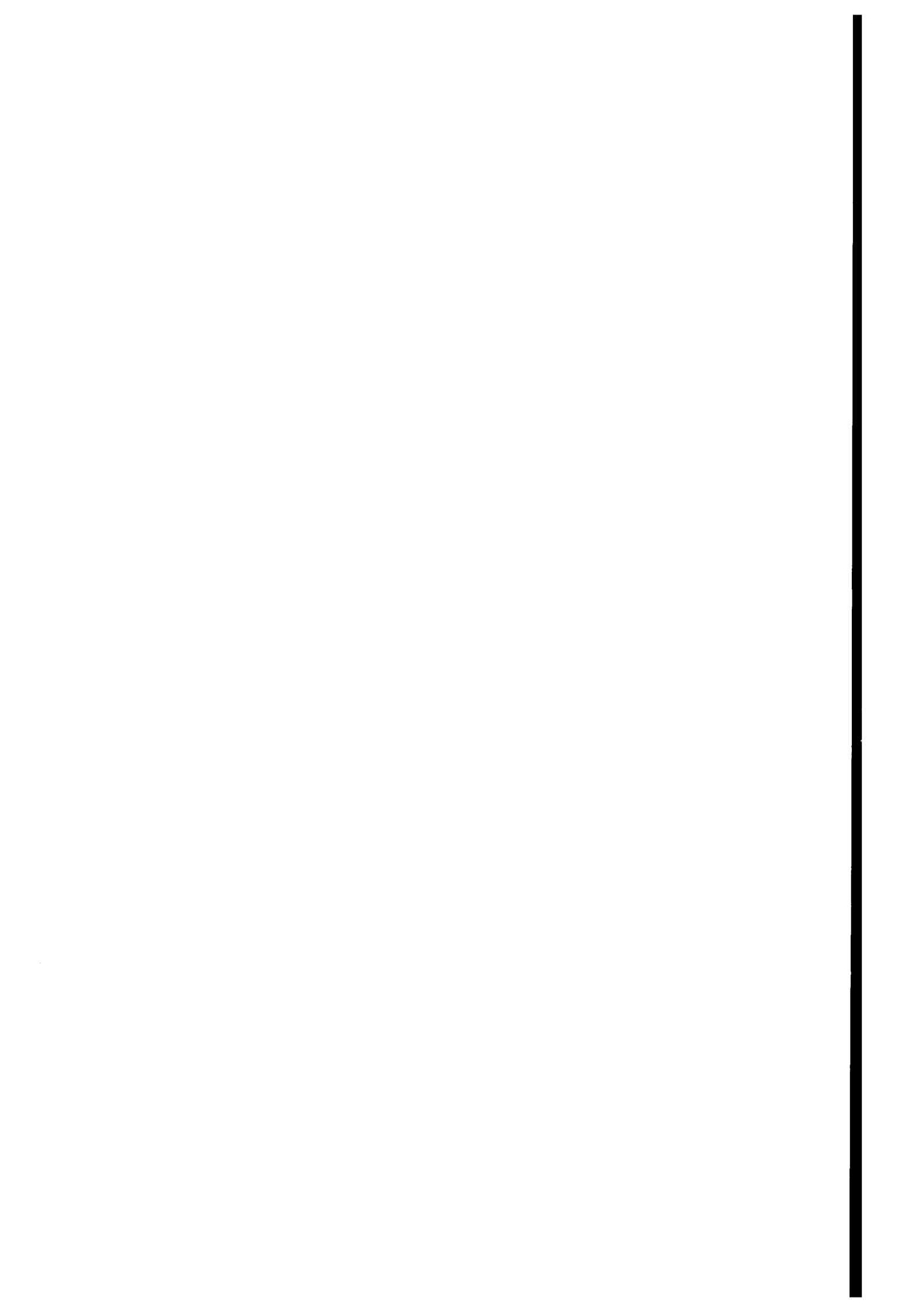
6 **Minder ontslagbescherming, meer werkende ouderen?**

7 **Arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten**

8 **Beweging op de woningmarkt?**

Annex **Genoeg pensioen?**





# Startklaar voor vier jaar

Een verkenning van publieke prestaties voor de  
kabinetsformatie 2012

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, september 2012

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn die het beleid van meer dan één departement raken. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Veiligheid en Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Financiën, van Infrastructuur en Milieu, van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2012  
SCP-publicatie 2012-23  
Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag  
Omslagontwerp: Bureau Stijlzoorg, Utrecht  
Omslagillustratie: © Peter Hilz | HH

ISBN 978 90 377 0632 1  
NUR 740

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
Telefoon (070) 340 70 00  
Fax (070) 340 70 44  
Website: [www.scp.nl](http://www.scp.nl)  
E-mail: <mailto:info@scp.nl>

De auteurs zijn bereikbaar via de website van het SCP.

## Inhoud

Voorwoord	7
Samenvatting	8
Een ambitieuze agenda	16
1 Zorg, onderwijs en veiligheid	20
1.1 Kosten en publieke dienstverlening	20
1.2 Omvang van de publieke dienstverlening	21
1.3 Zorg	21
1.4 Onderwijs	26
1.5 Veiligheid	29
1.6 Beschouwing	32
Noten	34
2 Prestaties Nederland in Europees perspectief	35
2.1 Zorg	35
2.2 Onderwijs	38
2.3 Veiligheid: inzet van politie en justitie	41
2.4 Wat Nederland kan leren van andere landen	43
Noten	44
3 Visie van burgers op publieke dienstverlening	45
3.1 Bezuinigingen volgens de burger	45
3.2 Wat denken burgers over bezuinigingen in het recente verleden	47
3.3 Als burgers het voor het zeggen zouden hebben	48
3.4 Betaalbaarheid van de aow en de medische zorg	50
3.5 Wat wil de burger het nieuw te vormen kabinet vooral meegeven	54
3.6 Slotbeschouwing	55
Noot	55
4 Visie van burgers op Europa	56
4.1 Europa nu echt best wel belangrijk	56
4.2 Wat weten we van de Europese Unie?	57
4.3 Is Nederland negatiever dan andere lidstaten?	57
4.3 Is de publieke opinie negatiever geworden?	61
4.4 Hoe veranderlijk zijn opvattingen?	62
4.5 Meningsverschillen	63

## STARTKLAAR VOOR VIER JAAR

4.6	De crisis als kans ...	65
	Noten	66
5	Migratie en integratie	67
5.1	Migratie en integratie: steeds meer diversiteit in groepen en posities	67
5.2	Hoe staan we ervoor?	68
5.3	Wat is het probleem en wat kan eraan worden gedaan?	77
6	Minder ontslagbescherming, meer werkende ouderen?	81
6.1	De arbeidsmarktpositie van ouderen	82
6.2	Een institutioneel probleem?	85
6.3	Recent beleid om werkhervatting en mobiliteit van ouderen te vergroten	93
6.4	Opties voor beleid	94
	Noten	97
7	Arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten	99
7.1	Mensen met gezondheidsbeperkingen komen moeilijk aan een baan	99
7.2	Hoe staan we ervoor?	99
7.3	Waar liggen de knelpunten?	104
7.4	Wat wordt eraan gedaan?	105
7.5	Wat kan beter?	106
	Noten	110
8	Beweging op de woningmarkt?	111
8.1	De woningmarkt op slot	111
8.2	Huidige situatie	112
8.3	Huidig beleid	115
8.4	Enkele alternatieven	117
8.5	Tot slot	120
	Noten	121
Bijlagen		
Annex:	Genoeg pensioen?	123
Literatuur		131
Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau		143

## Voorwoord

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) brengt voor iedere kabinetsformatie een verkenning uit. Dit geeft een overzicht van de historische en toekomstige inzet van de beschikbare middelen voor publieke diensten, een onderwerp dat tijdens de formatie vaak een punt van kritische bezinning is.

De vorige verkenning verscheen in juni 2010, een kleine twee jaar geleden. Hierin werden de ontwikkelingen in kosten en gebruik van publieke diensten tot en met 2008 geanalyseerd, en ramingen werden gegeven voor de periode 2011-2015. Omdat de gegevens over 2011 nog niet beschikbaar zijn, zou een actualisering van deze analyses betekenen dat we slechts twee jaren aan de historische reeks kunnen toevoegen (2009 en 2010). Uit recente studies blijkt echter dat deze twee jaren niet wezenlijk andere resultaten laten zien dan de jaren daarvoor. Bovendien zijn de gevolgen van de economische crisis hierin nog niet zichtbaar.

Daarom is ditmaal gekozen voor een thematische verkenning, waarin mogelijke beleidsrichtingen worden aangegeven op basis van bestaand SCP-onderzoek. De focus ligt daarbij op publieke dienstverlening en publieke uitgaven. Het rapport bestaat uit drie delen. Het eerste deel (hoofdstuk 1 en 2) gaat over de publieke dienstverlening in nationaal en internationaal perspectief. Het gaat in dit deel met name om de prestaties van de drie grootste publieke sectoren, namelijk zorg, onderwijs en veiligheid. Het tweede deel van het rapport bouwt hierop voort en gaat over opinies van burgers: hoe kijkt men tegen de publieke sector aan, en wat zijn de opvattingen over de Europese Unie. Aanvullend behandelt het derde deel een aantal onderwerpen die op dit moment in de politiek en de maatschappelijke discussie een rol spelen (hoofdstuk 5 tot en met 8). Het gaat om immigratie en integratie, de arbeidsmarkt en de woningmarkt. Niet elk aan discussie onderhevig onderwerp komt dus in dit rapport aan bod. Echte stelseldiscussies zijn niet opgenomen, omdat ze te veelomvattend zijn en buiten het kader van deze verkenning vallen. Desondanks signaleert het SCP met deze verkenning enkele mogelijkheden en knelpunten die van belang zijn voor de inrichting van de publieke dienstverlening zowel op de korte als de langere termijn.

Prof. dr. Paul Schnabel  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

## Samenvatting

<sup>1</sup> Publieke prestaties van zorg, onderwijs en veiligheid

De publieke dienstverlening vormt een belangrijk onderdeel van de totale nationale productie en legt een fors beslag op de overheidsuitgaven. Onder de publieke dienstverlening vallen diensten als openbaar bestuur, onderwijs, zorg, veiligheid, cultuur, sociale zekerheid en openbaar vervoer. In het eerste hoofdstuk concentreren we ons op de drie grootste publieke sectoren, namelijk zorg, onderwijs en veiligheid. Tezamen beslaan zij in 2011 twee derde van de uitgaven aan publieke dienstverlening. Dit komt neer op ongeveer 120 miljard euro, ofwel 20% van het bbp.

Vanuit kostenooqpunt worden in politiek en beleid mogelijke verbeteringen van de (arbeids)productiviteit in deze sector nogal eens gebruikt als motivatie voor mogelijke besparingen. Deels zijn daarin mogelijkheden te vinden, vooral als het gaat om het slimmer en beter benutten van tijd en middelen. Maar juist het dienstverlenende karakter van deze sector zorgt ervoor dat de mogelijkheden hiertoe veelal beperkter zijn dan in de marktsector (ziekte van Baumol).

Marktwerking wordt, ook door politieke partijen, vaak als een instrument gezien voor het verbeteren van deze productiviteit. Met name in de zorgsector speelt marktwerking al enige tijd een rol, maar de resultaten tot nu toe wijzen er op dat er ongewenste effecten (kunnen)optreden die nadere beleidsaandacht vragen. Zo zijn met name de kosten van de ziekenhuizen door de hogere productie verder opgelopen, waarbij het de vraag is of de gezondheidswinst van de extra behandelingen wel voldoende opweegt tegen de extra kosten. Ook het experiment met vrije tandartstarieven is mislukt.

In de zorg zien we vooral een sterke groei in gebruik en productie. Deze groei blijkt in de verschillende vormen van zorg vooral in het lichte segment te hebben plaatsgevonden. Men zou dus kunnen overwegen om de toegang tot deze lichtere vormen van zorg via specifieke maatregelen te beperken.

Ook schaalvergroting wordt vaak als instrument gezien om kosten te beheersen. De schaal waarop instellingen in Nederland opereren blijkt vanuit kostenooqpunt soms echter al te groot. Zo zijn de Nederlandse ziekenhuizen uit economisch opzicht te groot, maar wordt er voor sommige complexe operaties juist gepleit voor een grotere schaal van productie door middel van gespecialiseerde instellingen. Bij onderwijs speelt schaalvergroting op het niveau van scholen, maar nog meer op bestuurlijk niveau. Schaalvergroting gaat vaak gepaard met verdergaande bureaucratie. Hierbij moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen (te) ver doorgevoerde bureaucratie en het optimaal verdelen van taken tussen verschillende personeelsgroepen. Meer overhead is niet altijd een slechte zaak. Bij de politie wordt met de invoering van een Nationale Politie ingezet op een algehele wijziging van het stelsel, waardoor de politie slagvaardiger en goedkoper zou kunnen werken. Bij dit soort schaalvergroting moet echter wel weer rekening worden gehouden met aanloopkosten.

## SAMENVATTING

### 2 Prestaties van Nederland in Europees perspectief

Ook op basis van internationaal vergelijkend onderzoek is nagegaan hoe Nederland presteert in de drie grote publieke sectoren van zorg, onderwijs en veiligheid, en hoe deze prestaties kunnen worden verbeterd. De uitgaven aan zorg zijn in Nederland vrij hoog, terwijl er nog relatief weinig sprake is van vergrijzing. Daarbij geeft Nederland vergeleken met andere landen veel uit aan intramurale zorg, en zijn er aanwijzingen dat de doelgroep die in aanmerking komt voor zorg ruim is. Meer inzet op (effectieve vormen van) preventie kan het beroep dat op zorg wordt gedaan terugdringen. Daarnaast zien we dat gebruikers van zorg in Nederland relatief weinig meebetalen: de eigen bijdragen zijn verhoudingsgewijs zeer laag. Ook hierin lijkt dus nog ruimte besloten te liggen om de overheidsuitgaven te beperken.

Het Nederlandse uitgavenniveau aan onderwijs ligt internationaal gezien op het gemiddelde. De prestaties liggen daarentegen boven het gemiddelde. Een punt van aandacht is echter dat de prestaties van leerlingen in Nederland lijken te stagneren. De afgelopen jaren zijn we dan ook door verschillende landen ingehaald. Nederland hoort inmiddels niet meer tot de best presterende landen. Met name de prestaties van de beste leerlingen blijven achter bij die van de top in andere landen. Een belangrijk aandachtspunt is de kwaliteit van docenten. Het beroep van docent moet aantrekkelijker worden gemaakt, bijvoorbeeld door docenten meer autonomie te geven en meer tijd en mogelijkheden te bieden om bijscholing te volgen. Prestaties van leerlingen kunnen ook worden verbeterd door meer onderwijstijd te besteden aan kernvakken als wiskunde, Nederlands en Engels. De uitgaven aan de sector veiligheid liggen in Nederland iets hoger dan gemiddeld in andere landen. Het criminaliteitsniveau lijkt echter wel een stuk hoger te liggen. Zelfs als het voor Nederland te verwachten hoge aantal fietsdiefstallen buiten beschouwing wordt gelaten, ligt de criminaliteit in Nederland door het aantal geweldsmisdrijven nog duidelijk boven het gemiddelde. Het blijkt moeilijk om voor veiligheid kritische succesfactoren te bepalen. Veelgenoemde oplossingen, zoals een sterke inzet op repressie, blijken veelal niet effectief te zijn. Zichtbare aanwezigheid van politie ('meer blauw op straat') blijkt wel een drukkend effect te hebben op de criminaliteit.

### 3 Visie van burgers op de toenemende kosten van publieke dienstverlening

Het is belangrijk om te weten of bezuinigingen van de overheid op draagvlak in de bevolking kunnen rekenen. Zien burgers het nut van bezuinigingen in? En als er bezuinigd moet worden, op welke voorzieningen en in welke mate zouden zij dat dan willen? Burgers blijken het gevoel te hebben dat er de afgelopen jaren al flink is bezuinigd op de publieke uitgaven. Zo denkt meer dan de helft van de bevroagde respondenten dat er de afgelopen twintig jaar al flink is bezuinigd op de uitgaven voor zorg en onderwijs, terwijl dat niet het geval is. Dit op zichzelf maakt het draagvlak voor ingrijpende bezuinigingen al klein. Zeker omdat burgers sectoren als zorg en onderwijs graag willen ontzien. Bovendien vinden ze dat als er bezuinigd moet worden dit vooral gezocht moet worden in efficiënter werken en minder overhead en management in plaats van beperking van de dienstverlening. Burgers hebben vaak ook een verkeerd beeld van wat voorzieningen wer-



kelijk kosten. Zo worden de uitgaven voor zorg en onderwijs onderschat en voor ontwikkelingssamenwerking en cultuur steevast overschat. Burgers die beter op de hoogte zijn van de werkelijke uitgaven zijn geneigd om meer te bezuinigen op zorg en onderwijs en minder op ontwikkelingssamenwerking en cultuur.

Opmerkelijk is verder dat burgers de subsidies op wonen willen verminderen. Het gaat hier niet alleen om de huurtoeslag, maar ook om het belastingvoordeel van de hypotheekrenteaftrek. Dit betekent dat er een maatschappelijk draagvlak lijkt te zijn voor veranderingen op de woningmarkt.

Wanneer we dieper doorvragen op grote uitgavenposten als de zorg en de AOW, blijkt dat burgers meer ongerust zijn over de toekomst van de zorg dan die van de AOW. Vooral mensen met een slechte gezondheid denken dat ze in de toekomst niet meer de medische zorg zullen krijgen die nodig is. Bezuinigingen op de zorg kunnen daarom op weinig steun rekenen, zeker als dat ten koste gaat van de toegankelijkheid. Daarom zoeken burgers het vooral in efficiënter werken en het verlenen van minder onnodige zorg, en niet in hogere eigen risico's of uitdunning van het verzekerde pakket. Burgers vinden dat het geld in de zorg beter besteed kan worden. Zij willen niet opdraaien voor onnodig zorggebruik en ongezond gedrag. Men vindt ook dat de zorgaanbieders en de verzekeraars meer verantwoordelijkheid moeten nemen. Tevens heeft men twijfels over de marktwerking in de zorg.

#### 4 Europa volgens de burger

Nederlanders staan over het algemeen positief tegenover de Europese integratie, maar ze zijn er alles behalve enthousiast over. Men ziet de positieve kanten van Europa (de economische baten van open grenzen en de persoonlijke voordelen van vrij reizen en geen geld hoeven wisselen), maar houdt vaak een negatief basisgevoel. Er is een ongemakkelijk gevoel bij het idee dat Nederland weinig meer te zeggen heeft in eigen land en geld geeft aan Europa, terwijl er in Nederland bijvoorbeeld ook armoede heerst. Ook vreest men dat Nederland zijn eigenheid zal verliezen door Europese integratie en verdere uitbreiding. Europa is voor veel mensen het symbool van een onoverzichtelijke wereld en roept daardoor de nodige weerstand op. Dat is niet alleen uit onvrede over de manier waarop de Europese Unie (EU) zich ontwikkelt, maar ook uit onvrede waarop de Nederlandse politiek met de EU omgaat. Men vindt dat politici niet luisteren naar opvattingen van burgers over de EU. Men is ook nog steeds boos dat de Nederlandse regering in strijd met de uitkomst van het referendum in 2005 heeft ingestemd met een Europese grondwet. De economische crisis versterkt het gevoel van onvrede over de EU en de Nederlandse Europese politiek. Dit stelt de vanzelfsprekendheid van de EU en het behoud van de euro voor de welvaart van Nederland ter discussie.

De crisis is echter ook een kans om de discussie over de EU te verbreden en niet alleen te discussiëren over de vraag of iemand voor of tegen de EU is. Door de eurocrisis is de betrokkenheid van Nederlanders bij Europa vergroot. Het is wel wenselijk om de discussie breder te trekken dan de vraag wat er op dit moment financieel-economisch verstandig en

nodig is. De discussie moet ook gaan over wat we verder nog wenselijk en onwenselijk vinden, en wat de gevolgen van financiële maatregelen zijn voor de democratie in Europa.

#### 5 Migratie en integratie

Een onderwerp dat al enige jaren sterk in de politieke en maatschappelijke belangstelling staat, is migratie en integratie. Vanaf het begin van deze eeuw tot 2007 is de gezinsmigratie scherp afgenomen. Turkse en Marokkaanse Nederlanders haalden minder vaak een partner uit het buitenland. Met het oog op de integratie van de groep heeft dit twee voordelen: het aantal nieuwe eerstegeneratie migranten is gering en kinderen groeien vaker op in huishoudens waarvan beide partners in Nederland zijn geboren, de taal spreken en weten hoe het er in Nederland aan toegaat. De laatste jaren is de gezinsmigratie niet meer verder gedaald. Tegenover de scherp afgenomen gezinsmigratie van Turkse en Marokkaanse Nederlanders staat de komst van meer migranten uit Midden- en Oost-Europa (MOE). Hoewel deze migranten hier en daar overlast veroorzaken leveren zij vooral een positieve bijdrage aan de Nederlandse economie. Verdringingseffecten op de arbeidsmarkt blijken tot nu toe beperkt. Wel blijft aandacht geboden voor het tegengaan van onderbetaling en slechte arbeids- en woonomstandigheden. De aanpak van malafide uitzendbureaus is hier van belang.

Op het terrein van het onderwijs is de integratie een zaak van lange adem. Achterstanden worden wel ingelopen, maar het gaat langzaam. Met name in taal staan niet-westerse leerlingen al in het basisonderwijs flink op achterstand. Daar valt voor het beleid duidelijk een slag te maken, zeker omdat deze taalachterstand doorwerkt in het vervolg van de (onderwijs)loopbaan. In het vervolgonderwijs moet alles op alles worden gezet om het studierendement van leerlingen van niet-westerse herkomst te verhogen en hen te voorzien van een startkwalificatie. Ook de hoge uitval in het hoger onderwijs is een punt van zorg. In dit kader is het belangrijk dat ook de taalachterstand van de ouders wordt ingehaald en is het te betreuren dat de oudkomers in de nieuwe inburgeringswet die op 1 januari 2013 in werking treedt buiten de doelgroep vallen. Het nieuwe inburgeringsstelsel draagt nog een aantal andere risico's in zich. Het gaat met name om het voornemen de rol van de gemeenten af te bouwen en om de bekostiging van de inburgering bij de migrant zelf te leggen.

De overgang van school naar werk heeft eveneens dringend aandacht, gezien de schikbare hoge werkloosheid onder jonge migranten. Onderzoek laat overtuigend zien dat discriminatie een rol speelt, en dan in het bijzonder bij de lagere en middenberoepen. Bij sollicitaties zouden werkgevers alerter moeten zijn op discriminatie en zich meer moeten richten op functierelevante kenmerken.

De jeugdcriminaliteit onder jongens uit migrantengroepen is zorgwekkend hoog. Het is een probleem dat al jaren bestaat en waarin weinig verandering lijkt te komen. Een combinatie van maatregelen gericht op het terugdringen van schooluitval, interventies gericht op de sociale kring waarbinnen de jongeren verkeren, opvoedingsondersteuning voor de ouders en gerichte programma's voor de jongeren zelf leveren mogelijk een bijdrage.

In de achterliggende jaren zijn de contacten tussen migrantengroepen en de autochtone bevolking eerder af- dan toegenomen. Er dreigen parallelle samenlevingen, waar leden van verschillende bevolkingsgroepen niet met elkaar in contact komen. Veel autochtonen oordelen negatief over de aanwezigheid van migranten. Migranten voelen zich vaak niet geaccepteerd in dit land en laken het slechte maatschappelijke klimaat ten aanzien van migrantengroepen en de islam.

De overheid legt in het integratiebeleid sterk de nadruk op het voeren van generiek beleid. Bij de bestrijding van werkloosheid en criminaliteit schiet dit beleid echter tekort. Onderzoek wijst namelijk uit dat hier ook etnisch-specifieke factoren in het geding zijn. Deze kunnen alleen worden bestreden door de inzet van specifiek beleid.

6 Minder ontslagbescherming, meer werkende ouderen?

In het licht van de vergrijzing is ook de arbeidsmarkt en het langer doorwerken van ouderen een veelbesproken onderwerp. Het door de overheid ingezette beleid om vervroegde uitstroom richting pensioen af te remmen is succesvol geweest. De arbeidsdeelname van ouderen steeg mede als gevolg daarvan en zal de komende jaren naar verwachting blijven groeien. De verhoging van de pensioenleeftijd tot 67 jaar zal hieraan verder bijdragen. Een probleem daarbij is de kleine kans dat werkloze ouderen, of met ontslag bedreigde ouderen, tijdig vervangend werk vinden. Juist lange perioden van het zoeken naar werk leiden tot hoge uitkeringskosten en verlies van menselijk kapitaal. Om dit tegen te gaan zijn maatregelen voorgesteld die de arbeidspositie van mensen met een vast dienstverband minder beschermen, en flexibel werk en overgangen 'van werk naar werk' moeten bevorderen.

Uit een nieuwe internationale vergelijking van werknemersprotectie komt naar voren dat Nederland iets boven het algemeen gemiddelde van de OESO-landen scoort. Dat komt door een combinatie van verhoudingsgewijs hoge ontslagvergoedingen, maar korte opzegtermijnen bij vast personeel, door weinig bescherming van mensen met een tijdelijk contract en door een gemiddelde bescherming van uitzendarbeid. Er is dus ruimte om de positie van 'insiders' en 'outsiders' op de Nederlandse arbeidsmarkt meer naar elkaar toe te brengen.

Tegelijkertijd is het de vraag of de voorgestelde maatregelen op zullen leveren wat het beleid ervan verwacht. De effecten van afnemende werknemersprotectie op de arbeidsdeelname, werkloosheid, en mobiliteit van ouderen zijn op de korte termijn beperkt en niet eenduidig. De daling van de ontslagkosten doet zich in de plannen bovendien niet over de gehele linie voor. Dit kan gaan betekenen dat het aantrekkelijk wordt juist mensen te ontslaan voor wie de kantonrecht route tot nu toe te duur werd geacht. Verder neemt minder ontslagbescherming andere belemmeringen om ouderen in dienst te hebben niet weg. Werkgevers lopen bij deze groep een hoger risico op kosten vanwege langdurige ziekte. Verder kunnen zij bij oudere sollicitanten eerder denken dat er 'een vlekje' aan zit, want anders zouden ze op hun leeftijd hun plek niet hebben verloren. Ten slotte vond het beleid gericht op 'van werk naar werk' de afgelopen jaren maar moeizaam ingang. Het is twijfelachtig of werkgevers onder het nieuwe systeem – en in economisch

ongunstige omstandigheden – geneigd zullen zijn hier veel in te investeren. Al met al zullen ouderen van een vermindering van de ontslagbescherming op de korte termijn vermoedelijk eerder nadelen dan voordelen ondervinden.

De plannen voor het stimuleren van om- of bijscholing bij ontslag kunnen de werkherlevingskansen van ouderen iets vergroten. Verplichte scholing voor alle ouderen die werkloos worden, ongeacht de noodzaak ertoe en hun mogelijkheden tot leren, is echter contra-productief als het de duur om een baan te zoeken verder verlengt.

#### 7 Meer arbeidsbeperkten aan het werk

De afgelopen decennia is het stelsel van ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen hervormd, waarbij de nadruk steeds meer is komen te liggen op de beheersbaarheid van het socialezekerheidsstelsel en op re-integratie. Zo werden de voorwaarden voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering aangescherpt en is de periode van doorbetalen bij ziekte verlengd van één naar twee jaar. Ook de toegangsdrempel voor een uitkering is verhoogd: van 15% naar 35% teruggang in verdien capaciteit. De overheid zet steeds meer in op het benutten van de resterende verdien capaciteit van arbeidsbeperkten ('werken naar vermogen'). Het controversieel verklaarde wetsvoorstel ter zake beoogt de arbeidsdeelname van mensen met een gezondheidsbeperking verder te stimuleren. Dat gebeurt onder andere door gemeenten hiervoor verantwoordelijk te maken en de gemeentelijke budgetten voor re-integratie samen te voegen. Gemeenten krijgen zo instrumenten aangereikt in de vorm van loondispensaties, premiekortingen en no-risk polissen voor werkgevers. Uit onderzoek blijkt echter dat dergelijke financiële instrumenten nauwelijks hebben geleid tot meer werkgelegenheid voor arbeidsbeperkten. Bij de risicoafweging van kosten en baten door de werkgever speelt de onzekerheid over de stabiliteit van de gezondheid van de arbeidsbeperkte, en daarmee over diens ontwikkelingsmogelijkheden, een cruciale rol. Werkgevers kiezen in de praktijk eerder voor het zekere dan het onzekere.

Re-integratie heeft, vooral bij oudere werknemers, meer kans van slagen wanneer deze bij de eigen werkgever plaatsvindt. Terwijl meer dan 75% van de arbeidsbeperkten het werk weet te behouden als zij weer aan het werk zijn, daalt de kans om opnieuw een baan te vinden tot onder de 20% wanneer zij werkloos raken. Het verlies van de werkgeversrelatie is een grotere belemmering voor re-integratie dan een lage opleiding of psychosociale problemen. De ononderbroken relatie met de werkgever is dus van cruciaal belang voor succesvolle re-integratie. Een verdergaande flexibilisering van de arbeidsmarkt en versoepeling van het ontslagrecht kunnen de kans op succesvolle re-integratie van arbeidsbeperkten dan ook in de weg zitten.

Ook bij de arbeidsbeperkten zelf moeten verschillende drempels worden geslecht om hun arbeidsdeelname te bevorderen. Voor lage inkomens is het financiële voordeel van de inzet van meer dan de vastgestelde verdien capaciteit gering, terwijl uit onderzoek blijkt dat zij gevoelig zijn voor de hoogte van loon of uitkering in hun beslissing om al dan niet te participeren. Ook niet-financiële overwegingen spelen een rol. De beleving van de eigen gezondheid blijkt in de praktijk - de mensen met zware beperkingen uitgesloten - vaak meer doorslaggevend voor succesvolle re-integratie dan de aandoening zelf. Dit

impliceert dat interventies op gezondheidsbeleving kunnen helpen de arbeidsparticipatie te bevorderen. Een andere mogelijkheid is het stimuleren van thuis- en telewerk voor functies die hiervoor in aanmerking komen. Zo blijken degenen die thuis- en telewerken meer uren te maken en zich minder ziek te melden.

#### 8 Beweging op de woningmarkt

De woningmarkt stagneert, ondanks de sterk gegroeide middelen die de overheid jaarlijks beschikbaar stelt ter ondersteuning van huiseigenaren en huurders. De hypotheekrenteaftrek maakt het voor huishoudens zelfs aantrekkelijk om een hoge hypotheekschuld aan te houden, wat in een dalende markt een rem vormt op verhuizen. En in de sociale huursector betalen huishoudens die al lang in hun woning zitten weinig huur als gevolg van de beperkte huurverhogingen. Zij zullen na een verhuizing veel meer moeten betalen en blijven dus ook liever op hun plek.

Er zijn veel hervormingsplannen in omloop om deze markt weer vlot te trekken. De meeste voorstellen willen naar minder beïnvloeding door de overheid in de keuze van mensen voor huur of koop. Sommige plannen hebben daarbij expliciet tot doel om te bezuinigen op de overheidsuitgaven (Begrotingsakkoord), andere plannen streven naar volledige compensatie en willen de hele woningmarkt hervormen en toekomstbestendig maken. De keuze voor één van deze twee doelen is van groot belang bij de beoordeling van de plannen. De stagnatie op de koopmarkt vloeit deels voort uit de economische crisis en wordt deels veroorzaakt door de opstuwung van hypotheekschulden als gevolg van fiscale subsidies. Ook de huurmarkt loopt stroef, ondanks het feit dat Nederland een zeer grote sociale huursector heeft. De particuliere verhuur is bescheiden van omvang door de concurrentie van gesubsidieerde huur en koop. De meeste politieke partijen willen de koopsubsidies op de één of andere manier verminderen. Daarnaast willen veel politieke partijen de sociale huren optrekken naar marktniveau. Daarbij wordt een compensatie voor de laagste inkomens voorzien.

Het beperken van de overheidsbijdragen voor wonen kan zonder al te veel problemen worden doorgevoerd in tijden van economische voorspoed en stijgingen van de woningwaarde zoals in de periode tot 2008. Hoewel de huidige economische situatie en de inzakkende woningmarkt een minder goed uitgangspunt vormen voor ingrijpende hervormingen, kan zo'n ingreep de situatie voor de langere termijn wel verbeteren en het vertrouwen in de woningmarkt vergroten. In de huidige economische omstandigheden lijkt dit echter alleen mogelijk als de hervorming redelijke waarborgen voor koopkracht en waardebehoud kan bieden. Een belangrijke observatie bij deze voorstellen is dat beperking van de fiscale bevoordeling van de eigen woning waarschijnlijk zal leiden tot een daling van de gemiddelde woningwaarde. Hierdoor zullen ook de huren lager uitvallen, zodat het optrekken van de huren naar een marktconform niveau in de praktijk minder grote gevolgen zal hebben dan bij het eenzijdig optrekken van de huren.

SCP-berekeningen suggereren dat de effecten van alle genoemde plannen op de lange termijn te overzien zijn en dat door de maatregelen de waarde van woningen minder dan 10% zal dalen. Hierdoor kan, afgezien van het verdere effect van de crisis, wel het aantal

## SAMENVATTING

huishoudens dat met restschulden te maken krijgt verder toenemen, maar deze stijging zal beperkt zijn. Een geleidelijke hervorming lijkt dus mogelijk.

De omvang van compensatie van ingrepen in de woningmarkt (bv. woontoeslag en lagere belastingtarieven) is vooral van belang voor huurders met een laag inkomen en huiseigenaren met een hoog inkomen. Zij worden immers geconfronteerd met de grootste woonlastenstijging. Het is echter een inkomenspolitieke keuze om ofwel een compensatie in het leven te roepen, met blijvend minder voordeel voor middeninkomens, ofwel hun huidige uitzonderingspositie ter discussie te stellen.

## Een ambitieuze agenda

Paul Schnabel

Bij de eerste vijf van de wereld

Het was de ambitie en het is gelukt. Op de Global Competitiveness Index van het World Economic Forum staat Nederland dit jaar op de vijfde plaats. Voor Nederland staan nog Zwitserland, Singapore, Zweden en Finland, kleine landen die net als Nederland de top van de kenniseconomieën vormen. Toch scoort Nederland niet op alle indicatoren even goed. De Nederlandse arbeidsmarkt is nog niet flexibel genoeg en vergeleken met de landen boven ons op de index investeert Nederland weinig in onderzoek en ontwikkeling. Minder dan 1,7%, terwijl een land als Zweden de 4% nadert. Om tot de top te blijven horen, is het noodzakelijk dat in Nederland overheid en bedrijfsleven meer in onderzoek en ontwikkeling gaan investeren. Het blijft daarbij van belang om naast de ontwikkeling van technologie ruimte te houden voor fundamenteel onderzoek, dat niet direct in verbinding hoeft te worden gebracht met toepassingsmogelijkheden.

In de Europese Unie is Nederland na Duitsland de grootste exporteur van goederen en diensten. In de wereld staan we wat de goederen betreft op de zevende plaats. Op het gebied van de agrarische producten zijn we zelfs de tweede exporteur ter wereld. Driekwart van de goederenexport – ruim 300 miljard euro – blijft in de Europese Unie, voor het grootste deel ook in de Eurozone. Een land als China voert meer dan vier keer zoveel uit naar Nederland als het uit ons land importeert. Ook de export naar andere grote opkomende landen – Brazilië, India, Indonesië – is naar verhouding klein. Niet alles wat we exporteren, maken we ook zelf. Dat is ongeveer de helft van de 400 miljard export, de andere helft verladen en vervoeren we. Nederland exporteert meer dan het importeert en samen met het plus van de dienstenbalans komt dat uit op een overschot van 55 miljard, ongeveer 9% van het BBP. Algemeen wordt dat als teveel beschouwd.

Iedereen aan de slag

Rekenend met de criteria die de Europese Unie aanhoudt (minstens één uur betaald werk per week) heeft Nederland nu ongeveer de hoogste arbeidsparticipatie in de Europese Unie. Dat geldt zowel voor mannen als voor vrouwen. 77% van de bevolking tussen 15 en 65 jaar is aan het werk. Het gemiddelde aantal gewerkte uren is met 31 uur wel het laagste in de EU. Ongeveer 75% van de vrouwen werkt parttime en de meesten willen dat ook. De arbeidsparticipatie tussen 55 en 65 jaar is sinds 2000 ongeveer verdubbeld tot nu meer dan 50%. Ook boven de 65 jaar wordt steeds meer gewerkt. Ongeveer 130.000 mensen tussen 65 en 75 jaar zijn nog formeel aan het werk. Nu zijn dat nog vooral zelfstandige beroepsbeoefenaren of eigenaren van een bedrijf, maar als de Wet Werken na 65 Jaar is ingevoerd zal het ook gemakkelijker zijn om als werknemer te blijven werken of weer aan de slag te

gaan. Het motto voor de komende jaren moet zijn 'meer mensen meer uren per week en meer jaren van het leven aan het werk'.

De inflexibiliteit van de Nederlandse arbeidsmarkt komt vooral tot uiting in het grote verschil in bescherming tussen mensen met een vaste baan en mensen die dat niet hebben. In alle vormen van flexwerk is het risico geprivatiseerd, terwijl bij vast werk de zekerheid gecollectiviseerd is, ook ten laste van de flexwerkers. Vast werk is voor de jongere generaties eerder de uitzondering dan de regel geworden. In de komende jaren zal het grote verschil tussen de vaste en de tijdelijke aanstelling kleiner kunnen worden door het flexibele werken minder aan beperkende regels te binden. Langere contracten en directe herhaling van aanstellingen worden dan mogelijk. Geleidelijk aan verdwijnt zo het verschil tussen vaste en tijdelijke aanstellingen. Daarmee vervalt dan ook het verschil in toegang tot opleidingsmogelijkheden tijdens het werk en het verschil in kansen om carrière te maken en meer verantwoordelijke functies te gaan bekleden. Het Deense flexicurity-model (minder baanzekerheid dan werkzekerheid) kan als voorbeeld dienen.

Het relatieve gebrek aan flexibiliteit van de Nederlandse arbeidsmarkt heeft ook tot een sterke stijging van het aantal ZZP-ers geleid. Inmiddels zijn er 750.000 mensen, parttime en fulltime, voor wie vrijwel geen enkele vorm van zekerheid bestaat bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. Voor hen bestaat ook geen goede collectieve pensioenvoorziening. Veel ZZPers zijn zelfstandig moeten worden, omdat ze – zoals in de bouw – nauwelijks meer kans op een dienstverband hebben. Ze blijven zonder personeel, omdat ze met het oog op de huidige regelgeving het risico van het aannemen van personeel niet aandurven. Daarmee blijft het economische groeipotentieel van het zelfstandig ondernemerschap onbenut.

Niet (meer) aan het werk

De werkloosheid is in Nederland na Oostenrijk nog altijd de laagste in de EU, maar stijgt wel. Jonge werknemers zullen bij ontslag sneller dan in het verleden in de bijstand belanden. Hoewel zeker in de meeste jonge huishoudens de partners allebei aan het werk zijn, kan dat bij een verdieping en een verlenging van de recessie toch tot sociale onrust leiden. Nu al is de (jeugd)werkloosheid onder niet-westerse minderheden gemiddeld drie keer zo hoog als onder de autochtoon Nederlandse jongeren. Voor ouderen vanaf 50 jaar is het probleem niet werk te krijgen, maar bij verlies van werk opnieuw aan de slag te komen. Werkgevers zijn te huiverig hen aan te nemen.

Ondanks de hoge arbeidsparticipatie staan ongeveer 1,5 miljoen mensen buiten de arbeidsmarkt. De uitstroom naar de arbeidsmarkt is zowel uit de bijstand als uit de arbeidsongeschiktheidsregelingen ondanks alle maatregelen en initiatieven nog altijd heel beperkt. Hoewel controversieel verklaard, blijft aan een aan de nieuwe politieke verhoudingen aangepaste wet 'Werken naar Vermogen' behoefte. Nooit zal iedereen aan de slag kunnen, maar teveel mensen staan nu te lang en uiteindelijk te definitief buiten de arbeidsmarkt.

Hoewel de Nederlander zich steeds minder zeker voelt van zijn pensioen, geldt het Nederlandse pensioensysteem nog altijd als het beste van de wereld. Het is onvermijdelijk dat



de pensioenleeftijd omhoog gaat, nu de levensverwachting iedere week met een weekend stijgt (ruim honderd dagen per jaar). De levensverwachting na 65 jaar is gemiddeld nog ruim 20 jaar, en de tendens is stijgend. De eerste pijler, de AOW, moet ook in onzekere tijden gehandhaafd blijven als basiszekerheid. De toegang tot de AOW moet ook het huidige 'harde' criterium blijven en alleen gebaseerd zijn op leeftijd. 'Zachte' criteria (met een zware baan eerder met AOW) drijven de uitvoeringskosten van de AOW – nu zeer laag – omhoog en ondermijnen het draagvlak voor de AOW (premie) bij de bevolking. De tweede pijler, de aanvullende verzekering, zou in zijn ambitie en eisen wat verzacht kunnen worden. De derde pijler zou meer ruimte mogen krijgen en ook goedkoper toegankelijk voor ZZP'ers. Omdat te verwachten is dat de AWBZ/WMO-zorg niet beschikbaar zal blijven in de huidige omvang, kan de 'omkeerhypotheek' c.q. het 'zorgsparen' een middel zijn om mensen voldoende ruimte te geven om zelf eerder, andere, betere of ruimere zorg in te kopen.

Meer huishoudens, meer huizen

De Nederlandse bevolking groeit nog steeds en met name het aantal huishoudens groeit. In een eeuw tijd is het aantal inwoners verdrievoudigd, maar het aantal huishoudens meer dan vervijfvoudigd. Ieder huishouden wil ook graag over een complete eigen woning beschikken. In 2011 is de woningvoorraad met niet meer dan 50.000 huizen toegenomen en voor de komende jaren wordt een verdere daling verwacht. In de huidige situatie is het onvermijdelijk dat het rijk zich weer sterker met het vraagstuk van de volkshuisvesting gaat bezig houden. De hypotheekschuld is individueel en collectief (meer dan 630 miljard) te hoog en koopwoningen zijn bijna alleen nog maar bereikbaar voor wie al een koopwoning heeft. Vier jaar na het begin van de crisis begint voor steeds meer mensen de situatie nijpend te worden en loopt ook het aantal gedwongen woningverkoop op. De huurmarkt heeft nauwelijks iets te bieden voor wie nu een goedkope woning zoekt. Wie een wat duurdere huurwoning kan betalen vindt weinig aanbod in de particuliere sector. De problemen doen zich uiteraard vooral voor in de Randstad en met name in de grote steden.

De migranten

Bijna 12% van de Nederlandse bevolking is van niet-westerse oorsprong. Hun aandeel in de bevolking groeit – nu vooral door geboorte – nog steeds, terwijl migratie uit vooral Oost-Europese en geleidelijk ook meer Zuid-Europese landen voor een groeiend aandeel westerse allochtonen zorgt. Vanuit de Nederlandse samenleving gezien zijn er vooral problemen op het gebied van de (hoge) criminaliteit en de (hoge) werkloosheid. Geleidelijk wordt ook de verdringing van (duurdere) oorspronkelijk Nederlandse werknemers als een probleem gezien. De verandering van accent in het politieke debat heeft inmiddels wel laten zien dat in de samenleving niet zozeer de minderheden op zichzelf als een bedreiging zien als wel de problemen die met hun vestiging verbonden zijn. Met zogenaamd

generiek beleid alleen zijn die niet op te lossen. Daar is toch meer specifiek beleid voor nodig.

#### Groeiende zorg

Geen publieke sector groeit sneller en is omvangrijker dan de gezondheidszorg. In 2011 ging het om 77 miljard euro, bijna 13% van het BBP. Net als alle andere ontwikkelde landen kent Nederland een grote, productieve en kostbare curatieve gezondheidszorg (huisartsen, specialisten, ziekenhuizen, geneesmiddelen), maar meer dan in bijna alle andere landen is ook de care (thuishulp, thuiszorg, verpleging en verzorging, hulpmiddelen) collectief georganiseerd en gefinancierd. Het grootste deel van de care is zorg voor ouderen vanwege de AWBZ of de WMO. Het is niet te verwachten dat de AWBZ voor de ouderenzorg in de huidige omvang en met de huidige verstrekkingen zal kunnen blijven bestaan. Wonen en zorg zullen gescheiden worden en de zorg zal ook meer afhankelijk worden van eigen bijdragen, zeker waar de zorg niet een strikt medisch of verpleegkundig karakter heeft. Het beroep op de mantelzorg zal nog groter worden dan nu al het geval is, maar tegelijk beperkt worden door het opschuiven van de pensioengerechtigde leeftijd, de hoge arbeidsparticipatie van vrouwen, het kleiner worden van de gezinnen en het verder weg wonen van de kinderen. Een goede vergelijkende studie van de formele en informele zorg – en de betaling daarvan – in de ons omringende landen is er nog niet geweest. Alvoors tot insnijdende veranderingen in het Nederlandse stelsel te komen, is het van belang goed kennis te nemen van de goede en slechte ervaringen elders.

#### Goed voor de geest

Op onderwijsgebied doet Nederland het in internationale vergelijking nog altijd goed, maar andere landen worden snel beter. Hoewel Nederland het hoogste aandeel hoogopgeleiden tussen de 25 en 34 jaar heeft, bestaat toch het gevoel dat juist voor de besten het Nederlandse onderwijsstelsel te weinig biedt. Dat geldt op alle niveaus van het onderwijs, maar het doet zich het meest gevoelen op het niveau van het hogere beroepsonderwijs en de universiteit. Net als in Duitsland is een impuls hier op zijn plaats, met daarbij ook weer meer aandacht voor de mogelijkheden ten dele ook in een ander land te studeren. Veel mensen denken dat kunst en cultuur een groot deel van het overheidsbudget opslokken, maar zelfs in de ruimste definitie gaat het nooit om meer dan 1%, nog geen half procent van het BBP. De in de afgelopen kabinetsperiode doorgevoerde bezuinigingen hebben weinig bijgedragen aan het terugdringen van het begrotingstekort, maar hebben grote en vooral negatieve gevolgen gehad voor het aanbod aan vooral podiumkunsten. De publieke omroep moet in tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, werken met een zeer beperkt en onlangs nog verder teruggebracht budget. De opdracht aan de publieke omroep is in een klein land als Nederland niet kleiner dan in bijvoorbeeld Duitsland, Frankrijk of het Verenigd Koninkrijk, waar men ook per hoofd van de bevolking over een veel groter budget beschikt. Nederland zou daar niet bij moeten willen achterblijven.

## 1 Zorg, onderwijs en veiligheid

Evert Pommer en Evelien Eggink

- De publieke dienstverlening beslaat een steeds groter deel van de economie (bruto binnenlands product; bbp).
- De kostengroei in de zorg vindt vooral plaats door een toename van de dienstverlening bij de lichte vormen van zorg.
- Bij onderwijs worden de kosten vooral opgedreven door een toename van het aantal leerlingen met problemen. Bij politie en justitie worden de kosten vooral opgestuwd door een toename van de personele en materiële inzet van middelen en door loonstijgingen.
- In zorg, onderwijs en veiligheid moet gewaakt worden voor het te ver doorvoeren van schaalvergroting. De productiviteit en de kwaliteit van de dienstverlening kan daardoor geschaad worden.

### 1.1 Kosten en publieke dienstverlening

De publieke dienstverlening vormt een belangrijk onderdeel van de totale nationale productie en legt een fors beslag op de overheidsuitgaven. Onder de publieke dienstverlening vallen diensten die in moderne westerse samenlevingen aanleiding geven tot overheidsbemoeyenis, zoals openbaar bestuur, onderwijs, zorg, veiligheid, cultuur, sociale zekerheid en openbaar vervoer. De overheid neemt ongeveer de helft van het bbp voor haar rekening. Ongeveer 30% van het bbp gaat naar publieke dienstverlening, waarvan twee derde voor zorg, onderwijs en veiligheid. Dit aandeel neemt al jaren toe (zie tabel 1.1). Het is daarom van belang inzicht te krijgen in de drijvende krachten achter de uitgavenontwikkeling in deze sectoren, en in de mogelijkheden deze uitgavengroei te beheersen.

Het algemene beeld is dat de kosten van de publieke dienstverlening sneller toenemen dan de productie: de kostprijs neemt dus voortdurend toe. In Kuhry en De Kam (2012) wordt gesteld dat de hogere kostprijzen lang niet altijd alleen verklaard kunnen worden uit verbeteringen van de kwaliteit van dienstverlening, maar vaak ook uit achterblijvende (arbeids)productiviteit. Uit internationaal onderzoek blijkt dat de oplossing veelal niet in de introductie van een ander stelsel ligt, maar vooral in een goede inrichting van het bestaande stelsel met de juiste prikkels en de juiste productieomvang (Blank et al. 2010; Jonker 2012).

## 1.2 Omvang van de publieke dienstverlening

De totale overheidsuitgaven bedroegen in 2011 tezamen circa 300 miljard euro, bijna de helft van het bbp (zie tabel 1.1). In de periode 2000-2008 lag dit aandeel rond de 45%; in 2009 en 2010 nam dit aandeel dus toe. De economische crisis dempte de groei van de economie als geheel (het bbp), terwijl de stijging van de overheidsuitgaven nog doorliep (Pommer en Eggink 2010).

De publieke uitgaven zijn van 2006 tot 2011 met gemiddeld 2,8% per jaar sneller gegroeid dan van 2000 tot 2005, toen deze groei – gecorrigeerd voor de inflatie – uitkwam op gemiddeld 1,7% per jaar. De kosten van zorg stijgen sneller (ruim 4% per jaar) en de kosten van landsverdediging en ontwikkelingshulp zijn licht gedaald (met circa 1% per jaar). De meeste publieke voorzieningen leggen een steeds groter beslag op het bbp. Dit geldt met name voor de sectoren zorg, onderwijs en veiligheid (politie en justitie) die in dit hoofdstuk centraal staan.

In dit hoofdstuk concentreren we ons op de drie grootste publieke sectoren: zorg, onderwijs en veiligheid. Tezamen beslaan zij in 2011 twee derde van de uitgaven aan publieke dienstverlening: ongeveer 120 miljard euro ofwel 20% van het bbp. Dit komt overeen met ongeveer de helft van de uitgaven en de personele inzet in de publieke dienstverlening. Deze sectoren kennen de afgelopen jaren ook een relatief grote reële uitgavengroei: 3,9% voor de zorg per jaar, 3,9% voor politie en justitie en 2,5% voor onderwijs.

## 1.3 Zorg

### Stand van zaken

De zorguitgaven bedragen in 2011 ruim 75 miljard euro (tabel 1.1). Twee derde van deze kosten betreft de curatieve zorg (vooral ziekenhuizen en huisartsen) en een derde de langdurige zorg (vooral ouderen en gehandicapten). Het overgrote deel van de zorg wordt collectief gefinancierd en betaald uit belastingen en premies; de rest komt ten laste van de burgers in de vorm van eigen risico, eigen betalingen, nominale premies en premies voor aanvullende verzekeringen.

Tussen 1975 en 2010 zijn de totale uitgaven aan de zorg toegenomen van 8% van het bbp tot 13% (Van der Horst 2011a). In Pommer en Eggink (2010) wordt een uitsplitsing gegeven van de groei van de zorguitgaven naar de verschillende deelsectoren. Daaruit volgt dat de curatieve zorg en de langdurige zorg vooral het laatste decennium een sterke kostenstijging doormaakten: beide kenden een reële kostengroei van gemiddeld 4,8% per jaar. Bij de curatieve zorg komt dit vooral door de sterke kostenstijging bij de ziekenhuizen en GGZ; bij de langdurige zorg vooral door de toename van de kosten in de gehandicaptenzorg en de thuiszorg.

STARTKLAAR VOOR VIER JAAR

Tabel 1.1

Overheidsuitgaven per deelsector, 2000-2011 (in mld. euro en prijzen van 2011, en in procenten van het bbp)<sup>a</sup>

	reële uitgaven (× mld euro)			uitgaven (% bbp)		
	bedrag in 2011	jaarlijkse groei 2000-2005	jaarlijkse groei 2006-2011	% in 2011	jaarlijkse groei 2000-2005	jaarlijkse groei 2006-2011
<b>zorg</b>	75,7	4,7	3,9	12,6	3,4	3,0
extramurale curatieve zorg	14,2	4,7	4,7	2,4	3,3	3,7
intramurale curatieve zorg	25,0	4,5	3,5	4,1	3,2	2,5
medische producten	7,6	3,2	3,4	1,3	1,9	2,5
langdurige zorg	24,8	5,4	3,3	4,1	4,0	2,4
overige zorg	4,2	4,0	9,6	0,7	2,6	8,6
<b>onderwijs</b>	34,7	3,0	2,5	5,8	1,7	1,5
basisonderwijs	11,9	2,9	2,1	2,0	1,6	1,2
voortgezet onderwijs	13,4	3,0	2,0	2,2	1,7	1,1
hoger onderwijs	7,5	3,6	4,1	1,2	2,3	3,2
overig onderwijs	2,0	1,8	1,5	0,3	0,4	0,6
<b>politie en justitie</b>	10,7	6,6	3,9	1,8	5,3	3,0
politie	5,1	5,3	2,4	0,9	3,9	1,5
rechtspraak	2,0	9,3	5,0	0,3	7,8	4,1
overig politie en justitie	3,6	7,4	5,6	0,6	6,0	4,7
<b>overige dienstverlening</b>	62,0	1,7	1,5	10,3	0,4	0,6
overheidsbestuur	12,7	3,6	-0,2	2,1	2,3	-1,1
cultuur en recreatie	10,5	2,4	1,3	1,7	1,0	0,4
milieubescherming	10,0	3,2	1,5	1,7	1,9	0,6
landsvrdediging	8,2	-0,7	-0,6	1,4	-2,0	-1,5
sociale bescherming	15,2	-1,0	4,4	2,5	-2,3	3,5
overige voorzieningen	5,4	3,2	2,1	0,9	1,9	1,2
<b>overige overheidstaken</b>	116,8	-0,4	2,8	19,4	-1,7	1,8
ontwikkelingshulp	4,2	-0,8	-1,0	0,7	-2,1	-1,9
economische zaken	16,9	4,3	5,5	2,8	3,0	4,6
vervoer	15,9	2,0	2,0	2,6	0,6	1,0
huisvesting en gebieds- ontwikkeling	3,5	-4,0	6,0	0,6	-5,2	5,1
sociale uitkeringen	63,5	0,3	3,1	10,5	-1,0	2,2
rente overheidsschuld	12,9	-6,7	-0,3	2,1	-7,9	-1,2
<b>totaal</b>	<b>299,9</b>	<b>1,7</b>	<b>2,8</b>	<b>49,8</b>	<b>0,4</b>	<b>1,9</b>

a Het groeicijfer in het jaar 2006 is niet meegenomen vanwege de invoering van de Zorgverzekeringswet.

