



## Analyse Rijksbegroting 2017

Gemeenten hebben belangrijke rol in  
onzekerheidsreductie

Radboud Engbersen

Ruud Dorenbos

## **Uitgave**

Platform31

Den Haag, oktober 2016

Auteurs: Radboud Engbersen en Ruud Dorenbos

Met dank aan Koos van Dijken, Matthijs Uyterlinde, Joost van Hoorn, Helga Koper en Anne-Jo Visser

Foto cover: David Rozing / Hollandse Hoogte

*De gezamenlijke ruimte waar mensen wonen, werken en samenleven is het domein van Platform31. We zitten bovenop maatschappelijke ontwikkelingen, zien waar het gaat schuren en onderzoeken wat nodig is om problemen op te lossen. We verbinden beleid, praktijk en wetenschap om tot een aanpak te komen waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen.*

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

[www.platform31.nl](http://www.platform31.nl)

# Voorwoord

De gezamenlijke ruimte waar mensen wonen, werken en samenleven is het domein van Platform31. We zien de trends in stad en regio en weten hoe deze met elkaar samenhangen. We verbinden overheden en markt en komen met hen tot concrete aanpakken voor de maatschappelijke vraagstukken van vandaag en morgen.

Specialisten van Platform31 analyseerden de **Rijksbegroting 2017**. Wat zijn de gevolgen voor de steden en regio's op de verschillende domeinen?

Gemeenten staan in het hart van de samenleving. De wereld globaliseert, daarom is de eigen gemeente vaak het niveau dat voor geborgenheid zorgt en waarmee grote groepen zich identificeren. Er is veel onzekerheid bij burgers over hun baan, de zorg, de komst van steeds nieuwe bureaus die brandhaarden in de wereld in onze open economie brengen. Daardoor hebben gemeenten een belangrijke rol in de onzekerheidsreductie van burgers.

Gemeenten kunnen op de terreinen van economie en onderwijs, maar vooral ook op de terreinen van arbeidsmarktbeleid, wonen, duurzaamheid, zorg en veiligheid een verschil maken. Zij zien zich echter voor tal van nieuwe, gecompliceerde opgaven geplaatst. Tegelijkertijd moeten zij meer doen met minder geld. Belangrijke opgaven zijn:

- **Onderwijs:** voorkomen dat alleen klasse en afkomst er toe doen
- **Wonen:** sturen op de compositie van wijken en regio's
- **Sociaal beleid:** voorkomen dat de zorgnood uitbreekt
- **Veiligheid:** het belang van de wijkagent en het sociale wijknetwerk
- **Duurzaamheid:** gemeenten aan zet om te vernieuwen?
- **Economie:** slimme verbindingen leggen tussen meerdere beleidsvelden, lokaal en regionaal
- **Arbeidsmarkt:** tijd voor experimenten met bijstandsgerechtigden

In deze analyse hebben we tevens relevante vertegenwoordigers van overheden, kennisinstellingen zoals SER en Fryske Akademy en universiteiten om hun reactie op de Rijksbegroting gevraagd. In de analyse hebben we nadrukkelijk onze eigen dagelijkse praktijkervaring in vele over het land verspreide steden en dorpen laten meewegen. Daarmee verbindt deze analyse praktijk, beleid en wetenschap. Precies waar Platform31 voor staat.

Het tweede deel van de publicatie is meer feitelijk van aard en bevat een inventarisatie van het nieuwe beleid per relevant ministerie.

We gaan graag met u in gesprek over de benodigde oplossingsrichtingen.

Hamit Karakus  
Algemeen directeur Platform31

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1 Groeiende verschillen en tegenstellingen</b>	<b>5</b>
<b>Begrotingen onder de loep: wat kunnen gemeenten betekenen?</b>	<b>9</b>
Onderwijs: voorkomen dat alleen klasse en afkomst er toe doen	9
Wonen: sturen op de compositie van wijken en regio's	12
Sociaal beleid: voorkomen dat de zorgnood uitbreekt	14
Veiligheid: het belang van de wijkagent en het sociale wijknetwerk	17
Economie: slimme verbindingen leggen tussen meerdere beleidsvelden, lokaal en regionaal	19
Duurzaamheid: gemeenten aan zet om te vernieuwen?	21
Arbeidsmarkt: tijd voor experimenten met bijstandsgerechtigden	23
<b>Conclusie: gemeenten hebben belangrijke rol in onzekerheidsreductie</b>	<b>25</b>
<b>2 Samenvatting Rijksbegroting per ministerie</b>	<b>29</b>
2.1 Inleiding	29
2.2 Financiën	29
2.3 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	30
2.4 Wonen en Rijksdienst	31
2.5 Ministerie van Infrastructuur en Milieu	33
2.6 Ministerie van Economische Zaken	34
2.7 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	37
2.8 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	39
2.9 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	41
2.10 Veiligheid en Justitie	42