Bron: CBS (2012a); langdurige zorg is uit 'sociale bescherming' gehaald via de zorgrekeningen CBS (2012b)

### Oorzaken van kostengroei

Uit de literatuur komt, ondanks verschillende aannamen en uitgangspunten, een consistent beeld naar voren over de sturende factoren in de kostengroei, zoals ontwikkelingen in demografie, gezondheid en (arbeids)productiviteit. Deze achtergronden verschillen echter voor de verschillende deelsectoren.

In de ziekenhuizen is het afgelopen decennium een sterke toename van het gebruik opgetreden, dat niet gerelateerd is aan veranderingen in demografie of gezondheid. Van der Horst et al. (2011a, b) geven aan dat toenemende welvaart een toenemende vraag naar zorg met zich meebrengt. Daarnaast leiden de beleidsmatige prikkels die uit het financieringssysteem volgen tot een toename van de ziekenhuisproductie (Blank en Eggink 2011; Eggink en Blank 2012). Het is de vraag in welke mate deze groei bijdraagt aan een verbetering van de gezondheidstoestand van de bevolking en in welke mate er mogelijk sprake is van overbehandeling. De zogenoemde praktijkvariatie (verschillende behandelingsmethoden in verschillende regio's) vormt hiervoor een aanwijzing (zie o.a. Douven et al. 2012). Er is bij de ziekenhuizen echter ook sprake van een sterke toename van de (arbeids)productiviteit door verkorting van de opnameduur, en sterke toename van dagbehandelingen en poliklinische behandelingen in plaats van klinische opnamen. Ook de kosten van de geestelijke gezondheidszorg nemen vooral toe door het sterk toenemende zorgvolume.

In de gehandicaptenzorg is ook sprake van een sterke toename van het gebruik die niet gerelateerd kan worden aan demografische veranderingen (Pommer en Eggink 2010; Woittiez et al. 2012). In die sector heeft ook een stijging van de lonen een opwaarts effect op de kosten gehad (Pommer en Eggink 2010).

Bij de ouderenzorg speelt de vergrijzing wel een grote rol in de volumegroei (Pommer 2012, Chessa 2012). De ouderen blijven echter steeds langer gezond,<sup>1</sup> zodat de volumegroei minder is dan op basis van de vergrijzing verwacht mag worden (o.a. Pommer 2012, Van der Horst et al. 2011b). Van (arbeids)productiviteitsgroei is in de langdurige zorg alleen sprake in de thuiszorg, onder meer door vermindering van de overhead, maar mogelijk ook door personeelstekorten die extra druk zetten op de inzet van het bestaande personeel (Eggink et al. 2010). De inzet van personeel in de intramurale zorg neemt onder druk van toenemende zorgzwaarte en stijgende kwaliteitseisen steeds verder toe (Eggink et al. 2010; Dumaij 2011). Hierdoor, en door de stijgende lonen, is vooral de prijs van de zorg toegenomen (zie ook Van der Horst et al. 2011b; Eggink et al. 2010).

De volumegroei lijkt in vrijwel alle zorgsectoren vooral plaats te hebben gevonden bij de lichtere vormen van zorg (Van Asselt et al. 2012). Zoals gezegd, maken bij de ziekenhuizen klinische opnamen plaats voor dagopnamen en poliklinische behandelingen. In de verstandelijk gehandicaptenzorg is de groei sterker in de extramurale zorg dan in de intramurale zorg. Ook stijgt het aandeel zwakbegaafden en licht verstandelijk gehandicapten, dus mensen met een relatief hoog IQ binnen de gehandicaptenzorg (Woittiez et al. 2012). In de ouderenzorg is het gebruik van thuiszorg sneller toegenomen dan het gebruik van tehuiszorg (Chessa 2012). Ook de sterke opmars van het pgb is mede toe te schrijven aan

de toestroom van een nieuwe doelgroep die voorheen geen zorg gebruikte (Sadiraj et al. 2011). Hoewel er ook sprake is van extramuralisering, het eerder en meer verzorgen in de thuissituatie, duidt dit soort bewegingen ook op een uitbreiding van de doelgroep 'aan de onderkant'. De Taskforce Beheersing Zorguitgaven (2012) formuleert dit als 'een (bewuste) oprekking van het begrip zorg'. Dit soort verschuivingen is ook zichtbaar in bijvoorbeeld de jeugdzorg, waar de groei voornamelijk ambulante zorg betreft (Pommer et al. 2011).

Mede door de veranderingen in de prikkels in de financiering van de zorg ontstaan er steeds meer grote instellingen in de zorg. Blank et al. 2010 geven aan dat de schaalvergroting vanuit het oogpunt van productiviteit te ver is doorgeslagen. Dit neemt niet weg dat er kwalitatieve argumenten kunnen zijn die deze schaalvergroting wel ondersteunen. Bij de ziekenhuizen gaat het dan bijvoorbeeld om specialisatie, met name het minimumaantal operaties dat specialisten moeten uitvoeren om de kwaliteit te kunnen waarborgen (IGZ 2010). Dit bevordert specialisatie tussen ziekenhuizen, maar beperkt de marktwerking.

In beleid en wetenschap is men het erover eens dat de kosten van de zorg de komende decennia zullen blijven stijgen als er geen ingrijpende volumebeperkende maatregelen worden getroffen (zie bv. De Kam en Donders 2012). Het Centraal Planbureau (CPB) voorspelt dat de zorguitgaven als aandeel van het bbp zullen blijven toenemen, van 13% van het bbp nu, tot vermoedelijk 22% maar mogelijk zelfs 31% van het bbp in 2040 (Van der Horst 2011a). Ook de SCP-ramingen uit de laatste verkenning (Pommer en Eggink 2010) laten een sterk stijgende trend zien. Gedetailleerde ramingen voor de ouderenzorg weerspiegelen ook een verdere groei in het gebruik, maar gaan ook uit van een toename van de eigen en private oplossingen door een stijgend opleidingsniveau en inkomen (Eggink et al. 2012). Deze groep mensen beschikt over meer middelen en meer vaardigheden om de regie zelf ter hand te nemen. Verder moet er rekening gehouden worden met de kwetsbare ouderen die nu nog geen zorg gebruiken, maar wel een risico lopen in de nabije toekomst op zorg aangewezen te zijn (Van Campen et al. 2011). Dit betreft ongeveer een kwart van de ouderen. Deze groep zal naar verwachting nog ongeveer anderhalf keer zo groot worden (700.000 mensen in 2030).

#### Recent beleid

In het Begrotingsakkoord (Tk 2011/2012b) zijn maatregelen aangekondigd om de groei van de zorguitgaven te beperken. Zo wordt voorgesteld het eigen risico te verhogen, worden pakketmaatregelen voorgesteld (bijvoorbeeld verkleining van het basispakket van de zorgverzekeringen) en worden de tarieven gereguleerd of verlaagd. Er wordt ingezet op zorg dichterbij huis, op meer preventie, een sterkere poortwachterfunctie van de huisartsen, minder intramurale plaatsen voor GGZ en verdere extramuralisering in de verpleging en verzorging. In het recente bestuurlijke hoofdlijnenakkoord 2012-2015 tussen de overheid, zorgaanbieders en zorgverzekeraars (TK 2010/2011b) is de ambitie opgenomen om de reële

uitgavengroei in de zorg te beperken tot 2,5% per jaar, onder meer door de invoering van een macrobeheersinstrument (omzetheffing).

#### Beleidsopties

De Algemene Rekenkamer concludeert dat de minister te weinig inzicht heeft in de mogelijkheden van de overheid om de zorgkosten te beheersen (Algemene Rekenkamer 2011). Daar valt dus het nodige te verbeteren. De Taskforce Beheersing Zorguitgaven (2012) doet hiertoe een aantal suggesties, zoals het vaststellen van het budgettair kader zorg uitsluitend aan de hand van de demografische kostencomponent plus een eventuele compensatie voor de achterblijvende productiviteit.<sup>2</sup>

In de verkiezingsprogramma's van verschillende politieke partijen wordt de rol van de gemeenten in de langdurige zorg versterkt. Hiertoe wordt het rechtenstelsel van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) omgezet in het compensatiestelsel van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In de toekomst zal dit ook voor de jeugdzorg gaan gelden. De meer curatieve onderdelen van de AWBZ, zoals kortdurende verpleging en verzorging, kunnen volgens verschillende partijen beter in de Zorgverzekeringswet worden opgenomen. Deze denklijn past in het streven van de overheid om de zorg dichter bij de burger te brengen en hem meer eigen verantwoordelijkheid te geven. Ook de mantelzorg wordt weer vaak genoemd als alternatief voor de publiek gefinancierde zorg. Een groter beroep op de mantelzorg kan er echter toe leiden dat nog meer mantelzorgers dan nu al erg zwaar belast worden, wat consequenties kan hebben voor de gezondheid en arbeidsparticipatie van deze mantelzorgers. In 2008 voelden ruim 450.000 mantelzorgers zich ernstig belast door de zorgtaken die zij uitvoerden voor hun naaste (Oudijk et al. 2010). Ten opzichte van zeven jaar eerder is dit aantal met ongeveer 50% toegenomen. Een opmerkelijke stijging die voornamelijk wordt toegeschreven aan de trend van extramuralisering. Daarnaast is het Protocol gebruikelijke zorg ingevoerd. Dit stelt dat huisgenoten een bijdrage moeten leveren aan de hulp, tenzij zij daartoe vanwege gezondheidsproblemen niet in staat zijn.

In de politiek wordt gesproken over een toename of juist afname van het eigen risico en het al dan niet instellen van een eigen bijdrage voor de huisarts. Ook worden voorstellen gedaan voor ingrepen in het basispakket van de ziektekostenverzekering, om zo de premies niet al te veel te laten stijgen. Het overhevelen van taken van ziekenhuizen naar huisartsen wordt ook genoemd als mogelijkheid om de zorgkosten in de hand te houden.

Anders dan in andere publieke sectoren lijkt in delen van de zorg de arbeidsproductiviteit te verbeteren, zodat daar niet veel extra besparingen meer te verwachten zijn. Kostenbeheersing moet in de curatieve zorg vooral worden gevonden in een beperking van de volumegroei. Daarnaast zijn de uurlonen meer dan gemiddeld toegenomen. Aan de vraagzijde zou in de curatieve zorg bijvoorbeeld het eigen risico en de eigen bijdrage kunnen worden omgevormd tot een gestaffeld systeem met een financiële prikkel om tot een kleiner zorgvolume te komen.<sup>3</sup> Aan de aanbodzijde zou het (vernieuwde) productclassificatiesysteem



van Diagnose Behandel Combinaties verder vereenvoudigd kunnen worden tot een beperkt aantal behandelparameters (Blank 2010). De huidige systematiek heeft een kostenopdrijvend effect. Een andere optie is medisch specialisten geleidelijk meer in loondienst te nemen, waardoor de prikkel voor meer productie wordt verminderd (Douven et al. 2012). Ook het wegwerken van de praktijkvariatie en de mogelijk daarmee gepaard gaande overbehandeling kan soelaas bieden (zie o.a. Douven et al. 2012). In de langdurige zorg kan aan de vraagzijde een beperking van lichtere vormen worden bewerkstelligd door de toegang tot publieke zorg te beperken in termen van ernst en duur.

Ten slotte willen wij ingaan op een gevoelige kwestie. Er zijn aanwijzingen dat in het zicht van het einde soms ingrijpende behandelingen plaatsvinden waarvan niet altijd duidelijk is of die door de patiënt gewenst worden en of zij bijdragen aan kwalitatief verantwoorde verlenging van het leven (bv. Visser 2012a).<sup>4</sup> Wetenschappelijk onderzoek en een maatschappelijke discussie over de zin en noodzaak van medische behandelingen in de laatste levensfase kunnen hierin meer duidelijkheid brengen. De dialoog tussen arts, patiënt en familie moet hierbij centraal komen te staan (zie ook Visser et al. 2012a; De Kam en Pommer 2011).

#### 1.4 Onderwijs

##### Stand van zaken

In 2011 werd in Nederland bijna 35 miljard euro besteed aan onderwijs (tabel 1.1). Hier laten we het overige onderwijs buiten beschouwing en kijken naar lager, middelbaar en hoger onderwijs. De uitgaven groeiden vanaf 1980 voor alle drie de sectoren reëel met gemiddeld bijna 1,5% per jaar. Met name het laatste decennium zijn de uitgaven, gecorrigeerd voor inflatie, fors toegenomen, variërend van gemiddeld 1,8% per jaar in het secundair onderwijs tot 2,5% per jaar in het primair en hoger onderwijs (Pommer en Eggink 2010). De Nederlandse onderwijsuitgaven zijn internationaal gezien als aandeel van het bbp gemiddeld, maar de prestaties zijn bovengemiddeld (Jonker 2012<sup>5</sup>). De prestaties van het onderwijs zijn echter lastig te meten, zeker als het gaat om de effecten van het onderwijs. Deze effecten zijn immers niet altijd te onderscheiden van de effecten van andere (maatschappelijke) ontwikkelingen, zoals het toegenomen opleidingsniveau van de ouders (positief effect) en de mogelijke uitputting van natuurlijk talent (negatief effect).

##### Oorzaken van kostengroei

In alle onderwijssectoren, behalve het wetenschappelijk onderwijs, zijn de uitgaven sneller toegenomen dan het aantal leerlingen, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met veranderingen in het aandeel zorgleerlingen (zie bv. Pommer en Eggink 2010; Kuhry en Herweijer 2012a, b). In het basisonderwijs is het aantal leerlingen zelfs gedaald (door demografische ontwikkelingen). Dit geeft aan dat de kostprijs van het onderwijs in die sectoren is toegenomen. De inzet van personeel is tegelijkertijd toegenomen en de (arbeids)productiviteit dus gedaald.<sup>6</sup> Ook heeft de sector onderwijs de afgelopen jaren een

inhaalslag gemaakt op het gebied van lonen, waardoor de kostprijzen hoger zijn geworden (zie ook TK 2011/2012a). Daar staat tegenover dat de sector onderwijs, in tegenstelling tot de zorg, in de periode 2010-2013 is onderworpen aan de ambtelijke nullijn.

Volgens Kuhry en Herweijer (2012a, b) kan de kostengroei in het basis- en voortgezet onderwijs in het afgelopen decennium voor ongeveer een derde deel worden toegeschreven aan beleidsmatige intensiveringen, zoals de klassenverkleining (TK 2011/2012a). Daarbij wordt verwezen naar de verbeteringen in het onderwijsproces, waaronder investeringen in leermiddelen en informatie- en communicatietechnologie. Zo is in het voortgezet onderwijs geïnvesteerd in het voorkómen van vroegtijdig schoolverlaten, waarbij succesvolle resultaten zijn geboekt. Ook het verminderen van onderwijsachterstanden van leerlingen met een niet-westerse achtergrond lijkt succesvol (Gijsberts en Iedema 2011; Herweijer 2011). De voor- en vroegschoolse educatie (vve) is een belangrijk onderdeel van het achterstandenbeleid. Internationaal onderzoek laat zien dat vve-programma's in principe een effectieve bijdrage kunnen leveren aan het bestrijden van achterstanden, maar in Nederland zijn de effecten tot dusverre weinig overtuigend (Doolaard en Leseman 2008; Driessen 2012). Problemen met de kwaliteit van de uitvoering van de vve lijken daar debet aan. Vergroting van de effectiviteit van vve heeft nu meer prioriteit dan verdere uitbreiding van de deelname aan de programma's.

De kostenstijging loopt volgens Kuhry en Herweijer (2012a, b) niet direct gelijk op met de waardering voor het onderwijs. Deze is hoog, maar neemt niet toe. Daarentegen neemt de doorstroming binnen het onderwijs toe, stijgt het opleidingsniveau van jongeren en daalt het percentage voortijdig schoolverlaters (Kuhry en Herweijer 2012b). Tevens blijkt dat de meeste scholen aan de objectieve eisen van de Onderwijsinspectie voldoen en dat de score op proceskenmerken is verbeterd. Daar staat tegenover dat er aanwijzingen zijn voor diploma-inflatie, vanwege de toegenomen kloof tussen het schoolexamen en het centrale examen. Met het oog hierop zijn de exameneisen in het voortgezet onderwijs onlangs verzwaaard.

In het basisonderwijs zijn de klassen sinds de jaren negentig verkleind en zijn steeds meer zwakkere leerlingen in het reguliere basisonderwijs opgenomen (met een rugzakje), zonder dat daar een daling in het speciaal onderwijs tegenover stond. Kuhry en Herweijer (2012a) geven aan dat de leerlingen in het basisonderwijs niet duidelijk beter zijn gaan presteren. Hier is dus geen directe relatie met een toename van de kosten waar te nemen. Dit kan echter ook te maken hebben met de instroom van zwakkere leerlingen die de prestaties drukken en extra kosten met zich meebrengen.

De schaalvergroting (grotere scholen) in het basis- en middelbaar en hoger beroepsonderwijs lijkt positieve gevolgen voor de productiviteit te hebben (Van Hulst en Urlings 2012; Wilschut en Urlings 2012; Blank et al. 2012; Nianouakis 2012). Andere beleidsmatige aanpassingen, bijvoorbeeld de hervorming van het middelbaar beroepsonderwijs (zoals de integratie van verschillende onderwijsvormen tot regionale opleidingscentra), hebben deze effecten echter tenietgedaan. Bovendien moet ervoor gewaakt worden dat de schaalvergroting niet te ver zal doorschieten (Blank et al. 2011a). Daartoe is inmiddels een fusie-

toets ingesteld. Ook zijn er minder populaire opleidingen, waarvoor schaalvergroting juist noodzakelijk is. Daarnaast moet bij het onderwijs bedacht worden dat niet alle taken ook direct in de productie tot uitdrukking komen. Denk bijvoorbeeld aan burgerschapsvorming. Het niet-meenemen van dit soort taken onderschat de productie en daarmee ook de productiviteit.

#### Recent beleid

Het onderwijsbeleid is en blijft gericht op betere prestaties en hogere kwaliteit, ook in deze tijden van krappe overheidsfinanciën. Het huidige onderwijsbeleid is er vooral op gericht om de basis op orde te krijgen, excellentie in het hoger onderwijs te stimuleren en de ontwikkeling van zorgleerlingen te beheersen (SCP 2011). De (internationale) prestaties lijken eerder te stagneren, omdat veel leerlingen en studenten essentiële basiskennis op het gebied van taal en rekenen missen. Het overheidsbeleid om de basis te versterken kan rekenen op draagvlak onder ouders, leraren, scholen en schoolbesturen en is weinig omstreden (Turkenburg 2011).

In het Begrotingsakkoord zijn daarom extra middelen gereserveerd voor de kwaliteit van het onderwijs en de kwaliteit van leraren (TK 2011/2012b). Verder wordt de bezuiniging op passend onderwijs ongedaan gemaakt: de middelen voor onderwijs aan kinderen met een handicap of gedragsproblemen blijven behouden. Hiervoor zal een vast budget beschikbaar worden gesteld (geen openeinde financiering). Volgens het wetsvoorstel voor Passend Onderwijs worden regionale samenwerkingsverbanden van schoolbesturen verantwoordelijk voor het bieden van passend onderwijs aan leerlingen met een extra zorgbehoefte. De indicatiestelling op basis waarvan aanspraak kan worden gemaakt op het 'rugzakje' of een plaats in het speciaal onderwijs, zal komen te vervallen. Ook wordt in het Begrotingsakkoord prestatiebeloning in het onderwijs teruggedraaid, en wordt er geen leeftijdsgrens van 30 jaar voor bekostigd mbo-onderwijs ingevoerd. Hierdoor wordt per saldo niet meer bezuinigd op onderwijs, zoals in het regeerakkoord nog was voorzien. Met de langstudeerdersboete voor het hoger onderwijs wil het kabinet vooral studenten stimuleren om hun studie sneller af te ronden. Daarnaast worden er zo middelen vrijgemaakt om het hoger onderwijs te financieren.

#### Beleidsopties

Uit internationaal onderzoek blijkt dat de beste leerlingen in het Nederlandse onderwijsstelsel te weinig aan bod komen. Hier liggen kansen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren (zie hoofdstuk 2, Jonker 2012).

Ook aan de onderkant is het mogelijk prestaties te verbeteren. Een effectieve inzet van voor- en vroegschoolse programma's kan bijdragen aan het verminderen van achterstanden van kinderen uit risicogroepen. Daarnaast dienen de bestaande obstakels om passend onderwijs, zowel inhoudelijk als financieel, tot een succes te maken te worden weggenomen. De combinatie van indicatiestelling en opneemregelingen heeft in het verleden een groeiende zorgvraag opgeroepen (Bronneman-Helmers 2011). Bevroren van het budget kan daaraan een eind maken, maar een belangrijke voorwaarde is dat de reguliere

scholen en het betrokken personeel beter worden toegerust om naast gewone leerlingen zorg- en excellente leerlingen goed te bedienen. Dit vereist een evenwichtige (gedeeltelijke) overdracht van onderwijstaken van het speciale naar het reguliere onderwijs. Eerdere voorstellen voor het invoeren van prestatiebeloning zijn inmiddels in het Begrotingsakkoord teruggedraaid. Om resultaten te behalen met dit soort maatregelen is het nodig de kwaliteit van het onderwijs en de bijdrage van het onderwijs aan prestaties van leerlingen goed te meten, en negatieve neveneffecten te vermijden. De effecten van prestatiebeloning op leerprestaties worden op basis van nieuw onderzoek overigens lager ingeschat dan voorheen (CPB 2012). Ook willen sommige partijen de studiefinanciering omvormen tot een sociaal leenstelsel. Daarmee kunnen op de langere termijn flinke besparingen worden gehaald, maar de invoering kan wel een zekere daling van de instroom in het hoger onderwijs tot gevolg hebben.

Uit literatuuronderzoek lijkt de schaal van het Nederlandse onderwijs op sommige punten te ver doorgesloten (Blank et al. 2011a). Hierbij speelt het samenvoegen van besturen van scholen een rol. Het aantal managers in het onderwijs blijkt de afgelopen decennia, ondanks de schaalvergroting, eerder afgenomen dan toegenomen (Blank en Haelermans 2008). Onderzoek wijst daarnaast niet uit dat het verminderen van het aantal managers ook leidt tot een productiviteitsverbetering (bv. Blank et al. 2007). Blank et al. (2010) geven aan dat aanpassingen van de bekostiging geen kansrijke mogelijkheden voor productiviteitsverbetering geven. Wel kan de bedrijfsvoering doelmatiger worden ingericht. Het effect van technologie (ICT) is minder duidelijk (Cornet et al. 2006; Blank et al. 2010). Het vergroten van klassen zou de inzet van personeel doen afnemen. Hoewel de effecten van groepsgrootte op prestaties niet erg sterk zijn, kunnen grotere klassen wel tot enige prestatiedaling leiden, zeker wanneer het aantal 'zorgleerlingen' blijft groeien. Per saldo zou daar een productiviteitsdaling, en dus een stijging van de kosten, uit kunnen resulteren.

## 1.5 Veiligheid

### Stand van zaken

In dit hoofdstuk beperken we ons tot de publieke dienstverlening op het terrein van de veiligheid. Het gaat dan vooral om de inzet van de politie en de strafrechtelijke kant van de rechtspraak. Daarnaast zijn er vele andere organisaties die een rol spelen in het veiligheidsbeleid, zoals reclassering, gevangeniswezen, gemeenten, onderwijs en jeugdzorg.<sup>7</sup> Het voert te ver in dit hoofdstuk op al deze zaken in te gaan.

De financiële middelen die de overheid beschikbaar stelt voor politie en justitie namen de afgelopen periode toe (Pommer en Eggink 2010; Nauta et al. 2011). In 2011 bedroegen de uitgaven ruim 10 miljard euro (zie tabel 1.1). De reële uitgaven zijn tussen 2000 en 2011 toegenomen met 1,8% per jaar, met name tot 2005. De uitgaven aan de rechtspraak zijn sneller gegroeid dan die aan de politie (tabel 1.1). In alle deelsectoren is de productiviteit

in deze periode afgenomen, maar het sterkst bij het openbaar ministerie. Ook de arbeidsproductiviteit laat in deze sectoren een afname zien.

Veiligheid is een belangrijk speerpunt van de overheid. Nederland is veiliger geworden: de criminaliteit daalt al enige tijd, al stagneert deze daling de laatste jaren en is met name het aantal geweldsmisdrijven weer toegenomen (o.a. Urlings en Blank 2011). Zo werden er in 2011 ruim 1,2 miljoen misdrijven geregistreerd, een daling van 20% ten opzichte van het maximale niveau dat werd bereikt in 2002 (CBS 2012c, d). Burgers hebben maatregelen getroffen in hun directe leefomgeving, zoals inbraakpreventie, en recente kabinetten hebben daarop expliciet beleid gevoerd (bv. TK 2006/2007; TK 2010/2011a; Van Tulder en Moolenaar 2011). Toch zijn er twijfels over de effectiviteit van de veiligheidsprogramma's. Zo zien Van Noije en Wittebrood (2008) bij sommige onderdelen veelbelovende resultaten, met name bij de inzet van politie op hot spots en hot times, de aandacht voor opvoedingsondersteuning en het gebruik van beveiligingskeurmerken. Maar bij andere maatregelen vinden zij geen of nauwelijks effecten, zoals bij de versobering van detentie en arrestaties voor lichte vergrijpen.

Sinds het kabinet Rutte-Verhagen valt de politie niet meer onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), maar is samengevoegd met het ministerie van Justitie tot een nieuw ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J). Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid ondergebracht bij één ministerie. Het overheidsbeleid richt zich vooral op het tegengaan van 'overlast, agressie, geweld en criminaliteit'.

Oorzaken van kostengroei

Bij de politie namen de reële kosten sneller toe dan de productie (Pommer en Eggink 2010; Van der Torre 2012). Deels komt dat door loonstijgingen en een toename van de inzet van materiaal (en de kosten daarvan). Daarnaast is de personele inzet fors toegenomen. Dit impliceert een daling van de arbeidsproductiviteit. Mede door deze extra politie-inzet is de geregistreerde misdaad afgenomen, en rapporteren mensen minder misdrijven in slachtofferenquêtes. Vollaard (2005, 2006) laat dan ook zien dat de daling van de criminaliteit rond het begin van deze eeuw te maken heeft met de extra inzet van personeel. Hierbij moet worden aangetekend dat ook andere ontwikkelingen, zoals een daling in de werkloosheid, bijgedragen hebben aan de dalende criminaliteit. Ook gecorrigeerd voor dit soort veranderingen concluderen Urlings en Blank (2011), op basis van een vergelijking van de prestaties van de verschillende regionale korpsen, dat de inzet van politie zeker een bijdrage levert aan het verminderen van de criminaliteit.

De productiviteit van de rechtspraak wordt mede bepaald door de instroom van zaken. Daardoor laat de rechtspraak een dalende arbeidsproductiviteit zien in perioden waarin het aantal zaken afnam, en een stijgende arbeidsproductiviteit in perioden van een toenemend aantal zaken. De inzet van personeel loopt tussen 1995 en 2010 min of meer continu op. Tot 2000 lopen de reële kosten per product (gewogen zaken) op, maar ze schommelen daarna. De toenemende uitgaven zijn zowel het gevolg van een toename van de inzet van

middelen (personeel) als van loonstijgingen (Van Tulder en van der Torre 2012). Hierbij moet worden aangetekend dat er tot het begin van deze eeuw geen directe relatie was tussen de budgetten van de gerechten en de productie (aantallen zaken). Tot 2005 speelden productieafspraken een belangrijke rol. Vanaf 2005 is de relatie tussen de financiering en productieafspraken minder direct geworden (baten/lastensysteem; Van Tulder en Van der Torre 2012). De kwaliteit van de rechtspraak is een terugkerend onderwerp. De conclusie van de commissie-Deetman was dat de reorganisatie veel inspanningen op het gebied van doelmatigheid heeft opgeleverd, maar dat de kwaliteit nu weer centraal moet komen te staan (Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie 2006).

#### Recent beleid

Om efficiënter te werken en de politie meer als eenheid te laten fungeren, is in het regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen afgesproken dat er een Nationale Politie komt die de huidige 25 regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten gaat vervangen (Rijksoverheid 2012). De plannen zijn inmiddels door de Eerste Kamer goedgekeurd. De nieuwe Nationale Politie gaat tien regionale eenheden, 43 districten en 168 zogeheten basisteams tellen. Een basisteam kan een wijk van een grote stad, meerdere gemeenten of één gemeente omvatten en telt tussen de 60 en 200 voltijdbanen. Deze omvang is kleiner dan de optimale korpsgrootte (Van Tulder 1994; Blank et al. 2011a), maar de vraag is of de basisteams wel vergelijkbaar zijn met de oude korpsen. Onderzoek laat zien dat er begin van deze eeuw weinig mogelijkheden waren om schaal-effecten in de rechtspraak te verzilveren, en ook dat kenmerken van de rechtbanken zoals de samenstelling van het personeelsbestand weinig aanknopingspunten voor productiviteitsverbeteringen bieden (Van der Torre et al. 2007). Wel is een wetsvoorstel aangenomen voor herstructurering en bestuurlijke schaalvergroting van de rechtbanken om de flexibiliteit van de inzet van middelen en de kwaliteit van de rechtspraak te verbeteren (Staatsblad 2012). Overigens wordt hiermee niet beoogd kosten te besparen.

Volgens het Begrotingsakkoord moeten op het gebied van veiligheid besparingen vooral worden behaald door het doorberekenen van de kosten van politie-inzet voor evenementen verder uit te breiden naar met name voetbalwedstrijden, en het opheffen van de dierenpolitie (TK 2011/2012b). Ook op het gebied van het gevangeniswezen worden maatregelen voorgesteld. Zo wordt volgens het Begrotingsakkoord het gevangenisregime versoepeld en wordt ingezet op elektronische detentie en waar mogelijk borgsommen als alternatief.

#### Beleidsopties

Onderzoek laat zien dat de veiligheid in Nederland ongelijk verdeeld is, ook als rekening wordt gehouden met verschillen in omgevingsfactoren en de inzet van politie. Dit geeft aanwijzingen dat de effectiviteit van de politie-inzet verschilt in de verschillende regio's (Urlings en Blank 2011). Verbetering lijkt dan ook mogelijk door uit te gaan van de best presterende regio's. Ook Blank et al. (2010) geven aan dat de bedrijfsvoering bij de politie doelmatiger kan worden ingezet om de arbeidsproductiviteit te vergoten. Daarnaast kan (verder) worden ingezet op andere wijzen van veiligheidsverbetering, door bijvoorbeeld

de fysieke omgeving (sociaal) veiliger te maken. Daarbij moet het samenspel met andere actoren (zoals gemeente, jeugdzorg, openbaar ministerie, rechtbanken) worden meegenomen om een integrale aanpak te waarborgen. Er kan meer worden ingezet op preventie en recidive moet worden teruggedrongen. Dit kan onder meer door het inzetten van wijkagenten die zichtbaar zijn op straat.

Ook wat betreft de politie klinkt de roep in de maatschappij en in de verkiezingsprogramma's om minder bureaucratie en meer blauw op straat. Vooral administratieve taken kunnen door agenten worden overgedragen aan (kundige) administratieve medewerkers. Bij de omvorming van de huidige korpsen naar een Nationale Politie, en de daaruit volgende schaalvergroting moet wel worden gewaakt voor een teveel aan management. Ook het overhevelen van een deel van de taken van de politie kan doelmatigheidswinst opleveren. Bij private uitbesteding van bijvoorbeeld beveiliging speelt echter de maatschappelijke taak van de politie, en het geweldsmonopolie dat in Nederland bij de politie ligt, een beperkende rol.<sup>8</sup> Door een betere samenwerking tussen de politie en de zogenoemde ketenpartners, zoals gemeenten, jeugdzorg en de rechtspraak, kunnen de prestaties van de politie worden verbeterd. De op te richten Nationale Politie zal daarbij een rol moeten spelen.

Bij de rechtspraak kan, zoals sommige partijen opperen, meer worden ingezet op alternatieve geschilbeslechting zoals mediation, om het dure traject van rechtszaken te vermijden.

#### 1.6 Beschouwing

In de publieke dienstverlening zijn er nog steeds mogelijkheden om de productiviteit te verbeteren (Blank et al. 2010). Dat geldt ook voor (delen van) de hier besproken sectoren onderwijs, zorg en de politie. Marktwerking wordt, ook door politieke partijen, vaak als een instrument gezien voor het verbeteren van de productiviteit van de publieke dienstverlening. Met name in de zorgsector speelt dat een rol. De resultaten van de marktwerking tot nu toe wijzen er echter op dat er ook ongewenste effecten kunnen optreden die nadere beleidsaandacht vragen. Zo zijn met name door hogere productie de kosten van de ziekenhuizen verder opgelopen en de vraag is of de welvaartswinst van de extra behandelingen wel voldoende opweegt tegen de extra kosten.<sup>9</sup> Verder is er bij de bevolking weinig steun voor (meer) marktwerking (zie hoofdstuk 3).

Ook in de sector veiligheid wordt aan de markt gedacht om besparingen te bereiken. Zo wordt voorgesteld beveiligingstaken en gevangenen uit te besteden aan private partijen. De maatschappelijke taak van de politie en gevangenen moet daarbij echter voorop blijven staan. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat in Nederland het geweldsmonopolie bij de overheid (politie) ligt. Bij onderwijs ligt marktwerking door concurrentie tussen scholen minder voor de hand. Hier werd ingezet op prestatiebeloning

voor leraren ofwel concurrentie tussen leraren, hoewel dat idee in het Begrotingsakkoord is teruggedraaid.

In de zorg kan worden gedacht aan een meer effectieve en doelmatige productie en het kritischer afbakenen van de publieke taken. Zo blijkt de groei van verschillende vormen van zorg vooral in het lichte segment te hebben plaatsgevonden (zie bv. Sadiraj et al. 2011; Woittiez et al. 2012; Pommer en Eggink 2010) en zou men kunnen overwegen om de toegang tot deze diensten via rantsoenering of strengere indicatiestelling te beperken. Hier verschijnen in de zorg de eigen verantwoordelijkheid en de mantelzorg. Wel moet ervoor worden gewaakt dat de groeiende groep kwetsbare ouderen niet buiten de boot valt wanneer de lichte zorg sterk wordt beperkt.

De schaal waarop instellingen in Nederland opereren blijkt vanuit kosten oogpunt vaak te groot (Blank et al. 2011a). Dit neemt niet weg dat er kwalitatieve redenen zijn om de schaal te vergroten. Zo zijn de Nederlandse ziekenhuizen uit economisch opzicht te groot (Blank et al. 2011b), maar wordt er voor sommige complexe operaties juist gepleit voor een grotere schaal van productie (IGZ 2010). In dit geval is dus specialisatie, meer dan schaalvergroting, de oplossing. Schaalvergroting gaat vaak gepaard met verdergaande bureaucratie. Hierbij moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt naar te ver doorgevoerde bureaucratie en het optimaal verdelen van taken tussen verschillende personeelsgroepen. Zo is het laten uitvoeren van de administratie door medisch specialisten, en de administratieve afhandeling van bekeuringen door politieagenten minder doelmatig dan het inzetten van administratief personeel voor deze zaken. Meer overhead is dus niet altijd een slechte zaak.

Bij de politie wordt ingezet op een algehele wijziging van het stelsel: er moet een Nationale Politie komen, die slagvaardiger en goedkoper kan werken. Bij dit soort schaalvergroting moet rekening worden gehouden met aanloopkosten. Zo concluderen bijvoorbeeld Van Hulst en De Groot (2011) dat fusiegemeenten nog jaren lang minder efficiënt werken dan andere (niet-gefuseerde) gemeenten. Schaalvergroting moet dus voldoende winst opleveren om aanloopkosten te overstijgen.

In de zorgsector worden maatregelen voorgesteld die direct aangrijpen op de geleverde zorg: verzekerde pakketten worden verkleind, en de toegang tot de zorg wordt beperkt. Ook wordt het recht op zorg via de AWBZ deels overgeheveld naar de Wmo en dus omgezet in een compensatieplicht van de gemeenten. In het onderwijs vinden vooral kwalitatieve ingrepen plaats, zoals aanpassingen van het passend onderwijs en de urennorm in het voortgezet onderwijs.<sup>10</sup>

In politiek en beleid worden mogelijke verbeteringen van de productiviteit en met name van de arbeidsproductiviteit nogal eens gebruikt als motivatie voor mogelijke besparingen. Deels zijn daarin mogelijkheden te vinden, vooral als het gaat om het slimmer en beter benutten van tijd en middelen. Maar de mogelijkheden hiervoor zijn in de publieke



dienstverlening, die veelal arbeidsintensief is, veelal minder dan in de marktsector (ziekte van Baumol). Daarbij moet men bedacht zijn op mogelijke gevolgen voor de kwaliteit van dienstverlening.

#### Noten

- 1 Recent onderzoek laat echter een kentering zien: steeds meer ouderen hebben met chronische ziekten te maken (Galenkamp et al. 2012). Hiermee neemt het aantal lichte lichamelijke beperkingen toe, maar het aantal ernstige lichamelijke beperkingen is stabiel. De licht beperkten zullen niet altijd gebruikmaken van zorg, dus is het niet duidelijk in welke mate deze toename tot extra (formeel) zorggebruik leidt.
- 2 Dit noemt men ook wel de ziekte van Baumol: de arbeidsproductiviteit in de publieke sector blijft achter bij die in de marktsector, terwijl de loonontwikkeling wel in de pas loopt. Overigens blijkt dit bijvoorbeeld in de ziekenhuissector niet aan de orde te zijn. Daar leidt de dalende verpleegduur tot een lagere inzet van personeel, wat de loonstijging kan compenseren.
- 3 Er kan overwogen worden om de eigen bijdragen te integreren met het eigen risico in een gestaffeld systeem, waarbij bijvoorbeeld over de eerste 150 euro 100% verschuldigd is, over de tweede 150 euro 50% en over de derde 150 euro 25%.
- 4 Uit een online onderzoek van *Medisch Contact* en het KNMG (Visser 2012a) blijkt dat 62% van de leden de stelling onderschrijft dat artsen patiënten in de laatste levensfase langer doorbehandelen dan wenselijk is en dat slechts 22% het hier niet mee eens is. Zowel de arts (wil graag behandelen, dat is zo geleerd), de patiënt (te hoge verwachtingen, legt zich er niet bij neer) als de familie (grijpt alles aan om het leven van hun dierbare te rekken) wordt hiervoor verantwoordelijk gehouden.
- 5 In hoofdstuk 2 wordt uitvoerig ingegaan op de goede prestaties van het Nederlandse onderwijs. Een punt van zorg is dat Nederland internationaal gezien voorbijgestreefd wordt door andere Europese landen, met name doordat de prestaties van de beste leerlingen achterblijven.
- 6 Er zijn verschillende manieren beproefd om de arbeidsproductiviteit te verhogen, maar deze hebben nog geen bevredigende resultaten opgeleverd (TK2011/2012a).
- 7 In de eerdere Memoranda valt ook de brandweer onder de sector veiligheid. Deze blijft hier buiten beschouwing. Ook het openbaar ministerie en het gevangeniswezen komen niet expliciet aan bod.
- 8 Ook het instellen van particuliere gevangenissen naast de bestaande publieke gevangenissen wordt wel eens geopperd om kosten te besparen. Andere partijen geven juist expliciet aan dat zij dat onwenselijk vinden.
- 9 Ook moest de regelgeving rond de aanbesteding van de thuiszorg door gemeenten worden aangepast om de kwaliteit van de geleverde zorg te kunnen garanderen (Van der Torre en Pommer 2010).
- 10 Hierbij moet worden opgemerkt dat er (nog) geen onderzoek is dat aangeeft dat het strikt handhaven van de urennorm daadwerkelijk leidt tot betere prestaties.

## 2 Prestaties Nederland in Europees perspectief

Jedid-Jah Jonker

- Nederland geeft relatief veel uit aan de zorg, terwijl er nog weinig sprake is van vergrijzing.
- De leefstijl van Nederlanders is relatief ongezond. Er wordt vooral nog veel gerookt.
- Kwaliteit van docenten is een belangrijke succesfactor in het onderwijs en op dit terrein is in Nederland nog verbetering mogelijk.
- De criminaliteit in Nederland is relatief hoog.
- Meer blauw op straat heeft een bewezen afschrikkende werking en kan helpen om criminaliteit terug te dringen.

Nederland behoort tot de subtop

In dit hoofdstuk worden de prestaties van Nederland op het gebied van zorg, onderwijs en veiligheid in een internationaal perspectief bekeken. Uitgangspunt vormt hierbij een recente internationaal vergelijkende studie naar prestaties van de publieke sector (Jonker 2012). Uit deze studie blijkt dat Nederland gemeten naar prestaties van de publieke sector behoort tot de subtop. In het onderzoek werden de prestaties van landen op het gebied van negen sectoren met elkaar vergeleken. Nederland doet het op het gebied van onderwijs beter dan gemiddeld. De prestaties op de terreinen zorg en veiligheid blijven echter achter bij het gemiddelde.

In dit hoofdstuk wordt gekeken wat Nederland kan leren van andere Europese landen die op deze drie terreinen beter presteren. In het algemeen is het niet zinvol om het systeem van een succesvol land te kopiëren. Vaak spelen landenspecifieke omstandigheden en historisch gegroeide zaken een dusdanig belangrijke rol, dat het onmogelijk is om een systeem over te nemen. De beste aanpak is om binnen het eigen systeem te kijken of alle succesfactoren aanwezig zijn en of deze optimaal worden ingezet. In dit hoofdstuk wordt gekeken welke succesfactoren op het gebied van zorg, onderwijs en veiligheid in Nederland nog afwezig zijn of op een betere manier kunnen worden ingezet.

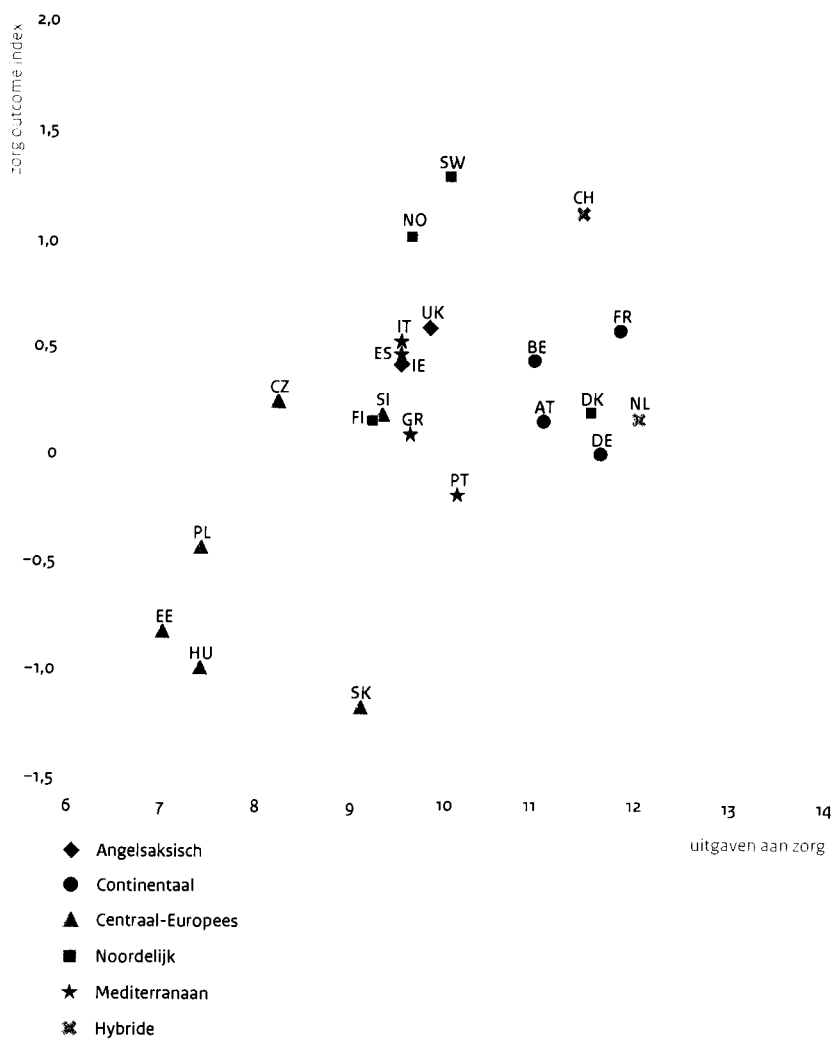
### 2.1 Zorg

Hoe staat Nederland er internationaal gezien voor?

Figuur 2.1 laat de relatie zien tussen de uitgaven aan zorg in 22 Europese landen en de prestaties, gemeten door een gemiddelde score op levensverwachting, gezonde levensverwachting en kindersterfte. De figuur laat zien dat Nederland in vergelijking met andere landen relatief veel geeft uit aan de zorg (zie ook Donders en De Kam 2012). In 2009

Figuur 2.1

Uitgaven aan zorg en zorg outcome index, 2009 (in percentage van het bbp en indexscores)



Bron: Jonker (2012: 154)

liggen de totale zorguitgaven op 12% van het bruto binnenlands product, terwijl dit in Europa op gemiddeld 10% ligt.<sup>1</sup> Vooral de uitgaven aan (intramurale) gehandicaptenzorg en intramurale ouderenzorg liggen in Nederland een stuk hoger dan in de meeste andere Europese landen (Jonker 2012: 129).

Bij de *cure* (zorg gericht op genezing) is er vooral sprake van een toename van de hoeveelheid geleverde zorg, terwijl bij de *care* (zorg gericht op verzorging) vooral de groei van de kostprijs zorgt voor een toename van de totale kosten (Eggink et al. 2012).

Tegenover de uitgaven aan zorg staan de opbrengsten. Bezien vanuit het perspectief van de burger gaat het hierbij om het gemiddelde gezondheidsniveau. De gezondheid van de bevolking kan op verschillende manieren worden gemeten. Drie voorbeelden hiervan zijn gemiddelde levensverwachting, gezonde levensjaren als percentage van de levensverwachting en kindersterfte.

De gemiddelde levensverwachting is in Nederland met 80,6 jaar iets hoger dan gemiddeld in Europa (79,4). De (resterende) levensverwachting voor 65-jarige mannen en vrouwen in Nederland is met respectievelijk 17,0 en 20,5 maar net iets hoger dan gemiddeld (16,7 en 20,2).<sup>2</sup> Het percentage gezonde levensjaren bij geboorte ligt in Nederland met 75 iets onder het gemiddelde van 77. Voor 65-plussers ligt het percentage nog te verwachten gezonde levensjaren overigens wel boven het gemiddelde, met respectievelijk 49,5 en 54,1 voor vrouwen en mannen tegenover 43,3 en 51,6 gemiddeld in Europa.<sup>3</sup> In Nederland is de kindersterfte in 2009 4,7 per 1000 levendgeborenen, vrijwel in lijn met het Europees gemiddelde (4,8 per 1000 levendgeborenen).

Wat is het probleem?

De zorguitgaven in Nederland zijn relatief hoog, terwijl er hier nog relatief weinig sprake is van vergrijzing. Dit is zorgelijk, aangezien door de vergrijzing het beroep op zorg alleen maar verder zal toenemen. Vooral het feit dat Nederland veel geld uitgeeft aan (dure) intramurale ouderen- en gehandicaptenzorg maakt ons kwetsbaar. Naast deze hoge uitgaven lijkt het erop, gezien het relatief lage percentage gezonde levensjaren, dat de gezondheid van Nederlanders op bepaalde terreinen achterblijft.

Wat wordt eraan gedaan?

Om het beroep op intramurale zorg in de hand te houden, wordt er in Nederland steeds meer ingezet op zorg thuis. De extramuralisering sluit ook aan bij de behoefte van zorgontvangers, die graag zo lang mogelijk thuis willen blijven wonen. Ook is men bezig om bij intramurale zorg een onderscheid te maken naar zorg- en woonkosten. Vooral op het gebied van woonkosten wil men een grotere (financiële) bijdrage van zorggebruikers vragen.

Wat kan Nederland leren van andere landen?

In de meeste andere Europese landen wordt meer ingezet op zorg thuis en is de groep die in aanmerking komt voor zorg kleiner. Hoewel er zoals hiervoor is aangegeven in Nederland steeds meer wordt ingezet op extramuralisering, valt hier mogelijk nog meer te winnen. Ook is de doelgroep die zorg ontvangt mogelijk te ruim gedefinieerd. De toename van het zorggebruik in Nederland is vooral toe te schrijven aan het gebruik van lichtere

vormen van zorg door personen die in andere landen vaak geen recht op zorg zouden hebben.

Daarnaast betalen we in Nederland relatief weinig eigen bijdragen. Van eigen bijdragen is bekend dat ze een remmend effect hebben op het gebruik van zorg, en daarmee op de totale zorgkosten (Starmans 1998). Eigen bijdragen vormen in Nederland slechts 6% van alle zorguitgaven, terwijl dit in de Europese landen op gemiddeld 17% ligt. Het enig andere land in Europa waar de eigen bijdragen ook minder dan 10% van de totale zorguitgaven uitmaken, is Frankrijk (met 7%). De hoogste aandelen eigen bijdragen zijn te vinden in Zwitserland (30%) en Portugal (27%). De keerzijde van eigen bijdragen is dat de toegankelijkheid in het geding kan komen als de eigen bijdragen te hoog zijn (Abram et al. 1983). Dit blijkt bijvoorbeeld in Portugal een probleem te zijn. In Zwitserland is dit minder het geval, mogelijk omdat de bevolking er gemiddeld zeer welvarend is. Aangezien de eigen bijdragen in Nederland relatief laag zijn, lijkt toegankelijkheid niet snel een probleem te worden bij een beperkte verhoging van de eigen bijdragen (zie ook Jonker 2012: 148).

Het relatief lage percentage gezonde levensjaren wordt mogelijk verklaard doordat Nederlanders een ongezondere leefstijl hebben dan gemiddeld in Europa. Er wordt in Nederland meer gerookt dan gemiddeld in Europa (28% ten opzichte van 23%). Dit geldt zowel voor mannen als vrouwen, hoewel het verschil bij mannen nog iets groter is. Daarnaast neemt het vóórkomen van obesitas de laatste jaren toe, vooral onder ouderen (Visser 2007). De gezondheid in landen als Zweden is beter, mede omdat daar veel minder wordt gerookt en minder alcohol wordt geconsumeerd. Meer inzet op (effectieve) preventieve maatregelen om de leefstijlgewoonten van mensen te veranderen kan leiden tot substantiële verbeteringen in gezondheid en een navenant lager beroep op zorg.

## 2.2 Onderwijs

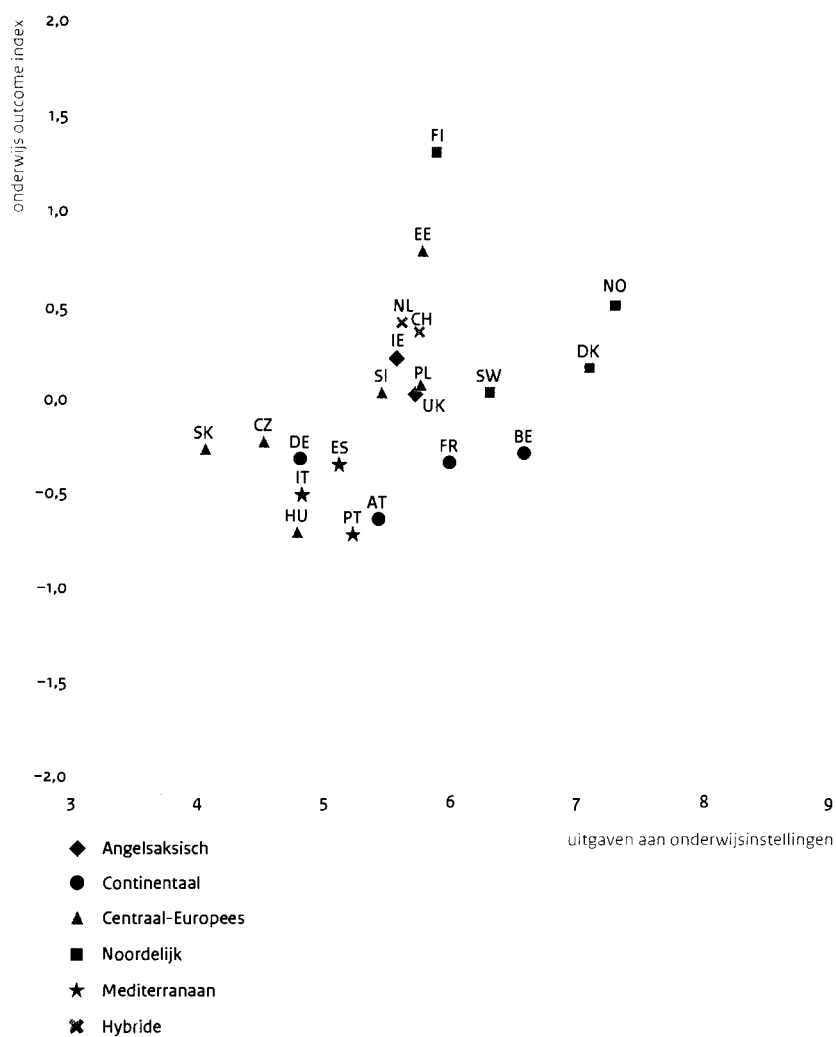
Hoe staat Nederland er internationaal gezien voor?

Het uitgavenniveau aan onderwijsinstellingen (dus exclusief studiefinanciering) ligt voor Nederland met 5,6% van het bruto binnenlands product precies op het gemiddelde van de Europese landen (zie figuur 2.2). In de verdeling tussen private en publieke middelen is het private aandeel in de totale uitgaven in Nederland met 16,4% hoger dan gemiddeld (10,9%). Het private deel bestaat uit uitgaven door huishoudens (7,3%) en overige private uitgaven (9,1%). Met name deze laatste post, die vooral uitgaven door bedrijven aan beroepsonderwijs betreft, is een stuk hoger dan gemiddeld in Europa (3,9%).

Uit figuur 2.2 blijkt dat de gemiddelde uitgaven van Nederland samengaan met bovengemiddelde prestaties. De figuur laat een score zien die is samengesteld uit vier onderdelen: prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs, verschillen in resultaten tussen leer-

Figuur 2.2

Uitgaven aan onderwijsinstellingen en onderwijs outcome index, 2008/2009 (in percentages van bbp en indexscores)



Bron: Jonker (2012: 89)

lingen van hoge en die van lage sociale klassen, het percentage jongvolwassenen zonder een startkwalificatie en het percentage jongvolwassenen met een diploma in het hoger onderwijs. De achterliggende gegevens laten zien dat leerlingen in het voortgezet onder-

wijs in Nederland betere resultaten behalen dan gemiddeld in Europa en dat de verschillen in scores tussen leerlingen uit lage en die uit hoge sociale klassen kleiner zijn dan gemiddeld. Ook heeft een groter percentage van de jongvolwassenen een hbo of universitaire opleiding afgerond. Het enige onderdeel waarin Nederland minder goed presteert, is het aantal jongvolwassenen zonder een startkwalificatie. Dit percentage ligt voor 25- tot en met 34-jarigen met 17,6 boven het Europees gemiddelde van 16.<sup>4</sup> Een positief signaal is dat dit voor de jongere generatie (18- tot en met 24-jarigen) met 10,9% wel onder het Europees gemiddelde (12,8%) ligt. De inzet van de afgelopen jaren om het aantal voortijdig schoolverlaters terug te dringen, lijkt dus effect te hebben gesorteerd (zie ook Herweijer 2008).

Wat is het probleem?

Een punt van aandacht is echter wel dat de prestaties van leerlingen in Nederland lijken te stagneren (Van der Steeg et al. 2011). Internationaal gezien is Nederland de afgelopen jaren dan ook door verschillende landen ingehaald en behoort het niet meer tot de best presterende landen. Met name prestaties van de beste leerlingen in Nederland blijven achter bij die van de top in andere landen. In het Nederlandse schoolsysteem worden leerlingen op relatief vroege leeftijd gescheiden op basis van prestatieniveau (vmbo, havo, vwo, etc.). Uit internationaal onderzoek blijkt dat deze scheiding in het voordeel van de beste leerlingen zou moeten zijn (Rogers 1991; Schuetz et al. 2008). Dat dit in Nederland niet het geval is, duidt erop dat hier nog veel te winnen valt, bijvoorbeeld door meer aandacht te besteden aan excellente leerlingen.

Wat wordt eraan gedaan?

Zoals hiervoor is aangegeven, wordt er al langer gewerkt aan het terugdringen van schooluitval. Zo is er in 2007 een kwalificatieplicht ingevoerd die jongeren tot 18 jaar verplicht onderwijs te volgen totdat zij een startkwalificatie hebben. Ook zijn er tal van maatregelen doorgevoerd om te voorkomen dat leerlingen vroegtijdig uitstromen. Uit recente cijfers blijkt dat het aantal schoolverlaters sterk terugloopt, maar er zijn ook signalen van werkgevers en werknemers dat leerlingen steeds meer moeite hebben om een stage te vinden en daarmee het risico lopen hun opleiding niet te kunnen afronden (Wientjes en Biesheuvel 2012; FNV Jong 2012).

Om de prestaties van leerlingen te verbeteren streeft de overheid ernaar dat er meer onderwijstijd wordt besteed aan de kernvakken wiskunde, Nederlands en Engels. Dit is vastgesteld in het 'Actieplan beter presteren' dat in 2011 is gepresenteerd (OCW 2011).

Sinds een paar jaar is er ook aandacht voor de onderbenutting van getalenteerde leerlingen. Op dit moment is het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) bezig om 'via experimenten vast te stellen welke methoden bijdragen aan het opsporen en ontwikkelen van excellentie/toptalent' (OCW 2012).

Wat kan Nederland leren van andere landen?

Hoewel de onderwijsprestaties van Nederland bovengemiddeld zijn, blijkt uit diverse studies dat er ook nog een aantal punten voor verbetering vatbaar is (Van der Steeg et al. 2011; Veerman 2010; Barber en Mourshed 2007). In Finland presteren excellente leerlingen op het gebied van wiskunde en lezen beter presteren dan Nederland (OECD 2010; tabel I. 2.1 en I.3.1). De onderscheidende succesfactor is hier de inzet van docenten. Finland kent een hoge mate van autonomie voor docenten, die relatief hoogopgeleid zijn. Ook ligt er geen nadruk op competitie tussen docenten en tussen scholen (er bestaan geen lijstjes met beste docenten en scholen), maar wel op samenwerking (Sahlberg 2011). De niveauverschillen tussen scholen in Finland zijn relatief klein.

Goede docenten hebben een positieve invloed op de schoolprestaties van leerlingen en vormen een belangrijke succesfactor in het onderwijs (Onderwijsraad 2011). Studenten vinden het beroep van leraar echter steeds minder aantrekkelijk. Vooral havo- en vwo-scholieren kiezen steeds minder vaak voor een opleiding aan de pabo. Het vak van leraar moet interessanter worden gemaakt, en dat heeft lang niet alleen betrekking op het salaris. Door docenten meer autonomie te geven bij het invullen van hun onderwijstaak, wordt het vak aantrekkelijker en hiervan zouden leerlingen kunnen profiteren en mogelijk ook beter kunnen gaan presteren. Een ander probleem is dat er door het lerarentekort steeds vaker onbevoegde docenten voor de klas staan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om docenten die een ander vak geven dan waarvoor ze gekwalificeerd zijn, tweedegraads docenten die in de bovenbouw lesgeven of leraren in opleiding die al voor de klas staan. Het aantal onbevoegde docenten zou kunnen worden teruggedrongen als er meer ruimte wordt gemaakt voor het volgen van opleidingen en scholing. Docenten wijzen voornamelijk de hoge werkdruk aan als reden waarom ze daar niet aan toekomen (OECD 2009). Dit terwijl scholing een positieve invloed heeft op de kwaliteit van de docenten. Ook begeleiding en monitoring van docenten leiden tot betere prestaties van leraren.

Een ander punt is dat de aansluiting tussen secundair en tertiair beroepsonderwijs nog kan worden verbeterd (Veerman 2010).

### 2.3 Veiligheid: inzet van politie en justitie

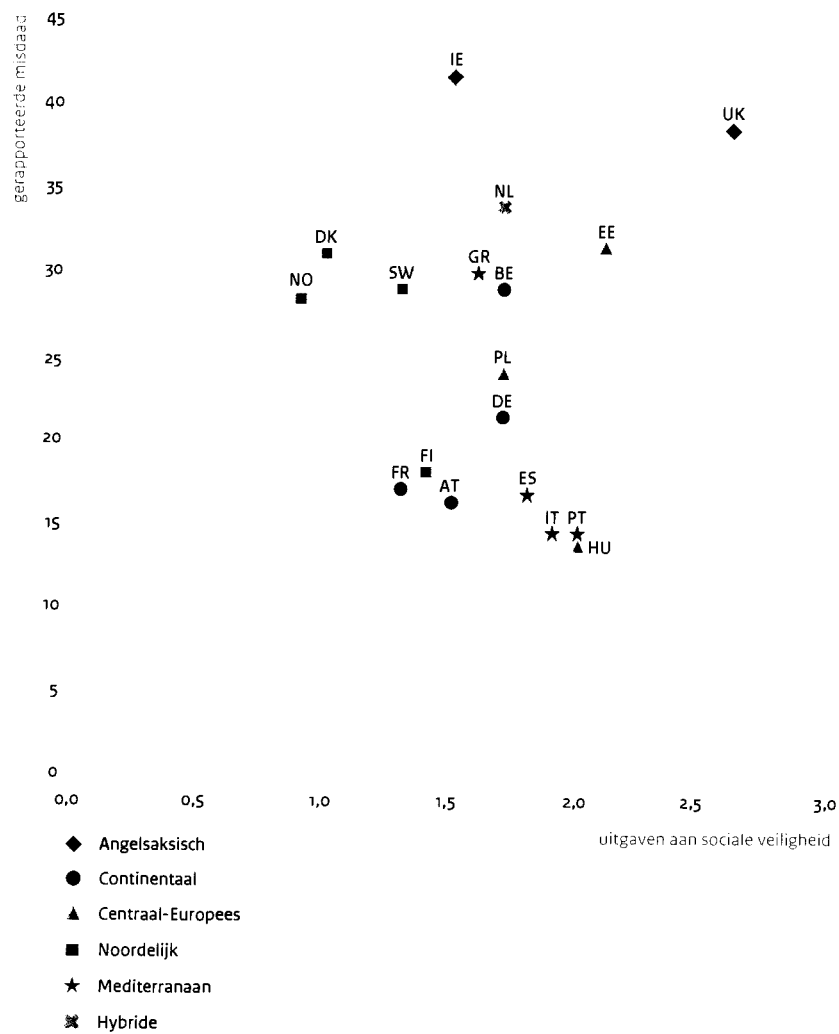
Hoe staat Nederland er internationaal gezien voor?

Nederland geeft 2,0% van het bruto binnenlands product uit aan veiligheid. Dit is iets meer dan gemiddeld in Europa (1,9%). Het criminaliteitsniveau in Nederland ligt wel een stuk hoger dan gemiddeld (zie figuur 2.3). In Nederland komen 34 misdrijven per 100 inwoners voor, terwijl dit aantal gemiddeld in de Europese landen 25 is.<sup>5</sup> Het criminaliteitsniveau is sinds 1995 wel aanzienlijk gedaald, maar dit geldt voor vrijwel alle Europese landen.



Figuur 2.3

Uitgaven aan sociale veiligheid en gerapporteerde misdaad, 2005 (in percentages van het bbp en gewogen eenheden)



Bron: Jonker (2012: 213)

Wat is het probleem?

Het hoge criminaliteitsniveau in Nederland komt met name door het aantal fietsdiefstallen en het aantal geweldsmisdrijven. Zelfs als voor Nederland het te verwachten hoge aan-

tal fietsdiefstallen buiten beschouwing wordt gelaten, ligt het aantal door slachtoffers gerapporteerde overtredingen per 100 inwoners in Nederland nog duidelijk boven het gemiddelde. De trend in gerapporteerde misdrijven is echter wel dalend, met uitzondering van de geweldsmisdrijven. De groei in het aantal geweldsmisdrijven is moeilijk te verklaren en hangt mogelijk samen met grotere aandacht van de autoriteiten voor dit soort misdrijven, omdat een geweldsmisdrijf in toenemende mate wordt gezien als een ongewenste aantasting van de persoonlijke integriteit (Smit et al. 2012).

Wat wordt eraan gedaan?

Nederland heeft het afgelopen decennium sterk ingezet op het terugdringen van overlast en criminaliteit. Zo is door inzet op preventie (inbraakbeveiliging) het aantal vermogensmisdrijven sterk teruggelopen. Daarnaast zijn de mogelijkheden van de politie om mensen preventief te fouilleren toegenomen, kunnen er aan personen gebiedsverboden worden opgelegd en kunnen er overlastboetes worden uitgedeeld. Ook de zware criminaliteit wordt harder aangepakt via onder andere een grotere inzet op repressie (strenger straffen) en het terugdringen van recidive. In de bestuurlijke sfeer zijn de mogelijkheden ook groot om criminele activiteiten tegen te gaan. Zo kunnen gemeenten bedrijven en personen screenen op een crimineel verleden (Wet Bibob) en vergunningen weigeren (of intrekken) aan gelegenheden die zich inlaten met criminelen.

Wat kan Nederland leren van andere landen?

Het blijkt moeilijk om voor veiligheid kritische succesfactoren aan te wijzen. Er blijken maar weinig instrumenten aan te wijzen te zijn die een aantoonbaar effect hebben. Zo is uit internationaal onderzoek gebleken dat repressie geen effectief middel is in het terugdringen van criminaliteit. Toenemende zichtbaarheid van de politie blijkt in andere landen wel een effectief middel om criminaliteit terug te dringen (Van der Torre en Van Tulder 2001; Urlings en Blank 2011). Nederland blijkt vergeleken met andere Europese landen relatief weinig politiepersoneel te hebben. Een toename van politiepersoneel (en dan met name van surveillerende 'platte petten'), of een grotere inzet hierop, zou een drukkende werking kunnen hebben op het criminaliteitsniveau.

#### 2.4 Wat Nederland kan leren van andere landen

In dit hoofdstuk is gekeken hoe Nederland er Europees gezien voor staat in de sectoren zorg, onderwijs en veiligheid. Op basis van internationaal vergelijkend onderzoek wordt gekeken op welke wijze de prestaties van Nederland op deze drie sectoren nog verbeterd kunnen worden.

De uitgaven aan zorg zijn in Nederland relatief hoog, terwijl er nog relatief weinig sprake is van vergrijzing. Vergeleken met andere landen geeft Nederland veel uit aan intramurale zorg, maar er zijn ook aanwijzingen dat de doelgroep die in aanmerking komt voor zorg erg ruim is. Meer inzet op (effectieve vormen van) preventie kan het beroep dat wordt

gedaan op zorg ook terugdringen. Bij de verdeling van de kosten zien we dat gebruikers van zorg in Nederland relatief weinig meebetalen: de eigen bijdragen zijn verhoudingsgewijs zeer laag.

Op het gebied van onderwijs is de kwaliteit van docenten een belangrijk aandachtspunt. Het beroep van docent moet aantrekkelijker worden gemaakt, bijvoorbeeld door docenten meer autonomie te geven en meer tijd en mogelijkheden te bieden om bij te scholen. Prestaties van leerlingen kunnen ook worden verbeterd door meer onderwijstijd te besteden aan kernvakken (wiskunde, Nederlands en Engels).

Het is moeilijk om voor veiligheid kritische succesfactoren te bepalen. Veel van de genoemde oplossingen, zoals een sterke inzet op repressie, blijken niet effectief te zijn. Zichtbare aanwezigheid van politie ('meer blauw op straat') blijkt wel een drukkend effect te hebben op de criminaliteit.

#### Noten

- 1 De 22 Europese landen die hier worden bekeken zijn België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Hongarije, Ierland, Italië, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Zweden en Zwitserland.
- 2 Op basis van gegevens van de OESO (OECD Health Data, Frequently requested data).
- 3 Op basis van gegevens van Eurostat (Healthy Life Years).
- 4 Zie Jonker (2012: 74-84) voor meer informatie over de onderwijsprestaties van Nederland in internationaal perspectief.
- 5 Betreft door slachtoffers gerapporteerde misdrijven uit 2005 (meest recent beschikbare jaar).

### 3 Visie van burgers op publieke dienstverlening

Evert Pommer, Pepijn van Houwelingen en Paul Dekker

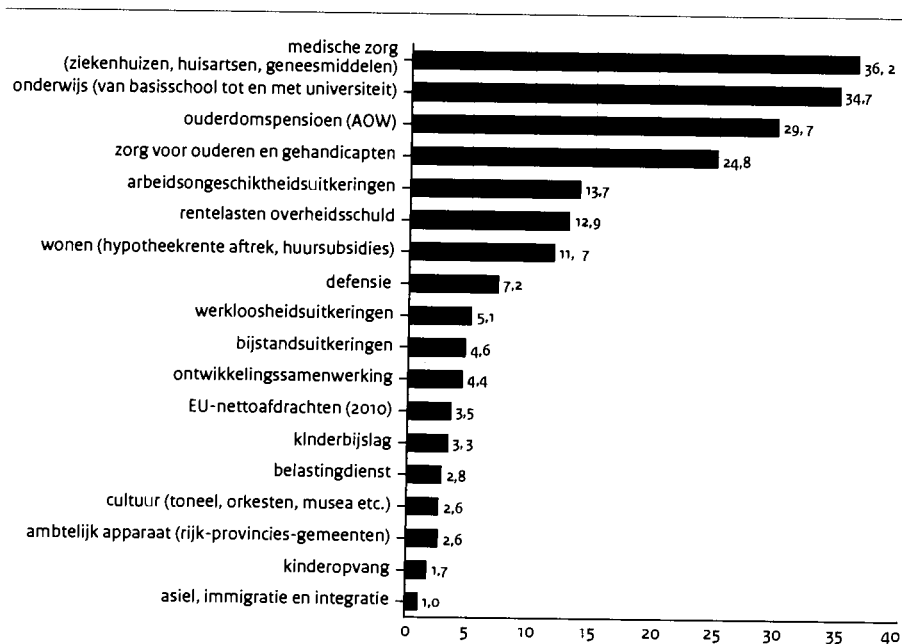
- Meer dan de helft van de burgers denkt dat er de afgelopen jaren al is bezuinigd op zorg en onderwijs, terwijl dit in de praktijk niet het geval is geweest.
- Burgers onderschatten de uitgaven voor zorg en onderwijs en overschatten de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking en cultuur; als ze de werkelijke uitgaven kennen, bezuinigen ze meer op zorg en onderwijs en minder op ontwikkelingssamenwerking en cultuur.
- Een derde van de burgers maakt zich ongerust over de toekomstige medische zorg waarop ze kunnen rekenen; van de burgers met gezondheidsproblemen vreest de helft dat ze straks niet meer de medische zorg krijgen die nodig is.
- Burgers vinden de toegankelijkheid van de zorg erg belangrijk en willen vooral bezuinigen door efficiënter werken en het verminderen van overhead; zij zien in de praktijk veel onnodige zorg en veel ongezond gedrag en vinden dat daar wat aan gedaan moet worden.
- Stijgende AOW-uitgaven ziet men als een reëel probleem, maar verlaging van de uitkering vinden weinigen een oplossing. Er is meer steun voor belastingverhoging en nog meer steun voor beperking van de uitgaven door langer door te werken.

Het is niet alleen van belang om te weten hoe de overheidsuitgaven voor publieke voorzieningen zich hebben ontwikkeld en welke mogelijkheden er zijn om de toenemende uitgaven te beteugelen, het is voor politiek en beleid ook belangrijk te weten hoe de 'gewone burger' hierover denkt. Om meer inzicht te krijgen in de denkbeelden van burgers is in het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB) aandacht besteed aan de opvattingen van burgers over de kosten van publieke dienstverlening en de mogelijkheden om die beheersbaar te houden. Zowel in de enquête onder bijna 1200 burgers als in de vier focusgroepen van het derde kwartaal van 2012 is aandacht besteed aan de betaalbaarheid van twee belangrijke voorzieningen: de zorg en de AOW (Dekker et al. 2012).

#### 3.1 Bezuinigingen volgens de burger

De uitgaven voor publieke dienstverlening zijn in de periode 1995-2009 jaarlijks gemiddeld 1 procentpunt meer gestegen dan de waarde van wat we samen produceren: het bruto binnenlands product (bbp) (zie hoofdstuk 1). Alleen de uitgaven voor defensie zijn een klein deel in het bbp minder hard gestegen. Vooral de uitgaven voor zorg en welzijn legden steeds groter beslag op het bbp door een jaarlijkse uitgavengroei die 2 procentpunt hoger uitkomt dan de groei van het bbp.

Figuur 3.1  
Overheidsuitgaven aan enkele voorzieningen in 2011 (× mld. euro)



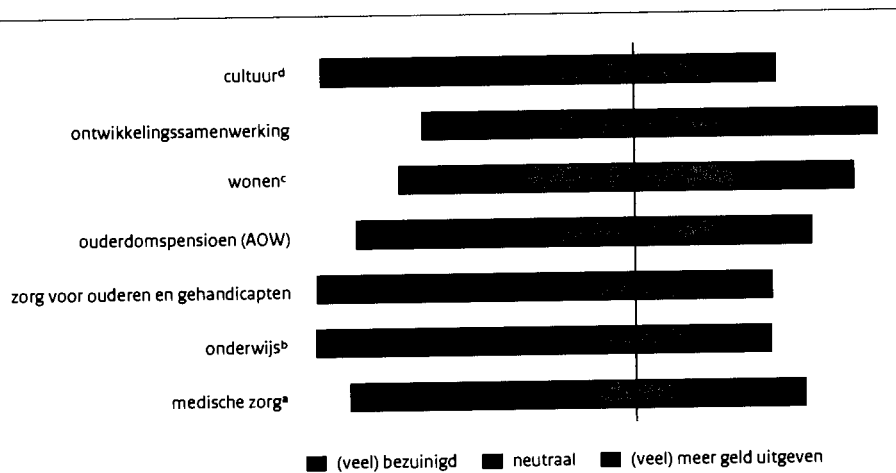
Bron: [http://www.prinsjesdag2011.nl/miljoenennota/huishoudboekje\\_van\\_nederland](http://www.prinsjesdag2011.nl/miljoenennota/huishoudboekje_van_nederland)

De overheidsfinanciën zijn behoorlijk uit balans geraakt en omvangrijke aanpassingen van inkomsten en/of uitgaven lijken onvermijdelijk. Als de burger het voor het zeggen zou hebben, bezuinigt de overheid vooral op ontwikkelingshulp, defensie, bijdragen aan Europa, kunst en ambtenaren. Met deze posten kunnen echter geen omvangrijke bezuinigingen worden gerealiseerd, tenzij zij (nagenoeg) geheel worden geschrapt (zie figuur 3.1). Voor de burger liggen bezuinigingen moeilijker op posten waaraan de overheid veel geld uitgeeft, zoals zorg, onderwijs, veiligheid en het ouderdomspensioen (Den Ridder et al. 2011: 9 e.v.). Naast het schrappen van taken denkt de burger vooral dat de dienstverlening veel efficiënter zou kunnen. Als de burger naar bezuinigingsmogelijkheden wordt gevraagd, pleit hij vooral voor efficiënter werken en minder overhead. Biedt dat echter voldoende soelaas, en welke bezuinigingen achten burgers verder mogelijk in de publieke dienstverlening?

Het is voor politici en beleidsmakers al lastig om te bezuinigen op de overheidsuitgave laat staan voor burgers. Daarom hebben we het aantal keuzemogelijkheden voor respondenten beperkt tot zeven voorzieningen en hebben we verder ingezoomd op de grootste twee voorzieningen: de AOW en de zorg. De zeven posten waarvoor respondenten

Figuur 3.2

In hoeverre heeft de overheid naar uw mening de afgelopen twintig jaar bezuinigd, niet bezuinigd of meer uitgegeven?



a Ziekenhuizen, geneesmiddelen, huisartsen, GGZ. b Van basisschool tot en met universiteit. c Hypotheekrenteaftrek en huursubsidie. d Toneel, orkesten, musea, enzovoort.

Bron: SCP, COB 2012/3

bezuinigingsvoorkeur moesten uitspreken betreffen vijf van de zes grootste uitgavenposten in figuur 3.1. Aan deze uitgaven zijn twee relatief kleine posten toegevoegd, die vaak als bezuinigingskandidaten worden genomineerd: cultuur en ontwikkelingssamenwerking. De vijf genoemde grote uitgavenposten nemen bijna 70% van alle uitgaven in figuur 3.1 voor hun rekening. De uitgavenposten in figuur 3.1 beslaan op hun beurt weer circa tweederde deel van alle overheidsuitgaven in 2011 (200 mld. van de 300 mld. euro).

### 3.2 Wat denken burgers over bezuinigingen in het recente verleden

De bezuinigingsvoorkeuren van burgers worden mogelijk mede bepaald door het beeld dat ze hebben van de mate waarin de overheid reeds op publieke voorzieningen heeft bezuinigd. Daarom is in de enquête de vraag voorgelegd of burgers vinden dat er al veel op publieke dienstverlening is bezuinigd en op welke voorzieningen dan.

De uitkomsten zijn opmerkelijk (figuur 3.2). Meer dan de helft van de respondenten denkt dat de afgelopen jaren is bezuinigd op de (medische) zorg en circa 20% denkt zelfs dat er veel is bezuinigd. Daar staat wel tegenover dat een kleine 10% van de respondenten denkt dat er veel meer geld aan zorg is uitgegeven. Bij de zorg is er meer dan bij andere

voorzieningen een onderscheid tussen een grote groep burgers die het idee hebben dat er (veel) is bezuinigd tegenover een kleine groep die denkt dat er juist (veel) meer is uitgegeven. Inderdaad zijn de zorguitgaven, gecorrigeerd voor de inflatie, de afgelopen jaren fors gestegen (zie ook hoofdstuk 1). Uitgedrukt als aandeel van het bbp zijn de zorguitgaven de afgelopen twintig jaar met 1,9% (voor medische zorg) respectievelijk 1,6% (voor zorg voor ouderen en gehandicapten) per jaar toegenomen. Deze stijging is niet te verklaren uit veranderingen in de gezondheidstoestand van de bevolking, die slechts bescheiden is toegenomen (Van der Horst et al. 2011).

Bij onderwijs denkt ook iets meer dan de helft van de burgers dat hier de afgelopen jaren (veel) op is bezuinigd, terwijl dit voor het basis- en voortgezet onderwijs zeker niet het geval is. In deze sectoren zijn de uitgaven als aandeel van het bbp, bij nagenoeg gelijk blijvende leerlingaantallen, de afgelopen vijftien jaar met 1,6% respectievelijk 1,3% per jaar gestegen (Kuhry en De Kam 2012). Ook de uitgaven voor het hoger onderwijs zijn de afgelopen jaren met circa 2,5% per jaar gestegen, maar hier staan tevens stijgende studentenaantallen tegenover in dezelfde orde van grootte (Pommer en Eggink 2010). Bij cultuur overheerst ook het bezuinigingsbeeld, evenals bij de AOW. Deze beelden zijn mogelijk beïnvloed door recente besluiten van het kabinet Rutte ter beperking van de betreffende uitgaven. Voorheen zijn de betrokken uitgaven in relatie tot het bbp nagenoeg op gelijk niveau gebleven. Zo zijn de AOW-uitgaven de afgelopen twintig jaar met een reële groei van 1,7% per jaar iets onder de groei van het bbp uitgekomen. Bij ontwikkelingssamenwerking en bij wonen is er een relatief grote groep die denkt dat er weinig is veranderd, wat spoort met de werkelijke ontwikkelingen. Bovendien zijn er ongeveer evenveel respondenten die denken dat er (veel) meer of (veel) minder is uitgegeven.

### 3.3 Als burgers het voor het zeggen zouden hebben

In de enquête is gevraagd om aan te geven hoe een bezuiniging van 10% van de totale uitgaven over de zeven posten verdeeld moet worden. Omdat burgers vaak niet weten hoeveel de overheid uitgeeft aan de verschillende voorzieningen, zijn de respondenten in twee groepen verdeeld: een groep (A) die informatie kreeg over de hoogte van de overheidsuitgaven aan de zeven geselecteerde voorzieningen in 2011, en een groep (B) die deze informatie niet kreeg, maar zelf moest schatten hoeveel de overheid aan de betrokken voorzieningen uitgaf. We duiden deze groepen verder aan als 'geïnformeerde bezuinigers' respectievelijk 'schattende bezuinigers' (zie kader). Het ging daarbij niet om de absolute uitgaven maar om de relatieve uitgaven, uitgedrukt in procenten van het totaal.

#### Geïnformeerde en schattende bezuinigers

Aan alle geënquêteerden hebben we gevraagd aan te geven op welke overheidsposten (wonen, zorg, onderwijs, enzovoort) er bezuinigd zou moeten worden en hoeveel dat dan zou moeten zijn om de totale overheidsuitgaven met 10% te kunnen verminderen. De helft kreeg daarbij ter ondersteuning een overzicht aangeboden met de huidige verdeling van de overheidsbegroting over de verschillende uitgavenposten. Deze groep – we zullen ze de *geïnformeerde bezuinigers* noemen – hoefde dus slechts aan te geven hoeveel er op welke posten bezuinigd zou moeten worden. De andere groep – de *schattende bezuinigers* – moest eerst zelf een schatting van de overheidsbegroting maken, alvorens op basis van deze schatting met bezuinigingsvoorstellen te kunnen komen. Beide vragen bleken moeilijk te beantwoorden en vooral bij de vraag waarbij men eerst een schatting moest geven, kozen veel respondenten voor de antwoordmogelijkheid ‘ik weet het niet’. Een aantal andere respondenten bleek de vragen ook niet goed te hebben begrepen en die laten we ook buiten beschouwing. Uiteindelijk hebben we 337 geïnformeerde bezuinigers (van de 599 die als zodanig werden benaderd) en 239 schattende bezuinigers (van de 596) overgehouden. Deze selecties zijn niet representatief voor de gehele bevolking, maar waarschijnlijk wel een redelijke afspiegeling van wie zich in het leven van alledag over dit soort kwesties uit.

Veel mensen hebben moeite om zich een voorstelling van de uitgaven te maken (groep B). Dit geldt vooral voor ouderen (67% geen mening), lager opgeleiden (76%) en vrouwen (63%). Tegenover een onderschatting van de werkelijke overheidsuitgaven voor zorg en vooral onderwijs staat een forse overschatting van de overheidsuitgaven voor ontwikkelingssamenwerking en vooral cultuur. Burgers hebben ook grote moeite om de ‘bezuinigingsvraag’ te beantwoorden. Bij de geïnformeerde bezuinigers bedraagt de non-respons 36%, bij de schattende bezuinigers loopt de non-respons zelfs op tot 53%. De belangrijkste conclusie is dan ook dat burgers het lastig vinden om bezuinigingsvoorkeuren te kwantificeren, zeker wanneer ze geen idee hebben van de hoogte van de uitgaven.

Een tweede conclusie is dat als er bezuinigd moet worden de medische zorg bij beide groepen een belangrijke kandidaat is (tabel 3.1). Dat is duidelijk minder het geval bij de zorg voor ouderen en gehandicapten, waarop slechts in beperkte mate wordt bezuinigd als we burgers ‘dwingen’ tot forse bezuinigingen. Opmerkelijk is ook dat vooral bij ‘wonen’ een grote duit in het bezuinigings‘zakje’ wordt gedaan. De hypotheekrenteaftrek en de huurtoeslag blijven bij de burgers niet buiten schot. Opmerkelijk is verder dat als respondenten weten hoeveel werkelijk aan grote uitgavenposten als zorg, onderwijs en de AOW wordt uitgegeven, ze eerder geneigd zijn om ook hier het bezuinigingsmes in te zetten. De beduchtheid voor bezuinigingen heeft dus mede te maken met het feit dat burgers niet weten dat deze posten ons veel geld kosten. Bij cultuur en ontwikkelingssamenwerking geldt juist het omgekeerde: als burgers worden geïnformeerd over het relatief lage niveau dekken ze duidelijk terug om hier het bezuinigingsmes in te zetten.



Tabel 3.1

Bezuinigingsvoorkeuren van burgers, 2012 (10% gedwongen reductie)<sup>e</sup>

overheidsuitgaven	feitelijke uitgaven in 2011 (× mrd euro)	feitelijke uitgaven in 2011 (in %)	geschatte uitgaven in 2011 (% groep B)	groep A: geïnformeerde bezuinigers	groep B: schattende bezuinigers
medische zorg <sup>a</sup>	36,2	24,9	23,1	-1,9	-1,7
onderwijs <sup>b</sup>	35,6	24,5	18,1	-1,5	+0,1
ouderdomspensioen (AOW)	29,7	20,4	16,5	-1,6	-0,8
zorg voor ouderen en gehandicapten	25,2	17,3	15,1	-0,7	0,0
wonen <sup>c</sup>	11,7	8,1	13,3	-2,2	-2,8
ontwikkelingssamenwerking	4,4	3,0	6,9	-1,4	-2,9
cultuur <sup>d</sup>	2,6	1,8	7,0	-0,6	-2,0
totaal	145,4	100,0	100,0	-10,0	-10,0

a ziekenhuizen, geneesmiddelen, huisartsen, GGZ;

b van basisschool tot en met universiteit;

c hypotheekrenteaftrek en huursubsidie;

d toneel, orkesten, musea, enzovoort;

e zie tekstkader

Bron: SCP, COB 2012/3; n = 239 (schattende bezuinigers), n = 337 (geïnformeerde bezuinigers)

### 3.4 Betaalbaarheid van de AOW en de medische zorg

De vergrijzing van de bevolking zorgt ervoor dat de kosten van de Algemene Ouderdomswet (AOW) zonder ingrepen van de overheid zullen oplopen van bijna 5% van het bbp in 2010 naar 8,5% van het bbp in 2040 (TK 2011/2012). Ook de kosten van de zorg zullen oplopen, van ruim 13% van het bbp in 2010 naar 22% in 2040, als de historische trend doorzet (Van der Horst et al. 2011). Daarom is in de enquête en in de vier focusgroepen dieper ingegaan op de toekomstige betaalbaarheid van deze twee belangrijke posten: de AOW en de zorg.

Volgens berekeningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zal het aantal 65-plussers oplopen van 2,7 miljoen in 2010 naar 4,6 miljoen in 2040 (CBS, Statline). Voor een belangrijk deel komt dit doordat ouderen steeds langer leven. Bij de invoering van de AOW in 1957 hadden vrouwen bij het bereiken van hun 65e jaar nog gemiddeld zestien jaar te leven en mannen nog ruim veertien jaar. Dat is nu opgelopen tot ruim 21 jaar bij vrouwen en achttien jaar bij mannen, een toename van 30% aan extra levensjaren. Deze trend zal verder doorzetten, waardoor de AOW een steeds groter beslag op de collectieve uitgaven zal leggen.

Ook de zorg zal zonder extra maatregelen een steeds groter beslag op de collectieve uitgaven leggen. Het beeld wordt nog veel ongunstiger, van 22% in 2040 naar 31% van het bbp in 2040, als we niet de kostenontwikkeling in de afgelopen 30 jaar, maar de kostenontwikkeling in de afgelopen tien jaar als uitgangspunt zouden nemen. Dit is de periode

Tabel 3.2

Aantal mensen dat zich veel zorgen maakt over toekomstig pensioen en toekomstige zorg, 2012 (in procenten)

	totaal	niet zo tevreden		
		over eigen gezondheid <sup>a</sup>	over eigen financiële situatie	heeft weinig opleiding genoten
persoon maakt zich (tamelijk) veel zorgen dat hij/zij in de toekomst als gepensioneerde onvoldoende inkomen zal hebben	19	30	37	23
persoon maakt zich (tamelijk) veel zorgen dat hij/zij in de toekomst niet meer de medische zorg zal krijgen die nodig is	31	49	51	39

a Onder 'niet zo tevreden' wordt verstaan een (rapport)cijfer van een 6 of lager.

Bron: SCP, COB 2012/3; 1186 > n < 1194

waarin we zijn overgegaan van een aanbodgestuurd naar vraaggestuurd zorgstelsel, waarbij het wegwerken van een voorheen niet gehonoreerde vraag ook een rol heeft gespeeld.<sup>1</sup> De vergrijzing van de bevolking speelt bij de zorg een veel minder grote rol dan bij de AOW: bij de geneeskundige zorg heeft de vergrijzing de afgelopen jaren slechts 15% bijgedragen aan de kostenontwikkeling en bij de verzorging en verpleging is dat de helft (Pommer en Eggink 2010). Bij de geneeskundige zorg draagt vooral de toename van het aantal patiënten, het aantal behandelingen en de prijs van deze behandelingen bij aan de kostenontwikkeling.

Vanwege de oplopende kosten van zorg en pensioen hebben we de deelnemers aan de enquête gevraagd of ze zich zorgen maken over hun toekomstige zorg en hun toekomstig pensioen (tabel 3.2). Ongeveer een derde deel van de respondenten geeft aan zich (tamelijk) veel zorgen te maken over de mogelijkheid dat ze in de toekomst niet meer de medische zorg zullen krijgen die nodig is. Deze zorgen komen meer voor bij mensen die worstelen met hun gezondheid of financiële situatie, van wie ongeveer de helft zijn verontrusting hierover uitspreekt. Mensen maken zich iets minder druk over de toekomst van hun pensioen, hoewel hier ook een vijfde deel zijn zorgen uit. Ook hier zijn de zorgen groter bij mensen die slecht oordelen over hun gezondheid of financiële situatie.

Uit de focusgroepgesprekken blijkt dat de deelnemers veel duidelijker voor ogen hebben dat het probleem is met de AOW dan met de zorg: 'de babyboom generatie komt eraan' en 'we worden steeds ouder'. De recente kabinetsmaatregel om de AOW-leeftijd te verhogen wordt betrekkelijk gelaten aanvaard, hoewel mensen erg onzeker zijn over de toekomst en bij sommigen zelfs een doemscenario opkomt ('ik zie het wel gebeuren dat ik in 2082 moet werken'). Bovendien wordt iedereen er te zijner tijd mee geconfron-

Tabel 3.3a

AOW: als gekozen moet worden uit de volgende drie ingrepen, welke heeft dan uw voorkeur, 2012  
(in procenten)

	totaal	niet zo tevreden over eigen gezondheid	niet zo tevreden over eigen financiële situatie	heeft weinig opleiding genoten
we gaan allemaal meer belasting betalen om de stijgende Aow-lasten te betalen	26	26	27	28
de Aow-uitkering gaat omlaag; mensen moeten meer sparen als ze oud zijn of dan rondkomen met minder geld	14	8	12	12
de Aow-leeftijd gaat (verder) omhoog; mensen moeten langer blijven werken	39	35	34	31
ik weet het niet	22	31	27	29
totaal	100	100	100	100

Bron: SCP, COB 2012(3); n = 536, 563, 565

teerd. Bij de zorg speelt dat een veel minder grote rol. Daar is sprake van grote individuele risico's die je niet zelf kunt dragen ('het kan niet zo zijn dat als je de pech hebt om ziek te worden of een ongeluk te krijgen, je daar zelf voor moet betalen').

Ondanks de zorgen die leven in de samenleving, hebben wij de respondenten de vraag voorgelegd op welke wijze zij zouden bezuinigen op de zorguitgaven en de AOW-uitgaven als dat onvermijdelijk zou zijn. Hieruit moeten relatieve voorkeuren blijken.

In het algemeen staan er drie opties open om de uitgavenstijging te beperken: 1) we laten de uitgaven stijgen en betalen met ons allen meer premie en belasting, 2) de overheid beperkt de dienstverlening (lagere AOW-uitkering, uitgekleeft zorgpakket), of 3) burgers moeten zelf meer doen of betalen (langer doorwerken voor je AOW krijgt, hoger eigen risico in de zorg). Deze opties zijn zowel voorgelegd in een enquête die onder burgers is gehouden als aan vier focusgroepen die hierover konden discussiëren.

Zoals gebruikelijk zijn de meningen verdeeld, maar toch zijn er relevante verschillen bij gemaakte keuzen. Bij de AOW kiezen de meeste mensen voor het verhogen van de AOW-leeftijd en kan de verlaging van de uitkering op weinig sympathie rekenen (tabel 3.3a). Ruim een vijfde van de respondenten heeft hierover geen mening. Er zijn nauwelijks verschillen naar zelfbeoordeelde gezondheid en financiële situatie.

Bij de vraag naar bezuinigingsopties bij de medische zorg blijkt de verhoging van het eigen risico op weinig steun te kunnen rekenen (tabel 3.3b). Dan kiest men liever voor hogere premies of hogere belastingen om de stijgende zorglasten te betalen (33%)

Tabel 3.3b

Medische zorg: als gekozen moet worden uit de volgende drie ingrepen, welke heeft dan uw voorkeur, 2012 (in procenten)

	totaal	niet zo tevreden over eigen gezondheid	niet zo tevreden over eigen financiële situatie	heeft weinig opleiding genoten
we gaan allemaal steeds meer belasting en premies betalen om de stijgende zorglasten te betalen	33	32	37	30
steeds minder behandelingen en geneesmiddelen worden (helemaal) vergoed; men krijgt die niet meer of men moet daarvoor meer zelf gaan betalen of zich ervoor bijverzekeren	28	18	22	22
het eigen risico voor het hele pakket gaat steeds verder omhoog	13	15	11	15
ik weet het niet	26	36	31	33
totaal	100	100	100	100

Bron: SCP, COB 2012/3; n = 628-630

een uitdunning van het pakket (28%). Opmerkelijk bij beide bezuinigingsvragen is opnieuw dat circa een kwart van de mensen daarover geen uitspraak kan of wil doen. Ook hier zijn er overigens nauwelijks verschillen tussen mensen die hun gezondheid of financiële situatie als slecht dan wel goed beoordelen. Wel zijn respondenten die ontevreden zijn over hun gezondheid minder geporteerd voor een uitgedund pakket. Onder die groepen zijn er nog meer mensen die daarover geen uitspraak kunnen doen.

Uit de gesprekken in de focusgroepen blijkt dat het ook lastig is om een afgewogen keuze te maken. Mensen kunnen de gevolgen niet goed overzien en redeneren daarom vaak vanuit hun eigen situatie. Maken we de balans op dan overheerst het gevoel dat de solidariteit niet ter discussie staat en de toegankelijkheid van de zorg gewaarborgd moet blijven. Mensen willen soms zelf ook keuzes maken, bijvoorbeeld met betrekking tot het pakket waarvoor ze verzekerd willen zijn of het eigen risico dat ze willen dragen. Men wil liever niet meebetalen aan 'onnodig zorggebruik' of 'ongezond gedrag' van anderen. Het zorgstelsel zelf wordt door niemand ter discussie gesteld. Wel heeft men twijfels over de marktwerking in de zorg (J. ter Berg en Y. Schothorst 2012). Vooral de lagere en middeninkomens zien weinig in marktwerking in de zorg.

3.5 Wat wil de burger het nieuw te vormen kabinet vooral meegeven

Wij hebben de respondenten ook de vraag voorgelegd wat de belangrijkste taak van het nieuwe kabinet zou moeten zijn: wat zien zij als de belangrijkste problemen en wat zou het nieuwe kabinet hieraan moeten doen?

De drie trefwoorden die respondenten vaak noemt voor de politieke agenda in Den Haag zijn 'zorg voor ouderen', 'onderwijs' en 'gezondheidszorg', nagenoeg even vaak als 'economie' en 'werkgelegenheid'. Deze onderwerpen worden bevestigd in ander (Europees) onderzoek: economie, zorg en sociale zekerheid prijken daarbij bovenaan (Eurobarometer mei 2012). Zorg en sociale zekerheid worden niet in andere vergelijkbare landen genoemd, daar wordt vooral werkloosheid als belangrijkste probleem genoemd. Burgers vinden vooral dat de politici daadkrachtig aan de slag moeten: ze verlangen een kabinet met visie dat snel aan de slag gaat. Voorts bestaat bij nogal wat mensen de indruk dat het kabinet niet goed (meer) weet wat er bij de gewone man leeft en vormen vooral de hoge salarissen van bestuurders een bron van ergernis. In het verlengde hiervan blijkt de kritiek bij de burgers op de 'bonus- en graaicultuur' aan de top van de bedrijven bepaald nog niet verstomd.

Problemen die de burgers regelmatig noemen en die door de politiek moeten worden aangepakt, zijn:

- Economie en overheidsfinanciën op orde brengen: het lijkt erop dat mensen zo langzamerhand hun geduld met de economische crisis gaan verliezen, die inmiddels al haar vijfde jaar is ingegaan.
- Bezuinigingen zijn wenselijk, maar met mate: 65% ziet het nut in van bezuinigen op de overheidsuitgaven, maar ze waarschuwen tegen al te snelle en rigoureuze ingrepen. Men wil veelal vasthouden aan het bestaande niveau van zorg en onderwijs, waarop dus op een 'slimme manier' bezuinigd moet worden.
- Geen grotere kloof tussen arm en rijk: 65% is van mening dat de kloof tussen arm en rijk te groot is geworden en 85% is het eens met de stelling dat het in Nederland steeds meer 'ieder voor zich' aan het worden is.
- Liever minder dan meer Europa: bijna 50% van de burgers vindt dat er te veel macht naar Europa gaat; het nieuwe kabinet moet vooral voor de belangen van Nederland opkomen en zich daarbij niet te veel aan Brussel gelegen laten liggen.

Ten slotte ligt de lengte van de vorige formatie bij velen nog vers in het geheugen. Burgers vinden dat er haast moet worden gemaakt met het formeren van een nieuw kabinet, een kabinet dat vervolgens voortvarend aan de slag moet gaan.

### 3.6 Slotbeschouwing

De komende jaren staan ons vermoedelijk grote bezuinigingen op de overheidsuitgaven te wachten. Het is dan belangrijk om te weten of deze bezuinigingen op draagvlak in de bevolking kunnen rekenen. Zien burgers het nut van bezuinigingen in en als er bezuinigd moet worden, op welke wijze zouden zij dat dan doen. Wat meteen opvalt als we bij burgers te rade gaan, is dat zij het gevoel hebben dat er al flink is bezuinigd op de publieke uitgaven. Zo denkt meer dan de helft van de respondenten dat er de afgelopen jaren al flink is bezuinigd op de uitgaven voor zorg en onderwijs, terwijl dat aantoonbaar niet het geval is. Dit maakt op zichzelf het draagvlak voor ingrijpende bezuinigingen lastig. Zeker omdat burgers sectoren als zorg en onderwijs graag willen ontzien en als er al bezuinigd moet worden, dit vooral gezocht moet worden in efficiënter werken en minder management. Burgers hebben vaak een verkeerd beeld van wat voorzieningen werkelijk kosten. Zo worden de uitgaven voor zorg en onderwijs onderschat en voor ontwikkelingssamenwerking en cultuur overschat. Burgers die beter op de hoogte zijn van de werkelijke uitgaven zijn geneigd om meer te bezuinigen op zorg en onderwijs en minder op ontwikkelingssamenwerking en cultuur. Opmerkelijk is verder dat burgers de subsidies op wonen sterk willen verminderen. Het gaat hier niet alleen om de huurtoeslag maar ook om het belastingvoordeel van de hypotheekrenteaftrek. Dit betekent dat er draagvlak is voor veranderingen op de woningmarkt (zie hoofdstuk 8).

Voor deze rapportage is wat dieper ingegaan op de zorg en de AOW. Burgers zijn meer ongerust over de toekomst van de zorg dan die van de AOW. Vooral mensen met een slechte gezondheid denken dat ze in de toekomst niet meer de medische zorg zullen krijgen die nodig is. Bezuinigingen op de zorg kunnen daarom op weinig steun rekenen, zeker als dat ten koste gaat van de toegankelijkheid. Daarom zoeken burgers het vooral in efficiënter werken en het verlenen van minder onnodige zorg, en niet in hogere eigen risico's of uitdunning van het verzekerde pakket. Burgers vinden dat het geld in de zorg beter besteed kan worden. Zij willen niet opdraaien voor onnodig zorggebruik en ongezond gedrag.

#### Noot

- 1 Aanbodgestuurde stelsels zijn doorgaans goedkoper dan vraaggestuurde stelsels, maar leveren doorgaans wel minder kwaliteit en meer wachttijd op.

## 4 Visie van burgers op Europa

Paul Dekker en Josje den Ridder

- Nederlanders zijn relatief positief over de Europese Unie (EU) in vergelijking met andere Europeanen. 68% vindt het Nederlandse EU-lidmaatschap een goede zaak (EU-gemiddelde is 47%), 67% vindt dat Nederland voordeel heeft bij het lidmaatschap (EU-gemiddelde is 52%).
- Die steun voor het EU-lidmaatschap is echter niet uit te leggen als enthousiasme voor Europa. Het is eerder een blijk van acceptatie van wat economisch nu eenmaal noodzakelijk is. De hoge steuncijfers laten onverlet dat er onvrede is met de manier waarop de EU zich ontwikkelt en de manier waarop de Nederlandse politiek met de EU omgaat.
- Lager opgeleiden zijn negatiever over de EU dan hoger opgeleiden. Aanhangers van GroenLinks (GL) en Democraten 66 (D66) zijn positief over de EU, aanhangers van de Partij voor de Vrijheid (PVV) en niet-stemmers zijn de grootste tegenstanders.
- De stemming over Europa is negatiever geworden sinds het begin van de bankencrisis. Het optimisme over de toekomst van de EU, de steun voor verdere uitbreiding en het aandeel mensen dat een positief beeld heeft van de EU, zijn in 2012 lager dan in 2008.
- De crisis stelt de vanzelfsprekendheid van de economische noodzakelijkheid van de EU en de euro voor de welvaart van Nederland ter discussie. Door de crisis is de EU een prominent onderwerp in het politieke en publieke debat geworden. Dat biedt kansen voor een nieuwe, brede discussie over Nederland en de toekomst van de EU.

### 4.1 Europa nu echt best wel belangrijk

'Europa' en in het bijzonder de euro zijn belangrijke kwesties geworden in de publieke opinie en in de opstelling van burgers tegenover politiek en overheid. In de focusgroepen van ons Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB) beginnen deelnemers spontaan over de EU en praten er met betrokkenheid over, terwijl het onderwerp eerder verveling opriep als de moderator er op ons verzoek over begon.

Europa begon overigens wel al eerder op te spelen in de publieke opinie, namelijk als element van de politieke onvrede die rond de eeuwwisseling manifest werd gemaakt door Fortuyn en in zekere zin cumuleerde in het referendum van 2005. De indruk is soms dat in die jaren een enorme omslag plaatsvond van een volgzaam bevolking naar een volk van sceptici, of in ieder geval een land waarin de tegenstem boven alles uit is gaan klinken (Vollaard en Boer 2005). De indruk van deze omslag werkt waarschijnlijk door in de opstelling van Nederlandse politici in Europa. Politici zijn naar de burgers gaan luisteren en zouden zich daardoor in Brussel opstellen als 'etterbakjes' (*de Volkskrant*, 4 augustus 2005).

2012). Hoe het ook zij, minder dan ooit is Europees beleid buitenlands beleid, dat met veronachtzaming van binnenlandse sentimenten kan worden ontwikkeld binnen een kleine kring van internationaal georiënteerde politici en functionarissen.

Waarmee zouden zij dan rekening moeten houden? Wat vinden burgers nu eigenlijk van de EU? Zijn Nederlanders negatief in vergelijking met andere Europeanen? Zijn ze negatiever geworden? Zijn ze over de hele linie alleen maar kritisch of is er meer nuance? Hoe zijn opvattingen gerelateerd aan de financiële en economische crisis? Hoe verschillen groepen en waarom verschillen mensen? Dat zijn de vragen die we in dit hoofdstuk beantwoorden.

#### 4.2 Wat weten we van de Europese Unie?

Wat weten we ervan? De feitenkennis wordt nagegaan aan de hand van drie simpele beweringen (EU heeft 27 lidstaten (correct), het Europees parlement wordt rechtstreeks gekozen (correct) en Zwitserland is lid van de EU (onjuist)) en die worden in figuur 4.1 afgezet tegen het begrip dat men meent te hebben van hoe de EU werkt. We kijken naar de feitenkennis en het vermeende begrip van de gemiddelde Europeaan (blauwe stip), Nederlanders (oranje stip) en inwoners van andere grotere EU-lidstaten.<sup>1</sup>

Zoals gebruikelijk (Dekker et al. 2009; Creusen et al. 2010) denken Nederlanders vaker dan gemiddeld inzicht in de EU te hebben, terwijl hun feitenkennis juist onder het Europese gemiddelde ligt.

#### 4.3 Is Nederland negatiever dan andere lidstaten?

Klopt het beeld dat Nederlanders inderdaad zo negatief zijn over de EU in vergelijking met andere Europeanen? Op basis van de meest recente Eurobarometer gegevens valt dat wel mee. Figuur 4.2 toont de saldo's van de percentages 1) voorstanders en tegenstanders van de stelling dat er in de EU goed rekening wordt gehouden met de belangen van het eigen land (horizontaal), en 2) mensen met een positief beeld en mensen met een negatief beeld van de Europese Unie (op de verticale as).

Nederland zit op een gemiddeld niveau bij het imago van de EU en scoort bovengemiddeld als het gaat om de indruk dat in de EU voldoende rekening wordt gehouden met de belangen van het eigen land. Decennialang is in de Eurobarometer continu met twee andere opvattingen naar de steun voor de EU geïnformeerd, namelijk of het lidmaatschap een goede zaak is en of het land daar al met al voordeel van heeft. Om hen moverende redenen zijn de Brusselse communicatiemensen die de Eurobarometer aansturen daar de laatste tijd niet meer in geïnteresseerd. In de meest actuele meting van mei 2011 scoorde Nederland nog heel positief: 68% vindt het Nederlandse EU-lidmaatschap een goede zaak (alleen Luxemburg scoorde hoger met 72%, Letland en Groot-Brittannië staan met 25% en 26% onderaan) en met 67% die vindt dat Nederland voordeel heeft bij het lidmaatschap



Figuur 4.1  
Feitenkennis en vermeend begrip van de EU, 2012

	EU-27	NL	FI	DE	ES	IT	GR
optimisme (percentage optimisten – percentage pessimisten) over de toekomst van de Europese Unie	+ 3	+20	+ 7	+11	-15	-11	-31
(idem eind 2011)	(+ 2)	(+ 9)	(+ 5)	(+ 6)	(+ 6)	(+13)	(-28)
(idem begin 2008)	(+35)	(+55)	(+27)	(+28)	(+55)	(+31)	(+15)
voorkeur (percentage voorstanders – percentage tegenstanders) voor ‘verdere uitbreiding van de EU met nieuwe landen in de komende jaren’	-17	-28	-45	-54	+ 2	-21	-4
(idem eind 2011)	(-17)	(-33)	(-43)	(-59)	(+ 9)	(- 8)	(- 3)
(idem begin 2008)	(+ 8)	(+ 4)	(- 4)	(+ 7)	(+46)	(+ 4)	(+24)
voorkeur (percentage voorstanders – percen- tage tegenstanders) voor ‘een monetaire unie met een gemeenschappelijke munt, de euro’	+12	+48	+50	+35	+19	+20	+54
(idem eind 2011)	(+ 13)	(+45)	(+45)	(+37)	(+33)	(+28)	(+55)
(idem begin 2008)	(+27)	(+62)	(+61)	(+41)	(+41)	(+27)	(+ 2)
voorkeur (percentage voorstanders – percentage tegenstanders) voor de introductie van eurobonds (Europese obligaties)	+12	+ 4	+ 1	-31	+22	+29	+33
(idem eind 2011)	(+20)	(+ 8)	(+ 9)	(-19)	(+37)	(+35)	(+42)

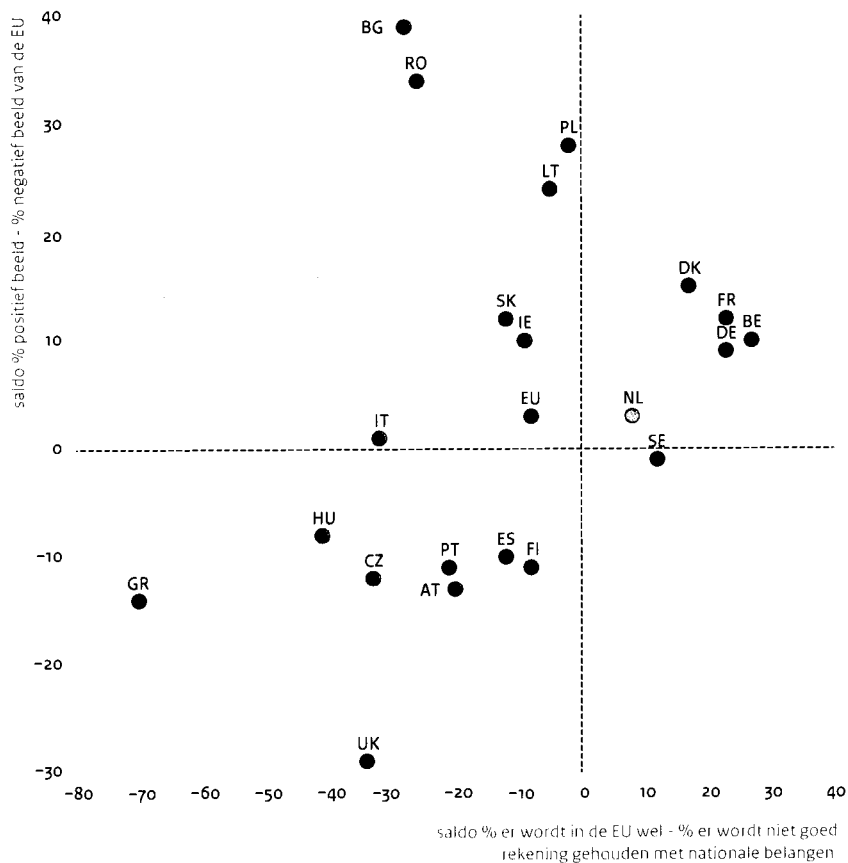
a Positief = er zijn meer optimisten of voorstanders; negatief = er zijn meer pessimisten of tegenstanders.