# 1 Groeiende verschillen en tegenstellingen

Bij het aanbieden van de Miljoenennota 2017 zei minister van Financiën Jeroen Dijsselbloem dat het kabinet een stevige basis heeft gelegd voor nieuwe plannen en ambities. Er is veel goeds te melden. Het begrotingstekort is teruggebracht, het kabinet heeft gedurende het voorzitterschap van de EU een belangrijke rol gespeeld bij het onder controle krijgen van de toestroom van vluchtelingen, bijna iedereen gaat er het komend jaar in koopkracht op vooruit, de zorgkosten zijn teruggedrongen en de economie is opgeveerd. Ook de werkloosheid loopt terug en er komen weer banen bij. Zo bleken het afgelopen halfjaar 34.000 45-plussers weer een baan te hebben gevonden en bracht medio september het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) naar buiten dat de werkloosheid voor het eerst in tien jaar tijd in één maand tijd met 20.000 mensen was verminderd. Het World Economic Forum zette Nederland onlangs als vierde op de jaarlijkse ranglijst van meest concurrerende economieën in de wereld; daarmee is ons land de meest concurrerende EU-economie.

## Onvast, onzeker en onvoorspelbaar

En toch hebben veel Nederlanders - ondanks deze stroom van positieve berichten - niet het gevoel vaste grond onder de voeten te hebben. Zij beoordelen hun positie als onvast, onzeker en onvoorspelbaar. De o's van onrust en onbehagen kunnen daaraan toegevoegd worden. Koning Willem-Alexander in de Troonrede: "onrust en onbehagen [zijn] kenmerken van deze tijd." Er zijn veel onzekere banen, de vaste baan is niet meer zo vast, de zorg (persoonsgebonden budget, verpleeghuiszorg, thuiszorg, mantelzorg) is met vragen omringd, het onderwijs is niet meer het vanzelfsprekende stijngskanaal, terwijl de open economie van Nederland en de toestanden in de wereld ons steeds weer nieuwe burens brengen. In de Troonrede werd oud-marineman en oud-premier Piet de Jong aan de vergetelheid ontrukkt. Zijn talent in turbulente tijden op bestendige vooruitgang te koersen, werd geprezen, maar het Nederland van nu lijkt in weinig opzichten op het Nederland in de tijd van het premierschap van Piet de Jong (1967-1971).

5

Waar koerst dit kabinet op af? Waar is het kompas van de Rijksoverheid op afgestemd? Voor veel Nederlanders is dat onhelder. Twee metaforen duiken rond de Rijksbegroting 2017 voortdurend op: die van de brug en de kloof. Steeds vergezelt van de analyse dat er kloven aan het ontstaan zijn in de Nederlandse samenleving en dat het onvoldoende lukt om bruggen te slaan tussen groepen én tussen winnaars en verliezers. Het kabinet Rutte II had bij zijn aantreden in 2012 voor het regeerakkoord de titel *Bruggen Slaan* gekozen; nu wordt dit kabinet bij deze laatste begroting voor de voeten geworpen dat dat onvoldoende is gelukt. Integendeel, tegenstellingen zijn niet overbrugd maar hebben zich verscherpt. Verschillende gezaghebbende nationale instituten hebben daar het afgelopen jaar en ook recent nadrukkelijk op gewezen.