Bron: EC (Eurobarometer 77.3, mei 2012)

nemen we de zevende plaats in (de Ieren zien het meeste voordeel voor hun land, de Britten het minste).

In tabel 4.1 staan enkele opvattingen voor de hele Europese Unie en drie noordelijke en drie zuidelijke landen van de eurozone. We vermelden saldo's van percentages van de bevolking met tegengestelde opvattingen om zo rekening te houden met het soms sterk verschillende aantal mensen dat geen voorkeur geeft.<sup>2</sup> Bij de meningen over de toekomst van de EU, uitbreidingen en de euro zijn aan de cijfers van begin 2012 tussen haakjes gegevens toegevoegd van eind 2011 en begin 2008. Dat laatste tijdpunt was voordat de bankencrisis Europa bereikte. Op alle drie de punten is de stemming tussen 2008 en 2012 negatiever geworden, in de hele EU en ook in de afzonderlijke landen. Alleen ten aanzien van de euro laat Griekenland een afwijkend beeld zien: de Grieken zijn in vergelijking met 2008

Figuur 4.2  
Houdingen tegenover de EU, 2012



Bron: EC (Eurobarometer 77.3, mei 2012)

positiever over de euro. De verschillen in stemming tussen eind 2011 en begin 2012 zijn gering. Alleen bij de vraag naar de toekomst zien we verschuivingen. In Nederland (en Finland, Duitsland) is men iets optimistischer, in de zuidelijke landen wordt men negatiever. Niet alleen bij de Grieken overheerst het pessimisme, ook bij de Italianen en Spanjaarden overheerst nu de somberheid over de EU.

Wat de euro betreft blijven al deze zes eurolanden positiever dan de hele EU. In landen buiten de eurozone – en het Verenigd Koninkrijk weer voorop (–64) – ziet de bevolking gemiddeld minder in de gemeenschappelijke munt. Weinig verrassend is het idee dat

Tabel 4.1

Verwachting van de EU en enkele beleidsvoorkeuren begin 2012 (en eind 2011, begin 2008) in saldo's: procentpunten<sup>a</sup>

	EU-27	NL	FI	DE	ES	IT	GR
optimisme (percentage optimisten – percentage pessimisten) over de toekomst van de Europese Unie	+ 3	+20	+ 7	+11	-15	-11	-31
(idem eind 2011)	(+ 2)	(+ 9)	(+ 5)	(+ 6)	(+ 6)	(+13)	(-28)
(idem begin 2008)	(+35)	(+55)	(+27)	(+28)	(+55)	(+31)	(+15)
voorkeur (percentage voorstanders – percentage tegenstanders) voor 'verdere uitbreiding van de EU met nieuwe landen in de komende jaren'	-17	-28	-45	-54	+ 2	-21	-4
(idem eind 2011)	(-17)	(-33)	(-43)	(-59)	(+ 9)	(- 8)	(- 3)
(idem begin 2008)	(+ 8)	(+ 4)	(- 4)	(+ 7)	(+46)	(+ 4)	(+24)
voorkeur (percentage voorstanders – percentage tegenstanders) voor 'een monetaire unie met een gemeenschappelijke munt, de euro'	+12	+48	+50	+35	+19	+20	+54
(idem eind 2011)	(+ 13)	(+45)	(+45)	(+37)	(+33)	(+28)	(+55)
(idem begin 2008)	(+27)	(+62)	(+61)	(+41)	(+41)	(+27)	(+ 2)
voorkeur (percentage voorstanders – percentage tegenstanders) voor de introductie van eurobonds (Europese obligaties)	+12	+ 4	+ 1	-31	+22	+29	+33
(idem eind 2011)	(+20)	(+ 8)	(+ 9)	(-19)	(+37)	(+35)	(+42)

a Positief = er zijn meer optimisten of voorstanders; negatief = er zijn meer pessimisten of tegenstanders.

Bron: EB 77.3 (mei 2012), EB 76.3 (november 2011) en EB 69.2 (april-mei 2008)

eurobonds in de drie zuidelijke eurolanden populairder zijn dan in de drie noordelijke. Overall is de steun in mei 2012 minder dan in november 2011.

Uit eerder Eurobarometer onderzoek komt een betrekkelijk stabiel beeld naar voren van bevolkingsvoorkeuren voor gemeenschappelijk Europees beleid (Dekker et al. 2009; Creusen et al. 2010). Er is in Nederland en elders veel steun voor gemeenschappelijk beleid bij grensoverschrijdende problemen (zoals terrorismebestrijding en milieubescherming), maar weinig als het gaat om sociale verworvenheden en identiteitsgevoelige zaken (zoals sociale zekerheid en onderwijs).

Nederland komt uit vergelijkingen vaak naar voren als een relatief positief of tamelijk gemiddeld land. De steun voor het EU-lidmaatschap is er wel voortdurend groot, maar die is niet uit te leggen als enthousiasme voor Europa. Het is eerder een blijk van massale acceptatie van wat economisch nu eenmaal onvermijdelijk is.

## 4.3 Is de publieke opinie negatiever geworden?

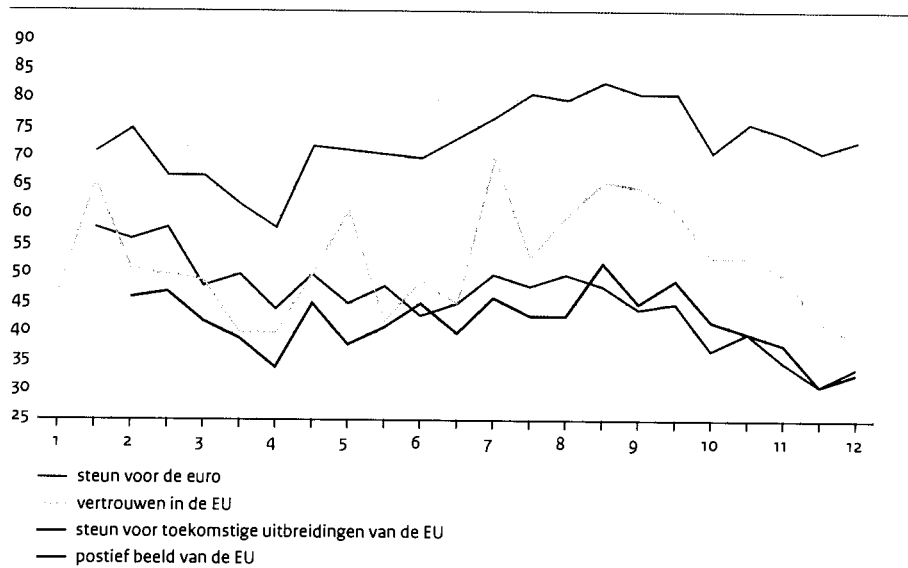
We zagen al dat 68% van de Nederlanders vindt dat het Nederlandse EU-lidmaatschap een goede zaak is en 67% vindt dat Nederland voordeel heeft van de EU. Met fluctuaties zien we bij 'een goede zaak' vanaf 1973 en 'voordeel' vanaf 1984 een stijging tot het begin van de jaren negentig, een daling tot 2004 en dan weer een stijgende trend tot 2009. Daarna lijkt zich weer een daling te gaan inzetten (zie Den Ridder en Arts z.j., Dekker nog te verschijnen). Er is geen simpele verklaring te geven voor die veranderingen. De dalende trend in de jaren negentig tot het dieptepunt in 2003/2004 (na de introductie van de euro, tijdens de uitbreiding met tien landen in vooral Centraal- en Oost-Europa) heeft mogelijk te maken met een toenemend (stilzwijgend) onbehagen met de 'voortdenderende trein' van de Europese integratie in die jaren (vgl. Cuperus 2009: 159 e.v.). Het is dus niet zo dat Nederlanders pas in de aanloop naar het referendum in 2005 negatiever over de EU zijn geworden (zie Creusen et al. 2010: 23); die dalende trend zette al ruim daarvoor in. Na de manifestatie van onvrede daarvoor voor en bij het referendum van 2005 wordt het dan waarschijnlijk weer gemakkelijker om te onderschrijven dat het lidmaatschap al met al toch maar het beste is. Dat betekent echter niet dat de stemming over de hele linie weer positiever wordt.

Dat zagen we al in tabel 4.1 voor de periode 2008-2012 en dat laten ook de vier indicatoren in figuur 4.3 voor de jaren 2001-2012 zien. De steun voor de euro neemt toe tussen 2004 en 2008 en daalt dan weer. De steun voor uitbreidingen daalt over de hele periode en de laatste jaren vrij sterk. Die daling zet zich in de meting van mei 2012 niet verder door. Ook het imago van de EU verslechtert dan niet verder, maar het vertrouwen in de EU zakt dan nog wel verder weg.

Figuur 4.4 geeft de meest actuele ontwikkelingen in steun voor het Nederlandse EU-lidmaatschap volgens de kwartaal-enquêtes van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB).<sup>3</sup> Vooruitlopend op de volgende paragraaf staan hier behalve de lijn voor de hele bevolking ook de ontwikkelingen voor drie opleidingsniveaus. De lijnen tonen fluctuaties, maar laten geen neergaande trend zien. Afgezien van de trend is er voortdurend een groot verschil in de appreciatie van het EU-lidmaatschap tussen de opleidingsniveaus. Over de hele periode is 31% van de lager opgeleiden (tot en met vmbo) en 66% van de hoger opgeleiden (hbo+) het eens met de stelling dat het lidmaatschap een goede zaak is. Overigens zijn in alle EU-lidstaten hoger opgeleiden meer dan lager opgeleiden voor het lidmaatschap van hun land (Den Ridder en Dekker 2012: 22).

Het COB omvat niet alleen enquêtes, maar elk kwartaal ook focusgroepen waarin 'Europa' een paar keer aan de orde is gesteld. Dat leverde aanvankelijk niet veel discussie op, maar door de eurocrisis is Europa duidelijk meer gaan leven. In de groepen worden de EU en Europese landen in financiële problemen nu spontaan genoemd als iets waar men zich zorgen over maakt.

Figuur 4.3  
Steun voor de EU, de euro en uitbreidingen, 2001-2012



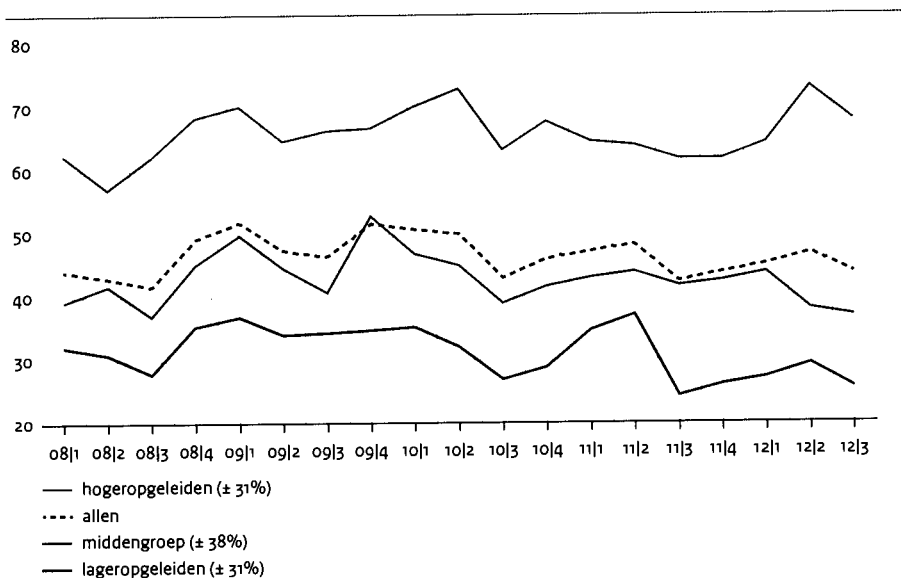
Bron: EB 55.1 (april-mei 2001) tot en met 77.3 (mei 2012)

#### 4.4 Hoe veranderlijk zijn opvattingen?

Na het referendum van 2005 is wel gesteld dat opiniecijfers niets zeggen over wat er echt leeft: de stemming bleek snel te kunnen omslaan. Dat is maar ten dele waar: de steun voor de EU is altijd gebleven, maar er is inderdaad een grote mate van onvoorspelbaarheid. De onvoorspelbaarheid is echter minder een gebrek van de gebruikte onderzoeksmethode, dan een gevolg van de geringe verankering van de steun voor Europa. Veel Nederlanders hadden – en hebben nog steeds – een vrij oppervlakkige positieve houding. Zij zijn geen voorstander van de EU uit overtuiging of betrokkenheid, maar vanuit het idee dat dit lidmaatschap noodzakelijk is voor de welvaart van Nederland. Opvattingen over de EU lijken veelal weinig doordacht en niet verankerd in algemenere ideologische voorkeuren en politieke loyaliteiten en emoties. Opvattingen over de EU zijn niet altijd uitgekristalliseerd (zie Saris 1997; Wennekers 2008). Dat maakt de steun fragiel.

Dat is ook goed zichtbaar in focusgroepen, waarin willekeurige groepjes burgers over allerlei thema's disussiëren. In de *Europese Verkenningen* (Dekker et al. 2009; Creusen et al. 2010) hebben we dikwijls gesignaleerd dat er veel desinteresse was voor de Europese Unie en een lauwe instemming die vaak al pratend negatiever werd. Dan houdt de abstracte steun geen stand tegen de concrete en emotioneel sterkere bezwaren (de dure euro, voorbeelden van verspilling, bemoeizucht en onzinmaatregelen) en verenigt men zich in een

Figuur 4.4  
 Het EU-lidmaatschap is een goede zaak: instemming, 2008/1-2012/3 (in procenten)



Bron: COB 2008/1 tot en met 2012/3

gemeenschappelijk onbehagen over Europa. In enquêtes blijken veel mensen onder invloed van extra informatie of overwegingen hun opvattingen over Europese kwesties te wijzigen. Mensen met pro-Europese standpunten blijken op concrete issues gemakkelijker in tegenstanders te veranderen dan andersom. Mensen met een negatieve grondhouding tegenover Europa blijken standvastiger dan mensen met een neutrale of positieve grondhouding (Wennekers 2008).

Over de hele linie blijkt de steun voor Europa vaak vluchtig en komt deze eerder voort uit een besef van economische noodzaak dan uit overtuigend enthousiasme over het Europese project. Negatieve feitelijkheden winnen het vaak van vage voordelen en idealen. In geval van twijfel zijn de meeste mensen liever realistisch of cynisch dan naïef.

#### 4.5 Meningsverschillen

De verschillen tussen lager en hoger opgeleiden uit figuur 4.4 zien we ook terug in groepsgesprekken. Lager opgeleiden zijn daar duidelijk negatiever en emotioneler over Europa dan hoger opgeleiden, die veelal genuanceerder en afstandelijker zijn (Den Ridder en Dekker 2012: 19-22). Los van de crisis brengen vooral lager opgeleiden nog steeds de invoering van de euro als pijnpunt naar voren, als iets wat men nooit had gewild en wat

Tabel 4.2  
Opvattingen over de Europese Unie en de euro,<sup>a</sup> bevolking van 18+, 2012

	allen	opleidingsniveaus		
		laag	midden	hoog
percentage instemming met stellingen:				
'Het Nederlands lidmaatschap van de EU is een goede zaak'	45	27	40	69
'De politiek in Den Haag heeft te veel macht overgedragen aan Europa'	45	58	48	30
'Het is een slechte zaak dat de gulden is vervangen door de euro'	36	52	40	18
'In de huidige economische crisis is het goed dat Nederland de euro heeft'	32	22	28	45
houding tegenover de Europese integratie van Nederland: score 0-100 <sup>a</sup>	50	41	47	61

a Een schaal (Cronbachs alfa = 0,85) van de mate van instemming met de eerste en vierde stelling en van afwijzing van de tweede en derde, lopend van een zeer afwijzende (= 0) tot een zeer positieve (= 100) houding tegenover Europese integratie.

Bron: COB 2012/1-3

alles duurder heeft gemaakt. In tabel 4.2 laten we de instemming van de drie opleidingsniveaus in de eerste drie kwartalen van 2012 zien met vier stellingen. We zien voortdurend grote verschillen, het grootste verschil bij de vervanging van de gulden door de euro: de helft van de lager opgeleiden en een vijfde van de hoger opgeleiden betreurt die.

Op basis van de opvattingen over de vier stellingen kunnen we de houding tegenover de Europese integratie van Nederland meten van zeer negatief (0) tot zeer positief (100). Zoals weergegeven in tabel 4.2 zijn hoger opgeleiden een stuk positiever dan lager opgeleiden en ook middelbaar opgeleiden. Een verdere analyse leert dat mannen (52) wat positiever zijn dan vrouwen (48) en 18-34-jarigen (53) positiever dan 35-54-jarigen (48) en 55-plussers (49). Sociaaleconomisch onderscheiden mensen met een bovenmodaal huishoudinkomen (57) zich van mensen met een benedenmodaal huishoudinkomen (43) en studenten (55), werknemers in de collectieve sector (55) en zelfstandigen/ondernemers (54) zich van huisvrouwen en -mannen (42) en arbeidsongeschikten en werklozen (39). Mensen die geen enkele invloed menen te hebben op wat de regering doet, zijn negatiever (43) dan mensen die het daar niet mee eens zijn (59), zoals ook mensen zonder 'voldoende' vertrouwen in de Tweede Kamer negatiever zijn (41) dan mensen die dat wel hebben (59). Deze kenmerken overlappen natuurlijk, maar tussen de genoemde groepen blijven verschillen in de aangegeven richting bestaan als rekening wordt gehouden met andere kenmerken (Den Ridder en Dekker 2012; Dekker nog te verschijnen). Wordt daarmee rekening gehouden, dan blijven ook de stemmers op politieke partijen zich sterk van elkaar onderscheiden. Zonder ermee rekening te houden staat de aanhang van D66 (68) en GroenLinks (66) tegenover de aanhang van de PVV (32) en niet-stemmers (38). Het verschil van 36 punten tussen D66 en PVV wordt gereduceerd tot 23 als de aanhang niet zou verschillen qua leeftijd, inkomen, vertrouwen etc. Dat is minder, maar nog altijd substan-

tieel: de houding tegenover de Europese integratie van Nederland is een echte politieke voorkeur. Daarbij spelen zowel verschillen in opvattingen over het ervaren persoonlijke en nationale (economische) belang bij Europa als verschillen in de mate waarin men Europa ziet als een bedreiging van de eigen cultuur of nationale identiteit (Hooghe en Marks 2007).

#### 4.6 De crisis als kans ...

Samenvattend staan gemiddelde Nederlanders verstandelijk wel positief tegenover de Europese integratie, maar zijn ze er alles behalve enthousiast over. Men ziet de positieve kanten van Europa (de economische baten van open grenzen en de persoonlijke voordelen van vrij reizen en geen geld hoeven wisselen), maar houdt vaak een negatief basisgevoel. Men voelt zich ongemakkelijk bij het idee dat Nederland weinig meer te zeggen heeft in eigen land, geld aan de EU geeft terwijl er hier ook armoede is en vreest dat Nederland zijn eigenheid zal verliezen door Europese integratie en verdere uitbreiding. De EU is voor veel mensen een symbool van een onoverzichtelijke wereld.<sup>4</sup> Het is een symbool dat bij veel Nederlanders tegenwoordig de nodige emotie oproept. Dat is niet alleen uit onvrede over de manier waarop de EU zich ontwikkelt, maar ook uit onvrede waarop de Nederlandse politiek met de EU omgaat. Men vindt dat politici niet luisteren naar opvattingen van burgers over de EU en is boos dat de Nederlandse regering heeft ingestemd met een Europese grondwet – ondanks dat het referendum in 2005 werd verworpen. De economische crisis versterkt het gevoel van onvrede met de EU en de Nederlandse politiek en stelt de vanzelfsprekendheid over de noodzakelijkheid van de EU en de euro voor de welvaart van Nederland ter discussie.

De crisis is echter ook een kans om de discussie over de EU te verbreden en niet alleen te discussiëren over de vraag of iemand voor of tegen de EU is, maar ook over de vraag in wat voor Europa we willen leven. Door de eurocrisis is de betrokkenheid van Nederlanders bij Europa vergroot en gaat het minder simplistisch om 'voor of tegen' de Europese Unie. Daarbij is het wel nodig om de discussie breder te trekken dan de vraag wat er op dit moment financieel-economisch verstandig en nodig is. Het wordt tijd te praten over wat we verder nog wenselijk en onwenselijk vinden en stil te staan bij de gevolgen van het crisisbeleid voor de democratie in Europa. Controverses over verdere integratie als een 'onomkeerbare' ontwikkeling zijn niet bevorderlijk voor democratisch zelfvertrouwen en politieke betrokkenheid. 'Europa' mag volgens de redactionele commentaren in buitenlandse kranten dan wel blij zijn met de Nederlandse verkiezingsuitslag van 12 september, het zou heel onverstandig zijn om die uitslag binnenlands te interpreteren als voldoende electorale instemming met voortgaand Europees beleid.



Noten

- 1 De 21 EU-lidstaten met minstens 3 miljoen inwoners. De landcodes in alfabetische volgorde: AT = Oostenrijk, BE = België; BG = Bulgarije; CZ = Tsjechië; DE = Duitsland; DK = Denemarken; ES = Spanje; FI = Finland; FR = Frankrijk; GR = Griekenland; HU = Hongarije; IE = Ierland; IT = Italië; LT = Litouwen; NL = Nederland; PL = Polen; PT = Portugal; RO = Roemenië; SE = Zweden; SK = Slowakije; en UK = Verenigd Koninkrijk.
- 2 Dat speelt bij beleidsvoorkeuren meer dan bij de tot nu toe gebruikte algemenere houdingen. Zo geeft bij de vraag naar eurobonds tussen 21% (Grieken) en 46% (Spanjaarden) geen mening.
- 3 De vraagstelling wijkt af van die in de Eurobarometer. Daar wordt mensen gevraagd of men het lidmaatschap een goede of slechte zaak vindt, nu gaat het om instemming met de stelling dat het een goede zaak is. De antwoordpercentages zijn daarom niet vergelijkbaar met die in figuur 4.1.
- 4 We schetsen hier de *gemiddelde* Nederlander. Er zijn natuurlijk ook hartstochtelijke voorstanders van de EU.

## 5 Migratie en integratie

Jaco Dagevos, Mérove Gijsberts en Iris Andriessen

- In de periode 2000-2007 is de immigratie van Turken en Marokkanen scherp gedaald, daarna is er weer een lichte toename.
- Sinds de toetreding van Polen tot de Europese Unie (EU) (2004) is er een sterke toename van immigratie. Naar schatting zijn er ruim 150.000 Polen in Nederland.
- Het opleidingsniveau niet-westerse groepen stijgt langzaam, maar er blijft zorg over taalachterstand en laag studierendement (vaak blijven zitten en uitvallen).
- Jeugdwerkloosheid onder migrantengroepen is alarmerend: 29% (eerste kwartaal 2012).
- Sociale contacten tussen migranten en autochtonen zijn in twee decennia niet toegenomen.
- Criminaliteit onder Antilliaanse en Marokkaanse jonge mannen is een groot probleem.

### 5.1 Migratie en integratie: steeds meer diversiteit in groepen en posities

Dit hoofdstuk over migratie en integratie schetst in vogelvlucht de omvang van de migrantenbevolking en de positie van de grootste migrantengroepen. In de literatuur worden vraagstukken rondom migratie en integratie de laatste jaren wel getypeerd met de term 'superdiversiteit'. Ook voor Nederland is deze term passend. De diversiteit aan herkomstlanden van migranten is steeds groter geworden. De maatschappelijke en politieke discussie heeft lange tijd in het teken gestaan van migranten uit landen als Turkije en Marokko. Met de toetreding van Oost- en Midden-Europese landen tot de Europese Unie is de migratie vanuit met name Polen sterk toegenomen. Ook migranten uit de Zuid-Europese landen zijn aan een voorzichtige opmars begonnen. De diversiteit is ook zichtbaar in de maatschappelijke positie: aan de ene kant is sprake van een snelle vooruitgang van migranten(kinderen) in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, aan de andere kant is de achterstand nog steeds groot. Met name de hoge (jeugd)werkloosheid en de vertegenwoordiging in de verdachtencijfers zijn buitengewoon zorgwekkend.

Hierna besteden we aandacht aan de omvang en ontwikkeling van de migrantenbevolking, hun onderwijspositie, de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal, de arbeidsmarktpositie, de vertegenwoordiging in de criminaliteit en de beeldvorming. Over de klassieke migrantengroepen is veel bekend, de positie van de nieuwe migrantengroepen uit de EU is minder goed gedocumenteerd.

Tabel 5.1  
Bevolking en bevolkingsgroei, 1 januari 2011

	aantal personen (× 1000)	aandeel in bevolking (in %)	toename sinds 1 januari 2000 (× 1000)	(in %)	aandeel tweede generatie (in %)	gemiddelde leeftijd jaren
Turks	389	2,3	80	25,9	49,3	29,6
Marokkaans	356	2,1	94	35,7	52,9	27,4
Surinaams	345	2,1	42	14,0	46,5	34,2
Antilliaans	141	0,8	34	31,9	42,0	29,6
overig niet-westers	668	4,0	240	56,0	34,4	28,4
niet-westers overig	1899	11,4	490	34,8	43,7	29,6
Europese Unie (EU-26) waarvan	921	5,5	182	24,6	55,5	41,9
Pools	87	0,5	58	199,3	24,4	31,3
Roemeens	16	0,1	10	189,6	23,4	29,5
Bulgaars	17	0,1	15	680,2	11,5	28,8
totaal westers	1528	9,2	161	11,8	56,4	41,6
autochtoon	13229	79,4	140	1,1		41,1
totaal	16656	100,0	792	5,0	10,2	39,8

Bron: CBS (Bevolkingsstatistieken), Jaarrapport integratie 2011, tabel 2.1

## 5.2 Hoe staan we ervoor?

### 5.2.1 Bevolking en migratie

#### Bevolking

Op 1 januari 2011 woonden 1,9 miljoen niet-westerse migranten en hun nakomelingen in Nederland. Ruim anderhalf miljoen personen zijn van westerse origine (tabel 5.1). Deze cijfers zijn gebaseerd op het geboortelandcriterium: de persoon is zelf of een van de ouders is in het buitenland geboren. Deze definitie omvat dus de eerste en de tweede, in Nederland geboren, generatie. In het recente verleden is de meeste beleidsaandacht uitgegaan naar de niet-westerse groepen. Twee derde van de niet-westerse migranten behoort tot een van de vier grote herkomstgroepen (1,2 miljoen personen). Er wonen 389.000 personen van Turkse origine in Nederland. Dit is de grootste niet-westerse groep. Zij wordt gevolgd door de Marokkaanse groep (356.000), de Surinaamse groep (345.000) en personen afkomstig uit de (voormalige) Nederlandse Antillen en Aruba (141.000). Bijna 670.000 personen zijn afkomstig uit andere niet-westerse landen (Loozen et al. 2011).

Van de personen van westerse origine is meer dan de helft afkomstig uit een lidstaat van de Europese Unie (EU). Personen van Duitse herkomst zijn hier de grootste groep (bijna 380.000). Zij zijn vaak al langere tijd in Nederland en behoren meestal tot de tweede generatie. Ook de omvangrijke groep personen van Indonesische herkomst wordt tot de westerse migranten gerekend. Behalve deze groepen met een lange migratiegeschiedenis hebben zich inmiddels nieuwe migrantengroepen uit Europa in Nederland gevestigd. Met 87.000 personen vormen Polen inmiddels een aanzienlijke groep in Nederland. De omvang van de groep Poolse, Bulgaarse en Roemeense Nederlanders is vooral sinds de uitbreiding van de EU in 2004 en in 2007 duidelijk toegenomen. De hier gepresenteerde cijfers hebben betrekking op immigranten die zich hebben ingeschreven in het bevolkingsregister (GBA). Niet iedereen die in Nederland verblijft, schrijft zich echter in. Volgens schattingen van Van der Heijden et al. (2011) zou het aantal personen uit Bulgarije en Roemenië tussen de 40.000 en 50.000 liggen in 2008, terwijl de omvang van de Poolse groep wordt geschat op 156.000. Ongeveer de helft van de Polen die in Nederland verblijven staat dus niet in het GBA ingeschreven. Personen die voornemens zijn korter dan vier maanden in Nederland te verblijven, hoeven zich niet in de GBA in te schrijven.

Bij de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse groep behoort inmiddels rond de helft tot de tweede generatie, zij zijn in Nederland geboren. Bij andere groepen – Antillianen, overige niet-westerse groepen (bv. Afghanen en Somaliërs), Polen – is het aandeel eerste generatie beduidend groter. Deze groepen bestaan dus voor een groot deel uit personen die als migrant naar Nederland zijn gekomen.

#### Migratie

In de top tien van immigratielanden staat Polen op nummer 1. In 2011 vestigden zich bijna 19.000 Polen in Nederland. Van de klassieke migrantengroepen staan alleen de Turkse en Antilliaanse groep nog in de top tien. In 2011 bestaat de top vijf uit Polen, Duitsland, voormalige Sovjet-Unie, China en Bulgarije. De herkomst van de immigranten is de afgelopen jaren sterk veranderd. Immigratie uit Oost-Europa, en dan met name uit Polen is steeds belangrijker geworden. Ook historisch gezien is de instroom van 19.000 Polen hoog te noemen (Wobma en Nicolaas 2012). Alleen in 1975, toen Suriname onafhankelijk werd, kwamen er in één jaar uit één land meer immigranten naar Nederland (38.000). In 2011 zijn er ook ruim 7000 Polen uit Nederland vertrokken. Het migratiesaldo bedraagt dus 12.000, waarbij we nogmaals aantekenen dat het bij dit cijfer om geregistreeerde migranten gaat.

Onderzoekers en beleidsmakers breken zich het hoofd over het karakter van de Poolse migratie: gaat het overwegend om tijdelijke arbeidsmigratie of zal een aanzienlijk deel van de Poolse migranten zich voor langere duur of permanent in Nederland vestigen? Of anders gesteld: lijkt de Poolse migratie vooral op die van de Turken en Marokkanen of is een vergelijking met de Spaanse en Italiaanse migratie uit de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw meer op zijn plaats? De overgrote meerderheid van de Spanjaarden en Italianen is namelijk teruggekeerd toen in de herkomstlanden de economische en politieke

(met name Spanje na Franco) omstandigheden verbeterden. In de migratieliteratuur wordt de stelling verdedigd dat de noodzaak tot vestigingsmigratie minder groot is wanneer de geografische afstand niet zo groot is en er sprake is van open grenzen. Deze situatie is van toepassing op de Poolse migranten. Vanwege het lidmaatschap van de EU kunnen zij zonder beletsel wonen en werken in EU-landen en terugkeer naar het herkomstland betekent niet dat men zijn rechten op een nieuw verblijf heeft verspeeld. Zo bezien ligt het in de rede om te veronderstellen dat tijdelijke, circulaire arbeidsmigratie beeldbepalend zal zijn voor de Poolse groep.

Migratiecijfers laten zien dat retourmigratie vaak voorkomt, maar daar staat tegenover dat van de Polen die zich in de periode 2000-2009 in Nederland hebben gevestigd ruim 40% na tien jaar hier nog steeds woont (Dagevos 2011). Er zijn dus ook aanwijzingen dat een behoorlijk deel van de Polen hier voor langere tijd blijft wonen. Wel moeten we bij deze cijfers opmerken dat ze gebaseerd zijn op ingeschreven Polen. Degenen die dit niet doen, zullen vaker terugkeren. Niettemin wijst ook onderzoek onder ingeschreven en niet-ingeschreven Polen erop dat een behoorlijk aandeel (tussen de 20% en 40%, het aandeel varieert per onderzoek) aangeeft dat ze zich definitief in Nederland hebben gevestigd en niet meer permanent in Polen zullen gaan wonen. Een andere belangrijke uitkomst is dat velen het nog niet weten of ze definitief in Nederland zullen blijven of terugkeren (Dagevos 2011). Dit is eerst en vooral afhankelijk van de economische situatie hier en die in het herkomstland.

Ook de immigratie vanuit zuidelijke EU-staten laat een stijging zien, waarschijnlijk als gevolg van de economische omstandigheden in Zuid-Europa. In 2011 kwamen er 3000 Italianen en 3000 Spanjaarden naar Nederland, een verdubbeling ten opzichte van 2007.

Het migratiesaldo van de vier klassieke migrantengroepen samen bedraagt in 2011 ruim 3300 personen. Van 'massa-immigratie' in deze groepen is dus geen sprake. Bij de niet-westerse groepen in totaal bedraagt het migratiesaldo in 2011 ruim 16.000. Andere groepen dan de vier klassieke migrantengroepen zijn bepalend voor dit saldo. Het gaat hierbij onder meer om migranten uit China, van wie een aanzienlijk deel hier komt om te studeren (Gijsberts et al. 2011).

Er gaan wel stemmen op dat we het einde beleven van de immigratie vanuit Turkije en Marokko. Voor die conclusie lijkt het echter nog te vroeg. Vanaf 2001, 2002 is de immigratie van personen uit deze landen inderdaad aanzienlijk gedaald, vooral als gevolg van de afgenomen gezinsmigratie: huwde in 2001 nog rond de 50%, 60% van de Turken en Marokkanen met een partner uit het land van herkomst, in 2007 was dit gedaald tot rond de 15%, 20%. We zien dat dit aandeel de laatste jaren niet verder meer daalt (Loozen et al. 2011). De immigratie vertoont vanaf 2007 weer een stijgende lijn. De daling van de gezinsmigratie is voor een deel toe te schrijven aan het in 2004 van kracht geworden beleid waarin de eisen ten aanzien van gezinsmigratie zijn verscherpt (verhoogde leeftijds- en inkomenseis). De in 2001 ingezette daling lijkt hierdoor te zijn versterkt. Na 2007 zet de daling dus niet verder door. Mogelijk zijn de effecten van de wet uitgewerkt. Ook zien we

een verschuiving in de motieven om naar Nederland te komen. Bij met name de Turkse groep zien we een toename van migranten die vanwege werk en studie naar Nederland komen. Er worden dus andere kanalen dan gezinsmigratie benut om naar Nederland te komen. Het niveau van de recente immigratie ligt overigens op dit moment nog ver af van het niveau dat rond het jaar 2000 werd bereikt, toen jaarlijks rond de 6000 Turken en 5000 Marokkanen naar Nederland kwamen.

Regelmatig duiken er in de media verhalen op dat minderheden in groten getale Nederland verlaten. Met name zou de migratie naar Turkije een hoge vlucht hebben genomen, mede vanwege de gunstige economische ontwikkelingen aldaar. Dat blijkt niet uit de cijfers van de afgelopen jaren: sinds ongeveer 2005 schommelt de Turkse emigratie jaarlijks rond de 3000.

Het aantal asielverzoeken schommelt de laatste jaren rond de 15.000. Er zijn de afgelopen jaren vooral veel personen uit Afghanistan en Somalië gekomen. Deze verzoeken worden lang niet allemaal ingewilligd. Het aantal asielverzoeken ligt op een aanzienlijk lager niveau dan rond de laatste eeuwwisseling, toen jaarlijks ruim 40.000 asielverzoeken werden gedaan. In 1994 piekte het aantal asielverzoeken eveneens: meer dan 50.000.

#### 5.2.2 Onderwijs

Met betrekking tot de positie van niet-westerse migranten in het onderwijs is er een aantal gunstige ontwikkelingen te signaleren: achterstanden in het basisonderwijs nemen af, de schooluitval in het voortgezet onderwijs vermindert en de deelname aan hoger onderwijs neemt toe. Toch zijn er ook belangrijke knelpunten, die met name in de achterblijvende taalprestaties liggen van niet-westerse migranten en het lagere studierendement in alle fasen van het vervolgonderwijs (Gijsberts en Iedema 2011; Herweijer 2011). Hierna bespreken we dit nader.

Laag, maar stijgend opleidingsniveau van Turkse en Marokkaanse Nederlanders  
Van degenen binnen de Turkse groep in Nederland die niet (meer) naar school gaan, heeft 35% niet meer dan basisonderwijs gevolgd. Van de Marokkaanse groep is dat zelfs 40%. Toch stijgt het opleidingsniveau onder migranten gestaag en sneller dan onder autochtone Nederlanders. In de Marokkaans-Nederlandse groep is het aandeel laagst opgeleiden (maximaal basisonderwijs) in twintig jaar tijd meer dan gehalveerd.

Vooruitgang in basisonderwijs, maar taalachterstand hardnekkig  
In het basisonderwijs neemt de leerachterstand langzaam af, maar de taalachterstand blijft hardnekkig. Het meest onder leerlingen van Turkse herkomst, bij wie thuis het minst vaak Nederlands wordt gesproken. Van de leerlingen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond volgt nu een kwart havo of vwo, van de leerlingen met een Surinaamse of Antilliaanse achtergrond is dat ongeveer 30%. Van de autochtoon-Nederlandse leerlingen volgt bijna de helft havo of vwo. Vooral in de laagste vmbo-leerweg is het aantal leerlingen van niet-westerse herkomst flink verminderd.

#### Minder schooluitval

Het aantal leerlingen van niet-westerse origine dat als voortijdig schoolverlater uit het onderwijs vertrekt, is de laatste jaren flink afgenomen. In het voortgezet onderwijs werden de verschillen in risico van voortijdig schoolverlaten met autochtoon Nederlandse leerlingen kleiner. In het mbo zijn die verschillen echter nog steeds aanzienlijk, omdat ook de uitval van autochtoon-Nederlandse leerlingen verminderde.

#### Onderwijsloopbaan vaak via 'stapelen'

Leerlingen van niet-westerse herkomst maken veel gebruik van de mogelijkheden om opleidingen te stapelen (met name van de theoretische leerweg in het vmbo naar havo). De instroom in het hoger onderwijs is sinds midden jaren negentig sterk toegenomen onder studenten met een Turkse, Marokkaanse en Surinaamse achtergrond. De instroom in het hoger onderwijs (hbo en wo) nam onder studenten van Turkse en Marokkaanse herkomst van de tweede generatie bijvoorbeeld toe van 20% in 1995 tot 40% in 2010. Dit is in belangrijke mate te danken aan de toegenomen doorstroom van mbo naar hbo en van hbo naar wo.

#### Lager studierendement

In het hele vervolgonderwijs (voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs) is het rendement onder leerlingen uit niet-westerse groepen lager dan onder autochtone leerlingen. In het mbo is na vijf jaar bijvoorbeeld 27% van alle niet-westerse leerlingen zonder startkwalificatie vertrokken, tegenover 18% van de autochtone leerlingen. Eenzelfde beeld zien we in het hoger onderwijs. Het percentage dat na zeven jaar hoger onderwijs een diploma heeft gehaald is onder studenten van niet-westerse herkomst als totale groep ongeveer 15 procentpunten lager dan onder autochtone studenten: in het hbo heeft na zeven jaar 71% van de autochtone studenten een diploma, bij de niet-westerse studenten is dit 55%.

#### De onderwijspositie van recent gemigreerde Polen

Uit een onderzoek onder Polen die de afgelopen jaren naar Nederland zijn gemigreerd, is naar voren gekomen dat het opleidingsniveau van de Polen duidelijk hoger is dan dat van de Turkse en Marokkaanse groep (Dagevos 2011). Toch heeft 22% van de recent gemigreerde Polen ten hoogste basisonderwijs gevolgd. Bij de autochtonen is dit 7%. 34% van de Polen heeft een opleiding op mbo-, havo- of vwo-niveau en 20% op hbo-/wo-niveau.

#### 5.2.3 Taal en inburgering

##### Beheersing Nederlands vooral probleem voor eerste generatie

Problemen met de beheersing van de Nederlandse taal concentreren zich duidelijk bij de eerstegeneratie migranten van Marokkaanse en vooral Turkse herkomst (Gijsberts en Dagevos 2009). Ook de eerstegeneratie Antilliaanse Nederlanders blijft wat achter in de beheersing van het Nederlands, maar dat is wat niveau betreft niet te vergelijken met de taalproblemen onder de eerstegeneratie Turkse en Marokkaanse Nederlanders.

Nederlandse taalvaardigheid verbetert snel bij Marokkaanse Nederlanders. Ondanks de nog steeds aanzienlijke taalproblemen (bij de eerste generatie) wijzen alle indicatoren op een toenemend gebruik en betere beheersing van de Nederlandse taal. In de afgelopen tien jaar zijn met name Marokkaanse Nederlanders veel meer Nederlands gaan spreken en is hun beheersing ervan beter geworden. Het in de herkomsttaal praten met vader of moeder is in elf jaar tijd meer dan gehalveerd onder schoolgaande kinderen van Marokkaanse afkomst: sprak in 1996/'97 nog bijna 70% in de eigen taal met vader of moeder, in 2007/'08 is dit aandeel gedaald naar ruim 30%. Opvallend is de snelle verbetering van de taalbeheersing onder Marokkaans-Nederlandse moeders van schoolgaande kinderen (Gijsberts en Dagevos 2009).

De geslotenheid van de Turkse groep – zoals in onderzoek steeds naar voren komt – uit zich ook in de beheersing van de Nederlandse taal. Ondanks vooruitgang spreken Turkse Nederlanders de taal het minst goed. Bovendien bedienen zij zich van alle groepen veruit het meest van de eigen taal in de context van het eigen gezin. Kinderen van Turkse origine spreken veel vaker dan Marokkaans-Nederlandse kinderen in de eigen herkomsttaal met de ouders; bovendien daalt dit aandeel een stuk trager (van ruim 80% in 1996/'97 tot circa 60% in 2007/'08).

Beheersing van het Nederlands onder recent gemigreerde Polen

De meerderheid van de recent gemigreerde Polen in Nederland heeft vaak moeite met de Nederlandse taal, of spreekt helemaal geen Nederlands. Dit is niet verwonderlijk, gezien de relatief korte periode dat ze in Nederland wonen. De meeste recent gemigreerde Polen die het Nederlands niet (of niet goed) beheersen, kunnen zich in ieder geval wel verstaanbaar maken in het Engels of Duits: de wat jongere Polen voornamelijk in het Engels en de oudere (vanaf 45 jaar) vaker in het Duits. Toch geeft een aanzienlijk deel van de recent gemigreerde Polen aan bezig te zijn met een cursus Nederlands (Dagevos 2011). Voor een deel is dit op initiatief van de werkgever, maar het geeft wel aan dat men belang hecht aan het leren van de taal. Het zou bovendien kunnen duiden op de intentie van een deel van de groep om in Nederland te (willen) blijven.

Veel wijzigingen in het inburgeringsbeleid

Sinds 1998 kent Nederland een verplichte inburgering voor nieuwe migranten die zich in Nederland willen vestigen. Dit is erop gericht volwassen migranten wegwijs te maken in de Nederlandse samenleving en om de Nederlandse taal te leren. De afgelopen jaren is het inburgeringsbeleid aan aanzienlijke wijzigingen onderhevig geweest. Zo is in 2007 met de invoering van de Wet inburgering (Wi) de inburgeringsplicht uitgebreid naar alle migranten in Nederland, ook naar degenen die al langere tijd in Nederland woonachtig zijn. Inmiddels zijn nieuwe wijzigingen van het beleid aangekondigd die vanaf 1 januari 2013 hun beslag moeten krijgen. In de nieuwe voorstellen worden inburgeraars volledig verantwoordelijk voor hun eigen inburgering. De overheid speelt dan geen rol meer in het aanbieden van inburgeringstrajecten.



Bereik onder verplichte inburgeraars hoog; onder vrijwillige inburgeraars echter laag. Na een aanvankelijke stagnatie in het aantal personen dat aan inburgering deelnam na invoering van de nieuwe wet in 2007, is de instroom in inburgeringstrajecten goed op gang gekomen (zie Klaver et al. 2011). In de eerste drie jaar van de uitvoering van de Wi zijn ruim 158.000 inburgeraars begonnen aan een inburgeringstraject. Gemeenten zijn er redelijk goed in geslaagd de verplichte inburgeraars te bereiken: eind 2009 was circa twee derde van de in totaal 220.000 oudkomers ingestroomd in het inburgeringproces. Naar verwachting zal het grootste deel van de totale groep inburgeringsplichtige oudkomers vóór de nieuwe wetwijzigingen zijn bereikt. Voor de nieuwkomers geldt dat eind 2009 ruim 70% aan het inburgeringsproces was begonnen. Naast verplichte inburgeraars richt het beleid zich op migranten met een taalachterstand die inmiddels genaturaliseerd zijn of om een andere reden niet verplicht kunnen worden tot deelname aan inburgering. Deze groep zogenoemde vrijwillige inburgeraars bestaat uit circa 319.000 personen. Eind 2009 was van hen nog maar een zeer beperkt deel ingestroomd in een inburgeringscursus.

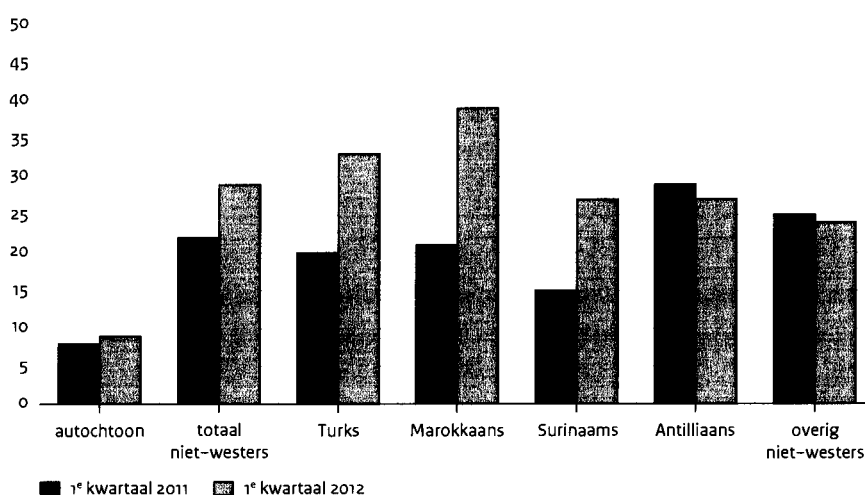
Resultaten van inburgering overwegend positief. Voorgaand onderzoek maakt duidelijk dat er in het verleden nog wel wat haken en ogen aan de uitvoering van dit beleid zaten. Inmiddels is het beleid goed op gang gekomen (Klaver et al. 2011). Een groot deel van de inburgeringsplichtigen wordt inmiddels bereikt en de slagingspercentages zijn relatief hoog. De gemeenten hebben de organisatie behoorlijk op orde, het aantal deelnemers aan inburgering is hoog en de deelnemers zijn overwegend positief over inburgering. Zij benadrukken de bijdrage die het levert aan de taalbeheersing, het zelfvertrouwen en het opbouwen van sociale netwerken. Het afronden van de inburgering heeft een positief effect op de beheersing van het Nederlands.

#### 5.2.4 Werkloosheid

Verslechtering arbeidsmarktpositie van migranten. Sinds eind 2008 zijn de gevolgen van de financiële crisis op de Nederlandse arbeidsmarkt goed zichtbaar: er is sprake van een oplopende werkloosheid en vanaf begin 2009 daalt ook het aantal vacatures. Met name onder niet-westerse migranten stijgt de werkloosheid in rap tempo. In het eerste kwartaal van 2012 was ruim 15% van de niet-westerse migranten werkloos (tegenover krap 5% van de autochtone Nederlanders). Jongeren uit migrantengroepen worden zwaar getroffen. Was in het eerste kwartaal van 2011 nog 22% van de niet-westerse jongeren in de leeftijd van 15-24 jaar werkloos, in het eerste kwartaal van 2012 is dat al opgelopen tot 29%. Ter vergelijking: van de autochtone 15-24-jarigen zit 9% werkloos thuis (CBS, Statline). In sommige migrantengroepen is de situatie nog dramatischer: van de Turkse jongeren is 33% werkloos en van de Marokkaanse jongeren zelfs 39%. In een jaar tijd is met name in deze groepen de jeugdwerkloosheid sterk toegenomen (zie figuur 5.1).

De kwetsbare positie van migrantenjongeren lezen we niet alleen af aan de torenhoge werkloosheid. De toegenomen flexibilisering op de arbeidsmarkt draagt bij aan hun onze-

Figuur 5.1  
Werkloosheid onder 15-24-jarigen naar herkomst, eerste kwartaal 2011 en 2012 (in procenten)



Bron: CBS

kere arbeidsmarktpositie, omdat degenen met een tijdelijk contract het eerst buiten de boot vallen als het economisch tij tegenzit (Huijnk 2011). In 2011 was 60% van de werkende migrantenjongeren aangewezen op een tijdelijk contract (CBS, Statline). In andere leeftijdsgroepen ligt dat percentage een stuk lager.

Studies onder Polen wijzen uit dat een groot deel van deze groep werk heeft. Zij komen naar Nederland voor werk. Onderzoek onder tijdelijke arbeidsmigranten laat lage werkloosheidspercentages zien (Engbersen et al. 2011). Onder ingeschreven Polen is het werkloosheidsniveau hoger (Dagevos 2011). Over het geheel genomen is het gebruik van (bijstand- en WW-)uitkeringen gering. Het aantal uitkeringen binnen de Poolse groep is de afgelopen jaren wel toegenomen. Een onderzoek onder ingeschreven Polen laat zien dat in deze groep de risico's op werkloosheid betrekkelijk groot zijn. Vanwege het aflopen van tijdelijke contracten (veel Polen werken in conjunctuur- en seizoensgevoelige sectoren) verliezen zij hun baan. Degenen die niet terugkeren en er niet in slagen om snel een andere baan te vinden, lopen het risico dat ze snel afglijden. Werk en huisvesting zijn vaak gekoppeld; wie zijn baan verliest, verliest ook zijn woning. Studies naar opvangvoorzieningen in grote steden signaleren een toename van Poolse en andere arbeidsmigranten die in Nederland hun baan zijn kwijtgeraakt. Het is moeilijk om te schatten hoe groot dit probleem is. Een ander knelpunt vormen de soms slechte woon- en arbeidsomstandigheden van werknemers. Malafide uitzendbureaus zijn hier vaak voor verantwoordelijk, in combinatie met werkgevers die het niet nauw nemen met de regelgeving. Naar schatting

komt circa de helft van de in Nederland verblijvende Polen via een uitzendbureau naar Nederland. Welk aandeel van de uitzendbureaus malafide is, is onduidelijk, maar het gaat niet om bescheiden aantallen.

#### 5.2.5 Criminaliteit

De hoge criminaliteitscijfers onder migrantengroepen vormen een van de meest problematische kanten van hun positie. De problemen concentreren zich in de Marokkaanse en Antilliaanse groep en bij de jongemannen in het bijzonder. Jongemannen (18-24 jaar) laten van alle groepen de hoogste verdachtencijfers zien. Marokkaanse en Antilliaanse Nederlanders spannen hier de kroon met respectievelijk 19,5% en 13,3% van de jongemannen die in deze leeftijdscategorie als verdachte staan geregistreerd. Van de autochtone jongemannen staat 4,6% als verdachte geregistreerd (Van Noije en Kessels 2011). Van hun 12e tot 23e jaar blijkt 65% van de Marokkaanse jongens en 55% van de Antilliaanse jongens in aanraking te zijn geweest met de politie. Bij autochtone jongens gaat het om 25%.

Het is niet zo dat de tweede generatie duidelijk lagere verdachtencijfers laat zien. Binnen de leeftijdsgroep 12-24-jarigen verschilt het aandeel verdachten onder de Turkse en Marokkaanse Nederlanders nauwelijks tussen de generaties. Bij de Antilliaanse groep is de criminaliteit onder de eerste generatie wel duidelijk hoger.

In alle groepen neemt vanaf 2007 het aandeel verdachten licht af (Van Noije en Kessels 2011). De verhouding tussen de migrantengroepen en autochtonen is tussen 2000 en 2009 niet noemenswaardig veranderd: het aandeel verdachten ligt onder niet-westerse migranten steeds ongeveer vier keer zo hoog als onder autochtone Nederlanders.

Het is niet eenvoudig een beeld te krijgen van de criminaliteit onder Oost-Europese migranten. Het – schaarse – onderzoek wordt gehinderd doordat een belangrijk deel van deze migranten niet staat ingeschreven. Het beschikbare onderzoeksmateriaal wijst erop dat Bulgaren, Polen en Roemenen vaker verdacht zijn van een misdrijf dan autochtone Nederlanders, maar het aandeel is duidelijk lager dan onder de niet-westerse groepen. Het beeld van de criminaliteit van Oost-Europeanen wordt verder gecompliceerd door wat wel ‘mobiel banditisme’ wordt genoemd: misdrijven worden niet zozeer gepleegd door migranten die in Nederland verblijven als wel door rondtrekkende criminele groepen. Onduidelijk is welk deel van de criminaliteit deze groepen voor hun rekening nemen.

#### 5.2.6 Sociale binding en wederzijdse beeldvorming

Segregatie in wonen en leven

Los van de ongunstige economische positie en de hoge vertegenwoordiging in de criminaliteit zijn er nog meer ontwikkelingen te onderkennen die verre van gunstig zijn. De woon- en schoolsegregatie is aanzienlijk en neemt eerder toe dan af. Vooral in de grote steden zijn er tal van buurten waar bijna geen autochtone Nederlander meer woont en ook komen niet-westerse leerlingen op veel scholen geen autochtoon kind meer tegen.

Door de snellere groei van de niet-westerse bevolking ten opzichte van de westerse, nemen in de gemeenten met substantiële migrantengroepen de ontmoetingskansen met autochtone Nederlanders af. De onderlinge sociale afstand is groot. In de achterliggende jaren zijn de vrijetijdscontacten tussen niet-westerse migranten en autochtone Nederlanders niet toegenomen, terwijl de tweede generatie toch in omvang is gegroeid. Marokkaanse, maar vooral Turkse Nederlanders verkeren veel in eigen etnische kring (Gijsberts en Dagevos 2009).

#### Knelpunten in beeldvorming

Tussen bevolkingsgroepen bestaat aanzienlijk wederzijds onbegrip. Het grootste knelpunt op het terrein van wederzijdse beeldvorming is dat tussen moslims en niet-moslims (Gijsberts en Dagevos 2009). Tegenstellingen worden met name ervaren door hoger opgeleide moslims en lager opgeleide autochtone Nederlanders. Hoger opgeleide moslims zijn vaker dan hun lager opgeleide geloofsgenoten van mening dat het respect voor de islamitische cultuur ver te zoeken is. Lager opgeleide autochtone Nederlanders oordelen beduidend negatiever over moslims dan hoger opgeleide en zij zijn ook nog eens negatiever geworden in de afgelopen periode dan hoger opgeleide autochtone Nederlanders. Niet-westerse migranten voelen zich lang niet altijd geaccepteerd en vinden dat het maatschappelijke klimaat ten opzichte van migranten te wensen over laat. Hoger opgeleide migranten zijn in een aantal opzichten negatiever en geven bijvoorbeeld vaker aan met discriminatie te maken te hebben.

### 5.3 Wat is het probleem en wat kan eraan worden gedaan?

Is stijgende migratie vanuit Midden- en Oost-Europa een probleem?

Over de komst van grote aantallen migranten vanuit Midden- en Oost-Europa wordt wisselend gedacht. Tegenstanders wijzen onder meer op de verdringing van werkzoekenden in Nederland, op de overlast in oude stadswijken, het beroep op uitkeringen en het perspectief van grootschalige vestiging. Anderen wijzen erop dat het met de hier genoemde punten nogal meevalt. Deze arbeidsmigrant komen om te werken, doen nauwelijks een beroep op voorzieningen en de criminaliteit is (relatief) laag. Onderzoeksbevindingen ondersteunen – vooralsnog – met name het laatste standpunt. Verdringingseffecten blijken bovendien beperkt te zijn, zij het dat dat verschilt tussen sectoren (bv. de transportsector). Of de migratie vanuit de nieuwe EU-lidstaten tot massale vestiging leidt, is moeilijk te voorspellen. Welke positie men ook inneemt, het sturen van de migratie vanuit EU-landen zal hoe dan ook niet meevallen. Nationale overheden hebben nauwelijks instrumenten om de instroom te reguleren.

Vanuit het beleid is er toenemende aandacht voor het tegengaan van uitbuiting van migranten uit de MOE-landen. Het naleven van regels ten aanzien van het minimumloon en werktijden is hier belangrijk. Het aanpakken van malafide uitzendbureaus is – terecht – een van de aandachtspunten van het beleid.

Daling gezinsmigratie ten einde: aanleiding voor nieuw beleid?

Vanaf de laatste eeuwwisseling tot 2007 is de gezinsmigratie scherp afgenomen. Turkse en Marokkaanse Nederlanders haalden minder vaak een partner uit het buitenland. Met het oog op de integratie van de groep heeft dit twee voordelen: het aantal nieuwe eerstegeneratie migranten is gering en kinderen groeien vaker op in huishoudens waarvan beide partners in Nederland zijn geboren, de taal spreken en weten hoe het in Nederland reilt en zeilt. Onduidelijk is waarom de daling van de gezinsmigratie is gestagneerd. Onderzoek zou moeten uitwijzen hoe dit komt en of er redenen zijn om nieuw beleid te formuleren.

Zet in op taal, taal, taal

Leerlingen uit migrantengroepen presteren ongeveer gelijk als autochtone leerlingen met dezelfde kenmerken. Deze bevindingen wijzen uit dat er geen processen aan de gang zijn die migrantenkinderen op extra achterstand zetten. Ook halen scholen uit migrantenkinderen ongeveer net zoveel als uit autochtone kinderen. Dit is positief. De bevindingen wijzen er tegelijkertijd ook op dat op het terrein van het onderwijs de integratie een zaak van lange adem zal zijn. Achterstanden worden namelijk wel ingelopen, maar het gaat langzaam. Met name wat betreft taal staan niet-westerse leerlingen al in het basisonderwijs flink op achterstand.

Daar valt voor het beleid duidelijk een slag te maken, zeker omdat deze taalachterstand doorwerkt in het vervolg van de onderwijsloopbaan. In het vervolgonderwijs is het daarnaast van belang het studierendement van leerlingen van niet-westerse herkomst te verhogen. In alle typen vervolgonderwijs is dat beduidend lager dan onder autochtone leerlingen en studenten. Er moet alles aan gedaan worden om zoveel mogelijk allochtone jongeren een startkwalificatie te laten halen, zodat zij hun kansen verhogen op de arbeidsmarkt.

Inburgering van de ouders van schoolgaande kinderen is van groot belang

Niet alleen de taalprestaties van de kinderen uit migrantengroepen in het onderwijs, maar ook de taalachterstand van hun ouders biedt aangrijpingspunten voor beleid. Het inburgeringsbeleid is erop gericht de Nederlandse taalbeheersing van migranten te verbeteren. Dit gebeurt inmiddels met enig succes, zo blijkt uit de meest recente gegevens. Het is in dit licht te betreuren dat de oudkomers in de nieuwe inburgeringswet die op 1 januari 2013 in werking treedt, buiten de doelgroep gaan vallen. Hetzelfde geldt voor personen van Turkse herkomst, die niet langer de inburgering hoeven te volgen. Juist in deze groep blijft de beheersing van het Nederlands achter. Deze taalachterstand speelt ook de onderwijsloopbaan van hun kinderen parten. Het nieuwe inburgeringsstelsel draagt nog een aantal risico's in zich. Het gaat met name om het voornemen de rol van de gemeenten af te bouwen en om de bekostiging van de inburgering bij de migrant zelf te leggen. Mogelijk is het gevolg dat nieuwkomers niet of te laat starten met de voorbereidingen voor hun inburgeringsexamen.

Aanpak van de hoge (jeugd)werkloosheid in migrantengroepen

Om de positie van jongeren uit migrantengroepen op de arbeidsmarkt te verstevigen is een verbetering van de onderwijspositie van jongeren alleen niet voldoende. De overgang van school naar werk behoeft dringend aandacht. Extra banen voor jongeren creëren, bedrijfsinterne opleidingen met baangarantie, en het voorkómen van voortijdige schooluitval kunnen maatregelen zijn die bijdragen aan het terugdringen van de jeugdwerkloosheid onder migranten. Werkgevers zouden alert moeten zijn op discriminatie. Onderzoek laat overtuigend zien dat discriminatie een rol speelt, en dan in het bijzonder bij de lagere en middenberoepen (Andriessen et al. 2011). De aanpak is niet eenvoudig. Discriminatie vindt vaak onbedoeld en onbewust plaats. Statistische discriminatie ligt doorgaans ten grondslag aan ongelijke behandeling. Dit wil zeggen, dat beelden van migrantengroepen van invloed zijn op de beoordeling van individuele leden van deze groepen. Om het selectieproces te beïnvloeden is het ons inziens belangrijk dat selecteurs weten hoe het selectieproces plaatsvindt. Ieder mens maakt gebruik van categorisaties op basis van groepsbeelden. Selecteurs (werkgevers, maar ook bemiddelaars zoals intercedenten) maken gebruik van hun (onbewuste) associaties en inschattingen. Wanneer mensen zich hiervan bewust zijn, kunnen zij hier ook vraagtekens bij zetten: geldt dit beeld wel voor dit individu? Het doel moet zijn dat selecteurs zich richten op de functierelevante kenmerken, en minder op associaties en groepsbeelden. Initiatieven met betrekking tot het selectieproces zouden kunnen worden ingebed in een breder diversiteitsbeleid. Dergelijk beleid gaat uit van de meerwaarde van verschil, waarbij vooral het zakelijke eigenbelang wordt benadrukt (vgl. SER-advies op dit terrein uit 2009). Daarmee heeft het duidelijk een andere focus dan voorkeursbeleid of affirmative action, dat nadruk legt op gelijke uitkomsten, sterker appelleert aan morele motivaties en individuen meer als leden van doelgroepen ziet.

Wat werkt bij de bestrijding van de criminaliteit?

De jeugdcriminaliteit onder jongens uit migrantengroepen is schrikbarend hoog. Het is een probleem dat al jaren bestaat en in de oplossing ervan lijkt weinig schot te zitten. Een combinatie van maatregelen gericht op het terugdringen van schooluitval, interventies gericht op de sociale kring waarbinnen de jongeren verkeren, opvoedingsondersteuning van de ouders en gerichte programma's voor de jongeren zelf kunnen een bijdrage leveren. We formuleren het niet voor niets voorzichtig: veel is al geprobeerd, zonder dat het relatieve verschil met autochtone jongeren duidelijk is afgenomen.

Tot slot: geen taboe op specifiek beleid

Het kabinet Rutte legt in het integratiebeleid sterk de nadruk op het voeren van generiek beleid. Met dit uitgangspunt is niets mis. Het onderscheiden van specifieke groepen in het beleid kan leiden tot stigmatisering en uitvoering ervan is vaak niet eenvoudig. Generiek beleid moet vanzelfsprekend ook personen met een migrantenachtergrond bereiken. Door de sterke nadruk op generiek beleid en het expliciet afschaffen van het specifieke doelgroepenbeleid is het beleid doorgeschoten. Het taboe op specifiek beleid moet eraf. Sommige vraagstukken zijn – naar alle waarschijnlijkheid – niet alleen met generiek

beleid te bestrijden. Ons onderzoek wijst namelijk uit dat bijvoorbeeld verschillen in werkloosheid en vertegenwoordiging in de criminaliteit niet alleen zijn te verklaren door algemene achterstandsfactoren als opleiding of ouderlijk milieu. Etnisch-specifieke factoren en discriminatie blijken ook belangrijk. Dan kan specifiek beleid helpen. Dat is geen kwestie van ideologie, maar van pragmatische keuzen die bijdragen aan effectief beleid.

## 6 Minder ontslagbescherming, meer werkende ouderen?

Cok Vrooman, Edith Josten en Jan Dirk Vlasblom

- De arbeidsdeelname onder 55-plussers is mede dankzij overheidsmaatregelen flink gestegen; van 25% in 1995 naar 51% in 2011. Werkgevers en werknemers denken de laatste jaren ook positiever over doorwerken tot het 65e jaar.
- Bijna de helft van de ouderen die hun baan verliezen heeft na twee jaar nog geen werk.
- Internationaal gezien heeft Nederland iets meer ontslagbescherming dan gemiddeld. Dat komt vooral door een combinatie van verhoudingsgewijs hoge ontslagvergoedingen, maar korte opzegtermijnen bij vast personeel. Voorts is er weinig bescherming van werkenden met een tijdelijk contract.
- Soepeler ontslagrecht kan het aantal werkende ouderen in theorie vergroten, als werkgevers daardoor extra personeel gaan aannemen. Historisch blijken de effecten van versoepeling echter klein, en gaan ze niet altijd in de richting die het beleid wenst.
- Minder ontslagbescherming neemt andere belemmeringen om ouderen in dienst te hebben niet weg. Werkgevers lopen bij ouderen een hoger risico op kosten vanwege langdurige ziekte en kunnen bij oudere sollicitanten eerder denken dat er 'een vlekje' aan zit.
- Het idee om mensen die met ontslag worden bedreigd 'van werk naar werk' te begeleiden is tot nu toe niet erg aangeslagen. Slechts 20% van de werkgevers voert gericht beleid; het aandeel bedrijven dat zulke trajecten toepast, is sinds 2007 gedaald van 35% naar 28%. Het is niet waarschijnlijk dat dit in de huidige ongunstige economische omstandigheden sterk zal toenemen.
- Al met al zullen ouderen van een vermindering van de ontslagbescherming op de korte termijn vermoedelijk eerder nadelen dan voordelen ondervinden.

De komende jaren krimpt de Nederlandse beroepsbevolking en groeit het aantal gepensioneerden. Dit zet de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat onder druk: minder werkenden zullen stijgende zorgkosten en een steeds grotere groep AOW-ontvangers moeten (mede)financieren. Naast verlenging van de arbeidsduur van vrouwelijke deeltijdwerknemers, wil de overheid daarom al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw de arbeidsdeelname van ouderen vergroten. Als de inzet van ouderen op de arbeidsmarkt toeneemt – doordat ze langer, vaker of productiever werken – wordt het financiële draagvlak voor de collectieve voorzieningen immers groter, en kan de vergrijzingsproblematiek beter het hoofd worden geboden.

De beleidswijzigingen van de afgelopen jaren hebben weliswaar effect gehad, maar de arbeidsdeelname van ouderen blijft nog wel duidelijk achter bij die van jongere leeftijdsgroepen. Wanneer 55-plussers hun baan verliezen of arbeidsongeschikt raken, is boven-



dien de kans klein dat ze elders nog aan de slag komen. Verder stappen ouderen niet gemakkelijk over naar een andere werkgever. Dat kan nadelig zijn voor de arbeidsproductiviteit en het aanpassingsvermogen van bedrijven, als het ouderen ervan weerhoudt over te stappen naar een baan die beter bij hun capaciteiten past.

In de recente *Hoofdlijnennotitie aanpassing ontslagrecht en WW (TK 2011/2012)* is verondersteld dat de institutionalisering van de arbeidsmarkt bij deze problemen een belangrijke rol speelt. Om dit tegen te gaan wordt een aantal maatregelen voorgesteld die de arbeidspositie van mensen met een vast dienstverband minder beschermen, en flexibel werk en overgangen 'van werk naar werk' moeten bevorderen. Verwacht wordt dat dit pakket zal leiden tot een hogere mobiliteit, vooral bij ouderen. Ook moet het de tweedeling op de arbeidsmarkt tussen mensen met en zonder vast contract verminderen. Uiteindelijk zou dit kunnen resulteren in een lagere werkloosheid, een hogere productiviteit, en een beter evenwicht tussen de arbeidsprestaties en loonkosten van ouderen. Is deze verwachting reëel, op basis van wat we weten van de Nederlandse arbeidsmarktregulering en het 'hire and fire'-gedrag van werkgevers? Daarop gaat dit hoofdstuk in.

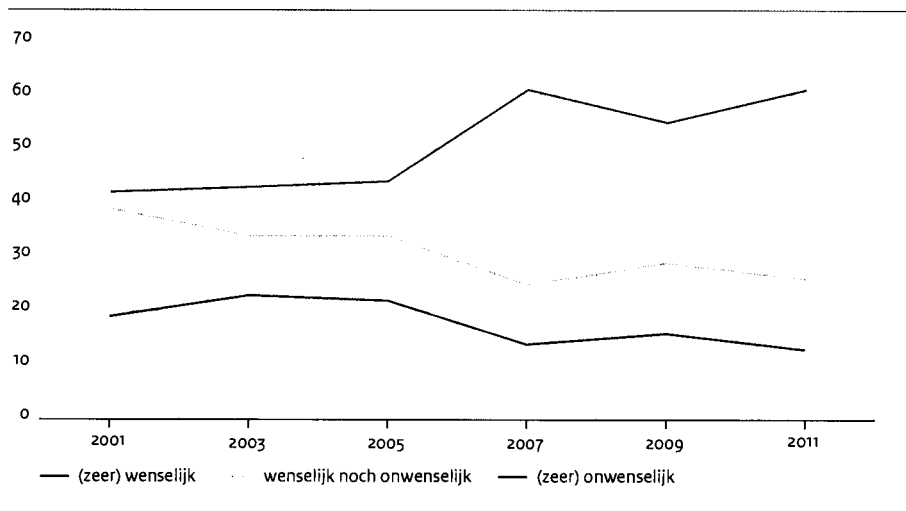
#### 6.1 De arbeidsmarktpositie van ouderen

De arbeidsdeelname van 55-jarigen en ouder is sinds halverwege de jaren negentig fors gestegen, van 25% met betaald werk in 1995 naar 51% in 2011. Werkende ouderen zijn dus geen uitzondering meer. Uit de recentste editie van een onderzoek onder werkgevers van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Arbeidsvraagpanel, blijkt dat momenteel 74% van de Nederlandse werkgevers één of meer personeelsleden van 55 jaar of ouder in dienst heeft. Voor de groei van de arbeidsdeelname van 55-jarigen en ouder zijn verschillende oorzaken aan te geven. De stijgende participatie van vrouwen vertaalde zich in de jaren negentig ook in een sterke groei van het aantal oudere vrouwen met werk. De naoorlogse generaties zijn bovendien hoger opgeleid, waardoor zij tot op hogere leeftijd interessant blijven voor werkgevers. Tot slot zijn er in de loop der jaren veel beleidsmaatregelen getroffen die het moeilijker maakten de arbeidsmarkt vroegtijdig te verlaten: inperken van de fiscale facilitering van VUT en prepensioenen, herinvoering van de sollicitatieplicht voor oudere werklozen, geleidelijk inkorten van de WW-duur, en een minder gemakkelijke toegang tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Bij de laatste twee veranderingen werden ouderen overigens vaak ontzien, vanwege hun gering geachte arbeidsmarktkansen (zie de uitgebreide overzichten in Vrooman 2010; Van Echtelt en Josten 2012).

Ouderen werken echter nog wel veel minder vaak dan 40-55-jarigen. Er is dus ruimte voor een verdere toename in hun arbeidsparticipatie. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat werkgevers en werknemers welwillend staan tegenover langer doorwerken. Aan die conditie wordt vaker dan voorheen voldaan. Tien jaar geleden vond 42% van de werkgevers met 55-plussers in dienst het voor hun organisatie wenselijk dat werknemers na hun

Figuur 6.1

Oordeel van werkgevers over de wenselijkheid voor hun organisatie van doorwerken van werknemers na het 60e levensjaar, 2001-2011 (in procenten)



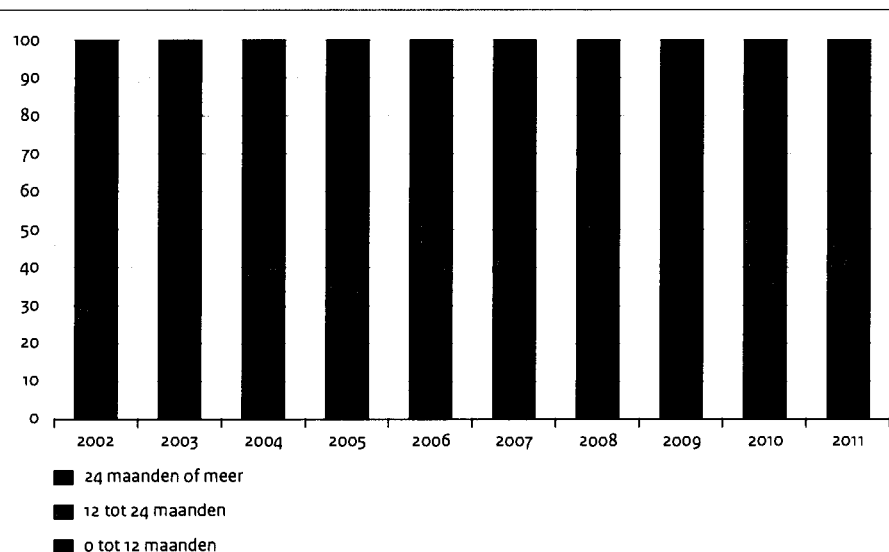
Bron: SCP (AVP '01-'11/'12)

60e jaar doorwerkten. In 2007, toen werkgevers door de krapte op de arbeidsmarkt moeilijk goed personeel konden vinden, was dit opgelopen tot 61%. Ondanks de economische terugval sindsdien lag dit percentage in 2011 op hetzelfde niveau (zie figuur 6.1).

Ook werknemers zelf zijn positiever gaan denken over doorwerken tot het 65e jaar. In 2010 wilde 44% dat, tegen maar 21% in 2005 (CBS 2012e). Doorwerken op nog hogere leeftijd vinden de meeste werkgevers en werknemers echter niet wenselijk (Josten et al. 2012).

Hoewel de hiervoor genoemde ontwikkelingen gunstig zijn, hebben werkloze ouderen maar een kleine kans op nieuw werk, zeker wanneer zij een gezondheidsbeperking hebben (Versantvoort en Van Echtelt 2012). Bijna de helft van alle werkloze 55-plussers doet twee jaar of langer over het vinden van nieuw werk (zie figuur 6.2). Vergeleken met tien jaar geleden is de zoekduur wel iets korter geworden, een daling die vooral halverwege het vorige decennium tot stand kwam. Na de herinvoering van de sollicitatieplicht voor 57,5-jarigen en ouder in 2004 en het inkorten van de WW-duur in 2003 en 2006 zijn ouderen grotere zoekinspanningen gaan leveren. Verder was de vraag naar goed gekwalificeerd personeel rond 2006 groot, waardoor werkgevers gedwongen waren ook oudere sollicitanten als serieuze kandidaat te beschouwen. De afgelopen jaren is de baanvindduur echter niet verder gedaald.

Figuur 6.2  
Baanvindduur van oudere werklozen (55-65 jaar), 2002-2011 (in procenten)



Bron: CBS (2012f)

Tabel 6.1  
Aantal sollicitaties in de voorafgaande vier weken van WW'ers van 57 jaar en ouder, 1986-2010 (in procenten)

	1986-2002	2004-2010
0 sollicitaties	99	54
1 tot 3 sollicitaties	1	7
4 sollicitaties of meer	1	38

Bron: SCP (AAP'86-'10)

In de afgelopen jaren heeft de overheid werkgevers en werknemers opgeroepen te bevorderen dat mensen 'van-werk-naar-werk' gaan (VWNW), overigens zonder daar een expliciete regeling voor te treffen. Met ontslag bedreigde werknemers zouden elders aan het werk moeten komen, zonder eerst een periode van werkloosheid door te maken. Uit het Arbeidsvraagpanel komt naar voren dat de meeste werkgevers zich (mede)verantwoordelijk voelen voor het herplaatsen van werknemers die ontslagen dreigen te worden. Desondanks blijft het aandeel bedrijven dat op dit punt beleid heeft geformuleerd klein, al liep het tussen 2007 en 2011 wel op van 15% naar 20% (zie tabel 6.2). De feitelijke toepassing – die zich ook kan voordoen als het bedrijf geen expliciet beleid heeft – daalde in dezelfde

Tabel 6.2

Heeft de voorafgaande vijf jaar 'van-werk-naar-werk' toegepast, 2007-2011 (in procenten van het aantal bedrijven)

	totaal	vwnw-traject toegepast		beleid op gebied vwnw
		intern traject	extern traject	
2007	35	18	27	15
2009	29	13	23	17
2011	28	15	21	20

Bron: SCP (AVP '07-'11)

periode, zowel bij de interne als externe vormen van VWNW. Een nadere analyse van de cijfers leert dat de toepassing zich concentreert bij grote instellingen in de overheids- en zorgsector. In het midden- en kleinbedrijf is van-werk-naar-werk veel minder gebruikelijk. Dat komt niet alleen door de kosten van dergelijke trajecten, maar ook vanwege de beperkte mogelijkheden van kleinere werkgevers tot interne herplaatsing van boventallig personeel. Externe herplaatsing wordt vaak bemoeilijkt doordat men niet het signaal wil afgeven dat het niet goed gaat met het bedrijf ('er moeten mensen uit'). Als de problemen niet bedrijfsspecifiek zijn, maar het in de gehele bedrijfssector slecht gaat, kampen andere werkgevers vaak met vergelijkbare problemen en worden de mogelijkheden voor externe herplaatsing beperkt (EIM 2010).

De beperkte toepassing van VWNW-trajecten maakt, in combinatie met de kleine kans op werkhervatting, dat de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers voor wie ontslag dreigt zwak blijft.

## 6.2 Een institutioneel probleem?

In de recente *Hoofdpijnnotitie* schetst het demissionaire kabinet (TK 2011/2012) de problematische arbeidsmarktpositie van ouderen als volgt:

*Vooraf onder oudere werknemers is de arbeidsmobiliteit laag ten opzichte van de ons omringende landen. Oudere werknemers worden weliswaar niet snel ontslagen, maar als zij werkloos worden vinden zij moeilijk nieuw werk. Dat komt ook naar voren uit de hoge langdurige werkloosheid onder ouderen. Door de vergrijzing neemt het aandeel ouderen toe. Als de mobiliteit van ouderen zo laag blijft als nu, dan leidt dat tot een verdere afname van de dynamiek en het aanpassingsvermogen van de Nederlandse arbeidsmarkt.*

De oplossing wordt gezocht in een vermindering van ontslagbescherming bij ouderen, waarbij men verwacht dat dit de arbeidsmarkt voor deze groep zal openbreken:

*Met name voor ouderen zal de dynamiek en mobiliteit op de arbeidsmarkt toenemen. Het wordt voor werkgevers weliswaar makkelijker en goedkoper om ouderen te ontslaan, maar dat betekent meteen*

*ook dat zij minder aarzeling zullen hebben om ouderen op een vast contract aan te nemen vanwege het feit dat de hoge, leeftijdsafhankelijke ontslagvergoedingen verdwijnen. In het huidige systeem is de arbeidsmobiliteit onder ouderen zeer laag en hebben werklozen nauwelijks kans op het vinden van nieuw werk. Zij zitten te vaak gevangen, hetzij in hun huidige baan, hetzij in werkloosheid.*

De ongunstige positie van ouderen op de arbeidsmarkt wordt dus toegeschreven aan de manier waarop de arbeidsmarkt is ingericht, waarbij men vooral wijst op de ontslagbescherming. Wanneer die wordt verminderd zou via de toegenomen mobiliteit de arbeidsmarktpositie van ouderen verbeteren, zo is de beleidsassumptie.

Bij deze duiding van probleem en oplossing vallen enkele kanttekeningen te plaatsen. Allereerst is het de vraag of de mobiliteit van ouderen op de Nederlandse arbeidsmarkt 'te laag' is. De Beer en Van Bakkum (2010) merken op dat in een transparante situatie, waarbij werkgevers en werknemers relatief snel tot een goede 'match' komen, een lage mobiliteit er juist op kan duiden dat de arbeidsmarkt goed functioneert. Mobiliteit is een middel, geen doel op zichzelf; het gaat erom dat de mobiliteit voldoende is om de vraag naar en het aanbod van arbeid op elkaar te laten aansluiten.

Een tweede punt is dat werkgevers zich bij het aanstellen en ontslaan van werknemers vermoedelijk niet alleen laten leiden door de kosten van ontslag, maar ook door een inschatting van risico's. Volgens de *matching*-theorie zoeken werknemers aan het begin van hun loopbaan nog naar de beste plek. Vanuit deze optiek is een jongere sollicitant voor een werkgever niet 'verdacht': hij heeft eenvoudigweg nog niet de positie gevonden die bij hem past. Een oudere sollicitant is echter wel suspect: na al die jaren op de arbeidsmarkt is hij er blijkbaar nog niet in geslaagd een goede plek te verwerven, dus er zit vermoedelijk 'een vlekje' aan. Dat maakt werkgevers wantrouwend, waardoor zij eerder een jongere dan een oudere sollicitant zullen aannemen, ook als ze positief staan tegenover hun eigen oudere werknemers.

De potentieel hoge kosten van langdurige ziekte kunnen ook een belangrijke rol spelen. Van alle werkgevers geeft 10% aan dat ziekteverzuim van werknemers een probleem vormt (Josten et al. 2012). Een nadere analyse lijkt er op te duiden dat dit percentage stijgt met het aandeel oudere werknemers in de organisatie. Ouderen melden zich weliswaar minder vaak ziek dan jongeren, maar het risico op langdurig verzuim is groter (Klein Hesselink et al. 2012). En juist dat langdurige verzuim brengt onder de huidige regelgeving flinke kosten met zich mee: ziekte is geen grond voor ontslag, maar het bedrijf is wel gehouden aan de verplichting tot loondoorbetaling. Dit is vaak een flinke kostenpost, hetzij door de verzekeringspremie die de werkgever moet betalen om het risico van doorbetaling af te dekken, hetzij door de directe kosten van loondoorbetaling. Daar komen de uitgaven voor vervanging van de zieke werknemer nog bovenop. In tegenstelling tot ontslagkosten, die tot op zekere hoogte vermijdbaar zijn door gebruik te maken van tijdelijke aanstellingen, is dit ziektekostenrisico niet te ontlopen, tenzij de werkgever 'aan de poort'

effectief kan selecteren op gezondheid. Omdat het langdurig ziekerisico groter wordt naarmate de werknemer ouder wordt, zal een rationele werkgever 55-plussers eerder ontslaan, en oudere werknemers niet aannemen als hij het ziekerisico niet kan inschatten.

Een belangrijk punt dat hier aandacht verdient, betreft de veronderstelde *werking van arbeidsmarktinstituties*. Heeft een vermindering van de wettelijke bescherming van werknemers maatschappelijk gunstige uitkomsten? In de economische literatuur (zie bv. Deelen et al. 2006; Gelderblom et al. 2011) is de theoretische onderbouwing ten faveure van die stelling als volgt. Door maatregelen als het ontslagrecht is de werkgever niet vrij in zijn 'hire and fire'-gedrag en neemt de doorstroming op de arbeidsmarkt naar verwachting af: werknemers worden minder snel ontslagen, maar ook minder gemakkelijk in dienst genomen. Door die geringere doorstroming kunnen bedrijven zich minder goed aanpassen aan veranderingen in de omgeving (bv. technologische vernieuwing, fluctuaties in de vraag). De werkloosheid wordt zodoende hoger en langduriger dan zonder die bescherming. Een sterke werknemersprotectie kan bovendien rechtstreeks ten koste gaan van de productiviteit, omdat de arbeidsplekken vanwege de geringe doorstroming niet door de beste werknemers worden bezet, en omdat werknemers zich minder hoeven in te spannen, aangezien zij hun baan toch niet gemakkelijk zullen kwijtraken.

Er wordt in de literatuur echter ook gewezen op de theoretisch positieve effecten van werknemersprotectie. Drempels om ouderen te ontslaan kunnen langdurige werkloosheid en non-participatie bij deze groep voorkomen. Werknemersprotectie kan ervoor zorgen dat het voor beide partijen lonend blijft te investeren in scholing en ontwikkeling van vaardigheden. De kosten van werknemersprotectie kan men ook zien als een prikkel voor werkgevers om de collectieve financiële lasten van ontslagen (meer uitkeringen, lagere belasting- en premieopbrengst) binnen de perken te houden.

Waar het uiteindelijk om gaat, is wat in de praktijk de netto-effecten zijn van veranderingen in de werknemersprotectie op werkloosheid, arbeidsdeelname, arbeidsproductiviteit en arbeidsmobiliteit. De inzichten uit het beschikbare empirisch onderzoek zijn wisselend (zie bv. Kenworthy 2008: 115-135; Deelen et al. 2006; Jongen en Visser 2010). Uit econometrisch onderzoek komen zowel positieve als negatieve effecten naar voren, die vaak vrij bescheiden zijn (vgl. Gelderblom et al. 2011). Die effecten doen zich bovendien niet bij alle relevante aspecten voor, verschillen soms naar leeftijd en geslacht, en variëren met het type werknemersprotectie: een vermindering van de ontslagvergoeding kan maatschappelijk anders uitpakken dan bekorten van de opzegtermijn.

Werknemersprotectie: de actuele situatie

Veel van het hiervoor genoemde onderzoek is gebaseerd op gegevens over de wettelijke werknemersprotectie per land<sup>1</sup> die de OESO verzamelt (Venn 2009; OECD 2011). Omdat er enkele bezwaren kleven aan de analysemethode van de OESO<sup>2</sup> en men vrij summier rapporteert over Nederland, worden deze gegevens hier opnieuw gezien.

Uit onze analyse van de recentste OESO-gegevens, die uit 2008/2009, blijkt dat de wettelijke arbeidsmarktregulering in landen niet erg consistent is; hoge ontslagvergoedingen

gaan bijvoorbeeld niet automatisch samen met lange opzegtermijnen.<sup>3</sup> Dit valt ook af te leiden uit het feit dat de 25 door de OESO onderscheiden institutionele kenmerken niet in één schaal voor werknemersprotectie zijn samen te vatten. Uit de analyse komen zes afzonderlijke schalen naar voren; en zeven kenmerken hangen zelfs helemaal niet met andere samen (zie bijlage 6.1 op internet).<sup>4</sup>

Figuur 6.3 laat de rangschikking zien van de landen op de verschillende aspecten van werknemersprotectie. Wanneer we alleen naar het totaal van de zes schalen kijken, is die in het algemeen het laagst in de *Angelsaksische landen en Japan*, die alle ruim beneden het algemeen gemiddelde (77 punten) scoren. Binnen die groep hebben de Verenigde Staten veruit de laagste score (61 punten). De *corporatistische en mediterrane verzorgingsstaten* hebben juist een hoge mate van werknemersprotectie, waarbij Luxemburg, Frankrijk en Spanje de hoogste scores bereiken (87 à 88 punten). Daarop zijn echter uitzonderingen: Italië, Oostenrijk en Zwitserland kennen op basis van deze indicatoren een benedengemiddelde protectie. Zwitserland wordt overigens in veel onderzoek, net als Nederland, aangemerkt als een hybride verzorgingsstaat (Ferragina en Seeleib-Kaiser 2011). De *Scandinavische landen* scoren rond het gemiddelde, waarbij IJsland en Denemarken het laagst uitkomen en Zweden, Finland en Noorwegen hoger. De *Centraal-Europese landen* die in 2004 tot de EU toetraden komen op of boven het landengemiddelde uit, met de hoogste mate van protectie in Tsjechië en Slovenië.

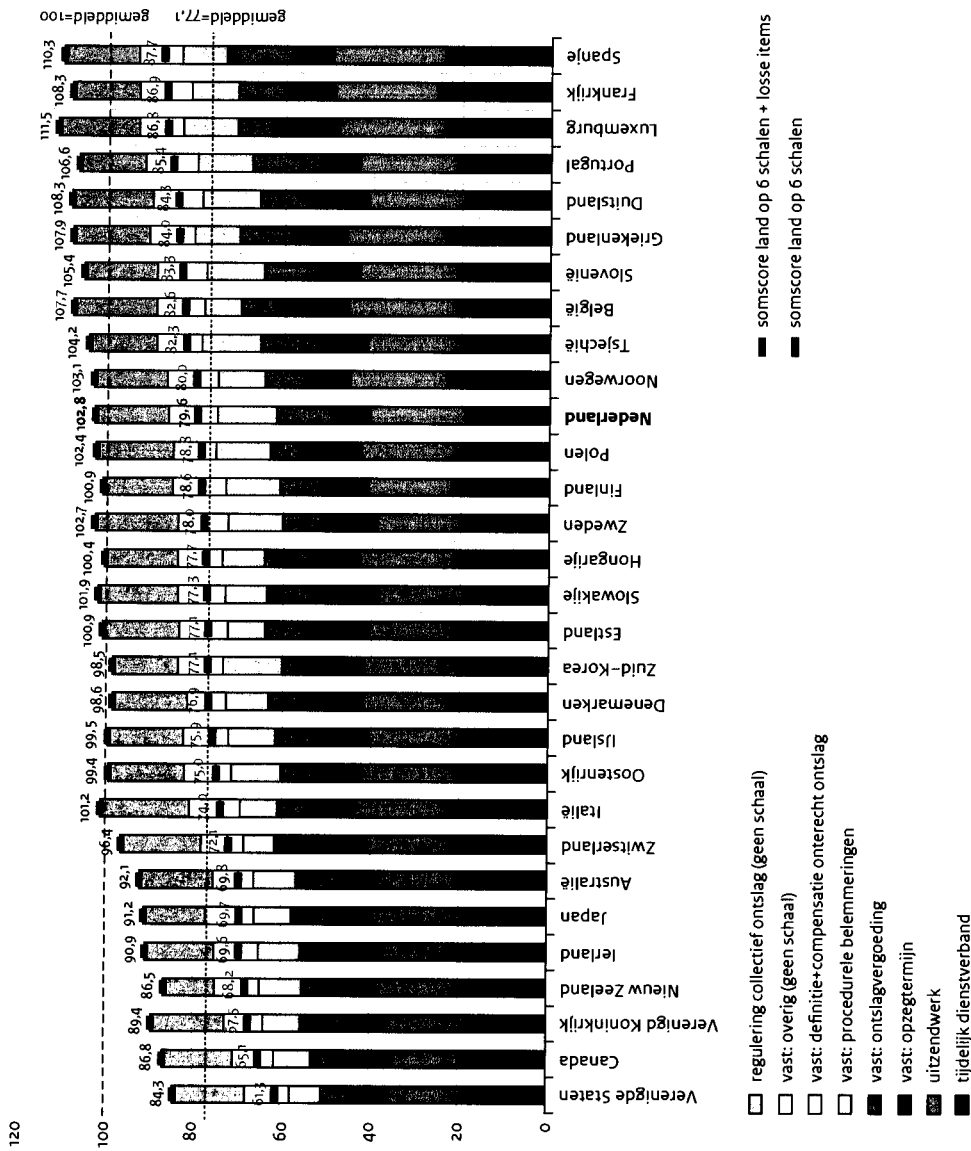
Nederland heeft, net als in de OESO-analyses, een mate van bescherming die iets boven het gemiddelde ligt (80 punten) en belandt daarmee op de twintigste plaats. Dat is iets hoger dan in de meeste Scandinavische landen (met uitzondering van Noorwegen), en veel hoger dan in de Angelsaksische landen; maar duidelijk lager dan in Duitsland, België, Luxemburg, Tsjechië, Slovenië, Portugal, Griekenland, Frankrijk en Spanje (-3 tot -8 punten).

Nederland scoort vooral hoog bij de bescherming van reguliere werknemers; alleen Duitsland, Tsjechië, Portugal, Zweden en Slovenië komen daarbij hoger uit. Dat is echter niet over de gehele linie het geval. Bij de vaste contracten scoort Nederland bovengemiddeld tot hoog op ontslagvergoedingen en procedurele belemmeringen; maar de opzegtermijn die bij individueel ontslag in acht moet worden genomen is in ons land verhoudingsgewijs kort.

De Nederlandse totaalscore wordt gedrukt doordat de bescherming van werknemers met een tijdelijk contract naar internationale maatstaven beperkt is. Hier staat Nederland op een zevende plaats, met een score slechts 2 punten boven die van de Verenigde Staten en Canada. Bij de bescherming van uitzendarbeid komt Nederland rond het gemiddelde uit.

MINDER ONTSLAGBESCHERMING, MEER WERKENDE OUDEREN?

Figuur 6.3  
Wettelijke bescherming van werknemers in 30 landen, 2008<sup>a</sup> (indexscores)



a Frankrijk en Portugal: 2009. De optelsom van alle schalen en losse items is genormaliseerd op een gemiddelde van 100 over alle landen.

Bron: OESO (SCP-bewerking)



#### Veranderende werknemersprotectie

Over de historische veranderingen in werknemersprotectie zijn iets minder gegevens beschikbaar. De indicatoren voor bescherming bij collectief ontslag ontbreken bijvoorbeeld in hun geheel, en voor enkele landen zijn bepaalde gegevens niet voor ieder jaar voorhanden. Ondanks deze beperkingen vinden we in een analyse van de historische reeksen vrijwel dezelfde schalen.<sup>5</sup>

Tussen 1990 en 2008 is de protectie gemiddeld iets gedaald, terwijl de spreiding wat kleiner werd. Dit laatste duidt op convergentie tussen landen, die in figuur 6.4 goed zichtbaar is. In de landen waar de werknemersprotectie in 1990 onder het algemeen gemiddelde lag, bleef deze de afgelopen twintig jaar gelijk of steeg licht. Dit betreft de liberale Angelsaksische groep en de EU-toetreders in Midden-Europa (met uitzondering van Slowakije). Hongarije en Nieuw-Zeeland zijn binnen deze groep de sterkste stijgers (+4 punten); dit komt uitsluitend door meer protectie van tijdelijk werk. Japan is een uitzondering: hier lag de werknemersprotectie in 1990 onder het gemiddelde, en nam deze de afgelopen twee decennia verder af.

Omgekeerd is bij de landen die in 1990 bovengemiddeld scoorden op werknemersprotectie doorgaans sprake van een afname. Deze doet zich het sterkst voor in Portugal, Italië en Zweden (minus 8-12 punten). In Portugal is over de gehele linie sprake van een afnemende bescherming. De daling in Italië en Zweden kwam echter volledig tot stand doordat de protectie van tijdelijk werk en uitzendarbeid verminderde; de bescherming van vaste contracten bleef in deze landen ongewijzigd. Vrij sterke afnamen deden zich ook voor in Denemarken, Spanje en Nederland (minus 6-7 punten). Frankrijk is de enige uitzondering op de algemene trend. Dit land kende in 1990 al een hoge werknemersbescherming en die is twintig jaar later nog iets toegenomen doordat de ontslagvergoedingen per saldo ruimhartiger werden.

#### Gevolgen van veranderingen in werknemersprotectie

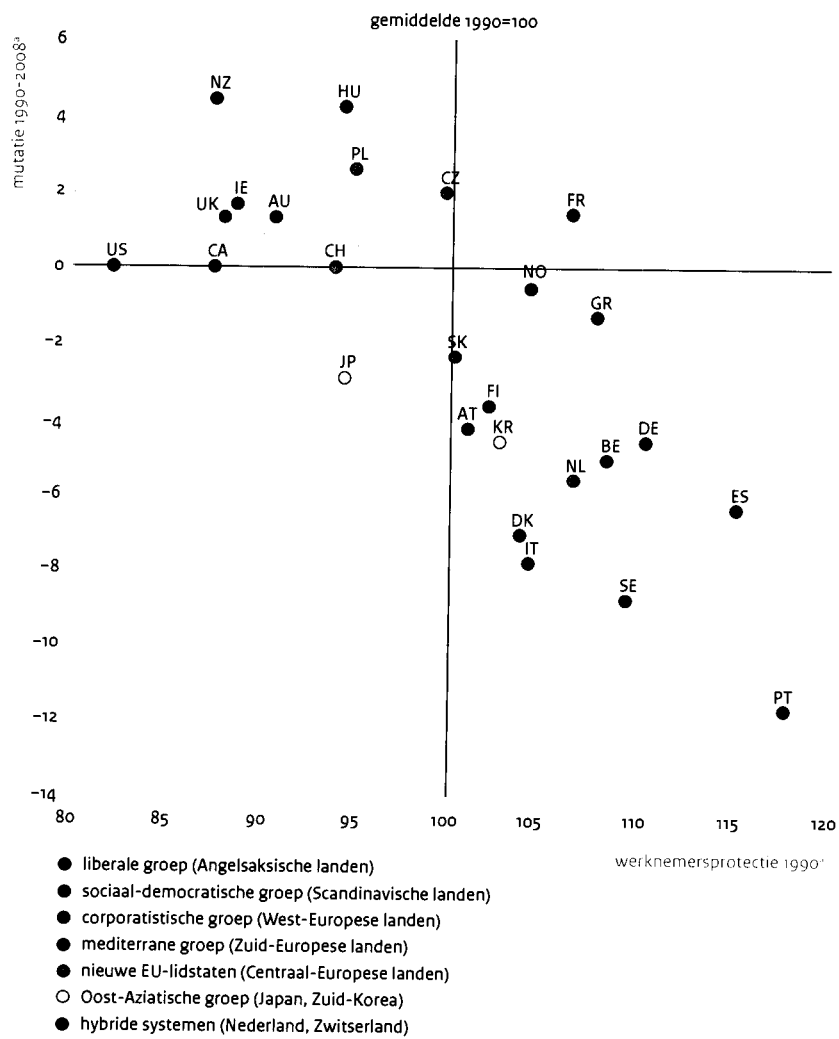
Een volgende vraag is of er sprake is van een rechtstreeks verband tussen *veranderingen* in de werknemersprotectie en *veranderingen* in de voornaamste maatschappelijke uitkomsten, eventueel met enige vertraging. Als dat zo is, zou het een sterke indicatie zijn voor een causale relatie (vergelijk Kenworthy 2008: 65 e.v.). Daarbij moet worden opgemerkt dat de OESO-gegevens weliswaar grote verschillen tussen landen laten zien, maar dat veranderingen in de werknemersprotectie in de meeste landen vrij zeldzaam zijn: in 87% van de gevallen bleef deze jaar na jaar ongewijzigd. Dat houdt logischerwijs in dat er maar weinig waarnemingen (combinaties van land en jaar) overblijven waarbij men kan nagaan wat het effect van veranderingen is. In Nederland was er op basis van de OESO-gegevens uitsluitend in 1999 (invoering flexwet), 2007 en 2008 sprake van wijzigingen in de werknemersprotectie.

De tabel in bijlage 6.2 (op internet) toont het verband tussen de mutaties op de verschillende (deel)indexen van werknemersprotectie en de (structurele) werkloosheid, de arbeidsdeelname, de arbeidsproductiviteit, en de arbeidsmobiliteit van ouderen. De coëf-

MINDER ONTSLAGBESCHERMING, MEER WERKENDE OUDEREN?

Figuur 6.4

Veranderingen in de wettelijke bescherming van werknemers (1990-2008) in relatie tot het startniveau in 1990, in 26 landen



a Tsjechië, Slowakije: 1993 i.p.v. 1990  
Frankrijk, Portugal: 2009 i.p.v. 2008

Bron: OESO (SCP-bewerking)

ficiënten geven aan met hoeveel procent de maatschappelijke uitkomsten naar schatting veranderen wanneer de score op de index voor werknemersprotectie (1990 = 100) met tien punten afneemt. Dat is een forse wijziging: het is bijna gelijk aan de totale verandering die zich tussen 1990 en 2008 voordeed in Portugal, het land waar de werknemersprotectie het sterkst werd aangepast (zie figuur 6.4). Ter vergelijking: door de invoering van de flexwet veranderde de Nederlandse score op de totaalindex in 1999 met -4 punten. De resultaten moeten overigens met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, vanwege het beperkte aantal jaren met veranderingen, die bovendien niet gelijk zijn verdeeld over landen. Zo vallen de Verenigde Staten, Canada en Zwitserland per definitie af, omdat de werknemersprotectie daar in het geheel niet veranderde. Bovendien is in de analyse geen rekening gehouden met andere ontwikkelingen in deze periode, die de hier gesignaleerde verbanden kunnen verminderen of versterken.<sup>6</sup>

De uitkomsten geven aan dat de maatschappelijke effecten van veranderingen in werknemersprotectie beperkt zijn, zelfs wanneer die wijzigingen zo groot zijn als verondersteld in de tabel in bijlage 6.2 (op internet). Veranderingen in de algemene index werken in het jaar dat ze worden ingevoerd nauwelijks door in veranderingen in de arbeidsdeelname van de bevolking of in de baanmobiliteit van 50-plussers. Bij de werkloosheid gaat een grote institutionele wijziging samen met een zwak effect in de beleidsmatig niet verwachte richting: als (oudere) werknemers minder worden beschermd, zijn ze iets vaker werkloos. Ook daalt hun arbeidsdeelname dan licht. Er is wel een zwak verband in de verwachte richting met veranderingen in de arbeidsproductiviteit: die wordt iets groter als de werknemersprotectie afneemt. Wanneer wordt gekeken naar de drie voornaamste deelaspecten,<sup>7</sup> zien we evenmin grote gevolgen van wijzigingen in de bescherming van werknemers. De verklaringskracht van wijzigingen in de werknemersprotectie is bij alle indicatoren voor maatschappelijke resultaten gering: de verklaarde variantie bedraagt slechts 2% tot 6%.

Indien we veranderingen in de bescherming van werknemers relateren aan effecten één of twee jaar later, verandert dit beeld niet fundamenteel. Pas met een vertraging van drie jaar vinden we enige effecten in de beleidsmatig veronderstelde richting. De kans is overigens wel groter dat er binnen die termijn ook in andere opzichten veranderingen zijn opgetreden, dus dit kunnen schijnverbanden zijn. Een forse vermindering van de werknemersprotectie gaat na drie jaar samen met een iets hogere arbeidsdeelname (+0,7 punt) en grotere arbeidsproductiviteit (+0,8 punt). De arbeidsdeelname van 55-plussers daalt echter enigszins (-0,6 punt). Voor werkloosheid zien we, zowel bij de totale werkende bevolking als bij 55-plussers, nauwelijks effecten.

De uitkomsten duiden erop dat er binnen drie jaar slechts vrij beperkte effecten zijn te verwachten van veranderingen in de werknemersprotectie, en dat die niet altijd de beleidsmatig gewenste richting hebben. Dit is in lijn met de resultaten van het eerder aangehaalde econometrisch onderzoek, dat ook een vrij divers beeld opleverde. Deelen et al.

(2006) stellen op grond daarvan dat van een vermindering van ontslagbescherming op de korte termijn geen positieve effecten voor ouderen te verwachten zijn. Die treden pas op langere termijn op, als het door de geringere ontslagbescherming voor ouderen gebruikelijk is geworden te investeren in duurzame inzetbaarheid, en de loonstructuur vlakker is geworden. Vanuit dat gezichtspunt is voor oudere werknemers misschien niet zozeer de ontslagbescherming en een gebrek aan mobiliteit het meest acute probleem, maar hun relatieve positie op de arbeidsmarkt ten opzichte van jongeren (in termen van loonkosten, ziektekosten en kennis). Het is dan misschien verstandiger te proberen die relatieve positie te verbeteren.

### 6.3 Recent beleid om werkhervatting en mobiliteit van ouderen te vergroten

De maatregelen van de overheid richtten zich tot dusverre vooral op het voorkómen van vervroegde uittreding, en veel minder op het stimuleren van werkhervatting of mobiliteit van ouderen (zie bv. TK 1992/1993). Zo waren de hiervoor genoemde aanpassingen in de regelingen voor werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en vervroegde uittreding met name bedoeld om vervroegde uittreding minder aantrekkelijk te maken. Recentelijk zijn enkele maatregelen getroffen die belemmeringen die werkgevers vaak noemen voor het in dienst nemen van ouderen, beogen te verminderen: hoge loonkosten in verhouding tot de productiviteit, hoge kosten bij ziekte, en verouderde kennis en vaardigheden. Zo kunnen werkgevers sinds 2009 via UWV een premiekorting krijgen als zij een uitkeringsontvanger van 50 jaar of ouder in dienst nemen. Deze korting duurt maximaal drie jaar. Verder hebben werkgevers- en werknemersorganisaties de loonkosten van ouderen wat verlaagd door het aantal collectieve ouderenregelingen, zoals extra vrije dagen en vrijstelling van overwerk, enigszins te verminderen (Josten et al. 2012).

De kosten van langdurige ziekte worden sinds 2009 gecompenseerd indien het gaat om een oudere die voorheen werkloos was. De reikwijdte van deze 'no risk'-polis is echter beperkt. Na dertien weken ziekte betaalt UWV aan de werkgever een vergoeding ter hoogte van 70%-100% van het loon, maar alleen indien het ouderen betreft die voor 8 juli 1954 zijn geboren, langer dan één jaar WW ontvingen, en vanuit de WW in dienst zijn gekomen. De 'no risk'-polis geldt tot maximaal vijf jaar na ingang van het dienstverband. Kennisveroudering van ouderen probeert de overheid al langer, sinds halverwege de jaren negentig, te voorkomen door het stimuleren van scholing. De cursusdeelname van ouderen is de laatste jaren inderdaad toegenomen (Borghans et al. 2011).

In het Begrotingsakkoord van 2012 zijn extra maatregelen afgesproken die als doel hebben de werkhervatting en mobiliteit van ouderen te vergroten. De ontslagkosten voor werkgevers worden in het akkoord verlaagd. Werknemers krijgen een vergoeding van een kwart maandsalaris per dienstjaar met een maximum van een half jaarsalaris. De vergoeding krijgt de vorm van een zogeheten transitiebudget, dat werknemers kunnen gebruiken om

nieuw werk te vinden of hun inzetbaarheid te vergroten, bijvoorbeeld door middel van scholing.

Het Begrotingsakkoord voorziet ook in een wijziging van de toetsing van ontslag. De huidige preventieve procedures via de kantonrechter en het UWV verdwijnen, er komt één ontslagroute. Wanneer een werkgever iemand wil ontslaan, moet hij dat onderbouwd en schriftelijk meedelen. De werknemer krijgt de gelegenheid daarop te reageren (hoorprocedure), voordat de arbeidsovereenkomst wordt opgezegd. Als de werknemer het niet eens is met het ontslag, kan hij achteraf naar de rechter stappen.

Een derde wijziging die in het Begrotingsakkoord is opgenomen is dat werkgevers de eerste paar maanden van de WW moeten betalen. De duur van de doorbetaling hangt af van de diensttijd van de medewerker en is maximaal zes maanden. De gedachte is dat de werkgever er zo een financieel belang bij heeft om werknemers te begeleiden van werk naar werk. Hoe eerder een werknemer immers een nieuwe baan heeft, hoe eerder de WW-betalingsverplichting stopt. Werkgevers worden in de nieuwe voorstellen dus geplaatst voor een financiële afweging: het toepassen van een soms moeilijk en duur VWNW-traject, dan wel het betalen van de ontslagkosten en de WW-uitkering.

#### 6.4 Opties voor beleid

Het door de overheid ingezette beleid om vervroegde uitstroom naar pensioen af te remmen is succesvol geweest. De arbeidsdeelname van ouderen stijgt mede als gevolg daarvan en zal de komende jaren naar verwachting blijven groeien. De verhoging van de pensioenleeftijd tot 67 jaar zal er, ondanks de nog beperkte animo hiervoor bij individuele werkgevers en werknemers, onvermijdelijk toe leiden dat meer mensen langer doorwerken. De geringe arbeidsmobiliteit onder ouderen is op zichzelf geen probleem, zolang het maar betekent dat ouderen weinig van werkgever veranderen omdat zij de juiste plek gevonden hebben.

Wat wel problematisch is, is de kleine kans voor werkloze ouderen of met ontslag bedreigde ouderen op het vinden van vervangend werk en hun lange zoekduur. Juist een dergelijke lange zoekduur leidt tot hoge kosten, in termen van uitkeringen, maar ook in termen van verlies van menselijk kapitaal, verloren productiviteit en – voor de betrokkenen zelf – verminderd inkomen en welbevinden.

Als de hiervoor beschreven wijzigingen ten aanzien van het ontslagrecht worden doorgevoerd, nemen de totale werkgeverskosten – met inbegrip van de doorbetaling van de WW over de gehele periode – naar verwachting af voor ouderen die thans via de kantonrechter ontslagen worden (*Hoofdlijnennotie*, TK 2011/2012: 15).<sup>8</sup> Dat voordeel kan in theorie nog groeien indien werkgevers deze groep vaker succesvol ‘van werk naar werk’ brengen, en de kosten van dergelijke trajecten lager uitpakken dan de WW die zij anders zouden moeten doorbetalen. Het is echter de vraag of dat in een ongunstige economische situatie, zoals nu, snel het geval zal zijn. Tijdens een recessie neemt het aantal werkgevers dat personeel

kwijt wil immers toe, terwijl het aantal plaatsingsmogelijkheden daalt. VWNW-trajecten vergen dan veel inspanning, en dat zal niet altijd opwegen tegen de (lagere) kosten van ontslag voor de groep ouderen waarvoor werkgevers thans de route via de kantonrechter bewandelen. De verlaging van de ontslagkosten kan bovendien een aanzuigende werking hebben: werkgevers krijgen een sterkere impuls om ouderen van wie ze eigenlijk af willen, maar voor wie men een ontslagprocedure via de kantonrechter tot nu toe te duur vond, te laten afvloeien naar de WW. Dit effect kan door de voortdurende economische crisis versterkt worden.

Voor werkgevers die momenteel gebruikmaken van de UWV-procedure – vooral kleinere werkgevers en werkgevers die personeel vanwege bedrijfseconomische omstandigheden collectief willen ontslaan – wordt ontslag van ouderen onder het nieuwe stelsel juist duurder (*Hooflijnennotitie*, TK 2011/2012: 15). Voor die groep heeft de werkgever ten opzichte van de huidige situatie dus een kleinere impuls tot ontslag en een grotere prikkel om ‘van werk naar werk’ toe te passen. Tevens is de prikkel om zulke ouderen in dienst te nemen in theorie echter minder groot. Een meer principiële vraag is of het wenselijk is dat werkgevers die hun personeelsbestand noodgedwongen inkrimpen, met hogere kosten worden geconfronteerd.

Uit de internationale vergelijking van werknemersprotectie kwam naar voren dat Nederland iets boven het algemeen gemiddelde van de OESO-landen scoort door een combinatie van:

- een hoge bescherming van werknemers met een vast contract ten aanzien van ontslagvergoedingen en procedurele belemmeringen;
- een gemiddelde protectie van uitzendarbeid;
- een geringe bescherming van werknemers met een tijdelijk dienstverband;
- verhoudingsgewijs korte opzegtermijnen bij vaste werknemers die individueel ontslagen worden.

Er is dus ruimte om de positie van ‘insiders’ en ‘outsiders’ op de Nederlandse arbeidsmarkt meer naar elkaar toe te brengen. Tegelijkertijd bleek uit de historische analyse dat zelfs grote aanpassingen van de werknemersprotectie binnen een termijn van drie jaar samengaan met slechts beperkte veranderingen in de arbeidsproductiviteit, de arbeidsdeelname, de werkloosheid, en de arbeidsmobiliteit van ouderen. Die veranderingen gaan ook niet altijd in de richting die het beleid ervan verwacht. Dit stemt niet hoopvol waar het de invloed van dit type maatregelen betreft.

Bovendien wegen voor veel werkgevers de potentieel hoge kosten van langdurige ziekte vermoedelijk zwaarder in hun beslissing om oudere werknemers in dienst te nemen of te houden dan de kosten van ontslag (zie bv. Remery et al. 2003). Het is daarom van belang na te gaan of de financiële tegemoetkoming voor werkgevers bij langdurige ziekte van ouderen kan worden uitgebreid, zonder dat het dempende effect van de lange doorbetaling op ziekteverzuim en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen verdwijnt.

Vermoedelijk zal een tegemoetkoming aan werkgevers voor de directe ziektekosten van alle oudere werknemers hun lage kans op werkhervatting slechts beperkt vergroten. Dat komt allereerst doordat langdurige ziekte extra administratieve handelingen en andere kosten met zich meebrengt, bijvoorbeeld voor het regelen van vervanging. Ook dat risico zou bij ouderen idealiter moeten worden verdisconteerd, maar dit laat zich niet eenvoudig in een collectieve regeling afdekken. Daarnaast spelen bij werkgevers de percepties van andere risico's van een lage productiviteit een rol (zie bv. Remery et al. 2003). Wanneer zij personeel aannemen, schatten zij veelal in hoe groot het risico is dat een nieuwe werknemer niet goed functioneert of in andere opzichten 'lastig' is. Een oudere werkloze of 'van-werk-naar-werk' begeleide werknemer is in dit opzicht eerder verdacht dan een jongere. Dit mechanisme zal doorbroken moeten worden, maar dat kan nauwelijks beleidsmatig gestuurd worden. Wellicht dat het de komende tijd vanzelf wat zal verbeteren: de arbeidsmarkt wordt steeds flexibeler (meer tijdelijke contracten, maar ook vaker inhoudelijke verschuivingen binnen banen). Bovendien worden er door de voortdurende crisis steeds vaker mensen werkloos zonder dat dit veroorzaakt wordt door eigen disfunctioneren. Het gevolg daarvan kan zijn dat er meer oudere werklozen komen, bij wie het loutere feit dat ze baanloos zijn weinig zegt over hun kwaliteiten als werknemer.

De plannen voor het stimuleren van om- of bijscholing bij ontslag kunnen de werkhervattingkans van ouderen iets vergroten indien hun kennis en vaardigheden verouderd zijn, of als zij in een andere sector willen gaan werken die een andere opleiding vereist. Het lijkt erop dat scholing bij oudere werklozen effectiever is dan bij jongere (De Koning et al. 2005). Indien men ouderen vaker wenst te scholen, is het zinvol dat mensen ondersteuning kunnen krijgen bij het kiezen van de inhoud en vorm van de scholing, zodat deze aansluit bij de behoeften van werkgevers op de arbeidsmarkt. Verplichte scholing voor alle ouderen die werkloos worden, ongeacht de noodzaak van scholing en hun mogelijkheden tot leren, kan echter ook contraproductief blijken, bijvoorbeeld indien het tijdsbeslag ervan de inspanningen om ander werk te vinden doet afnemen.

Het huidige systeem van werknemersprotectie functioneert misschien niet optimaal, al is Nederland naar internationale maatstaven zeker niet over de gehele linie een 'probleemgeval'. Het is echter de vraag of de voorgestelde maatregelen zullen opleveren wat het beleid ervan verwacht. Historisch zijn de effecten van afnemende werknemersprotectie op de arbeidsdeelname, werkloosheid, en mobiliteit van ouderen op de korte termijn beperkt en niet eenduidig. Andere factoren, zoals de ziektekosten en andere percepties van werkgevers van de 'productiviteitsrisico's' van ouderen, zijn in hun *hire and fire*-gedrag waarschijnlijk van groter belang. De daling van de ontslagkosten doet zich bovendien niet over de gehele linie voor, en kan inhouden dat het aantrekkelijk wordt een groep te ontslaan waarvoor de kantonrecht route tot nu toe te duur werd geacht. Het beleid gericht op 'van werk naar werk' kreeg de afgelopen jaren maar moeizaam ingang, en het is twijfelachtig of werkgevers onder het nieuwe systeem – en in economisch ongunstige omstandigheden – geneigd zullen zijn hier veel in te investeren. Dit kan ertoe leiden dat de

oudere werknemer op korte termijn vooral de lasten, en in veel geringere mate de baten van de voorgestelde maatregelen zal ervaren.

Noten

- 1 Hoewel de OESO-gegevens een breed beeld van de arbeidsmarktregulering geven is dat toch niet compleet (Venn 2009). Gegevens over maatregelen gericht op de positie van *zelfstandigen en niet-standaardarbeidscontracten* (oproepkrachten, dagloners, seizoenarbeiders) ontbreken. Ook kunnen landen verschillen in de *uitzonderingen* die zij maken in de arbeidsmarktbescherming voor kleine bedrijven en bepaalde groepen werknemers (bv. mensen in re-integratietrajecten, beschermde werkplekken, gedeeltelijk arbeidsongeschikten). Het betreft bovendien de landenverschillen in termen van de geldende wettelijke regels; maar ook als die *gelijkaardig* zijn, kan de *uitvoering* tussen landen sterk uiteenlopen, en daarover ontbreekt systematische informatie. Ten slotte gaat het hier om de (semi)publiek-rechtelijke regulering van de arbeidsmarkt voor recente jaren met inbegrip van cao-overeenkomsten. Dat houdt bijvoorbeeld in dat de bescherming via individuele civielrechtelijke ontslagvergoedingen in de OESO-systematiek buiten beschouwing blijft.
- 2 De OESO telt de losse indicatoren rechtstreeks bij elkaar op, waardoor afzonderlijke indexen worden verkregen voor de bescherming van reguliere dienstverbanden, flexibele contracten, uitzendwerk en wettelijke beperkingen bij collectief ontslag. De losse indexen balt de OESO vervolgens samen tot één overkoepelende maatstaf voor de wettelijke bescherming van werknemers. Bezwaar hiervan is dat de OESO de verschillende (deel)indexen *a priori* definieert, zonder via schaalanalyse na te gaan of de afzonderlijke onderdelen in de verschillende landen feitelijk samenhangen. Als dat niet het geval is (er zijn geen (sub)schalen), kan het zijn dat een optelsom van de aspecten weinig voorspellend is voor de maatschappelijke uitkomsten. Een ander technisch bezwaar is dat sommige institutionele kenmerken duidelijk ordinaal zijn, maar bij de indexconstructie door de OESO een betrekkelijk willekeurige numerieke score toebedeeld kregen. Zo telt het item 'restricties aan het aantal malen dat een uitzendcontract mag worden verlengd' bij de OESO slechts twee antwoordcategorieën (nee/ja) die bij de indexconstructie op een 6-puntsschaal worden geplaatst (met respectievelijk de waarden 2 en 4). Dat is tamelijk arbitrair; het is beter om via optimale schaling na te gaan of kenmerken in termen van de onderliggende dimensie lineair worden getransformeerd of niet.
- 3 Over alle meetjaren bezien zijn de schalen van tijdelijke contracten en uitzendarbeid onderling vrij sterk gecorreleerd (0,56), maar ze hangen minder duidelijk samen met de vier deelschalen van de reguliere dienstverbanden (0,15 à 0,41). Dat die vier aspecten niet kunnen worden herleid tot één schaal voor de protectie van vaste werknemers, komt ook tot uiting in de lage onderlinge correlaties (-0,05 à 0,37); die tussen de schalen voor de hoogte van de ontslagvergoeding en de duur van de opzegtermijn is zelfs licht negatief.
- 4 De analyses zijn uitgevoerd met behulp van niet-lineaire principale componentenanalyse (zie Gifi 1990; Meulman et al. 2004; Linting et al. 2007).
- 5 De schalen voor tijdelijke dienstverbanden en uitzendarbeid worden ook in de historische analyse aangetroffen, maar de laatste telt minder items. Ook de schalen 'duur opzegtermijn' en 'hoogte ontslagvergoeding' bij vast werk zijn ongewijzigd. Bij vaste dienstverbanden is er daarnaast een nieuwe schaal die enkele procedurele belemmeringen en de definitie van onterecht ontslag combineert, en is



een aantal andere aspecten niet schaalbaar gebleken. Het ontbreken van bepaalde jaren kon soms worden opgelost door waarden op grond van veronderstellingen te imputeren. Zo is, als de werknemersprotectie in een land tussen twee meetpunten niet is veranderd, de aanname dat dit ook in de ontbrekende tussenliggende jaren niet het geval verdedigbaar – mede omdat in het totale databestand ‘geen verandering’ de regel is.

- 6 Bijvoorbeeld maatschappelijke trends die tussen landen kunnen verschillen, zoals de mate waarin het opleidingsniveau stijgt of het veranderend aandeel van ouderen, vrouwen en allochtonen in de actieve beroepsbevolking; maar ook wijzigingen in de aard van het werk (bv. meer dienstverlening), veranderingen in de uitvoering van de werknemersprotectie, etc.
- 7 Het aantal mutaties bij de deelschalen van de protectie van reguliere arbeid was te gering om te analyseren, daarom zijn die hier toch opgeteld tot één index.
- 8 Overigens kunnen ontslagkosten ook nu al sterk beperkt worden door het gebruik van tijdelijke aanstellingen of *payroll*-constructies.

## 7 Arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten

Maroesjka Versantvoort

- Mensen met gezondheidsbeperkingen komen ondanks meer activerend beleid moeilijk aan het werk.
- Verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt en versoepeling van het ontslagrecht zullen de re-integratiekansen van arbeidsbeperkten naar verwachting doen dalen.
- Financiële tegemoetkomingen voor werkgevers zorgen nauwelijks voor verhoging van het aantal banen voor arbeidsbeperkten.
- Re-integreren of meer werken loont niet voor alle groepen arbeidsbeperkten.
- Thuis- en telewerk biedt enige mogelijkheden het aantal gewerkte uren door arbeidsgehandicapten te verhogen.

### 7.1 Mensen met gezondheidsbeperkingen komen moeilijk aan een baan

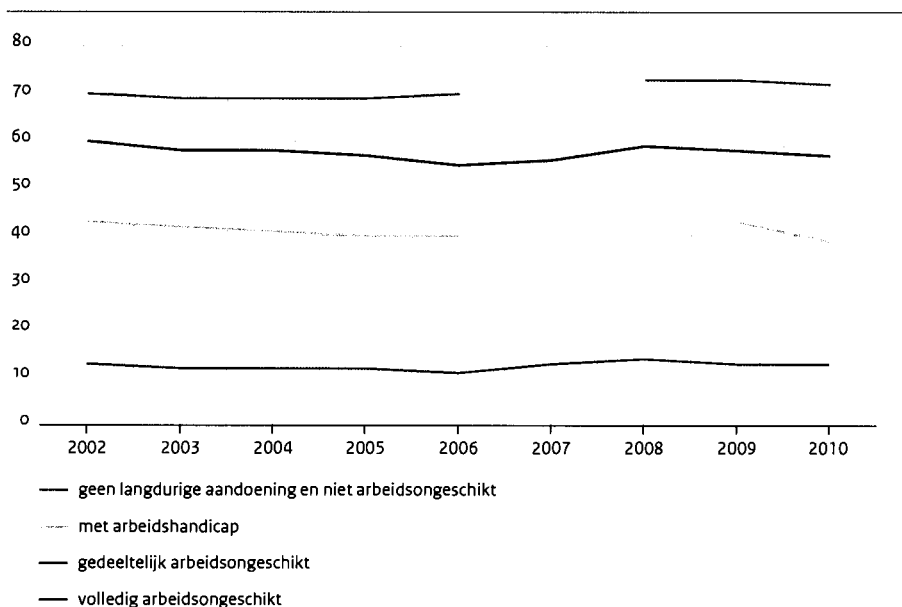
Uitgaande van een afname van de potentiële beroepsbevolking en een stijging van het beroep op pensioenregelingen, streeft de overheid naar een toename van het financiële draagvlak onder de sociale zekerheid. De inzet van beleid is bevordering van de arbeidsparticipatie en terugdringen van de uitkeringsafhankelijkheid. Ondanks het meer activerende beleid van de afgelopen jaren is de nettoarbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten de afgelopen jaren niet gestegen. Daarbij bleef de arbeidsdeelname van mensen die 35% arbeidsongeschikt zijn of minder duidelijk achter bij de verwachting, in het bijzonder de mensen die afkomstig zijn uit het vangnet van de Ziektewet. De arbeidsdeelname van mensen zonder beperkingen steeg wel. De arbeidsdeelname van mensen met een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering is sinds 2002 stabiel. Het beroep op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is sinds 2000 gedaald, maar de instroom in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) steeg de laatste jaren sterker dan verwacht. Ook zijn arbeidsbeperkten oververtegenwoordigd in Werkloosheidsuitkeringen (WW) en bijstand.

### 7.2 Hoe staan we ervoor?

De nettoarbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten<sup>1</sup> en van arbeidsgehandicapten<sup>2</sup> nam in de periode 2002-2010 licht af, respectievelijk van 60% naar 57% en van bijna 43% naar 39% (zie figuur 7.1). Als rekening gehouden wordt met onder andere de stijging van de gemiddelde leeftijd, is de arbeidsdeelname van gedeeltelijk arbeidsongeschikten in die periode evenwel met 2 procentpunten gestegen. Bij de volledig arbeidsongeschikten is de arbeidsdeelname in die periode evenwel met 2 procentpunten gestegen. Bij de volledig arbeidsongeschikten is de arbeidsdeelname in die periode evenwel met 2 procentpunten gestegen.

Figuur 7.1

Nettoarbeidsparticipatie, personen van 15-64 jaar, met en zonder gezondheidsbeperking, 2002-2010 (in procenten)



Bron: SCP 2012, op basis van CBS (EBB'02-'10; SSB'02-'10)

geschikten was de nettoarbeidsparticipatie het laagst, rond de 12%, maar stabiel (Michiels et al. 2012).

De arbeidsdeelname van mensen bij wie na twee jaar ziekte is vastgesteld dat zij minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn en die dus geen arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen (de zogeheten 35-minners) is met 60% nauwelijks hoger dan die van mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Bij invoering van de WIA is met werkgevers afgesproken dat zij 35-minners als het enigszins kan in dienst houden of anders zorgen voor re-integratie bij een andere werkgever. Naar nu blijkt heeft ruim de helft van de 35-minners geen werkgever; zij zijn afkomstig uit het vangnet Ziektewet. Deze personen, ook wel vangnetters genoemd, blijken kwetsbaar, omdat ze zonder recent arbeidsverleden en mét resterende gezondheidsbeperkingen een werkgever moeten zoeken. Slechts 33% van deze vangnetters had in 2010 een baan (Arts en Van Deursen 2012).

De uitkeringsafhankelijkheid van mensen met een gezondheidsbeperking is de afgelopen jaren gedaald. Werden in 2000 nog 950.000 arbeidsongeschiktheidsuitkeringen verstrekt, in 2010 waren dat er 800.000. Wel vlakt deze daling de laatste jaren af (Echteld et al. 2012). Sinds de afschaffing van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) in 2006

ARBEIDSDEELNAME VAN ARBEIDSBEPERKTEN

Tabel 7.1

Volume en in- en uitstroom arbeidsongeschiktheidsregelingen, 2006-2011 (in aantal uitkeringen × 1000)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>WAO<sup>a</sup></b>						
lopende uitkeringen	639,0	596,0	558,1	521,7	486,3	443,9
instroom	11,0	11,7	8,2	5,6	4,3	3,1
uitstroom	75,0	54,7	46,1	42,0	39,7	45,5
<b>WIA<sup>b</sup></b>						
lopende uitkeringen	19,1	38,4	59,5	82,8	109,6	138,4
IVA <sup>c</sup>	3,7	8,4	13,9	20,1	28,2	36,0
WGA <sup>d</sup>	15,3	29,9	45,6	62,8	81,9	102,4
instroom	21,1	22,4	25,3	29,3	35,2	37,9
IVA	3,8	4,3	5,1	5,6	7,3	7,8
WGA	17,3	18,1	20,2	23,8	28,4	30,1
uitstroom	2,0	3,1	4,2	6,0	9,0	9,8
IVA	0,3	0,7	1,2	1,6	2,1	3,1
WGA	1,7	2,4	3,0	4,4	6,4	6,7
<b>Wajong/nieuwe Wajong</b>						
lopende uitkeringen	155,9	166,8	178,6	192,0	205,1	216,2
instroom	13,6	15,3	16,1	17,6	17,8	16,1
uitstroom	4,9	4,4	4,3	4,3	4,6	5,2

a WAO: Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering.

b WIA: Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen.

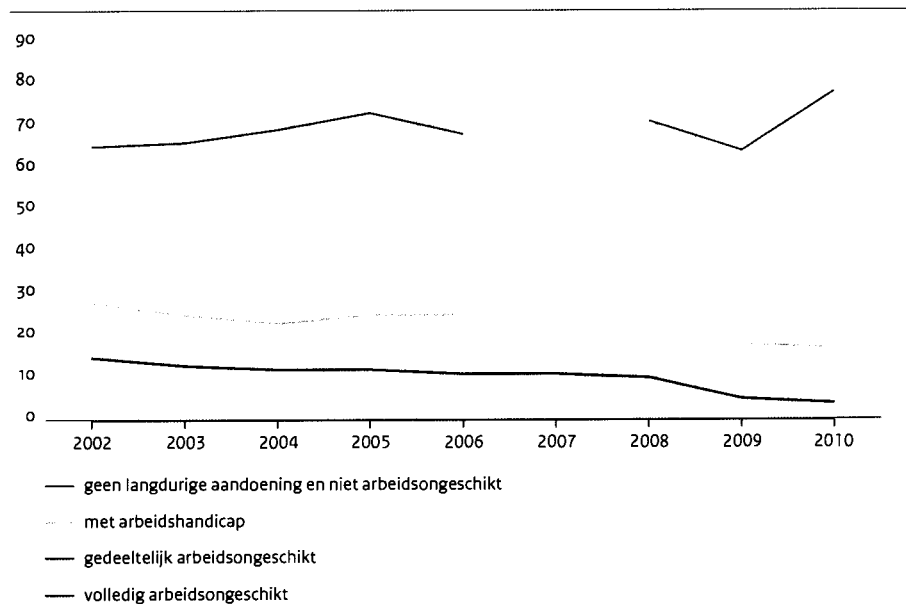
c IVA: De Inkomensvoorziening volledig en duurzaam arbeidsongeschikten regelt een uitkering voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en die weinig kans hebben op herstel. Volledige arbeidsongeschiktheid houdt in dat iemand niet meer dan 20% van het laatstverdiende loon kan verdienen.

d WGA: De Regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten is bedoeld voor werknemers die gedeeltelijk (35%-80%) of tijdelijk arbeidsongeschikt zijn.

Bron: SCP 2012, op basis van UWV (2011; 2012a, b)

neemt ook de instroom in deze regeling af (zie tabel 7.1). De instroom in de WIA stijgt de afgelopen jaren evenwel meer dan verwacht. Verklaringen hiervoor zijn terugstroom van aanvankelijk afgewezen aanvragen en beëindiging van eerdere WAO-uitkeringen. Ook de groep WIA-verzekerden is de afgelopen jaren gestegen, waardoor de druk op de uitkering toenam. De meeste mensen die in de WIA instromen, ontvangen een uitkering volgens de Regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA-uitkering).<sup>3</sup>

Figuur 7.2  
 Samenstelling WW-ontvangers naar gezondheidsbeperking, 15-64 jaar, 2002-2010 (in procenten)



Bron: SCP 2012, op basis van CBS (EBB'02-'10; SSB'02-'10)

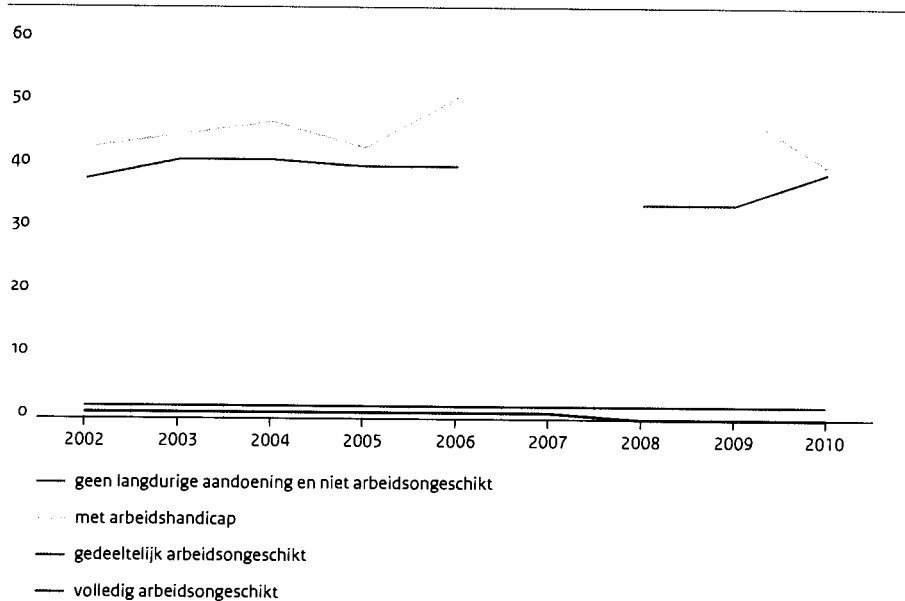
In 2011 werden ruim 30.000 nieuwe WGA-uitkeringen verstrekt. De instroom in de Inkomensvoorziening volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (IVA)<sup>4</sup> is veel geringer: bijna 8000 in 2011. De IVA-instroom bedraagt ongeveer een vijfde van de totale WIA-instroom en die verhouding is sinds 2006 redelijk stabiel. De kans op uitstroom uit de WIA is de afgelopen jaren gelijk gebleven. In 2011 werden bijna 7000 WGA-uitkeringen beëindigd, ongeveer de helft vanwege uitstroom naar werk. Van de IVA-uitkeringen werden er in 2011 ruim 3000 beëindigd, vooral vanwege overlijden en pensionering. Terwijl het totaal aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen de afgelopen jaren daalde, steeg het volume in de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) (en sterker dan verwacht vanwege 'ingroei'). In 2010 is de Wajong ingrijpend veranderd en meer gericht op activering. Hoewel het nog te vroeg is om conclusies te trekken over effecten van de aanpassingen, zien we dat de instroom in de Wajong voor het eerst in jaren is afgenomen (zie tabel 7.1).

Mensen met een gezondheidsbeperking doen niet alleen een beroep op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Zij zijn ook oververtegenwoordigd in de WW en de bijstand, hoewel het beroep op deze uitkeringen de afgelopen jaren is gedaald (zie figuur 7.2 en 7.3).

ARBEIDSDEELNAME VAN ARBEIDSBEPERKTEN

Figuur 7.3

Samenstelling bijstandsontvangers naar gezondheidsbeperking, 15-64 jaar, 2002-2010 (in procenten)



Bron: SCP 2012, op basis van CBS (EBB'02-'10; SSB'02-'10)

In 2010 was van de WW-populatie 18% arbeidsongeschikt en 15% gedeeltelijk arbeidsongeschikt. Ten opzichte van de totale bevolking van 15-64 jaar liggen deze percentages 5 respectievelijk 11 procentpunten hoger. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de verschillen de afgelopen jaren zijn afgenomen, met name door de invoering van de WGA, waardoor de combinatie van WGA en WW nauwelijks meer voorkomt.<sup>5</sup> Volledig arbeidsongeschikten ontvangen zelden een WW-uitkering. Dit hangt samen met de systematiek van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Als een volledig arbeidsongeschikte meer verdient dan 20% van het oorspronkelijke loon, dan worden de meerverdiensten verrekend met de uitkering. Als de betrokkene dan werkloos wordt, herleeft de arbeidsongeschiktheidsuitkering en ontstaat geen recht op WW (Michiels et al. 2012).

Onder bijstandsontvangers is het aandeel arbeidsgehandicapten beduidend hoger dan onder WW'ers: 40% in 2010. Het aandeel bijstandsontvangers met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is gering, waarschijnlijk doordat de hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering in veel gevallen recht op bijstand uitsluit. Een behoorlijk deel van de arbeidsgehandicapten ontvangt daarentegen geen arbeidsongeschiktheidsuitkering, waardoor een uitkeringsvoorziening ontbreekt en recht op bijstand kan ontstaan (Michiels et al. 2012).

### 7.3 Waar liggen de knelpunten?

Werkgeversbetrokkenheid cruciaal, maar moeilijk te realiseren

De betrokkenheid van werkgevers blijkt een noodzakelijke voorwaarde voor succesvolle re-integratie. Dit wordt duidelijk wanneer naar de re-integratiekansen van 35-minners gekeken wordt.

Eenmaal aan het werk, weet meer dan driekwart van de 35-minners het werk te behouden. Raken 35-minners eenmaal werkloos, dan daalt de kans om opnieuw een baan te vinden tot onder de 20% (Arts en Van Deursen 2012). Dit geldt zowel voor vangnetters als voor reguliere werknemers. Deze laatste bevinding is opvallend, omdat vangnetters over het algemeen een ongunstiger 're-integratieprofiel' hebben dan reguliere werknemers, zoals lagere arbeidsmarktkwalificaties, meer psychosociale problematiek en minder steun van partner en familie. Een ontbrekende werkgeversrelatie blijkt meer bepalend voor moeilijke re-integratie dan een ongunstig re-integratieprofiel.

In de periode 2008-2010 nam slechts 16% van de Nederlandse werkgevers bewust mensen uit kwetsbare groepen in dienst. Bij de groep arbeidsgehandicapten is dit percentage nog wat lager: 13 in 2011 (UWV 2012). Deze werkgevers zien het vooral als een sociale plicht om ook minder productieve mensen een plek te geven in hun organisatie (Wijk et al. 2012). Er kan niet zonder meer verondersteld worden dat – waar op macroniveau vanwege vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking arbeidsdeelname van mensen met een gezondheidsbeperking gewenst is – individuele werkgevers dit ook zo zien. Van de werkgevers die geen arbeidsgehandicapten in dienst hadden, heeft 71% ook nooit overwogen banen voor deze groep open te stellen (UWV 2012). Zij geven aan meer geïnteresseerd te zijn in maatregelen die zich richten op de hogere segmenten van de arbeidsmarkt dan op beleid dat aangrijpt aan de onderkant (Josten et al. 2012).

Werkgevers weinig gevoelig voor loonkostensubsidie en premiekortingen

De afgelopen jaren is met financiële tegemoetkomingen zoals loonkostensubsidies, no-risk polissen en premiekortingen geprobeerd werkgevers over te halen mensen met een gezondheidsbeperking in dienst te nemen. Deze maatregelen zijn weliswaar redelijk tot goed bekend (bij de helft tot driekwart van de werkgevers) (Josten et al. 2012), maar ze worden slechts heel beperkt benut om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen en hebben nauwelijks geleid tot meer werkgelegenheid (Versantvoort 2012; Bell en Heitmueller 2009; Bell et al. 1999; Burtless 1985; Datta Gupta en Larsen 2008; Katz 1996; Graaf-Zijl et al. 2006; Hollenbeck en Willke 1991; Humer et al. 2007; Phelps 1994; Venetoklis en Kangas-harju 2003; Woodbury en Spiegelman 1987; Petrucci en Phelps 2005).

Ook op microniveau zijn de effecten beperkt; door de subsidie wordt een individuele sollicitant met gezondheidsbeperking niet veel aantrekkelijker voor werkgevers. Hiervoor zijn verschillende verklaringen te geven. Zo zien werkgevers op tegen de transactiekosten waarmee subsidies gepaard gaan. Daarnaast kan van een instrument als loonkostensubsidi-

die een stigmatiserend signaal uitgaan: voor werkgevers is het feit dat iemand ervoor in aanmerking komt dan een teken voor een structureel lage productiviteit.

Re-integreren of meer werken loont niet voor alle groepen arbeidsbeperkten. Werknemers met gezondheidsbeperkingen zijn evenals gezonde werknemers gevoelig voor de hoogte van het te verdienen loon en/of de uitkering. Wanneer de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen ten opzichte van de lonen met 1% dalen, stijgt de arbeidsdeelname van mensen met een gezondheidsbeperking gemiddeld met 0,3% tot 0,4% (Versantvoort 2012). Tegen deze achtergrond is het opvallend dat niet alle arbeidsbeperkten financieel voordeel hebben van arbeidsparticipatie. Mensen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn en recht hebben op WW verdienen nauwelijks meer als ze weer aan het werk gaan. Ook voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten met lagere inkomens loont het niet altijd om meer uren te gaan werken.

Vergrijzing en recessie bemoeilijken re-integratie

De arbeidsparticipatie van mensen met gezondheidsbeperkingen is gevoelig voor macro-economische en demografische ontwikkelingen. Toen Nederland zich in 2007 in een hoogconjunctuur bevond, was ook de arbeidsparticipatie van arbeidsongeschikten relatief hoog. Toen de schulden crisis begon, eind 2008, nam deze af, en sterker dan onder mensen zonder beperkingen. Hoewel werkgevers aangeven vooral uit sociale overwegingen werknemers uit kwetsbare groepen een kans te geven, nemen zij dus wel degelijk financiële omstandigheden mee in hun afweging.

Ook de vergrijzing van de Nederlandse beroepsbevolking zorgt voor druk. De baankansen voor ouderen in het algemeen zijn bij werkloosheid lager dan die voor jongeren. Voor ouderen met een gezondheidsbeperking, specifiek de ouderen die 35% arbeidsongeschikt zijn of minder, zijn deze zelfs minder dan de helft van die voor jongeren met een gezondheidsbeperking (Arts en Van Deursen 2012). Opvallend is dat bij de mensen die nog een arbeidsrelatie hebben met hun werkgever, leeftijd geen invloed heeft op de arbeidsdeelname. Dit onderstreept nogmaals het belang van het behoud van de werkgeversrelatie. Werkgevers blijken dus geen onderscheid naar leeftijd te maken bij re-integratie van zittend personeel, maar wel bij aanstelling van nieuwe mensen.

#### 7.4 Wat wordt eraan gedaan?

De afgelopen decennia is het stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen hervormd, waarbij wetgeving is ingevoerd die meer verantwoordelijkheid voor preventie en re-integratie legt bij werknemers en werkgevers. De nadruk kwam steeds meer te liggen op beheersbaarheid van het socialezekerheidsstelsel. Zo werden de voorwaarden voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering aangescherpt. Zittende WAO'ers jonger dan 45 jaar moesten herbeoordeeld worden volgens nieuwe criteria en de werkgever werd verplicht de re-integratie van de zieke werknemer planmatig aan te pakken. De periode dat een



werkgever verplicht is het loon door te betalen bij ziekte werd verlengd van één naar twee jaar. De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) beoogt werknemers met een arbeidsbeperking te stimuleren om hun resterende verdien capaciteit in te zetten. Het inkomen van gedeeltelijk arbeidsongeschikten is afhankelijk gesteld van de mate waarin zij werken. Ook de toegangsdrempel voor een uitkering is verhoogd: van 15% naar 35% teruggang in verdien capaciteit. Om de re-integratie van vangnetters te stimuleren wordt verder de Ziektewet per 1 januari 2013 aangepast; onder andere door aanpassing van het ZW-criterium en aanscherping van de re-integratie- en sollicitatieverplichtingen voor vangnetters.

Het controversieel verklaarde wetsvoorstel Werken naar vermogen (Wwnv) beoogt de arbeidsdeelname van mensen met een gezondheidsbeperking te stimuleren door onder andere gemeenten verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van de Wwnv en de gemeentelijke budgetten voor re-integratie samen te voegen. Dit zou gemeenten de vrijheid moeten geven het budget naar eigen inzicht te besteden. Ook behelst het de invoering van het instrument loondispensatie. Dit houdt in dat een werkgever onder voorwaarden toestemming krijgt om minder dan het wettelijk minimumloon te betalen. De gemeente vult het inkomen van de werknemer aan tot maximaal het wettelijk minimumloon. Ten slotte beperkt het voorstel de toegang tot de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) tot mensen die alleen kunnen werken in een beschutte omgeving.

#### 7.5 Wat kan beter?

Reikwijdte tegemoetkomingen voor werkgevers

Financiële tegemoetkomingen voor werkgevers hebben tot nu toe nauwelijks geleid tot meer werkgelegenheid voor arbeidsbeperkten. De vraag is of werkgevers ongevoelig zijn voor financiële prikkels bij de beslissing mensen met gezondheidsproblemen aan te nemen, of dat de instrumenten zoals deze in het verleden opgezet zijn, niet passend zijn. In de opzet van de instrumenten loonkostensubsidie en loondispensatie (zoals opgenomen in het wetsvoorstel Wwnv) valt de aanname op dat een tegemoetkoming die zorgt voor hooguit neutraliteit (nettoloonkosten zijn gelijk aan de loonwaarde van de werknemer), voldoende is om werkgevers ertoe te bewegen arbeidsbeperkten in dienst te nemen en te houden. Het is zeer de vraag of een dergelijke 'enge' tegemoetkoming voor individuele werkgevers toereikend is om hun afweging en risico-inschatting in het voordeel van arbeidsbeperkten te laten uitvallen. Om een aantal redenen is het tegendeel waarschijnlijker. Zo zijn de mogelijke instabiliteit in productiviteit en de onzekerheid of de verwachte productiviteit gehaald wordt – en daarmee dus ook of de vergoeding toereikend zal zijn – weinig aantrekkelijk voor werkgevers. Ook kan sprake zijn van uitstralingseffecten naar de organisatie, wanneer andere werknemers hun werkzaamheden moeten aanpassen. Productiviteitsverliezen die hiermee gepaard gaan, worden niet afgedekt door de tegemoetkoming. Ook mét tegemoetkoming blijft de onzekerheid over de stabiliteit van de

gezondheid van de arbeidsbeperkte en daarmee over diens ontwikkelingsmogelijkheden bestaan. Dat kan ertoe leiden dat werkgevers minder bereid zijn in werknemers met gezondheidsbeperkingen te investeren in de vorm van opleiding en begeleiding, waardoor de kans op een langdurige arbeidsrelatie afneemt. Een tegemoetkoming die werkgevers beoogt te compenseren, dient niet voorbij te gaan aan deze risico's en onzekerheden. Wordt daaraan wel voorbijgegaan dan dreigt de vergoeding niet veel meer dan een 'appeltje voor de dorst' te zijn voor werkgevers die reeds arbeidsbeperkten in dienst hebben. De werkgevers die de afgelopen jaren mensen met een beperking in dienst hebben genomen, zagen dat vooral als sociale plicht. Loonkostensubsidies en premiekortingen hebben werkgevers nauwelijks kunnen overhalen *meer* arbeidsbeperkten in dienst te nemen.

Financiële prikkels voor 35-minners en gedeeltelijk arbeidsongeschikten

Wanneer gedeeltelijk arbeidsongeschikten met lagere inkomens hun gehele resterende arbeidsvermogen inzetten op de arbeidsmarkt in plaats van de helft, blijft het inkomensvoordeel achter bij de extra inzet van arbeidsvermogen. Voor mensen die 50% arbeidsongeschikt zijn en een bruto-inkomen hebben van bijvoorbeeld 20.000 euro is de netto-inkomensvoortgang in zo'n situatie 9% (Versantvoort 2012). Voor de lagere inkomens is ook het financiële voordeel van inzet van meer dan de vastgestelde verdien capaciteit gering. Verder hebben mensen die 35% arbeidsongeschikt zijn of minder en WW-rechten hebben nauwelijks tot geen financieel voordeel van inzet van hun resterende arbeidsvermogen. Deze bevindingen laten zien dat (meer) werken niet voor alle arbeidsbeperkten in alle situaties lonend is, terwijl dit met de WIA juist beoogd werd. Onderzoek laat zien dat ook arbeidsbeperkten gevoelig zijn voor loonhoogte en/of uitkering bij hun beslissing al dan niet te participeren. Vanuit het streven werk voor alle groepen arbeidsbeperkten lonend te laten zijn, vraagt deze situatie aandacht.

Interventies gericht op gezondheidsbeleving

De arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten is niet alleen een financiële afweging. Ook het belang dat gehecht wordt aan betaalde arbeid bepaalt of iemand wil participeren – en tegen welke prijs. Bovendien sluiten zware beperkingen arbeidsparticipatie uit. Bij minder zware beperkingen blijkt de beleving van de eigen gezondheid vaak meer van belang voor succesvolle re-integratie dan de aandoening zelf. Mensen die hun gezondheid als slecht ervaren, hervatten veel minder vaak het werk dan mensen met een positieve gezondheidsbeleving. Dit geldt niet alleen voor personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering, maar ook voor WW'ers, 35-minners en andere niet-werkenden met een gezondheidsbeperking. Dit impliceert dat interventies gericht op gezondheidsbeleving soms kunnen helpen de arbeidsparticipatie te bevorderen (Van Rijssen en Van Deursen 2012).

Schaduwkanten van flexibilisering en versoepeling ontslagrecht

De re-integratie van mensen met gezondheidsbeperkingen heeft meer kans van slagen wanneer deze bij de eigen werkgever plaatsvindt; dat geldt vooral voor oudere werknemers. Terwijl meer dan driekwart van de mensen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn bevonden het werk weet te behouden wanneer zij weer aan het werk zijn, daalt de

kans op opnieuw een baan te vinden tot onder de 20% wanneer zij eenmaal werkloos raken. Het verlies van de werkgeversrelatie vormt dan een grotere belemmering voor re-integratie dan een lage opleiding of psychosociale problemen. Werkgevers blijken verder geen onderscheid naar leeftijd te maken bij de re-integratie van 'eigen' werknemers, maar wel bij aanstelling van arbeidsbeperkten van buiten de eigen organisatie. Dan daalt de kans op succesvolle re-integratie van arbeidsbeperkte 50-plussers tot minder dan de helft van die van arbeidsbeperkten van 35 jaar of jonger. Verdergaande flexibilisering van de arbeidsmarkt en versoepeling van het ontslagrecht, zoals aangegeven in de *Hoofdlijnnotitie aanpassing ontslagrecht en WW* (TK 2011/2012; zie ook hoofdstuk 6) zullen naar verwachting leiden tot minder baanzekerheid en meer wisselingen van werkgever. Dergelijke omstandigheden verzwakken dé peiler onder succesvolle re-integratie van arbeidsbeperkten, namelijk een ononderbroken relatie met een werkgever. Ook de druk op het vangnet van de Ziektewet zal naar verwachting groter worden wanneer ontslag gemakkelijker wordt. De overgang van het vangnet naar de arbeidsmarkt blijkt immers moeilijk.

#### Aanpassing Ziektewet

Door aanpassing van het ZW-criterium per 1 januari 2013 worden de voorwaarden voor het recht op ziekgeld aangescherpt na het eerste ziektejaar. Door het 'kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid' als maatstaf voor de bepaling van de hoogte van de ZW-uitkering te nemen, in plaats van 'laatst verrichte arbeid', zal de hoogte van de ZW-uitkering voor vangnetters gemiddeld genomen afnemen. De wijziging in de bepaling van de uitkeringsduur – door invoering van de arbeidsverledeneis – zal ook tot gevolg hebben dat vangnetters minder lang een ZW-uitkering ontvangen. Daarnaast worden de re-integratie- en sollicitatieverplichtingen voor vangnetters aangescherpt, conform de verplichtingen in de WGA.

De vraag is in hoeverre deze wijzigingen in de Ziektewet zullen leiden tot de beoogde verhoging van de arbeidsdeelname van vangnetters. Bij 35-minners met WW-rechten zien we dat de financiële prikkel tot arbeidsdeelname gering is. Bij vangnetters is in minder gevallen sprake van WW-rechten, waardoor het financiële voordeel van arbeidsparticipatie duidelijker aanwezig is, en met de wetwijzigingen ook wordt vergroot. Het is evenwel de vraag in hoeverre deze prikkel ook tot re-integratie zal leiden – gegeven het ontbreken van de cruciale werkgeversrelatie, en het ongunstige re-integratieprofiel van vangnetters.

#### Wet werken naar vermogen

In het wetsvoorstel *Wet werken naar vermogen* krijgen zowel mensen met gezondheidsbeperkingen als individuele werkgevers en gemeenten financiële stimulansen om de re-integratie succesvol te laten lopen (SCP 2012). Voor arbeidsbeperkten is sprake van een loonaanvulling tot 100% bij vrijwel volledige productiviteit. Voor alleenstaanden houdt dit een redelijke financiële prikkel in: hun inkomensvoortgang is maximaal 30%. Voor eenoudergezinnen en paren is de financiële voortgang bij arbeidsdeelname veel kleiner. Bij een loonwaarde van 20%-50% is zelfs nauwelijks sprake van inkomensvoortgang bij arbeidsdeelname. Uitgaande van het streven werk lonend te laten zijn, vraagt deze situatie aandacht. Individuele werkgevers worden op verschillende manieren gestimuleerd

mensen met beperkingen in dienst te nemen. Door loondispensatie hoeven zij uitsluitend te betalen voor het deel dat de werknemer daadwerkelijk productief is; de *no-risk polis* voorkomt dat zij bij ziekte het loon moeten doorbetalen; zij komen in aanmerking voor een korting op de werkgeverspremies en voor voorzieningen uit het re-integratiebudget; en UWV en gemeenten moeten hun werkgeversdienstverlening verbeteren. Naast de beperkte reikwijdte van de loondispensatie, zorgt ook het hertoetsen van de loonwaarde mogelijk voor een *disincentive*. Als de productiviteit van de werknemer met gezondheidsbeperkingen stijgt, zal de werkgever dat moeten vergoeden. Hierdoor vervalt mogelijk de meerwaarde van de tewerkstelling van de arbeidsbeperkte en besluit de werkgever het dienstverband niet te continueren. Het is daarom niet eenduidig te stellen dat werkgevers het als een voordeel zullen beschouwen wanneer zij te horen krijgen dat het betaalde loon niet langer overeenkomt met de daadwerkelijke productiviteit.

Wat de participatie-effecten van deze maatregelen zullen zijn, is evenmin duidelijk. Ervaringen met het instrument loonkostensubsidie, waarbij de vergoeding evenmin rekening hield met uitstralingseffecten, risico's en onzekerheden voor werkgevers, zijn weinig hoopgevend.<sup>6</sup> De vraag naar arbeid steeg nauwelijks door inzet van dat instrument en op microniveau stegen de baankansen van mensen met gezondheidsbeperkingen niet. Een afname in uitkeringsvolume betekent niet per definitie een evenredige toename van de arbeidsparticipatie. Een deel van de arbeidsbeperkten trekt zich mogelijk terug van de arbeidsmarkt. Het is de vraag of de gemeente hen – bij afwezigheid van een uitkering – zal kunnen re-integreren, vanwege de geringe sanctiemogelijkheden en de door het wetsvoorstel beoogde selectieve inzet van re-integratiemiddelen.

Thuis- en telewerk – initiatiefwet 'flexibel werken'

Hoewel thuis- en telewerk niet voor alle functies en in alle omstandigheden mogelijk is, biedt het enige mogelijkheden de arbeidsparticipatie van mensen met een gezondheidsbeperking te bevorderen. Zo werken arbeidsgehandicapten die thuis- en telewerken, meer uren (Versantvoort en Kraan 2012). Ook het ziekteverzuim van arbeidsgehandicapten is lager bij thuis- en telewerk. Diverse verklaringen zijn denkbaar. Zo levert thuis- en telewerk mogelijk minder reis- en kantoorstress op, kan men bij thuiswerk de werktijden plannen rond zorgtaken, en is thuiswerk veelal gemakkelijker te combineren met artsbezoek, therapie of verzorging. De initiatiefwet 'flexibel werken' biedt kansen voor verdere groei van thuis- en telewerk. Het is echter de vraag of de voordelen standhouden wanneer thuis- en telewerk plaatsvindt door een beroep op de wet en niet door individuele afspraken tussen werkgever en werknemer. Zo'n situatie kan ontstaan als een werknemer thuiswerk preferereert, maar de werkgever principiële bezwaren heeft. Hierdoor zou de sociale steun van de leidinggevende kunnen afnemen, wat een hogere kans op ziekteverzuim betekent. Daar staat tegenover dat de wet mogelijk bijdraagt aan een cultuuromslag waarbij thuis- en telewerk meer de norm wordt, en er zodoende meer ruimte ontstaat voor het participatiebevorderende effect.

Noten

- 1 Gedeeltelijk arbeidsongeschikten zijn arbeidsongeschikten met resterende verdien capaciteit en een arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- 2 Mensen die naar eigen zeggen vanwege een langdurige aandoening belemmerd zijn in het uitvoeren of verkrijgen van werk, maar niet noodzakelijk een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.
- 3 De Regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA) is bedoeld voor werknemers die gedeeltelijk (35%-80%) of tijdelijk arbeidsongeschikt zijn.
- 4 De Inkomensvoorziening Volledig en duurzaam Arbeidsongeschikten (IVA) regelt een uitkering voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en die weinig kans hebben op herstel. Volledige arbeidsongeschiktheid houdt in dat iemand niet meer dan 20% van het laatstverdiende loon kan verdienen.
- 5 Als de werkloosheid na toekenning van de WGA-uitkering is ontstaan, kan wel sprake zijn van zowel WW- als WGA-uitkering.
- 6 Wijk, E. van, P. Brouwer en A. Smit (2012), *Inclusieve arbeidsorganisaties*, pp. 125-144, in: *Versantvoort, M. en P. van Echtelt (red.), Belemmerd aan het werk*, Den Haag: SCP.

## 8 Beweging op de woningmarkt?

Michiel Ras en Evelien Eggink

- De woningmarkt stagneert. Voor de koopmarkt komt dit deels door de economische crisis en deels doordat de hypotheekschulden onder invloed van de fiscale subsidies zijn opgestuwd.
- Ook de huurmarkt loopt niet goed, ondanks dat Nederland een zeer grote sociale huursector heeft. De particuliere verhuur is juist bescheiden door de concurrentie van gesubsidieerde huur en koop.
- De meeste politieke partijen willen de koopsubsidies op de één of andere manier verminderen. Geleidelijkheid en compensatie (bv. via een extra toeslag) worden door veel partijen nagestreefd.
- Daarnaast willen veel politieke partijen de sociale huren optrekken naar marktniveau. Daarbij wordt een compensatie voor de laagste inkomens voorzien.
- Berekeningen op basis van enkele plannen van buiten de politiek laten zien dat een geleidelijke hervorming mogelijk is. Hierdoor is er een gereede kans op prijsdaling in de koopmarkt en ontstaan er koopkrachtgevolgen voor individuele huishoudens.

### 8.1 De woningmarkt op slot

Hoewel de woningmarkt vergeleken met bijvoorbeeld onderwijs of zorg meer een marktsector is, speelt de overheid er toch een belangrijke rol. De overheid is volgens de Grondwet verantwoordelijk voor voldoende betaalbare woningen van voldoende kwaliteit. Bovendien wil de overheid het eigenwoningbezit stimuleren, vanwege een verwacht positief effect op de woonomgeving en de leefbaarheid in de wijk. De overheid zet daartoe financiële instrumenten in op zowel de huur- als de koopsector, waarvan de huurtoeslag en de fiscale behandeling eigen woning de belangrijkste zijn. In budgettair opzicht minder zichtbare instrumenten zijn het huurbeleid en het ontbreken van een belasting van de eigen woning in Box 3. Tezamen besteedde de overheid in 2011 ongeveer 24 miljard euro aan woningmarktinstrumenten (TK 2009/2010).

De economie staat onder druk sinds het begin van de crisis. Ook op de Nederlandse woningmarkt houdt men de adem in. De woningprijzen en het aantal verkopen zijn sinds 2008 flink gedaald (Kadaster 2012a, b): de doorstroming stagneert in vrijwel de gehele markt. In de huursector zijn er nog steeds lange wachttijden voor corporatiewoningen (De Ruijter Strategie 2012) en is de beschikbaarheid van iets duurdere (voornamelijk betere) huurwoningen gering. Hoge hypotheekschulden en lage huren voor wie lang in een huurwoning blijft wonen remmen de doorstroming op de woningmarkt nog verder. Kortom: de woningmarkt zit op slot. Dit heeft ook gevolgen voor andere economische sectoren,

omdat een teruglopende woningmarkt de groei van de economie dempt (bv. Van Ingen Schenau 1999; Van Ewijk en Ter Rele 2008). Daarmee komt de financiële sector samen met de woningmarkt steeds verder onder druk te staan.

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de situatie op de woningmarkt en gaan in op de problemen die spelen. Daarna bespreken we de maatregelen die de regering al heeft doorgevoerd of aangekondigd.

Tot slot bekijken we de mogelijke gevolgen van verschillende verdergaande maatregelen om de werking van de woningmarkt te verbeteren. We beperken ons hierbij tot de financiële kant van het overheidsbeleid op de woningmarkt.

## 8.2 Huidige situatie

### 8.2.1 Enkele woningmarktcijfers

In 2011 zijn er in Nederland ruim 7,2 miljoen woningen. 59% van de woningen is een koopwoning en 41% een huurwoning (in 2009; Rijksoverheid 2012a). Corporaties verhuren ongeveer 70% van de huurwoningen. Er lopen forse financiële stromen tussen de overheid en huishoudens. Zo bedroeg voor eigenaren in 2011 het voordeel van de hypotheekrenteaftrek en eigen woningforfait samen ongeveer 10 miljard euro (Rijksoverheid 2012b), en ontvingen huurders met een laag inkomen ten opzichte van hun huur in totaal ruim 2 miljard euro aan huurtoeslag (zie tabel 8.1). Daartegenover staat dat eigenaren ongeveer 1 miljard aan gemeentelijke onroerendezaakbelasting betaalden. Tot slot betaalden de huishoudens die in 2011 een woning kochten zo'n 1,9 miljard euro aan overdrachtsbelasting (CBS 2012g). In totaal komt dit uit op een netto-overdracht van ruim 9 miljard euro van de overheid aan de huishoudens. Er zijn echter nog andere, meer verborgen instrumenten: veel huren liggen lager dan het markthuurniveau<sup>1</sup> en de eigen woning zou in Box 3 moeten worden belast, als hij op dezelfde manier zou worden behandeld als andere vormen van vermogen. Als we ook dit meetellen, besteedde de overheid aan expliciete en impliciete steun in 2011 ongeveer 24 miljard euro (TK 2009/2010).

De hoogste en de laagste inkomens blijken het meeste voordeel te hebben van de overheidsbemoediging op de woningmarkt (zie Pommer et al. 2011a). Huishoudens met een laag inkomen, vaak huurders, hebben baat bij de huurtoeslag, en bij de lage huren vanwege de huurregulering. De hoge inkomens zijn vaker huiseigenaren en hebben daarmee vooral baat bij de fiscale behandeling van de eigen woning. De middeninkomens profiteren naar verhouding het minst: in plaats van 30% van de uitgaven aan volkshuisvesting waarop de middelste 30% van de inkomens aanspraak zou kunnen maken, ontvangen zij slechts 25% van de uitgaven.

Huishoudens met hogere inkomens wonen, zoals gemeld, vaker in een koopwoning en hebben vaak grotere en kwalitatief betere woningen (Kullberg en Ras 2011). Huurders geven gemiddeld ongeveer 37% van hun inkomen uit aan wonen (de zogenaamde woon-

## BEWEGING OP DE WONINGMARKT?

Tabel 8.1

Aantallen huishoudens en bedragen van expliciete financiële regelingen (2011)<sup>a</sup>

	aantal huishoudens (× 1000)	bedrag (× mld. euro)
netto-effect hypotheekrenteaftrek	4000 <sup>b</sup>	10,1 <sup>c</sup>
huurtoeslagd	1100	2,2
subtotaal subsidies		12,0
onroerendezaakbelasting (eigenaardeel) <sup>e</sup>	4100	1,0
overdrachtsbelasting <sup>f</sup>	120 <sup>f</sup>	1,9 <sup>d</sup>
subtotaal heffingen		2,9
totaal		9,1

a De (impliciete) effecten van huurregulering en het niet-belasten van de eigen woning in Box 3 blijven hier buiten beschouwing.

b CBS (2012e), betreft 2009.

c Rijksoverheid (2012b).

d CBS (2012i), betreft 2010.

e CBS (2012j), betreft 2008.

f Kadaster (2012b).

g CBS (2012g).

quote), eigenaren ongeveer 26%. De woonquote is hoger voor de lagere inkomens dan voor de hogere inkomens, vooral bij eigenaren.

Nederlanders zijn over het algemeen wel te spreken over hun woonsituatie: 90% van de huishoudens is (zeer) tevreden met de woning en 84% met de woonomgeving (Kullberg en Ras 2011). De tevredenheid is nauwelijks veranderd tussen 2002 en 2009. Alleen in de grote steden en de aandachtswijken is men meer tevreden geworden.

Binnen Europa wijkt Nederland af van de meeste andere landen. De totale hypotheekschuld is internationaal gezien hoog en er zijn twijfels over de grote omvang van de sociale huursector, hoewel het totaal aandeel huurders ongeveer gemiddeld is.

### 8.2.2 Problemen op de woningmarkt

#### Koopmarkt

Europees gezien heeft de Nederlandse woningmarkt de grootste hypotheekschuld (Haffner et al. 2012).<sup>2</sup> Een grote hypotheekschuld levert risico's op voor zowel de huishoudens als de financiële sector. De grote schuld is ontstaan doordat hypotheekconstructies zijn ontwikkeld waarbij aflossen zo lang mogelijk wordt uitgesteld. Hiermee kan optimaal worden geprofiteerd van het fiscale stelsel. Ook dreef het fiscale stelsel de prijzen op: huishoudens konden daardoor een hogere hypotheek krijgen. Bovendien kon tot voor kort meer geleend worden dan de waarde van de woning om de bijkomende kosten (kosten koper) te financieren.

Hierbij kwam de crisis, ontstaan op de woningmarkt in de Verenigde Staten en gevolgd door de landencrisis in Europa. Dit leidde tot stagnatie op de woningmarkt. Zo is het jaar-



lijks aantal verkopen tussen 2008 en 2012 bijna gehalveerd (Kadaster 2012a). De lage doorstroming heeft ook een negatieve invloed op de nieuwbouw van woningen. Deze is dan ook de afgelopen jaren in elkaar gezakt (CBS 2012k).<sup>3</sup> Verder kan de arbeidsmobiliteit dalen, doordat men minder verhuist (De Graaff en Van Leuvensteijn, 2007).

Ook de prijsontwikkeling is volgens velen zorgelijk. De prijsindex voor bestaande koopwoningen is vanaf de top in augustus 2008 met 15% gedaald tot het niveau van 2004 (Kadaster 2012a).<sup>4</sup> De prijzen dalen nog steeds. Dit betekent dat huishoudens die hun woning moeten verkopen, bijvoorbeeld in verband met scheiding, werkloosheid of verandering van baan, hun vraagprijs naar beneden zullen moeten bijstellen (zie ook Ras et al. 2010). Andere huishoudens zullen langer moeten wachten tot hun woning verkocht is, als zij vasthouden aan een hoge vraagprijs. De economische groei die in het verleden ontstond door stijgende huizenprijzen (consumptie op basis van overwaarde) is nu niet meer mogelijk (Van Ingen Schenau 1999; Van Ewijk en Ter Rele 2008).

Dit geheel vormt een vervelende situatie voor een grote groep huiseigenaren. Doordat de verkopen stagneren, de schulden hoog zijn en de woningprijzen aan het dalen zijn, heeft een deel van de eigenaren een hypotheek die hoger is dan de waarde van de woning. Inmiddels zou ongeveer een kwart van alle eigenaren 'onder water staan' (ING 2012) en de verwachte verdere daling van de woningwaarde zal dit aantal huishoudens opstuwten (Ras et al. 2010; Schilder en Conijn 2012a). Dit vormt een probleem voor mensen die moeten verhuizen. Hoewel het aantal gedwongen verkopen al is gestegen, blijft het aantal nog relatief klein (ca. 230 per maand in 2012, tegen 160 per maand in 2008, Kadaster 2012b).

De toekomst van de koopmarkt is ongewis. Er is brede consensus dat de fiscale behandeling van de eigen woning de woningprijzen heeft opgestuwd; een vermindering van deze subsidie zou dus tot een (extra) prijsverlaging kunnen leiden. Ook kunnen de koopmogelijkheden van starters verder afnemen, doordat de banken inmiddels, op verzoek van de minister van Financiën, hun gedragscode voor het verstrekken van hypotheekleningen hebben aangescherpt (zie bv. AFM 2010). Verder staat de financiële sector onder druk door negatieve ontwikkelingen in de balansen van (hypotheek)banken (bv. Elsinga et al. 2011). Om inzicht te krijgen in de gevolgen van een verdere economische neergang van de financiële markten en de woningmarkten samen, heeft de overheid een aantal economische scenario's laten opstellen (De Ruijter Strategie 2012). De banken nemen zelf maatregelen om de risico's van hypotheekleningen te beperken, onder meer door aanpassing van de gedragscode.

#### Huurmarkt

Ook in de huursector draait de woningmarkt niet goed. Er zijn nog steeds lange wachttijden, soms meerdere jaren, voor corporatiewoningen (De Ruijter Strategie 2012). Huishoudens met een hoog inkomen in een sociale huurwoning (scheefwoning) zijn hier mede oorzaak van. Ook de beschikbaarheid van iets duurdere huurwoningen is echter gering. Het aandeel sociale huurwoningen is groot. Op de markt voor middeninkomens hebben commerciële verhuurders daardoor minder ruimte. Mede onder druk van de Europese

Commissie zijn recent strengere toewijzingsnormen voor middeninkomens opgesteld voor vrijkomende sociale huurwoningen (Rijksoverheid 2012a).

### 8.3 Huidig beleid

Vrij algemeen heerst de opvatting dat de woningmarkt aan hervorming toe is. Ook de burger lijkt hiervan nu overtuigd (Den Ridder en Dekker 2012, hoofdstuk 3). Het vlottrekken van de woningmarkt en het voorkómen van restschulden zijn belangrijke beleidsdoelen geworden. Daarnaast moet de overheid bezuinigen in verband met de slechte economische vooruitzichten en kan een deel van de bezuinigingen wellicht in hervorming van de woningmarkt worden gevonden.

In het regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen (TK 2010/2011a) zijn verschillende maatregelen voorgesteld. Zo heeft het kabinet in juli 2011 de voorstellen voor onder meer de aanpassingen van de huren van scheefhuurders, de verlaging van de overdrachtsbelasting en het kooprecht voor huurders van corporatiewoningen nader uitgewerkt (TK 2010/2011c).

De huishoudens in de gereguleerde huursector met een inkomen van meer dan 43.000 euro per jaar (de zogenoemde scheefwoners) krijgen te maken met een extra huurverhoging van 5% boven de inflatie, zodat de huur langzamerhand dichterbij de marktwaarde komt te liggen (EK 2011/2012). Daarnaast wordt de maximale huur van sociale huurwoningen in tien schaarstegebieden verhoogd ('Donner-punten'). Ook is de overdrachtsbelasting tijdelijk verlaagd van 6% naar 2%.<sup>5</sup>

In combinatie met de economische vooruitzichten, zullen de maatregelen uit het regeerakkoord, leiden tot sterkere huurstijgingen en dus een iets dalende vraag naar huurwoningen (Poulus et al. 2012). De huurquotes zullen stijgen, met name voor de hogere inkomens en in de schaarstegebieden. De uitgaven aan huurtoeslag zullen met 3% tot 3,3% per jaar toenemen. De midden- en hogere inkomens die nu in de sociale huursector zitten, zullen volgens Poulus et al. uitwijken naar de duurdere huur- of koopsector. Hierbij wordt verondersteld dat de gemiddelde huizenprijzen zich volgens de inflatie zullen ontwikkelen.

In het Begrotingsakkoord 2013 (TK 2011/2012b) zijn voor 2013 verdere maatregelen aangekondigd (zie kader 8.1). Hierbij blijft ook de hypotheekrenteaftrek niet buiten schot: nieuwe hypotheekrenteaftrek valt alleen onder de hypotheekrenteaftrek als het annuïtaire aflossingshypotheekrenteaftrek is. De verlaging van de overdrachtsbelasting wordt volgens het Begrotingsakkoord permanent. Verder krijgen scheefwoners met een inkomen tussen de 33.000 en 43.000 euro een extra huurverhoging (1% boven inflatie). Er is geen vorm van terugsluis voorzien, omdat met het akkoord vooral bezuinigd moest worden. Opvallend aan deze maatregelen is dat hiermee inkomenspolitiek op de woningmarkt wordt bedreven (zie ook Priemus 2012).

---

**Kader 8.1 Plannen voor de woningmarkt in het Begrotingsakkoord 2013 (TK 2011/2012b)**

In het Begrotingsakkoord zijn voor 2013 de volgende maatregelen aangekondigd:

- Nieuwe hypotheke vallen alleen onder de hypotheekrenteaftrek indien ze tenminste annuïtair worden afgelost.
- De verlaging van de overdrachtsbelasting tot 2% wordt permanent.
- Scheefwoners met een inkomen tussen de 33.000 en 43.000 euro krijgen een extra huurverhoging (1% boven inflatie).
- Er is geen (andere vorm) van terugsluis voorzien, omdat met het akkoord vooral bezuinigd moest worden.

De huizenprijs zal door deze maatregelen volgens het Centraal Planbureau (CPB) met 4% dalen (TK 2011/2012b). Dit komt overeen met berekeningen van De Nederlandsche Bank (DNB) (DNB 2012).

---

Om de effecten op lange termijn van maatregelen door te rekenen gebruiken we het consumptiemodel van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (zie kader 8.2), en de resultaten uit andere onderzoeken.

---

**Kader 8.2 Het SCP-consumptiemodel**

Veranderingen in het beleid rond het wonen kunnen leiden tot veranderingen in het woongedrag van mensen. Een huurder kan bijvoorbeeld bij een huurstijging besluiten om te verhuizen naar een koopwoning of naar een (kleinere of eenvoudiger) huurwoning met een lagere huur. En een koper kan bij vermindering van de hypotheekrenteaftrekregeling besluiten om af te zien van een voorgenomen verhuizing naar een duurdere koopwoning.

Het consumptiemodel beschrijft de invloed van veranderingen aan de financiële kant van de woningmarkt (bv. de huur, de huurtoeslag, de verkoopprijs van woningen of de hypotheekrenteaftrek) op de keuzes van huishoudens. Het gaat om de keuze voor huren of kopen van een woning, en de omvang en kwaliteit van die woning. Het model geeft een inschatting van de keuzes die huishoudens op lange termijn zouden maken als reactie op veranderingen in de woonlasten en veranderingen in het inkomen. De toekomstige situatie (bijvoorbeeld over 30 jaar) kan zo worden vergeleken met de huidige situatie. De verhuizingen zelf zijn geen onderdeel van het model. Voor meer informatie over het model en de technische uitwerking zie Ras et al. (2006), geactualiseerd in Ras et al. (2011).

Duidelijk is dat de maatregelen op korte termijn voor velen een lastenverzwaring zullen betekenen. Op de langere termijn kan men echter een andere woning betrekken die beter bij de financiële situatie van het huishouden past. Ook kan de gemiddelde prijs van koopwoningen inmiddels gezakt zijn. Het uitgangspunt is de situatie waarin het vastgestelde beleid uit het regeerakkoord al is verwerkt (zoals de extra woningwaardepunten in schaarstegebieden en de extra huurverhoging voor huurders met een inkomen boven de 43.000 euro). De hier gepresenteerde uitkomsten zijn indicatief, gezien de korte termijn waarop de plannen moesten worden beoordeeld, en moeten daarom met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

---

#### Gevolgen Begrotingsakkoord

De beperking van de hypotheekrenteaftrek tot annuïtaire hypotheek zal op langere termijn volgens het SCP-model de woonlasten voor kopers verhogen, ondanks de verlaging van de overdrachtsbelasting. De verwachte daling van de gemiddelde prijs van koopwoningen (4%) neemt een deel van dit effect weg. Daarnaast is er de maatregel op de huurmarkt: de huurverhoging, op langere termijn tot marktconform niveau, voor huishoudens met een inkomen tussen de 33.000 en 43.000 euro. Uiteraard kunnen beide maatregelen voor individuele huishoudens tot een flinke stijging van de woonlasten leiden, maar het geheel aan maatregelen leidt volgens de SCP-berekeningen op termijn niet tot sterke veranderingen in de woonkeuzes. Het aandeel kopers en de gewenste omvang/kwaliteit van de woningen veranderen niet veel. Dit geldt ook voor hoge en lage inkomensgroepen afzonderlijk.

In de CPB-doorrekening van het Begrotingsakkoord wordt becijferd dat de beperking van de hypotheekrenteaftrek in eerste instantie nauwelijks gevolgen zal hebben (TK 2011/2012b). Dit komt doordat het alleen nieuwe hypotheekrenteaftrek raakt, en de aftrek bij annuïtaire aflossing in eerste instantie net als nu over het volledige hypotheekbedrag geldt. Op termijn zullen de maatregelen naar verwachting leiden tot een prijsdaling van woningen van 4%, en 2% minder consumptie van koopwoningen. In totaal wordt een lastenverzwaring van 0,7% van het bbp voorzien. Onderzoek van Koning en Saitua (2012) bevestigt dit beeld.

#### 8.4 Enkele alternatieven

Een aantal commissies en instituten boog zich over de werking van de woningmarkt (KVS 2008; SER 2010; CPB 2010; Vrom-Raad 2010). Anderen richtten zich op de samenhang met de financiële sector (DNB 2011; Elsinga et al. 2011). De conclusie uit al deze onderzoeken is dat de woningmarkt niet goed functioneert. Ook de Studiegroep Begrotingsruimte stelt dat de woningmarkt een kritische blik verdient, vanwege het grote budgettaire beslag en de omvang van de economische verstoringen (Studiegroep Begrotingsruimte 2012).

Ondanks de consensus over de problemen, verschillen de voorstellen voor verbetering in de diverse onderzoeken (zie TK 2011/2012c). Vermindering van de hypotheekrenteaftrek, verlaging of opheffing van de overdrachtsbelasting en verhoging van de huren richting marktniveau worden regelmatig genoemd. Door aanpassing van het stelsel zou Nederland meer in de pas gaan lopen met andere Europese landen, waar de hypotheekrenteaftrek inmiddels al beperkt is (zie bv. Boelhouwer en Lamain 2012).

Het is duidelijk dat ingrijpende aanpassingen van de woningmarkt grote gevolgen kunnen hebben. Een ingrijpende wijziging van de fiscale behandeling van het eigenwoningbezit zonder overgangperiode en zonder voldoende compensatie zou zelfs kunnen leiden tot forse dalingen van de woningprijzen van zo'n 25% tot 30% (Boelhouwer en De Vries, 2005; Briene et al. 2005). Om te voorkomen dat huishoudens daardoor (verder) in de problemen

komen, wil vrijwel iedereen de maatregelen geleidelijk en met een vorm van compensatie invoeren.

Al eerder werden voorstellen voor hervorming van de woningmarkt gedaan en de gevolgen daarvan doorgerekend. Zo werden bij de heroverwegingen in 2010 ook voorstellen gedaan voor hervorming van de fiscale behandeling van de eigen woning (zie TK 2009/2010; EIB 2010) en publiceerde het CPB in 2010 een hervormingsplan voor het woonbeleid (CPB 2010). Deze voorstellen overlappen veelal met de voorstellen die nu op tafel liggen en worden daarom hier verder buiten beschouwing gelaten.

Wetenschap en belangengroepen

Ook vanuit de wetenschap en belangengroepen zijn voorstellen gedaan om de woningmarkt te hervormen. We noemen hier alleen de meest recente voorstellen. Begin 2012 heeft een aantal economen het zogenoemde Zes stappenplan naar voren gebracht, waarmee de woningmarkt vlot getrokken zou moeten worden (zie kader 8.3; Bartelsman et al. 2012). In een ander plan, Wonen 4.0, doen enkele belangenverenigingen (Vereniging Eigen Huis, Woonbond, Aedes en NVM) voorstellen voor een vergaande hervorming (zie kader 8.3; Vereniging Eigen Huis et al., 2012). In beide plannen staan de geleidelijke beperking of afschaffing van de hypotheekrenteaf trek en het optrekken van de huren naar een marktconform niveau centraal. Het hervormen van de woningmarkt staat voorop, en er wordt niet bezuinigd op de overheidsuitgaven. In beide plannen worden de bestaande verschillen in 'profijt' tussen de diverse inkomensgroepen gehandhaafd.

---

#### Kader 8.3 Enkele plannen voor de woningmarkt

##### *Zes stappenplan (Bartelsman et al. 2012)*

In het Zes stappenplan wordt voorgesteld dat de overheid de consument zo snel mogelijk duidelijkheid geeft over een duurzame financiering van de woningmarkt via een geleidelijk overgangstraject:

- de hypotheekrenteaf trek alleen nog toe te staan tegen een tarief van 30%;
- de overdrachtsbelasting om te vormen tot een verhoging van het eigenwoningforfait;
- alle huren op te trekken tot marktconform niveau (dus ook voor inkomens onder de 43.000 euro);
- compensatie voor huishoudens wordt gezocht in een eigendomsneutrale woontoeslag: een regeling vergelijkbaar met de huidige huurtoeslag, maar voor huurders én eigenaren.

Hierbij worden geen uitspraken gedaan over de gevolgen voor de huizenprijs, maar deze worden zoveel mogelijk gedempt door geleidelijke invoering en door de lasten van starters iets anders te verdelen over de looptijd van hun hypotheek. De uitkomsten van het SCP-model suggereren dat de gemiddelde koop prijs in de bovenste helft van de koopmarkt met ongeveer 6% zou kunnen dalen als gevolg van het plan.

##### *Wonen 4.0 (Vereniging Eigen Huis et al., 2012)*

Het plan Wonen 4.0 stelt voor om vanaf 2015, tenzij de economie zich nog niet heeft hersteld, via een geleidelijk overgangstraject:

## BEWEGING OP DE WONINGMARKT?

- de hypotheekrenteaftrek en het eigenwoningforfait in 15 tot 30 jaar geheel af te bouwen;
- de overdrachtsbelasting af te schaffen;
- marktconforme huren voor alle huurwoningen;
- een woontoeslag in te voeren (zoals in het Zes stappenplan). Deze wordt aangevuld met een extra woontoeslag voor lage inkomens in gebieden met een gespannen woningmarkt;
- via de inkomstenbelasting compensatie te bieden;
- de extra huurinkomsten via een verhuurderbelasting ten goede te doen komen aan de overheid. De besparingen van de overheid worden via de inkomstenbelasting teruggesluisd naar de huishoudens.

De doorrekening door Boelhouwer en Lamain (2012) geeft impliciet aan dat de koopprijzen op termijn 23% lager zouden uitkomen als gevolg van dit plan, maar dit zou een overschatting van het effect kunnen zijn. In de CPB-doorrekening van het GroenLinks verkiezingsprogramma, dat een nog iets verdergaande hervorming van koopsubsidies inhoudt, zou de prijs op termijn slechts 8% lager komen te liggen. Ook de uitkomsten van het SCP-model geven een aanwijzing dat de prijzen minder dan 10% zullen dalen.

---

### Gevolgen Zes stappenplan

De maatregelen uit het Zes stappenplan zijn rigoureuzer dan die uit het Begrotingsakkoord: beperking van de fiscale regelingen rond de eigen woning, markthuren en een woontoeslag voor huurders en huiseigenaren. Per saldo zullen er op termijn zo'n 2 procentpunten meer huiseigenaren zijn (en dus minder huurders). Eigenaren houden vrijwel even grote en kwalitatief gelijke woningen. Huren wordt vooral voor lagere inkomens veelal fors duurder door de introductie van markthuren, terwijl dit slechts gedeeltelijk door de woontoeslag wordt gecompenseerd. Daardoor, en door de invoering van de woontoeslag voor kopers met een lager inkomen – die kopen relatief goedkoper maakt –, zullen vooral in de laagste inkomensgroepen relatief veel huurders overstappen naar een koopwoning. De huurders die blijven huren zullen in minder grote/goede woningen wonen. Het aanbod zal zich dus moeten aanpassen om dit mogelijk te maken. Hierbij lijkt een daling van de gemiddelde woningprijs van ongeveer 6% voor de bovenste helft van de koopmarkt te passen.

Voor de plannen uit het Zes stappenplan zijn voor zover wij weten geen andere doorrekeningen beschikbaar.

### Gevolgen Wonen 4.0

In Wonen 4.0 verdwijnen de fiscale regelingen rond de eigen woning geheel, maar wordt wel een woontoeslag ingevoerd voor huiseigenaren, met een extra toeslag in schaarstegebieden waar de WOZ-waarde relatief hoog ligt. Per saldo zullen er als gevolg van deze maatregel op termijn 2,5 procentpunten meer huiseigenaren zijn. Het gaat vooral om veranderingen in de onderste helft van de inkomensverdeling, met name door de woontoeslag. Daarnaast zullen de huurders die blijven huren vanwege de hogere lasten (markthuren) 9% kleiner of kwalitatief minder gaan wonen.<sup>6</sup> Op termijn lijkt een daling van de

gemiddelde koopprijs van hooguit 10% voor de bovenste helft van de woningmarkt aan-  
nemelijk.

Dankzij de veronderstelde economische groei en daarbij behorende inkomens zal volgens Boelhouwer en Lamain de koopquote ook bij uitvoering van Wonen 4.0 dalen, maar minder scherp dan bij ongewijzigd beleid. Voor de huurmarkt stelt Wonen 4.0 een groei naar de markthuur voor, door Boelhouwer en Lamain geoperationaliseerd door 4,5% van de WOZ-waarde.<sup>7</sup> Deze waarde zal vanwege de koopmaatregelen naar verwachting dalen. Hierdoor zal de totale huursom afnemen evenals de huurtoeslag. De nettowoonquote loopt op, met name voor de lage inkomens. Om dit te voorkomen moet volgens Boelhouwer en Lamain (2012) de huurtoeslag voor de lage en lagere middeninkomens extra worden verhoogd, opdat de nettohuurquote slechts zeer bescheiden zal toenemen.

Over beide plannen

In het algemeen kunnen we opmerken dat de huur- en koopmarkt nauw in deze plannen samenhangen. Zo zal het optrekken van de huren naar een marktconform niveau minder gevolgen hebben wanneer de woningprijzen tegelijkertijd dalen (bijvoorbeeld bij een vermindering van het fiscale voordeel van de eigen woning). Wel kan hervorming van de woningmarkt verschillende gezichten krijgen, afhankelijk van de algehele teneur op de markt. Als de woningmarkt opleeft, zullen de marktconforme huren sneller dan in het huidige stelsel tot financiële problemen onder huurders kunnen leiden. Mocht het vooruitzicht van een bezuiniging op woonsubsidies de markt daarentegen verder stilleggen, dan wordt wonen voor starters relatief goedkoop, maar zullen huidige eigenaren vaker en hogere restschulden ontwikkelen. De gemiddelde effecten lijken bescheiden, maar voor individuele huishoudens kunnen de gevolgen natuurlijk wel groot zijn. Daarom is een geleidelijke invoering van de plannen belangrijk. Alle besproken plannen besteden hier veel aandacht aan.

#### 8.5 Tot slot

Sommige van de hervormingsplannen voor de woningmarkt die thans op tafel liggen hebben expliciet het doel om te bezuinigen op de overheidsuitgaven (Begrotingsakkoord). Andere plannen streven naar volledige compensatie en willen alleen de woningmarkt hervormen en toekomstbestendig maken. De keuze voor één van deze twee doelen is van groot belang bij de beoordeling van de plannen. Ook de mate waarin herverdeling van inkomens een rol speelt, moet in ogenschouw worden genomen.

De meeste voorstellen willen naar minder beïnvloeding door de overheid bij de keuze van mensen voor huur of koop. Daartoe wordt zowel de huurmarkt als de koopmarkt onder handen genomen. Een belangrijke observatie daarbij is, dat beperking van de fiscale bevoordeling van de eigen woning waarschijnlijk zal leiden tot een daling van de gemiddelde woningwaarde. Hiermee zullen ook de marktconforme huren lager uitvallen, zodat het optrekken van de huren naar een marktconform niveau in de praktijk minder grote

gevolgen zal hebben dan bij het eenzijdig optrekken van de huren. Uiteraard zijn de inderdienmogelijkheden (voor verhuurders en/of overheid) van de huurstijging dan ook kleiner.

Het beperken van de overheidsbijdragen voor wonen kan zonder al te veel problemen worden doorgevoerd in tijden van economische voorspoed en stijging van de woningwaarde zoals in de periode tot 2008 (Boelhouwer en De Vries 2005). De huidige economische situatie en de inzakkende woningmarkt vormen een minder goed uitgangspunt voor ingrijpende hervormingen. Dit neemt niet weg dat zo'n ingreep de situatie op de langere termijn wel kan verbeteren. Meteen beginnen met hervormen geeft duidelijkheid en kan helpen het vertrouwen in de woningmarkt te vergroten. In de huidige economische omstandigheden lijkt dit echter alleen mogelijk, als de hervorming redelijke waarborgen voor koopkracht en waardebehoud kan bieden. Onze berekeningen suggereren dat de effecten van alle genoemde plannen op de lange termijn te overzien zijn en dat de waarde van woningen door de maatregelen minder dan 10% zal dalen. Hierdoor kan, afgezien van het verdere effect van de crisis, het aantal huishoudens dat met restschulden te maken krijgt verder toenemen, maar zal niet explosief stijgen. Een alternatief hierbij kan zijn om een eerste stap van een hervorming nu af te spreken, en de tweede stap pas te laten ingaan als de eerste stap zonder problemen verlopen is. Uiteraard moeten de stappen zelf dan ook evenwichtig zijn opgebouwd.

De omvang van de compensatie (woontoeslag en lagere belastingtarieven) is vooral van belang voor de groepen met gemiddeld genomen de hoogste woonlastenstijging: huurders met een laag inkomen en huiseigenaren met een hoog inkomen. Wonen 4.0 en Zes stappenplan stellen zich neutraal op door de huidige verhoudingen in stand te houden. Het lijkt echter een inkomenspolitieke keuze om ofwel een compensatie in het leven te roepen, met blijvend minder voordeel voor middeninkomens, ofwel hun huidige uitzonderingspositie ter discussie te stellen.

#### Noten

- 1 Er valt wel te twisten over de precieze hoogte het markthuumniveau. We hebben in dit onderzoek, conform de meeste recente voorstellen, 4,5% van de WOZ-waarde gehanteerd.
- 2 Hier staan wel (onbekende) tegoeden tegenover, met name bij spaarhypotheken. Dit is echter een deel van de hypotheke, en het tegoed is in het algemeen pas na 30 jaar even groot als de uitstaande schuld.
- 3 De provincie Zuid-Holland schrapt bijvoorbeeld tot 2020 de plannen voor 70.000 van de 170.000 te bouwen nieuwbouwwoningen (Van der Ham 2012).
- 4 Nominaal liggen de prijzen nu rond de waarde in 2004. Gecorrigeerd voor inflatie liggen de prijzen thans echter zo'n 10% lager dan in 2004 (ongeveer op het niveau van 2002).
- 5 Daarnaast zijn er plannen voor onder andere een verhuurdersbelasting en regels voor de verkoop van corporatiewoningen. Schilder en Conijn (2012b) geven wel aan dat de verkoop van corporatiewoningen de doorstroming op de woningmarkt fors zal beperken, omdat de instroom in de koopmarkt dan veel lager komt te liggen.



## STARTKLAAR VOOR VIER JAAR

- 6 We hebben de extra woontoeslag als een algemene verhoging van de woontoeslag in schaarstegebieden uitgelegd. Voor huurders met een markthuur hoger dan de liberalisatiegrens biedt dit echter geen soelaas.
- 7 In eerdere literatuur werd uitgegaan van 5,4% van de WOZ-waarde (zie o.a. Koning et al. 2006; Romijn en Besseling 2006; TK 2009/2010; Ras et al. 2006). Omdat de huren minder snel zijn gestegen dan de woningwaarden, wordt dit thans naar beneden bijgesteld tot 4,5% van de WOZ-waarde (zie bv. Francke 2010; Conijn en Schilder 2011). Dit komt overeen met het gemiddelde percentage dat de geliberaliseerde huren vormen van hun WOZ-waarde.

## Annex: Genoeg pensioen? <sup>1</sup>

Arjan Soede

- Het gemiddelde inkomen van 65-plussers is in de afgelopen decennia sterker gestegen dan dat van jongeren. Dit komt door de stijging van de AOW in de afgelopen jaren en doordat de huidige generatie ouderen een beter pensioen heeft dan de vorige generaties. Door de crisis zijn de uitzichten echter verslechterd.
- De inkomensbehoeften van ouderen dalen gedurende hun leven. Een hoog-laag pensioen of een lagere, maar meer zekere indexatie zou daarom beter aansluiten bij hun behoeften.
- Een ambitieniveau van 70% van het laatstverdiende loon spoort met de veranderende inkomensbehoeften van ouderen.
- Het huidige niveau van de AOW biedt een goede bescherming tegen armoede.

Nieuwe pensioencontracten

Vanwege de houdbaarheid van het pensioenstelsel zullen in de komende jaren veel pensioenregelingen worden aangepast. Meestal is de pensioenleeftijd daarbij het belangrijkste discussiepunt. Het ambitieniveau van de pensioenregeling komt minder vaak ter sprake. In het verleden is 70% van het laatstverdiende inkomen vrijwel altijd het uitgangspunt van de pensioenregelingen geweest. Tegenwoordig is de middelloonregeling gebruikelijker geworden, maar ook daar geldt impliciet vaak nog de norm van 70% eindloon. Een deelnemer met een gelijkmatig carrièrepad en volledig pensioenopbouw komt ook bij een middelloonregeling meestal uit op dit percentage. Deze norm is ook in de fiscale wetgeving vastgelegd en is tot nog toe vrij onaantastbaar gebleken. Zo werd in het pensioenakkoord van 2011 expliciet gesteld dat de maximale opbouwpercentages gelijk zouden blijven (Stichting van de Arbeid 2011). Pas bij het sluiten van het Begrotingsakkoord 2013 is afgesproken om de fiscale faciliteiten voor de pensioenopbouw met ingang van 2014 te beperken (TK 2012).

In feite is de pensioenambitie in de afgelopen jaren al neerwaarts bijgesteld. Diverse pensioenfondsen, waaronder de twee grootste, hebben sinds kort hun opbouwpercentages aangepast. Zo heeft het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) in 2012 het opbouwpercentage verlaagd van 2,05% naar 1,75%. Het Pensioenfonds voor Zorg en Welzijn had een dergelijke verlaging al in 2011 doorgevoerd. Beide fondsen geven aan dat deze verlaging in principe tijdelijk is, maar dat ze daar geen garantie voor kunnen geven. Het is daarmee onduidelijk of werknemers in de toekomst nog wel 70% van hun laatstverdiende inkomen zullen behalen.

Daarnaast is er een discussie over reële pensioencontracten. Deze houden in dat een deelnemer niet alleen een pensioen krijgt toegezegd dat nominaal gegarandeerd is, maar dat er ook een duidelijke toezegging wordt gedaan over de indexatie. Deze zou minimaal de inflatie moeten volgen. De gedachte hierachter is dat een oudere ook na zijn pensionering dezelfde welvaart moet blijven behouden.

De inkomenspositie van ouderen

Het perspectief versombert voor deelnemers aan pensioenregelingen – zij gaan meer risico lopen en bouwen minder aanspraken op dan vroeger min of meer standaard het geval was. Toch is de inkomenspositie van ouderen in de afgelopen decennia flink verbeterd. Het besteedbaar huishoudeninkomen van 65-plussers, gecorrigeerd voor de grootte van het huishouden, was in 2010 gemiddeld 11% lager dan dat van 35-64-jarigen. Dit verschil bedroeg in 1995 nog 15%. Daarnaast biedt de Algemene Ouderdomswet (AOW) een goede bescherming tegen armoede. Slechts 2,6% van de ouderen had in 2010 een inkomen onder de armoedegrens van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). In het afgelopen decennium is de pensioendeckning van werknemers vrijwel compleet geworden. Tegenwoordig bouwt 91% van alle werknemers een aanvullend pensioen op; de groep van 9% die geen pensioen opbouwt, bestaat vooral uit mensen met een hoger inkomen (De Mooij et al. 2012). Van deze laatste categorie zou verwacht mogen worden dat zij zelfstandig een pensioenvoorziening treffen. Daarnaast is sinds 1990 de AOW-uitkering (extra) in koopkracht gestegen door fiscale maatregelen. Per saldo is het gemiddelde inkomen van ouderen tot 2010 sterker gestegen dan dat van mensen onder 65 jaar. Sinds 2011 is er echter wel een omslag te zien. Doordat de aanvullende pensioenen niet meer geïndexeerd worden, krijgen ouderen het duidelijk moeilijker. Tot voor kort was het de verwachting dat de stijgende inkomenstrend in de toekomst zou doorzetten, maar vanwege de nieuwe onzekerheden over het pensioen is het de vraag of dit daadwerkelijk het geval zal zijn.

Sluit het pensioen wel aan bij de behoeften van ouderen?

Opvallend is dat ouderen, ondanks hun lagere inkomens, momenteel aangeven gemakkelijker rond te kunnen komen dan jongeren. Tegen deze achtergrond is de vraag relevant of de verandering in het besteedbaar inkomen die ouderen bij hun pensionering ervaren, overeenkomt met de wijzigingen in hun financiële behoeften. Een te laag pensioen is voor ouderen niet wenselijk. Dan voldoet het pensioenstelsel immers niet aan zijn doelstelling om de welvaart van ouderen na hun 65e zoveel mogelijk te continueren. Aan de andere kant is een te hoog pensioen ook niet efficiënt: de pensioenpremies hadden dan beter lager vastgesteld kunnen worden. Een belangrijke indicator hiervoor is in hoeverre ouderen aangeven dat zij na hun pensionering hun welvaart behouden. Het gaat dan niet om de vraag of het verwachte pensioen voldoet aan de wensen van degenen die nog wer-

ken, maar om de (ex post) beleving en bestedingen van het feitelijke inkomen van ouderen na pensionering.

De (financiële) behoeften van ouderen zullen in veel gevallen anders zijn dan die van jongeren. Doordat er geen (fysieke) arbeid meer hoeft te worden verricht, hebben ouderen meestal minder voeding nodig; maar waarschijnlijk zal hun energierekening stijgen, omdat ze vaker thuis zijn. Er zijn ook theorieën die beargumenteren dat de 'hogere' behoeften na pensionering eveneens veranderen. In de derde levensfase (ongeveer van 55-75 jaar) is men meestal nog relatief gezond en zijn er weinig verplichtingen (zoals het opvoeden van kinderen, werken of studeren). Ouderen hebben dan de kans zich in alle vrijheid te ontplooiën door nieuwe hobby's te beginnen of andere activiteiten te ondernemen. Als de leeftijd verder oploopt, wordt de gezondheid vaak zwakker. Ouderen zien hun netwerk gestaag inkrimpen, doordat leeftijdsgenoten overlijden. Juist de zwakker wordende gezondheid is een kenmerk van de vierde levensfase. Er zijn veel verschillen tussen ouderen, maar gemiddeld genomen begint deze fase rond het 75e levensjaar (Van Tilburg 2005). Daarnaast beargumenteren Baltes en Baltes (1990) dat ouderen zich in de loop van de tijd steeds meer richten op de specifieke dingen die zij nog wel kunnen doen, zodat zij hier zoveel mogelijk betekenis aan kunnen ontleenen. Ouderen hebben echter wel compensatie nodig voor hun groeiende beperkingen. Het is daarom belangrijk dat er voorzieningen zijn, plus de financiële middelen om de gevolgen van de zwakker wordende gezondheid en het krimpende sociale netwerk te kunnen opvangen. Het is niet gezegd dat de inkomensontwikkeling van ouderen aansluit bij deze veranderende financiële behoeften.

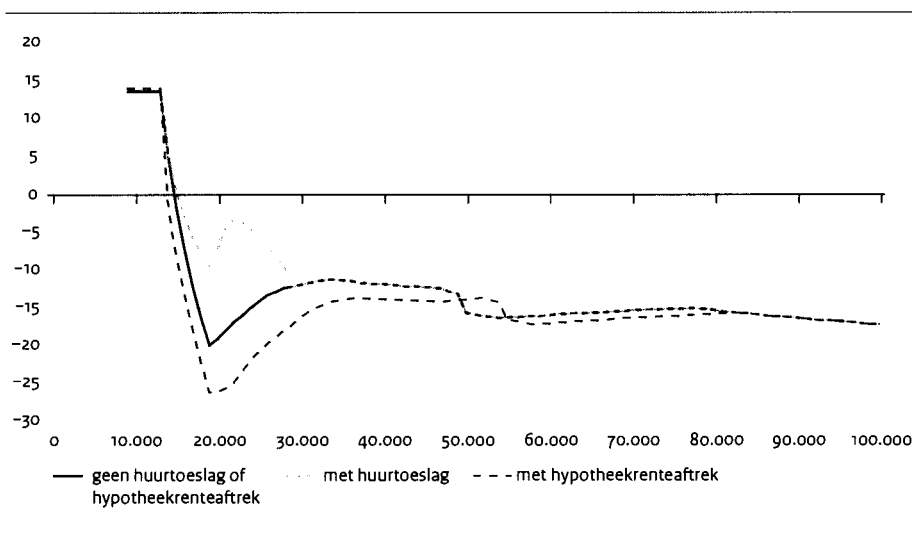
#### Inkomensdaling bij pensionering

Daling naar 70% van laatstverdiende inkomen is netto minder groot. Iemand die 70% van zijn laatstverdiende salaris als pensioen ontvangt, gaat er bij pensionering niet direct 30% in netto- of besteedbaar inkomen op achteruit. Dit komt omdat ouderen geen AOW- of pensioenpremies meer hoeven te betalen. Daarnaast komt een 65-plusser in aanmerking voor de fiscale ouderenkorting. Figuur 9.1 laat zien hoeveel een werknemer in inkomen erop achteruitgaat, als hij op zijn 65e stopt met werken bij een brutopensioen dat exact 70% is van zijn laatstverdiende brutosalairis.

Een alleenstaande werknemer met een brutosalairis boven de 50.000 euro gaat er in een dergelijke situatie ongeveer 15% in besteedbaar inkomen op achteruit. Werknemers met een brutosalairis tussen de 25.000 euro en 50.000 euro ervaren op het moment van pensionering een kleinere daling in hun besteedbaar inkomen, van ongeveer 12%. Bij iemand met een inkomen vlak boven het minimumloon is de inkomensdaling weer groter: ongeveer 20%. Hier weegt het verlies van de arbeidskorting naar verhouding zwaar mee, terwijl de premieheffing voor de Zorgverzekeringswet voor de lagere inkomensgroep relatief ongunstig uitpakt. Het is belangrijk of iemand een huur- of een koopwoning heeft.<sup>2</sup> Een

Figuur A.1

Theoretisch inkomenseffect bij overgang van werk naar pensioen op 65-jarige leeftijd naar woonsituatie (alleenstaande, in euro's met prijzen 2010).



Bron: CPB (Microtax 2010) SCP-bewerking

huurder met een inkomen onder de 28.000 euro ziet zijn inkomen bij pensionering verhoudingsgewijs minder dalen. De inkomenssterugval wordt dan voor een groot deel gecompenseerd, doordat hij meer huurtoeslag ontvangt. Woningeigenaren ervaren *ceteris paribus* een grotere inkomensdaling, omdat zij de verschuldigde hypotheekrente veelal tegen een lager belastingtarief gaan aftrekken. Dit effect is vanzelfsprekend kleiner als er een lage hypotheek op de woning rust, of als op het moment van pensionering de hypotheek (gedeeltelijk) wordt afgelost (bijvoorbeeld vanuit een beëindigde spaar- of levenhypotheek).

Inkomensdaling verschilt naar uittreedroute

Op basis van een inkomensmodel is berekend dat in de periode 2006-2008 de mediane daling van het persoonlijk besteedbaar inkomen bij prepensionering 16% bedroeg. Voor mensen met lagere inkomens was de daling in het algemeen iets geringer: ongeveer 11%. Bij mensen die onvrijwillig afscheid namen van de arbeidsmarkt via een WW-, arbeidsongeschiktheids- of bijstandsuitkering was het geschatte mediane verlies in besteedbaar inkomen 21%. Mensen met hogere inkomens hadden de grootste inkomenssterugval, vooral door de bovengrens die bij de werknemersverzekeringen wordt gehanteerd (70% van het maximumdagloon).

Wanneer mensen met een uitkering 65 jaar worden, geldt het omgekeerde. Zij maken dan een grotere inkomensstijging door, van ongeveer 12%. Bij de mensen die voor hun 65e

een prepensioen kregen, is de stijging slechts 3%. Verder is onderzocht wat met het inkomen gebeurt als iemand zijn of haar partner verliest. In dat geval is de mediane daling van het huishoudeninkomen bij mannen 18%. Bij vrouwen is de inkomensdaling aanmerkelijk groter: 25%. Een andere bevinding is dat de mediane stijging van het besteedbaar inkomen van ouderen in de afgelopen twintig jaar ongeveer 0,65% bedroeg, wanneer in de leefsituatie geen verandering kwam. Deze koopkrachtstijging komt doordat de AOW-uitkering de afgelopen jaren in koopkracht is gestegen, voornamelijk dankzij diverse fiscale maatregelen. De aanvullende pensioenen werden in het algemeen met de inflatie geïndexeerd, zodat de koopkracht langs die weg niet werd uitgehold.

#### De financiële behoeften van ouderen

Er zijn twee methoden om te kijken of de gevonden inkomensontwikkelingen overeenstemmen met de veranderende behoeften van ouderen. De eerste gaat uit van de bestedingen van ouderen. Door het veranderende bestedingspatroon te analyseren kan een uitspraak gedaan worden over de veranderende behoeften. Daarbij is dan aangenomen dat de wijze waarop mensen hun inkomen besteden iets zegt over de welvaart die zij ervaren. Door aan te nemen dat de welvaart gelijk zou moeten blijven gedurende de levensloop, kan gekeken worden hoe het inkomen zou moeten veranderen om dit te bewerkstelligen. Bij de methode die uitgaat van het kunnen rondkomen (de subjectieve benadering) wordt geanalyseerd in hoeverre bepaalde huishoudentypen moeilijker of gemakkelijker kunnen rondkomen als zij hetzelfde inkomen hebben. Bij deze methode wordt gekeken hoe het inkomen zou moeten veranderen om ervoor te zorgen dat mensen gedurende hun levensloop in dezelfde mate kunnen rondkomen. Aan de hand van twee econometrische modellen is dit onderzocht.

Uit de resultaten van het model over het kunnen rondkomen, blijkt dat een alleenstaande gepensioneerde ongeveer hetzelfde inkomen als een werkende alleenstaande nodig zou hebben. Bij pensionering zou het pensioen volgens deze methode dus gelijk moeten zijn aan het oude loon. De bestedingenmethode laat daarentegen een duidelijke daling van het benodigd inkomen zien, van 18%. Beide methoden leiden dus tot verschillende uitkomsten. Anders gezegd: ouderen zullen bij pensionering wel moeilijker kunnen rondkomen, maar weten hun bestedingen vaak zodanig aan te passen dat zij er in welvaart niet al te veel op achteruitgaan. Daarom lijkt op basis van de bestedingenmethode een daling van het inkomen van 18% bij pensionering verdedigbaar. Uit de theoretische analyse blijkt dat dit goed overeenkomt met 70% van het laatstverdiende brutoloon.

Bij het overlijden van de partner veranderen de financiële behoeften ook. De bestedingenmethode laat zien dat een daling van 26% van het inkomen volgens deze methode redelijk zou zijn. Bij de subjectieve methode is een andere richting te zien, een kleine stijging van 3%. Dit laatste impliceert dat een weduwe of weduwnaar op basis van het rondkomen zelfs een iets hoger nabestaandenpensioen zou moeten ontvangen dan het voorgaande (gezamenlijke) huishoudeninkomen bedroeg. Als echter een partner overlijdt, dan vindt

de nabestaande het dus lastig om rond te komen. De bestedingenmethode laat een daling van 26% zien die meer in lijn is met de verwachte kostendaling.

Minder financiële behoeften bij het ouder worden  
Daarnaast is er de vraag in hoeverre de leeftijd een rol speelt bij veranderende financiële behoeften. Daarom is bij alle analyses het effect van de leeftijd meegenomen. Uit de studie komt een duidelijk patroon naar voren, zowel bij de bestedingenmethode als bij de methode die gebaseerd is op het kunnen rondkomen. De behoeften stijgen, totdat men ongeveer 55-65 jaar is, en nemen daarna af. Deze daling is verklaarbaar vanuit de gedachte dat de oudere zich langzamerhand terugtrekt vanwege zijn zwakker wordende gezondheid. De toenemende zorgkosten wegen hier niet tegenop. Het belangrijkste deel van de zorgkosten wordt in mindering gebracht op het inkomen via de reguliere zorgpremies. Het deel dat ouderen gemiddeld zelf aan zorgkosten moet betalen is echter niet heel hoog. Ongeveer 2% van het besteedbaar inkomen van ouderen wordt hieraan besteed. Per saldo blijkt dat de financiële behoeften van ouderen bij het klimmen van de jaren afnemen.

Voorstellen voor het pensioenstelsel

Ambitieniveau

Voldoet het bestaande pensioenstelsel aan de eisen? Het begin van de pensioenperiode valt in het algemeen samen met een daling van het inkomen. Daarbij is de spreiding van de inkomensmutaties echter groot. Sommige zojuist gepensioneerden gaan erop vooruit, maar de meesten krijgen te maken met een inkomensdaling. Afgezet tegen de resultaten van de bestedingenmethode lijkt de mediane daling niet onoverkomelijk. Ouderen lijden in het algemeen geen groot welvaartsverlies, omdat hun inkomen daalt in lijn met hun geringere financiële behoeften. Gezien de gevonden inkomensmutaties, lijkt de conclusie houdbaar dat de inkomensdaling redelijk strookt met de afgenomen behoeften van ouderen nadat zij zijn gepensioneerd.

Minder inkomen nodig bij het ouder worden: hoog-laag pensioen of een lagere en zekere indexatie?

Een interessante conclusie is dat ouderen op de langere termijn minder bestedingsbehoeften hebben. Een consequentie voor het pensioenstelsel is dat ouderen bij het vorderen van de leeftijd zouden kunnen rondkomen van een in koopkracht dalend pensioen. Een belangrijke vraag is in hoeverre het pensioenstelsel daarmee rekening moet houden. Het zou mogelijk zijn om het hoog-laag pensioen vaker te gebruiken. De fiscale wetgeving biedt nu al de ruimte om het individuele pensioen in de loop van de tijd te laten variëren, mits het laagste pensioen in ieder geval 75% bedraagt van het hoogste pensioen. Veel pensioenfondsen bieden die mogelijkheid aan, waarbij na vijf of tien jaar het pensioen in één stap met 25% verlaagd wordt. Een geringere en vooral een meer gelijkmatige daling van de pensioenuitkering zou beter aansluiten bij de situatie waarin veel ouderen zich bevinden.

Zo'n optie zou voor veel ouderen meer in lijn zijn met hun veranderende behoeftetraan.

Een andere optie is de indexatie voor gepensioneerden iets lager vast te stellen dan die voor de werkenden. Dan valt de indexatie van ingegane pensioenen gemiddeld iets lager (ongeveer 0,5% per jaar) uit dan de algemene prijsstijging. Dit lijkt op basis van de gevonden resultaten voor ouderen geen probleem te hoeven zijn. Hun behoeften dalen met de leeftijd en het is daarom niet noodzakelijk dat jaarlijks de volledige prijsindexatie wordt toegepast.

Vanuit de opbouwsystematiek van het pensioen is het voor werkenden wel belangrijk dat hun pensioen minimaal met de prijzen en bij voorkeur zelfs met de lonen wordt geïndexeerd. Bij ouderen is, gelet op de afnemende financiële eisen, echter minder behoefte aan een volledig indexatie. Daarbij zijn wel twee andere belangrijke opmerkingen relevant. Deze analyse geldt voor de gemiddelde oudere. En gemiddeld heeft een oudere tegenwoordig een aanvullend pensioen dat ongeveer in lijn is met het niveau van de AOW. Bij de AOW geldt echter dat de uitkering in beginsel gelijk is voor alle ouderen. Het is belangrijk dat dit basispensioen wel geïndexeerd blijft, om zodoende te voorkomen dat een groeiende groep ouderen in armoede raakt. Daarnaast is het niet zo dat de aanvullende pensioenen helemaal niet geïndexeerd zouden hoeven worden. Dat zou een te groot verlies van koopkracht voor ouderen betekenen, vooral in tijden dat de inflatie relatief hoog is.

Uit overwegingen van sociale rechtvaardigheid worden actieve en passieve deelnemers nu gelijk behandeld. Een identieke indexatie weerspiegelt daarom de solidariteit tussen jongeren en ouderen: beide groepen delen op dezelfde manier in de lusten en de lasten van het bij de pensioenfondsen ondergebrachte vermogen. Een lagere indexatie voor ouderen doorbreekt de gedachte dat jongeren en ouderen dezelfde pensioenindexatie ontvangen. Dit is verdedigbaar, omdat de risico's en de behoeften van beide groepen verschillen. Jongeren kunnen ervoor kiezen om later met pensioen te gaan, wanneer zij het opgebouwde pensioen te laag achten vanwege een tegenvallende indexatie. Op die manier kunnen zij hun financiële risico verminderen. Bij gepensioneerden is de kans om terug te keren naar de arbeidsmarkt nihil. Voor hen is daarom een relatief zekere indexatie van meer belang. Voor veel ouderen geldt dat zij de volledige indexatie van hun pensioen als noodzakelijk en als een verworven recht beschouwen. Een uitruil van een iets lagere indexatie tegen een hogere zekerheid hoeft echter de solidariteit niet te schaden.

Sterker nog, de huidige situatie waarin het aanvullend pensioen van gepensioneerden in het geheel niet wordt geïndexeerd, is voor ouderen in feite nadeliger. Jongeren zien slechts dat hun pensioenrechten minder snel worden opgebouwd. Voor velen zijn dit 'virtuele' rechten, omdat pas bij daadwerkelijke pensionering de opgebouwde aanspraken worden vertaald in een concreet pensioenbedrag. Voor ouderen geldt dat zij feitelijk minder kunnen besteden als niet wordt geïndexeerd. In die zin zou een beperkte, maar zekerder indexatie voor ouderen wellicht beter voldoen dan in beginsel volledige, maar veel onzekerder indexatie.



Nabestaandenpensioen: groot verschil tussen mannen en vrouwen

Een opvallend resultaat is verder dat mannen na het overlijden van hun partner een hoger inkomen hebben dan vrouwen. Dit komt doordat na het overlijden van de partner een werknemer zijn volledige ouderdompensioen blijft ontvangen, terwijl de achterblijvende partner van een overleden pensioenontvanger slechts 70% van zijn ouderdompensioen als nabestaandenpensioen ontvangt. Hoewel dit verschil in de toekomst minder zal groot zijn, omdat ook vrouwen vaker een eigen ouderdompensioen zullen ontvangen, zal dit effect in de komende decennia zichtbaar blijven doorwerken. Daarbij is er weinig reden om te veronderstellen dat de behoeften van oudere mannen heel anders zullen zijn dan die van oudere vrouwen.<sup>3</sup> Op dit moment bestaat al de mogelijkheid om het nabestaandenpensioen uit te ruilen tegen een hoger ouderdompensioen. Dit is vooral een verstandige keuze als iemand geen partner heeft. De optie om het pensioen desgewenst afhankelijk te maken van de aanwezigheid van een partner is daarom het overwegen waard. Het verlaagde ouderdompensioen kan dan 70% van het oorspronkelijke pensioen bedragen; dit laatste kan dan bij pensionering actuarieel iets hoger vastgesteld worden. Zolang beide partners leven, ontvangen beiden een volledig ouderdompensioen. Als een van de partners overlijdt, ontvangt de nabestaande een verlaagd ouderdompensioen van 70% in combinatie met het nabestaandenpensioen van zijn of haar partner. Per saldo sluit het aanvullend pensioen zo beter aan bij de behoefteontwikkeling van ouderen.

#### Noten

- 1 Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste resultaten van de studie 'Tevreden met pensioen', waarop de auteur op 3 december 2012 zal promoveren. Tot die datum is het onderliggende stuk onder embargo.
- 2 Hierbij is ervan uitgegaan dat de huurder een huur van 441 euro heeft. Bij de eigen woning is aangenomen dat de WOZ-waarde 283.000 euro is en de betaalde brutohypotheekrente 403 euro per maand bedraagt. Deze bedragen komen overeen met de gemiddelden van 55-64-jarigen.
- 3 Doordat de levensverwachting van mannen en vrouwen dichter bij elkaar is komen te liggen, zal het aantal weduwen relatief kleiner worden.

## Literatuur

- Abram, Morris B., H. Thomas Ballantine, George R. Dunlop, Bruce K. Jacobson, John J. Moran, Arno G. Motulsky, Daher B. Rahi, Seymour Siegel, Lynda Smith, Kay Toma en Charles J. Walker (1983). *Securing access to health care. The ethical implications of differences in the availability of health services. Volume One: Report*. Washington: President's Commission for the Study of Ethical Problems in Medicine and Biomedical and Behavioral Research.
- AFM, Autoriteit Financiële Markten (2010). *Nieuwe richtlijnen van de AFM*. Geraadpleegd 20 april 2010 via <http://www.afm.nl/nl/consumenten/producten/hypotheek/toezicht/nieuwe-richtlijnen/nieuwe-normen.aspx>
- Algemene Rekenkamer (2011). *Uitgaven beheersing in de zorg*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Andriessen, Iris, Eline Nievers, Laila Faulk en Jaco Dagevos (2011). *Liever Mark dan Mohammed? Onderzoek naar arbeidsmarktdiscriminatie van niet-westerse migranten via praktijktests*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Arts, D. en C. van Deursen (2012). Kans op werk van arbeidsbeperkten zonder uitkering. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 194-215). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Asselt, M.M. van, A. Notenboom, J.H. Thiel en R. Goudriaan (2012). *Patiëntenprofielen in de Zvw en AWBZ. Stapelings-effecten van kosten en eigen betalingen*. Den Haag: APE.
- Baltes, Paul B. and Margret M. Baltes (1990). *Successful Aging: perspectives from the Behavioral Sciences*. Cambridge University Press.
- Barber, Michael en Mona Mourshed (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. Londen: McKinsey and Company.
- Bartelsman, E., R. Beetsma, H. Benink, P. Boelhouwer, A. Boot, L. Bovenberg, D. Brounen, J. Conijn, P. Eichholtz, J. Frijns, H. Garretsen, K. Goudswaard, B. Jacobs, K. Koedijk, R. van der Ploeg, H. Priemus, D. Schoenmaker, E. Sterken, L. Stevens, C. de Vries, H. Wijffels en S. van Wijnbergen (2012). *Zes stappenplan. Naar een duurzame financiering van de woningmarkt*. Geraadpleegd 14 juli 2012 via [www.dsf.nl](http://www.dsf.nl)
- Beer, P. de en R. van Bekkum (2010). De arbeidsmarkt van ouderen. In: *Economisch Statistische Berichten*, jg. 95, nr. 4593, p. 550-553.
- Bell, B., R. Blundell en J. van Reenen (1999). Getting the unemployed back to work: the role of targeted wage subsidies. In: *International Tax and Public Finance*, vol. 6, nr. 3, 339-360.
- Bell, D. en A. Heitmueller (2009). The Disability Discrimination Act in the UK: Helping or hindering employment among the disabled? *Journal of health economics*, vol. 28, nr. 2, 465-480.
- Berg, J. ter en Y. Schothorst (2012). *De houdbaarheid van het zorgstelsel*. Amsterdam: Veldkamp.
- Blank, J.L.T. (2010). Maak een eind aan DOT-operatie in ziekenhuis. In: *Het Financieele Dagblad*, 5 juli 2010.
- Blank, Jos L.T. en Evelien Eggink (2011). *Productiviteitstrends in de ziekenhuiszorg: Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op de productiviteitsontwikkeling tussen 1972 en 2008*. Delft/Den Haag: IPSE Studies/SCP (IPSE Studies Research Reeks 2011-2).
- Blank, J.L.T. en C.M.G. Haelermans (2008) Trends in onderwijsbureaucratie. In: *Tijdschrift voor Openbare Financien*, nr. 2, Stichting Wim Drees Stichting
- Blank, Jos, Wouter Koolmees, Iris Vogelaar en Jens Waaijers (2002). *Tussen bureau en bed. Een empirisch onderzoek naar de relatie tussen overhead en productie van Nederlandse ziekenhuizen*. Rotterdam: ECORYS-NEI
- Blank, Jos, Bart van Hulst en Patrick Koot (2007). *Basisonderwijs en bureaucratie. Een empirisch onderzoek naar de allocatie van middelen in basisscholen*. Delft/Rotterdam: Institute for Public Sector Efficiency Studies TU Delft/ECORYS

- Blank, Jos, Adrie Dumay, Carla Haelermans, Alex van Heezik, Bart van Hulst en Patrick Koot (2010). *Is de ziekte van Baumol te behandelen? Een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden de productiviteit in de publieke sector te vergroten*. Delft: IPSE Studies (IPSE Studies Research Reeks 2010-7).
- Blank, Jos L.T., Adrie C.M. Dumaij en Thijs H. Urlings (2011a). Naar een optimale schaal van publieke voorzieningen. Een quick scan van de literatuur. Ongepubliceerd manuscript. Delft: IPSE Studies.
- Blank, Jos, Adrie Dumaij en Bart van Hulst (2011b). *Ziekenhuismiddelen in verband. Een empirisch onderzoek naar productiviteit en doelmatigheid in de Nederlandse ziekenhuizen 2003-2009*. Delft: IPSE Studies.
- Blank, Jos, Flóra Felső en Ruud van der Aa (2012). *Productiviteitstrends in het middelbaar beroepsonderwijs. Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op de productiviteitsontwikkeling tussen 1980 en 2010*. Delft/Rotterdam: IPSE Studies/Ecorys.
- Boelhouwer, P. en C. Lamain (2012). *De woningmarkteffecten van het plan voor een integrale hervorming van de woningmarkt: Wonen 4.0*. Delft: OTB.
- Boelhouwer, P. en P. de Vries (2005). Defiscalisering eigenwoningbezit leidt tot forse daling woningprijzen. In: *Economisch Statistische Berichten*, jg. 90, nr. 4455, p. 109-111.
- Borghans, L., D. Fouarge en A. de Grip (2011). *Een leven lang leren in Nederland*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, Universiteit Maastricht (ROA-R-2011/5).
- Bos, Frits (2006). *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief*. Den Haag: Centraal Planbureau, 2006.
- Briene, M., B. de Graaf, A. Meijer en A. Zweedijk (2005). *Effecten beperking fiscale aftrek hypotheekrente. Onderzoek in opdracht van Raad voor Onroerende Zaken*. Rotterdam: Ecorys.
- Bronneman-Helmerts, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Burtless, G. (1985). Are targeted wage subsidies harmful? Evidence from a wage voucher experiment. *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 39, nr. 1, 105-114.
- Campen, Cretien van (red.) (2011). *Kwetsbare ouderen. Landelijk beeld van de groeiende groep ouderen met meervoudige gezondheidsproblemen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2011-10).
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012a). Overheid; uitgaven naar functies. Geraadpleegd op 11 september 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012b). Zorgrekeningen; uitgaven (in lopende en constante prijzen) en financiering. Geraadpleegd op 11 september 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012c). Geregistreerde criminaliteit; soort misdrijf, 1999-2007. Geraadpleegd op 11 september 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012d). Geregistreerde criminaliteit; misdrijven en verdachten naar regio. Geraadpleegd op 11 september 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012e). Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden; geslacht en leeftijd. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd 3 januari 2012 via <http://statline.cbs.nl/StatWeb>
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012f). Tabel Werkloze beroepsbevolking; baanvindduur en persoonskenmerken. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd 20 augustus 2012 via <http://statline.cbs.nl/StatWeb>
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012g). Overheid; ontvangen belastingen. Geraadpleegd 1 augustus 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012h). Belastingvoordelen inkomstenbelasting; particuliere huishoudens, 2009. Geraadpleegd 1 augustus 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)

## L I T E R A T U U R

- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012i). Samenstelling inkomen; particuliere huishoudens naar diverse kenmerken. Geraadpleegd 1 augustus 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012j). Lokale heffingen; particuliere huishoudens. Geraadpleegd 1 augustus 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek (2012k). Woningbouw: Voorraad, wijzigingen en nieuwbouw naar voortgang, per regio. Geraadpleegd 29 juni 2012 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl)
- Chessa, Antonio (2012). *Ontwikkelingen van prijs en volume voor verpleging en verzorging, 1998-2010*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie (2006). *Rechtspraak is kwaliteit* (eindrapport van de Commissie Deetman). Den Haag: Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie.
- Conijn, J. en F. Schilder (2011). Mogelijkheden en consequenties van de haalbaarheid van markthuren. In: *Real Estate Research Quarterly*, april 2011, p. 5-12.
- Cornet, Maarten, Free Huizinga, Bert Minne en Dinand Webbink (2006). *Kansrijk kennisbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB-document 124).
- CPB (2010). Hervorming van het Nederlandse woonbeleid. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2012). *Nadere informatie doorrekening verkiezingsprogramma's*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB-notitie 31 mei, 2012).
- Creusen, H., P. Dekker, I. de Goede, H. Kox, P. Schyns en H. Stolwijk (2010). *Europa's welvaart*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Centraal Planbureau.
- Cuperus, R. (2009). *De wereldburger bestaat niet*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Dagevos, Jaco (red.) (2011). *Poolse Migranten. De positie van Polen die vanaf 2004 in Nederland zijn komen wonen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Datta Gupta, N. en M. Larsen (2008). *Evaluating employment effects of wage subsidies for the disabled – the Danish Flexjobs scheme* (NBER Working paper).
- De Ruijter Strategie (2012). *Scenario's woningmarkt. Risico's voor de woningmarkt en inventarisatie beleidsopgaven*. Amstelveen: De Ruijter Strategie.
- Deelen, A., E. Jongen en S. Visser (2006). *Employment protection legislation; lessons from theoretical and empirical studies for the Dutch case*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB-document 135).
- Dekker, P. (nog te verschijnen). De publieke opinie. In: A. Schout en J. Rood (red.), *Nederland als Europese lidstaat: eindelijk normaal?* Den Haag: Boom Lemma.
- Dekker, P., A. van der Horst, P. Koutstaal, H. Kox, T. van der Meer, C. Wennekers, T. Brosens en B. Verschoor (2009). *Strategisch Europa*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ Centraal Planbureau.
- Dekker, P., P. van Houwelingen en E. Pommer (2012). *Burgerperspectieven 2012/3*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- DNB, De Nederlandsche Bank (2011). Overzicht Financiële Stabiliteit in Nederland, voorjaar 2011. Geraadpleegd 5 september via [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl)
- DNB, De Nederlandsche Bank (2012). *De verwachte effecten van de woningmarktmaatregelen uit het Begrotingsakkoord 2013* (DNB, 12 juli 2012). Bijlage bij Kamerbrief van de minister van Financiën, 22 augustus 2012.
- Donders, J.H.M. en C.A. de Kam (red.) (2012). *Zorg verzekerd? Naar houdbare financiën voor de gezondheidszorg*. Den Haag: Wim Dreesstichting voor Openbare Financiën (Dreesforum 5).
- Doolaard, S. en P.P.M. Leseman (2008). *Versterking van het fundament*. Groningen: GION.

- Douven, Rudy, Remco Mocking en Ilaria Mosca. *The effect of physician fees and density differences on regional variation in hospital treatments* (CPB Discussion paper 208, 3 maart 2012).
- Driessen, G. (2012). *Variatie in Voor- en Vroegschoolse Educatie. Een onderzoek naar de uiteenlopende wijzen waarop in gemeenten vorm wordt gegeven aan VVE*. Nijmegen: ITS/Radboud Universiteit.
- Dumaij, Adrie C.A. (2011). *Productiviteitstrends in de sector verpleging, verzorging en thuiszorg. Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op productiviteitsontwikkeling tussen 1972-2010*. Delft: IPSE Studies (IPSE Studies Research Reeks 2011-4).
- EC (2012). *Public opinion in the European Union; first results*. Brussel: Europese Commissie (verslag EB 77.3).
- Echtelt, P. van en E. Josten (nog te verschijnen). *Werken voor je geld*. In: SCP (red.), *Sociaal en Cultureel Rapport 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Echtelt, P. van, F. Pijpers en T. Ferber (2012). Trends in arbeidsongeschiktheidsregelingen. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 50-60). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Eggink, Evelien en Jos Blank (2012). Ziekenhuiszorg. In: Bob Kuhry en Flip De Kam (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-2).
- Eggink, Evelien, Isolde Woittiez en Debbie Oudijk (2010). *Zorgen voor zorg. Ramingen van de vraag naar personeel in de verpleging en verzorging tot 2030*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2010-24).
- Eggink, Evelien, Debbie Oudijk en Klarita Sadiraj (2012). *VeVeRa-IV. Actualisatie en aanpassing ramingsmodel verpleging en verzorging 2009-2030*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-5).
- EIB (2010). *Beleidsvarianten beperking hypotheekrenteaftrek en liberalisatie huursector. Gevolgen voor woningmarkt en bouwproductie*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw.
- EIM (2010). *Van Werk naar Werk in het MKB*. Zoetermeer: EIM.
- EK (2011/2012). *Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen)* (nota naar aanleiding van het verslag). Eerste kamer, vergaderjaar 2011/2012, 33129, nr. D.
- Elsinga, M., M. de Jong-Tennekes en H. van der Heijden (2011). *Crisis en woningmarkt*. Delft: OTB.
- Engbersen, Godfried, Maria Iliès, Arjen Leerkes, Erik Snel, Robbert van der Meij (2011). *Arbeidsmigratie in vieren. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Ewijk, C. van en H. ter Rele (2008). Macro-economische verkenning van de huizenmarkt. In: F.J.H. Don (red.), *Agenda voor de woningmarkt*. Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde (Preadviezen 2008).
- Ferragina, E. en M. Seeleib-Kaiser (2011). Welfare regime debate: Past, present, futures? In: *Policy & Politics*, jg. 39, nr. 4, p. 583-611.
- FNV Jong (2012). Tekort aan stages dreigt voor mbo'ers. Geraadpleegd op 3 september 2012 via <http://www.fnvjong.nl/over-fnv-jong/nieuws/2012/Tekortaanstages>
- Francke, M.K. (2010). *Comparing market rents from a user cost and reaction model*. Rotterdam: Ortec Finance (Applied Working paper No. 2010-03).
- Galenkamp, H., I. Plaisier, M. Huisman, A.W. Braam en D.J.H. Deeg (2012). *Trends in gezondheid en het belang van zelfredzaamheid bij zelfstandig wonende ouderen*. Amsterdam: Vrije Universiteit/ VU medisch centrum.
- Gelderblom, A., M. Collewet en J. de Koning (2011). *Arbeidsmarkt ouderen – eindrapport*. Rotterdam: SEOR.
- Gifi, A. (1990). *Nonlinear Multivariate Analysis*. Chichester: Wiley.
- Gijsberts, Mérove en Jaco Dagevos (2009). *Jaarrapport Integratie 2009*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

## L I T E R A T U U R

- Gijsberts, M. en J. Iedema (2011). Opleidingsniveau van niet-schoolgaanden en leerprestaties in het Basisonderwijs. In: M. Gijsberts, W. Huijnk en J. Dagevos (red.), *Jaarrapport integratie 2011* (p. 76-101). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Gijsberts, Mérove, Willem Huijnk en Ria Vogels (red.) (2011). *Chinese Nederlanders. Van horeca naar hogeschool*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Graaf-Zijl, M. de, P.H.G. Berkhout, J.P. Hop en D. de Graaf (2006). *De onderkant van de arbeidsmarkt vanuit werkgeversperspectief*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Graaff, Th. de en M. van Leuvensteijn (2007). *The impact of housing market institutions on labour mobility. A European cross-country comparison*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Discussion Paper 82).
- Haffner, M., Chr. Lennartz en K. Dol (2012). Housing. In: Jedid-Jah Jonker (red.), *Countries compared on public performance. A study of public sector performance in 28 countries*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-14).
- Ham, M. van der (2012). Zuid-Holland schrapt plannen bouw van 70.000 woningen. In: *Cobouw* 6 juni 2012. Geraadpleegd 21 juni 2012 via [cobouw.sdu.rijksweb.nl/nieuws/politiek/2012/06/07/zuid-holland-schrapt-plannen-bouw-van-70000-woningen](http://cobouw.sdu.rijksweb.nl/nieuws/politiek/2012/06/07/zuid-holland-schrapt-plannen-bouw-van-70000-woningen)
- Heijden, P.G.M., M. Cruyff en G. van Gils (2011). *Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Herweijer, L. (2011). Voortgezet, beroeps- en hoger onderwijs. In: M. Gijsberts, W. Huijnk en J. Dagevos (red.), *Jaarrapport integratie 2011* (p. 102-126). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Herweijer, Lex (2008). *Gestruikel voor de start. De school verlaten zonder startkwalificatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2008-10).
- Hollenbeck, K. en R. Willke (1991). *The employment and earning impacts of the targeted jobs tax credit*. Kalamazoo: W.E. Upjohn Institute for Employment Research (Upjohn Working Papers, 91-07).
- Hooghe, L. en G. Marks (red.) (2007). Understanding Euroscepticism. *Acta Politica*, jg. 42 (2/3 Special issue).
- Horst, Albert van der, Frank van Erp en Jasper de Jong (2011a). *Trends in gezondheid en zorg*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Policy Brief 2011/11).
- Horst, Albert van der, Frank van Erp en Jasper de Jong (2011b). *Omgevingsscenario's voor gezondheid en zorg*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Achtergronddocument bij CPB Policy Brief 2011/11, "Trends in gezondheid en zorg").
- Huijnk, Willem (2011). De arbeidsmarktpositie vergeleken. In: Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Jaco Dagevos (red.), *Jaarrapport Integratie 2011* (p. 127-156). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hulst, Bart van en Hans de Groot (2011). *Benchmarking Burgerzaken. Een empirisch onderzoek naar de kostendoelmatigheid van burgerzaken*. Delft: IPSE Studies.
- Hulst, Bart van en Thijs Urlings (2012). *Productiviteitstrends in het primair onderwijs. Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op de productiviteitsontwikkeling tussen 1970 en 2010*. Delft: IPSE Studies.
- Humer, B., J-Ph. Wuellrich en J. Zweimuller (2007). *Integrating severely disabled individuals into the labour market: the Austrian case*. Bonn: IZA (IZA Discussion Papers no. 2649).
- IGZ, Inspectie voor de Gezondheidszorg (2010). Volumennormen beperken risico voor de patiënt. Geraadpleegd op 17 augustus 2012 via <http://www.igz.nl/actueel/nieuws/volumennormenbeperkenrisicovoordepaint.aspx>

- ING (2012). Kwartaalmonitor woningmarkt, derde kwartaal 2012. Geraadpleegd 7 september 2012 via [http://www.ing.nl/zakelijking-economisch-bureau/onderzoek/economie/20120820120809\\_Opleving\\_woningmarkt\\_is\\_tijdelijke\\_oprising.aspx](http://www.ing.nl/zakelijking-economisch-bureau/onderzoek/economie/20120820120809_Opleving_woningmarkt_is_tijdelijke_oprising.aspx)
- Ingen Schenau, F. van (1999). Huizenbezitter zorgt voor extra groei. In: *CBS Webmagazine*, november/december 1999, nr. 10.
- Jongen, E.L.W. en S.S. Visser (2010). *Exploring the ambiguous impact of employment protection on employment and productivity*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Discussion Paper no. 148).
- Jonker, Jedid-Jah (red.) (2012). *Countries compared on public performance. A study of public sector performance in 28 countries*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-14).
- Josten, E., J.D. Vlasblom en M. de Voogd-Hamelink (2012). *Vraag naar arbeid 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-7).
- Kadaster (2012a). Prijsindex bestaande koopwoningen. Geraadpleegd op 21 augustus 2012 via <http://www.kadaster.nl>
- Kadaster (2012b). Vastgoed Dashboard. Geraadpleegd op 21 juni 2012 via <http://www.kadaster.nl>
- Kam, C.A. de en J.H.M. Donders (2012). Zorg verzekerd! In: J.H.M. Donders en C.A. de Kam (red.), *Zorg verzekerd? Naar houdbare financiën voor de gezondheidszorg*. Den Haag: Wim Dreesstichting voor Openbare Financiën (Dreesforum 5).
- Kam, Flip de en Evert Pommer (2011). Beperk de collectief gefinancierde zorg. In: *S&D*, nr. 11/12, p. 23-30.
- Katz, L.F. (1996). *Wage subsidies for the disadvantaged*. Cambridge: National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper 5679).
- Kenworthy, L. (2008). *Jobs with equality*. Oxford/ New York: Oxford University Press.
- Klaver, Jeanine, Arend Odé, Jaco Dagevos en Linda Bakker (2011). In: Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Jaco Dagevos (red.), *Jaarrapport Integratie 2011* (p. 56-75). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Klein Hesselink, J., I. Houtman en S. van den Bossche (2012). Trends in ziekteverzuim. In: M. Versantvoort en P. van Echteld (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 26-49). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-17).
- Koning, J. de, A. Gelderblom, K. Zandvliet en K. van den Bosch (2005). *Effectiviteit van reïntegratie. De stand van zaken* (literatuuronderzoek). Rotterdam: SEOR.
- Koning, M.A. en R. Saitua (2012). *Annuitaire beperking hypotheekrenteaftrek. Effecten woningmarkt en bouwproductie*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw.
- Koning, M.A., R. Saitua en J. Ebrecht (2006). *Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB-document 128).
- Kuhry, Bob en Lex Herweijer (2012a). Primair onderwijs. In: Bob Kuhry en Flip de Kam (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-2).
- Kuhry, Bob en Lex Herweijer (2012b). Voortgezet onderwijs. In: Bob Kuhry en Flip de Kam (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-2).
- Kuhry, Bob en Flip de Kam (red.) (2012). *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-2).
- Kullberg, J. en M. Ras (2011). Wonen en woonomgeving. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, M. Cloin en E. Pommer, *De sociale staat van Nederland 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2011-39).

## L I T E R A T U U R

- KVS (2008). *Agenda voor de woningmarkt*. Amsterdam: Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde.
- Linting, M., J.J. Meulman, P.J.F. Groenen en J.J. van der Kooij (2007). Nonlinear Principal Components Analysis: Introduction and Application. In: *Psychological Methods*, jg. 12, nr. 3, p. 336-358.
- Loozen, Suzanne, Helga de Valk en Elma Wobma (2011). Demografie. In: Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Jaco Dagevos (red.), *Jaarrapport Integratie 2011* (p. 33-55). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Male, J. van (2012). *COB-focusgroepen derde kwartaal Amsterdam 2012*. Amsterdam: Ferro (projectnummer 4456).
- Meulman, J.-J., A.J. van der Kooij en W.J. Heiser (2004). Principal Components Analysis with Nonlinear Optimal Scaling Transformations for Ordinal and Nominal Data. In: D. Kaplan (red.), *The Sage Handbook of Quantitative Methodology for the Social Sciences* (p. 49-70). Londen: Sage.
- Michiels, J., D. Arts, J. Besseling, H.J. Dirven en C. van Deursen (2012). Trends in arbeidsaanbod van personen met gezondheidsbeperkingen. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 61-83). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- OCW (2011). Actieplan beter presteren: opbrengstgericht en ambitieus. Het beste uit leerlingen halen. Den Haag: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- OCW, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2012). Beleidsthema excellentie. Geraadpleegd op 22 augustus 2012 via <http://www.onderwijsbewijs.nl/node/4>
- Mooij, M. de, A. Dill, M. Geerdinck en E. Vie (2012). *Witte vlek op pensioengebied 2012*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Nauta, B., D.E.G. Moolenaar en F.P. van Tulder (2011). Kosten van criminaliteit. In: S.N. Kalidien en N.E. de Heer-de Lange, (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2010 Ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: WODC (Onderzoek en beleid 298).
- Niaounakis, Thomas K. (2012). *Productiviteitstrends in het hoger beroepsonderwijs. Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op de productiviteitsontwikkeling tussen 1975 en 2010*. Delft: IPSE Studies.
- Noije, Lonneke van en Rob Kessels (2011). Verdachten, slachtoffers en onveiligheidsgevoelens In: Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Jaco Dagevos (red.), *Jaarrapport Integratie 2011* (p. 203-225). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Noije, Lonneke van en Karin Wittebrood, m.m.v. Coralijs Nas en Willemijn Lamet (2008). *Sociale veiligheid ont-sleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2008-11)
- OECD, Organization for Economic Cooperation and Development (2009). *Creating effective teaching and learning environments. First results from TALIS*. Parijs: OECD Publishing.
- OECD, Organization for Economic Cooperation and Development (2010). *PISA 2009 results: What students know and can do: student performance in reading, mathematics and science (Volume I)*. Parijs: OECD Publishing (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en>).
- OECD (2011). *OECD Employment Outlook 2011*. Parijs: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD Publishing).
- Onderwijsraad (2011). *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oudijk, D., A. de Boer, I. Woittiez, J. Timmermans en M. de Klerk (2010). *Mantelzorg uit de doeken. Een actueel beeld van het aantal mantelzorgers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Petrucci, A.I. en E.S. Phelps (2005). Capital subsidies versus labor subsidies: a trade-off between capital and employment. *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 37, nr. 5, p. 907-922.



- Phelps, E.S. (1994). Low-wage employment subsidies versus the welfare state. *American Economic Review*, vol. 84, nr. 2, p. 54-58.
- Pommer, Evert (2012). Verzorging en verpleging. In: Bob Kuhry en Flip de Kam (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie-2012-2).
- Pommer, E. en E. Eggink (red.) (2010). *Publieke dienstverlening in perspectief. SCP-memorandum voor de kabinetsformatie 2010*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2010-16).
- Pommer, E. (red.), J.-J. Jonker, A. van der Torre en H. van Kempen (2011a). *Minder voor het midden. Profijt van de overheid 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2011-11).
- Pommer, Evert, Hetty van Kempen en Klarita Sadiraj (2011). *Jeugdzorg in groeifase. Ontwikkelingen in gebruik en kosten van de jeugdzorg*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2011-37).
- Poulus, C., B. Blijie, B. Ferment, H. Heida en G. van Leeuwen (2012). *Mogelijke effecten van de Kabinetsmaatregelen op de Woningmarkt. Doorkijk tot 2020*. Delft: ABf Research.
- Priemus, H. (2012). Inkomenspolitiek en woningexploitatie niet mengen. Geraadpleegd 2 augustus 2012 via [http://www.nvm.nl/columns/hugo\\_priemus/priemus\\_inkomenspolitiek\\_en\\_woningexploitatie\\_moet\\_je\\_niet\\_mengen.aspx](http://www.nvm.nl/columns/hugo_priemus/priemus_inkomenspolitiek_en_woningexploitatie_moet_je_niet_mengen.aspx)
- Ras, M., E. Eggink, E. van Gameren en I. Ooms (2006). *Uitgerekend wonen: een model voor de vraag van huishoudens naar wonen en de gevolgen van beleidswijzigingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2006-3).
- Ras, M., I. Ooms en E. Eggink (2010). *Kopers in de knel? Een scenariostudie naar de gevolgen van de crisis voor huiseigenaren met een hypotheek*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-special 56).
- Ras, M., I. Ooms, E. van Gameren en E. Eggink (2011). Housing Consumption and Financial Policy Instruments in the Netherlands. In: *Housing Studies*, jg. 26, nr. 78, p. 975-995.
- Remery, C., K. Henkens, J. Schippers en P. Ekamper (2003). Managing an aging workforce and a tight labor market: views held by Dutch employers. In: *Population Research and Policy Review*, jg. 22, nr. 1, p. 21-40.
- Ridder, J. den, en G. Arts (nog te verschijnen). Gevraagd: een spannende en constructieve discussie over de EU. In: S. de Lange en P. de Jong (red.), *Europa, burgerschap en democratie*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.
- Ridder, J. den en P. Dekker (2012). *Burgerperspectieven 2012/2. Kwartaalbericht van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ridder, Josje den, Jeanet Kullberg en Paul Dekker (2011). *Burgerperspectieven 2011/4*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rijksoverheid (2012). Nationale politie. Geraadpleegd op 2 juli 2012 via <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/politie/nationale-politie>
- Rijksoverheid (2012a). Bevolking, huisvesting en huishoudens 2009. Geraadpleegd 16 augustus 2012 via [http://vois.datawonen.nl/quickstep/QSReportAdvanced.aspx?report=cow10\\_601&geolevel=nederland&geoi-tem=1&period=most\\_recent\\_period](http://vois.datawonen.nl/quickstep/QSReportAdvanced.aspx?report=cow10_601&geolevel=nederland&geoi-tem=1&period=most_recent_period)
- Rijksoverheid (2012b). Rijksbegroting. Geraadpleegd 6 juli 2012 via [http://www.rijksbegroting.nl/2012/voorbereiding/miljoenennota,kst160028\\_14.html](http://www.rijksbegroting.nl/2012/voorbereiding/miljoenennota,kst160028_14.html)
- Rijssen, J. van en C. van Deursen (2012). Gezondheidsbeleving en arbeidsdeelname. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 174-193). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rogers, Karen B. (1991). *The relationship of grouping practices to the education of the gifted and talented learner*. Storrs, CT: University of Connecticut, The National Research Center on the Gifted and Talented.

## L I T E R A T U U R

- Romijn, G. en P. Besseling (2006). *Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB-document 165).
- Sadiraj, Klarita, Debbie Oudijk, Hetty van Kempen en John Stevens (2011). *De opmars van het pgb*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2011-17).
- Sahlberg, Pasi (2011). *Finnish lessons. What can the world learn from educational change in Finland?* New York: Teachers College Press.
- Saris, W.E. (1997). Public opinion about the EU can easily be swayed in different directions. In: *Acta Politica*, jg. 32, p. 406-435.
- Schilder, F. en J. Conijn (2012a). *Restschuld in Nederland: omvang en consequenties*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate (Paper 2012-01).
- Schilder, F. en J. Conijn (2012b). *De gevolgen van het kooprecht voor de koopwoningmarkt: vraagtuitval door substitutie*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate (Paper 2012-02).
- Schothorst, Y. en J. ter Berg (2012). *COB-focusgroepen derde kwartaal Enschede 2012*. Amsterdam: Veldkamp (projectnummer 5714).
- Schuetz, G., H. Ursprung en L. Woessmann (2008). Education policy and equality of opportunity. In: *Kyklos*, vol. 61, no. 2, p. 279-308.
- SCP (2011). *De sociale staat van Nederland 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2011/39).
- SCP (2012). *Belemmerd aan het werk, Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met een gezondheidsbeperking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2012). *Overwegingen SCP bij Rondetafelgesprek Wet Werken naar Vermogen 14 maart 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SER (2009). *Diversiteit in het personeelsbestand*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad (SER-Advies).
- SER (2010). *Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad (Commissie Sociaal Economische Deskundigen).
- Smit, Paul, Anneke van Eijk en Rob Decae (2012). Trends in the reaction on crime in criminal justice systems in Europe in 1990-2007: a comparison of four European regions. In: *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 18, no. 1, p. 55-82.
- Soede, A.J. (nog te verschijnen). *Tevreden met pensioen. Veranderende inkomens en behoeften bij ouderen* (proefschrift). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Staatsblad (2012). *Wet herziening gerechtelijke kaart*. Staatsblad, 12 juli, nr. 313.
- Starmans, H.B.G. (1998). *The effects of patient charges on medical utilization, expenditure and health: Dutch investigations and international evidence* (proefschrift). Maastricht: Universiteit van Maastricht.
- Steeg, Marc van der, Niels Vermeer en Debby Lanser (2011). *Nederlandse onderwijsprestaties in perspectief*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Policy Brief 2011/05).
- Stichting van de Arbeid (2011). *Uitwerkingsmemorandum Pensioenakkoord 2010 en beleidsagenda 2020*. Den Haag: Stichting van de Arbeid.
- Studiegroep Begrotingsruimte (2012). *Stabiliteit en Vertrouwen*. Veertiende rapport Studiegroep Begrotingsruimte.
- Taskforce Beheersing Zorguitgaven(2012). *Naar beter betaalbare zorg*. Bijlage bij TK (2011/2012). Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 29689 nr. 395.

- Tilburg, T.G. van (2005). *Gesloten uitbreiding. Sociaal kapitaal in de derde en vierde levensfase*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- TK (1992/1993). *Sociale Nota 1993*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1992/1993, 22802, nr. 2.
- TK (2006/2007). *Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006b/2007b, 30891, nr. 4.
- TK (2009/2010). *Wonen. Rapport brede heroverwegingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009/2010, bijlage 4 bij 32359, nr. 1.
- TK (2010/2011a). *Regeerakkoord VVD-CDA 'Vrijheid en verantwoordelijkheid'*. Brief van de informateur aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 7 oktober 2010. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010b/2011b, 32417, nr. 15.
- TK (2010/2011b). *Bestuurlijk hoofdlijnenakkoord 2012-2015 tussen de Nederlandse vereniging van ziekenhuizen, de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra, Zelfstandige Klinieken Nederland, Zorgverzekeraars Nederland en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. Bijlage bij Invoering Diagnose Behandeling Combinaties (DBC's). Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/2011, 29248, nr. 215.
- TK (2010/2011c). *Integrale visie op de woningmarkt*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/2011, 32847, nr. 1.
- TK (2011/2012). *Hoofdlijnennotitie aanpassing ontslagrecht en WW*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, Bijlage bij Kamerstuk 29544, nr. 400.
- TK (2011/2012a). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2012*. Brief regering; Reactie op SCP-rapport 'Waar voor ons belastinggeld?'. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012 33 000 VIII, nr. 176.
- TK (2011/2012b). *Begrotingsakkoord 2013*. Bijlage bij Voorjaarsnota 2012. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 33280, nr. 1.
- TK (2011/2012c). *Visie toekomstbestendigheid hypotheekrenteaftrek*. Reactie motie Kuiper c.s. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 33280, nr. 4 Bijlage Analyse.
- TK (2012). *Stabiliteitsprogramma Nederland. April 2012 actualisatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, Kamerbrief 27 april 2012 Financiën.
- TK (2012). *Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 33290, nr. 3.
- Torre, A.G.J. van der en F.P. van Tulder (2001). *Een model voor de strafrechtelijke keten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Torre, Ab van der (2012). Politie. In: Bob Kuhry en Flip de Kam (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-2).
- Torre, Ab van der, Jedid-Jah Jonker, Frank van Tulder, Theresa Steeman en Gerard Paulides (2007). *Rechtspraak: productiviteit in perspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ Raad voor de Rechtspraak (SCP-publicatie 2007-6).
- Torre, Ab van der en Evert Pommer (2010). *Definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Tulder, F. van (1994). *Van misdaad tot straf: een economische benadering van de strafrechtelijke keten*. Den Haag: VUGA/ Sociaal en Cultureel Planbureau (Sociale en Culturele Studies 21).
- Tulder, F.P. van en D.E.G. Moolenaar (2011). Sociale veiligheid en justitie. In: Flip de Kam en Jan Donders (red.), *Jaarboek Overheidsfinanciën 2011*. Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën.

## L I T E R A T U U R

- Tulder, Frank van en Ab Van der Torre (2012). Rechtspraak. In: Bob Kuhry en Flip de Kam (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-2).
- Turkenburg, M. (2011). *De basis meester. Onderwijskwaliteit en basisvaardigheden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Urlings, Thijs en Jos Blank, m.m.v. Evelien Eggink (2011). *Veiligheid verkend. Een empirisch onderzoek naar de determinanten van veiligheid*. Delft: IPSE-Studies
- UWV (2011). *Statistische tijdreeksen UWV 2010*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2012). *Vacatures in Nederland 2011, De vacaturemarkt en personeelshervinding in beeld*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2012a). *UWV Kennisverslag 2012-I*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2012b). *UWV Kwantitatieve Informatie 2011*. Amsterdam: UWV.
- Veerman, Cees (2010). *Differentiëren in drieboud. Omwille van kwaliteit en verscheidenheid in het hoger onderwijs. Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel*. Den Haag: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Venetoklis, T. en A. Kangasharju (2003). Do wage-subsidies increase employment in firms? Government Institute for Economic Research Finland (VATT) (Discussion Papers, 304).
- Venn, D. (2009). *Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators*. Parijs: Organization for Economic Cooperation and Development, OECD Publishing (OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 89).
- Vereniging Eigen Huis, Woonbond, Aedes en NVM (2012). Wonen 4.0. Geraadpleegd 11 juni 2012 via <http://www.eigenhuis.nl>
- Versantvoort, M. en K. Kraan (2012). De impact van thuis- en telewerk op ziekteverzuim en arbeidsdeelname arbeidsgehandicapten. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 105-124). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Versantvoort, M. (2012). Financiële prikkels in arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 145-173). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Versantvoort, M. en P. van Echtelt (2012). *Belemmerd aan het werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-17).
- Visser, Marjolein (2007). Gezond ouder worden (oratie aan de VU op 13 september 2007).
- Visser, Sander, Rudi Westendorp, Kees Cools, Jan Kremer en Ab Klink (2012). *Kwaliteit als medicijn. Aanpak voor betere zorg en lagere kosten*. Booz&co.
- Visser, Joost (2012a). De arts staat in de behandelmodus. In: *Medisch Contact*, jg. 67, nr. 22.
- Vollaard, B.A. (2005). *Police numbers up, crime rates down. The effect of police on crime in the Netherlands, 1996-2003*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB-document 75).
- Vollaard, Ben A. (2006). *Police effectiveness: measurement and incentives* (PhD thesis). Santa Monica: Rand Graduate School.
- Vollaard, H. en B. Boer (2005). *Euroscopsis in Nederland*. Utrecht: Lemma.
- VROM-Raad (2010). *Stap voor stap. Naar hervorming van het woningmarktbeleid*. Den Haag: VROM-Raad.
- Vrooman, C. (2010). Een succesvolle gedaantewisseling? De hervorming van de sociale zekerheid, 1985-2010. In: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, jg. 26, nr. 4, p. 358-377.
- Wennekers, C. (2008). *Veranderlijkheid van opvattingen over de EU*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Wientjes, B.E.M. en J.H.A.S. Biesheuvel (2012). *Voorkom jeugdwerkloosheid* (pamflet). Den Haag: VNO-NCW en MKB Nederland.
- Wijk, E. van, P. Brouwer en A. Smit (2012). Inclusieve arbeidsorganisaties. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Belemmerd aan het werk* (p. 125-144). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wilschut, Janneke en Thijs Urlings (2012). *Productiviteitstrends in het voortgezet onderwijs. Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op de productiviteitsontwikkeling tussen 1980 en 2010*. Delft: IPSE Studies.
- Wobma, Elma en Han Nicolaas (2012). *Immigratie Oost-Europeanen blijft hoog*. CBS: Webmagazine 11 juni 2012.
- Woittiez, Isolde, Michiel Ras en Debbie Oudijk (2012). *IQ met beperkingen. De mate van verstandelijke handicap van zorgvragers in kaart gebracht*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2012-9).
- Woodbury, S.A. en R.G. Spiegelman (1987). Bonuses to workers and employers to reduce unemployment: randomized trials. *The American Economic Review*, vol. 77, no. 4, 513-530.

## Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt twee keer per jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

### SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel, of via de website van het SCP. Een complete lijst is te vinden op [www.scp.nl/publicaties](http://www.scp.nl/publicaties).

### Sociale en Culturele Rapporten

*Investeren in vermogen. Sociaal en Cultureel Rapport 2006.* ISBN 90-377-0285-6

*Betrekkelijke betrokkenheid. Studies in sociale cohesie. Sociaal en Cultureel Rapport 2008.* ISBN 978 90 377 0368-9

*Wisseling van de wacht: generaties in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2010.* Andries van den Broek, Ria Bronneman-Helmers en Vic Veldheer (red.). ISBN 978 90 377 0505 8

### SCP-publicaties 2011

- 2011-1 *KLEUR. SCP-nieuwjaarsuitgave 2011 (2011).* ISBN 978 90 377 0537 9
- 2011-2 *Stemming onbestemd. Tweede verdiepingsstudie Continu Onderzoek Burgerperspectieven (2011).* Paul Dekker en Josje den Ridder (red.). ISBN 978 90 377 0528 7
- 2011-3 *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten (2011).* Jaco Dagevos en Edith Dourleijn (red.). ISBN 978 90 377 0526 3
- 2011-4 *Emancipatiemonitor 2010 (2011).* Ans Merens, Marion van den Brakel-Hofmans, Marijke Hartgers en Brigitte Hermans (red.). ISBN 978 90 377 0503 4
- 2011-5 *Moeilijk werken. Gezondheid en de arbeidsdeelname van migrantenvrouwen (2011).* Myra Keizer en Saskia Keuzenkamp. ISBN 978 90 377 0524 9
- 2011-6 *Informele groepen. Verkenningen van eigentijdse bronnen van sociale cohesie (2011).* E. van den Berg, P. van Houwelingen en J. de Hart (red.). ISBN 978 90 377 0527 0
- 2011-7 *Gezinsrapport 2011 (2011).* Freek Bucx (red.). ISBN 978 90 377 0538 6
- 2011-8 *Hoe cultureel is de digitale generatie? Het internetgebruik voor culturele doeleinden onder schoolgaande tieners (2011).* Marjon Schols, Marion Duimel en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0457 0
- 2011-10 *Kwetsbare ouderen (2011).* Cretien van Campen (red.). ISBN 978 90 377 0542 3
- 2011-11 *Minder voor het midden. Profijt van de overheid in 2007 (2011).* Evert Pommer (red.), Jedid-Jah Jonker, Ab van der Torre, Hetty van Kampen. ISBN 978 90 377 0437 2
- 2011-12 *Wonen, wijken en interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief (2011).* Karin Wittebrood, Matthieu Permentier, m.m.v. Fenne Pinkster. ISBN 978 90 377 0065 7
- 2011-13 *Armoedegrens op basis van de budgetbenadering – revisie 2010 (2011).* Arjan Soede. ISBN 978 90 377 0551 5
- 2011-14 *Werkgevers over de crisis (2011).* Edith Josten. ISBN 978 90 377 0543 0
- 2011-15 *Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt. Bijdragen van de sprekers op het symposium 15 oktober 2010, Den Haag (2011).* Gerda Jehoel-Gijsbers (red.). ISBN 978 90 377 0546 1

- 2011-16 *Eropuit! Nederlanders in hun vrije tijd buitenshuis* (2011). Desirée Verbeek en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0547 8
- 2011-17 *De opmars van het pgb. De ontwikkeling van het persoonsgebonden budget in nationaal en internationaal perspectief* (2011). K. Sadiraj, D. Oudijk, H. van Kempen, J. Stevens. ISBN 978 90 377 0557 7
- 2011-19 *Kwetsbare ouderen in de praktijk. Een journalistieke samenvatting* (2011). Malou van Hintum. ISBN 978 90 377 0555 3
- 2011-20 *Dimensies van sociale uitsluiting. Naar een verbeterd meetinstrument* (2011). Stella Hoff en Cok Vrooman. ISBN 978 90 377 0532 4
- 2011-21 *Chinese Nederlanders. Van horeca naar hogeschool* (2011). Mérove Gijsberts, Willem Huijnk, Ria Vogels (red.). ISBN 978 90 377 0529 4
- 2011-22 *Gemengd leren. Etnische diversiteit en leerprestaties* (2011). Lex Herweijer. ISBN 978 90 377 0575 1
- 2011-23 *Voorbestemd tot achterstand? Armoede en sociale uitsluiting in de kindertijd en 25 jaar later* (2011). Maurice Guiaux m.m.v. Annette Roest en Jurjen Idema. ISBN 978 90 377 0577 5
- 2011-24 *Kinderen en internetrisico's. EU Kids Online onderzoek onder 9-16-jarige internetgebruikers in Nederland* (2011). Nathalie Sonck en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0576 8
- 2011-25 *De basis meester. Onderwijskwaliteit en basisvaardigheden* (2011). Monique Turkenburg. ISBN 978 90 377 0574 4
- 2011-26 *Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland 2011. Internationale vergelijking, ontwikkelingen en actuele situatie* (2011). Saskia Keuzenkamp. ISBN 978 90 377 0579 9
- 2011-27 *Poolse migranten. De positie van Polen die vanaf 2004 in Nederland zijn komen wonen* (2011). Jaco Dagevos (red.). ISBN 978 90 377 530 0
- 2011-28 *Gewoon aan de slag? De sociale veiligheid van de werkplek voor homoseksuele mannen en vrouwen* (2011). Saskia Keuzenkamp en Ans Oudejans. ISBN 978 90 377 0581 2
- 2011-29 *Acceptance of homosexuality in the Netherlands 2011. International comparison, trends and current situation* (2011). Saskia Keuzenkamp. ISBN 978 90 377 0580 5
- 2011-30 *Nederland in een dag. Tijdsbesteding in Nederland vergeleken met die in vijftien andere Europese landen* (2011). Mariëlle Cloïn, Carlijn Kamphuis, Marjon Schols, Annet Tiessen-Raaphorst en Desirée Verbeek. ISBN 978 90 377 0405 1
- 2011-31 *Overheid en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)* (2011). Ria Bronneman-Helmerts. ISBN 978 90 377 0567 6
- 2011-32 *Frail older persons in the Netherlands* (2011). Cretien van Campen (ed.). ISBN 978 90 377 0553 9
- 2011-33 *Maten voor gemeenten. Een analyse van de prestaties van de lokale overheid* (2011). Evert Pommer en Ingrid Ooms, m.m.v. Saskia Jansen, Jedid-Jah Jonker, Hetty van Kempen en Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0585 0
- 2011-34 *Maak het nieuw! Over religieuze ontwikkelingen en de positie van de kerken: een persoonlijke geschiedenis* (2011). Joep de Hart. ISBN 978 90 377 0592 8
- 2011-35 *Oudere migranten. Kennis en kennislacunes* (2011, elektronische publicatie). Maaïke den Draak en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0597 3
- 2011-36 *Zorg in de laatste jaren. Gezondheid en hulpgebruik in verzorgings- en verpleeghuizen 2000-2008* (2011). Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0586 7
- 2011-37 *Jeugdzorg in groeifase. Ontwikkelingen in gebruik en kosten van de jeugdzorg* (2011). Evert Pommer, Hetty van Kempen en Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0587 4

PUBLICATIES VAN HET SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU

- 2011-38 *Verlofvragen. De behoefte aan en het gebruik van verlofregelingen* (2011). Edith de Meester en Saskia Keuzenkamp. ISBN 978 90 377 0589 8
- 2011-39 *De sociale staat van Nederland 2011* (2011). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Mariëlle Cloin, Evert Pommer et al. ISBN 978 90 377 0558 4
- 2011-40 *Kunnen meer kinderen meedoen? Verandering in de maatschappelijke deelname van kinderen, 2008-2010* (2011). Annette Roest. ISBN 978 90 377 0570 6
- 2011-41 *Samenvatting Overheid en onderwijsbestel*. Ria Bronneman-Helmers. ISBN 978 90 377 0590-4

SCP-publicaties 2012

- 2012-1 *Niet alle dagen feest. Nieuwjaarsuitgave 2012* (2012). Paul Schnabel (red.). ISBN 978 90 377 0598 0
- 2012-2 *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten* (2012). Bob Kuhry en Flip de Kam (red.). ISBN 978 90 377 0596 6
- 2012-3 *Jaarrapport integratie 2011* (2012). Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Jaco Dagevos (red.). ISBN 978 90 377 0565 2
- 2012-4 *Bijzondere mantelzorg. Ervaringen van mantelzorgers van mensen met een verstandelijke beperking of psychiatrische problematiek* (2012). Y. Wittenberg, M.H. Kwekkeboom en A.H. de Boer. ISBN 978 90 377 0566 9
- 2012-5 *VeVeRa-IV. Actualisatie en aanpassing ramingsmodel verpleging en verzorging 2009-2030* (2012). Evelien Eggink, Debbie Oudijk en Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0594 2
- 2012-6 *Van Anciaux tot Zijlstra. Cultuurparticipatie en cultuurbeleid in Nederland en Vlaanderen* (2012). Quirine van der Hoeven. ISBN 978 90 377 0583 6
- 2012-7 *Vraag naar arbeid 2011* (2012). Edith Josten, Jan Dirk Vlasblom, Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0601 7
- 2012-8 *Measuring and monitoring immigrant integration in Europe* (2012). Rob Bijl en Arjen Verweij (red.) ISBN 978 90 377 0569 0
- 2012-9 *IQ met beperkingen. De mate van versandelijke handicap van zorgvragers in kaart gebracht* (2012). Isolde Woittiez, Michiel Ras en Debbie Oudijk. ISBN 978 90 377 0602 4
- 2012-10 *Niet te ver uit de kast. Ervaringen van homo- en biseksuelen in Nederland* (2012). Saskia Keuzenkamp (red.), Niels Kooiman, Jantine van Lisdonk. ISBN 978 90 377 0603 1
- 2012-11 *The Social State of the Netherlands 2011. Summary* (2012). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Mariëlle Cloin en Evert Pommer (red.) ISBN 978 90 377 0605 5
- 2012-13 *Sturen op geluk. Geluksbevordering door nationale overheden, gemeenten en publieke instellingen* (2012). Cretien van Campen, Ad Bergsma, Jeroen Boelhouwer, Jacqueline Boerefijn, Linda Bolier. ISBN 978 90 377 0608 6
- 2012-14 *Countries compared on public performance. A study of public sector performance in 28 countries* (2012). Jedid-Jah Jonker (red.). ISBN 978 90 377 0584 3
- 2012-15 *Versterking data-infrastructuur sport* (2012). Annet Tiessen-Raaphorst en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0613 0
- 2012-16 *De sociale staat van de gemeente. Lokaal gebruik van de scp-leefsituatie-index* (2012). Jeroen Boelhouwer (SCP), Rob Gilsing (Verwey-Jonker Instituut). ISBN 978 90 377 0612 3



## STARTKLAAR VOOR VIER JAAR

- 2012-17 *Belemmerd aan het werk. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen* (2012). Maroesjka Versantvoort en Patricia van Echtelt (red.). ISBN 978 90 377 0616 1
- 2012-18 *Monitor Talent naar de Top 2011* (2012). Ans Merens (red.), Commissie Monitoring Talent naar de Top. ISBN 978 90 377 0610 9
- 2012-20 *Verzorgd uit de bijstand. De rol van gedrag, uiterlijk en taal bij de re-integratie van bijstandsontvangers* (2012). Patricia van Echtelt en Maurice Guiaux. ISBN 978 90 377 0614 7
- 2012-21 *De virtuele kunstkar. Cultuurdeelname via oude en nieuwe media* (2012). Nathalie Sonck en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0619 2
- 2012-22 *Op zoek naar bewijs. Evaluatieontwerpen onderwijsmaatregelen* (2012). Lex Herweijer en Monique Turkenburg. ISBN 978 90 377 0618 5
- 2012-23 *Startklaar voor vier jaar. Een verkenning van publieke prestaties voor de kabinetsformatie 2012* (2012). ISBN 978 90 377 0632 1

### SCP-essays

- 1 *Voorbeelden en nabeelden* (2005). Joep de Hart. ISBN 90 377 0248-1
- 2 *De stem des volks* (2006). Arjan van Dixhoorn. ISBN 90 3770265-1
- 3 *De tekentafel neemt de wijk* (2006). Jeanet Kullberg. ISBN 90 377 0261 9
- 4 *Leven zonder drukte* (2006). Tjirk van der Ziel met een naschrift van Anja Steenbekkers en Carola Simon. ISBN 90 377 0262 7
- 5 *Otto Neurath en de maakbaarheid van de betere samenleving* (2007). Ferdinand Mertens. ISBN 978 90 5260 260 8

### Overige publicaties

- Hoe het ons verging... Traditionele nieuwjaarsuitgave van het SCP* (2010). Paul Schnabel (red.). ISBN 978 90 377 0465 5
- Wmo Evaluatie. Vierde tussenrapportage. Ondersteuning en participatie van mensen met een lichamelijke beperking; twee jaar na de invoering van de Wmo* (2010). A. Marangos, M. Cardol, M. Dijkgraaf, M. de Klerk. ISBN 978 90 377 0470 9
- Op weg met de Wmo. Journalistieke samenvatting door Karolien Bais*. Mirjam de Klerk, Rob Gilsing en Joost Timmermans. Samenvatting door Karolien Bais (2010). ISBN 978 90 377 0469 3
- NL Kids online. Risico's en kansen van internetgebruik onder jongeren* (2010). Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0430 3
- Kortdurende thuiszorg in de AWBZ. Een verkenning van omvang, profiel en afbakening* (2010). Maaïke den Draak. ISBN 978 90 377 0471 6
- De publieke opinie over kernenergie* (2010). Paul Dekker, Irene de Goede, Joop van der Pligt. ISBN 978 90 377 0488 4
- Op maat gemaakt? Een evaluatie van enkele responsverbeterende maatregelen onder Nederlanders van niet-westerse afkomst* (2010). Joost Kappelhof. ISBN 978 90 377 0495 2
- Oudere tehuusbewoners. Landelijk overzicht van de leefsituatie van ouderen in instellingen 2008-2009* (2010). Maaïke den Draak. ISBN 978 90 377 0499 0
- Kopers in de knel? Een scenariostudie naar de gevolgen van de crisis voor huiseigenaren met een hypotheek* (2010). Michiel Ras, Ingrid Ooms, Evelien Eggink. ISBN 978 90 377 0498 3
- Gewoon anders. Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland* (2010). Saskia Keuzenkamp. ISBN 978 90 377 0502 7

- De aard, de daad en het Woord. Een halve eeuw opinie- en besluitvorming over homoseksualiteit in protestants Nederland, 1959-2009* (2010). David Bos. ISBN 978 90 377 0506 5
- Werkloosheid in goede banen. Bijdragen aan de SCP-studiemiddag 2010* (2010). Patricia van Echtelt (red.). ISBN 978 90 377 0516 4
- Europa's welvaart. De Lissabon Agenda in een breder welvaartspectief en de publieke opinie over de Europese Unie* (2010). Harold Creusen (CPB), Paul Dekker (SCP), Irene de Goede (SCP), Henk Kox (CPB), Peggy Schijns (SCP) en Herman Stolwijk (CPB). ISBN 978 90 377 0492 1
- Maakt de buurt verschil?* (2010). Merové Gijsberts, Miranda Vervoort, Esther Havekes en Jaco Dagevos. ISBN 978 90 377 0227 9
- Mantelzorg uit de doeken* (2010). Debbie Oudijk, Alica de Boer, Isolde Woittiez, Joost Timmermans, Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0486 0
- Monitoring acceptance of homosexuality in the Netherlands* (2010). Saskia Keuzenkamp. ISBN 978 90 377 0484 6
- Registers over wijken* (2010). Matthieu Permentier en Karin Wittebrood (SCP), Marjolijn Das en Gelske van Daalen (CBS). ISBN 978 90 377 0499 0
- Data voor scenario's en ramingen van de GGZ* (2010). Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0494 5
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2010. Deel 1* (2010). Paul Dekker, Josje den Ridder en Irene de Goede. ISBN 978 90 377 0490 7
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2010. Deel 2* (2010). Josje den Ridder en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0507 2
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2010. Deel 3* (2010). Josje den Ridder, Lonneke van Noije en Eefje Steenvoorden. ISBN 978 90 377 0508
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2010. Deel 4* (2010). Josje den Ridder, Paul Dekker en Eefje Steenvoorden. ISBN 978 90 377 0531 7
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2011. Deel 1* (2011). Eefje Steenvoorden, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0549 2
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2011. Deel 2* (2011). Josje de Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0564
- Burgerperspectieven 2011 | 3* (2011). Paul Dekker en Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0582 9
- Advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp 2012* (2011). Ab van der Torre, Saskia Jansen en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0573 7 (webpublicatie)
- Oudere migranten. Kennis en kennislacunes* (2011). Maaïke den Draak en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0597 3 (webpublicatie)
- Armoedesignalement 2011* (2011). CBS/SCP. ISBN 978 90 357 1870 8
- Burgerperspectieven 2011 | 4* (2012). Josje den Ridder, Jeanet Kullberg en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0593 5
- Burgerperspectieven 2012 | 1* (2012). Paul Dekker, Josje den Ridder en Paul Schnabel. ISBN 978 90 377 0607 9
- Burgerperspectieven 2012 | 2* (2012). Josje den Ridder en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0617 8
- Burgerperspectieven 2012 | 3* (2012). Paul Dekker, Pepijn van Houwelingen en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0622 2



H.G.J. Kamp en W.J. Bos  
Informateurs  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

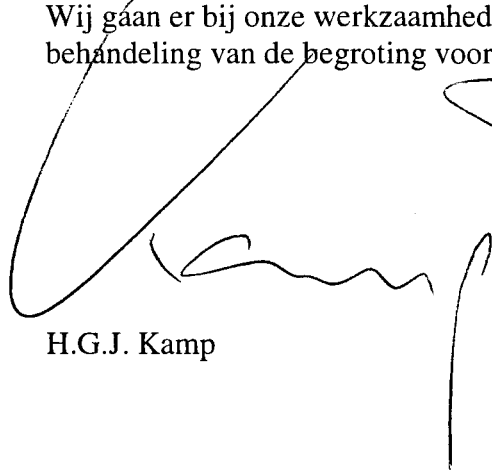
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Kenmerk: 201200063

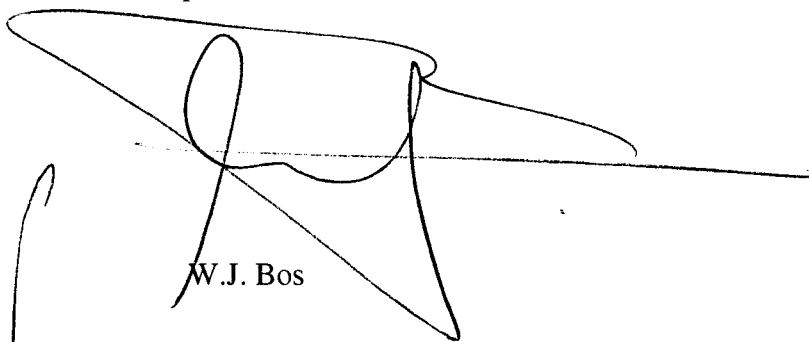
Den Haag, 26 september 2012

Het toegezonden stenogram van de vergadering van de Tweede Kamer van 25 september 2012 bevat een vraag aan de informateurs over onze zienswijze met betrekking tot de behandeling van de begroting voor 2013.

Wij gaan er bij onze werkzaamheden vanuit dat de Tweede Kamer bepaalt wanneer de behandeling van de begroting voor 2013 zal plaatsvinden.



H.G.J. Kamp



W.J. Bos