## Veeldeling

Zo heeft directeur Kim Putters (Sociaal Cultureel Planbureau) zich in zijn Heerma-lezing *Voorbij de tweedeling. Werken aan maatschappelijke waarde* (september 2015) scherp uitgelaten over groeiende tegenstellingen in de Nederlandse samenleving. Hij signaleerde geen harde tweedeling tussen dorpen en steden en tussen hoger en lager opgeleiden, maar sprak van 'een veeldeling'. Naast inkomen en opleiding, betoogde hij, is het ook belangrijk naar etniciteit, gezondheid en sociale contacten van mensen te kijken. Maak je dan de optelsom, dan dreigt een zorgwekkende en verregaande polarisatie

in én tussen wijken. Hij wees op groeiende tegenstellingen tussen: (1) hippe, hoog opgeleide en kansrijke bewoners versus achterblijvende, lager opgeleide en meer kwetsbare bewoners, (2) tussen oorspronkelijke bewoners versus nieuwkomers, en (3) tussen invloedrijken versus de 'zij-die-het-nakijken-hebben'. Hij waarschuwde dat de tegenstelling tussen kansrijke bewoners en achterblijvers ervoor zorgt dat het ideaal van de participatiesamenleving de ongelijkheid lijkt te vergroten. Lager opgeleiden en meer kwetsbare bewoners missen de eigen kracht, zelfredzaamheid en de netwerken van kansrijken. Ook over de toegenomen interetnische spanningen maakte hij zich zorgen. Hij sprak over 'een veenbrand in de wijken'. Geen geruststellend beeld. Een veenbrand is een brand die ogenschijnlijk geblust lijkt, maar ondergronds blijft smeulen en op elk moment op een onverwachte plek kan oplaaien. En de laatste zorg: hoe voorkom je dat hoger opgeleiden met hun juiste connecties en mondigheid (diplomacratie) hun visie weten op te leggen aan minder geprivilegieerden. Een reële zorg voor wie bekend is met praktijken van 'doe-democratie' en 'co-creatie' in stadswijken. Kansarme groepen hebben in praktijken van lokale democratie snel het nakijken. En onder 'kansarme groepen' maakte Putters duidelijk, gaan zeer verschillende groepen schuil: onzekere werkenden, mensen die een deel van het jaar onder het minimum inkomen en zonder werk zitten, achterblijvers die werkloos zijn en van generatie op generatie in een uitkering zitten, eenoudergezinnen, niet-westerse migranten, lager opgeleiden en (alleenstaande) ouderen. Deze kansarme groepen laten zich ook ruimtelijk aanwijzen; ze concentreren zich op het platteland en in stadswijken met minder status.

#### Ruimtelijke ongelijkheid

6

Deze ruimtelijke ongelijkheid en segregatie wordt ook door het Planbureau voor de Leefomgeving benadrukt in het recente rapport *Balans van de Leefomgeving* (PBL, september 2016). De ruimtelijke tegenstellingen zijn in Nederland vergroot. Het Planbureau wijst erop dat de Haagse politiek haar kaarten heeft gezet op de economisch sterke regio's zoals de Randstad en de regio Eindhoven. De keerzijde van dit beleid is dat andere regio's in Nederland achterblijven wat betreft inkomen, opleiding, werkgelegenheid en gezondheid. Hoewel de verschillen tussen stad en land in Nederland in vergelijking met andere Europese landen klein zijn, nemen ze toe in een tempo dat boven het Europese gemiddelde ligt. Directeur Hans Mommaas van het PBL zegt over deze regionale ongelijkheid in NRC Handelsblad: "Ooit trok de industrie naar het platteland omdat daar goedkope arbeidskrachten waren. De boerenknechten wilden de fabriek wel in. Inmiddels hebben we een kennis- en diensteneconomie. Die zit in de stad. Daar zitten de mensen. Daar zitten de universiteiten en hogescholen. De verliezers zijn regio's met steden die niet mee kunnen. Dat is ruimtelijke ongelijkheid. Dus is de discussie: wat doe je daar mee?"<sup>1</sup> De vraag is of het rijksbeleid voldoende oog heeft voor deze ruimtelijke uitsortering en de neerwaartse spiraal waarin sommige regio's en steden terecht zijn gekomen. Het gevolg: ongelijkheid in toegang tot voorzieningen, wonen, onderwijs en werk.

Ook de Sociaal Economische Raad (SER) is zich bewust van de onzekerheden van dit tijdsgewricht. In de recente verkenning *Mens & digitale technologie: samen aan het werk* (september 2016) waarin de Raad de transitie naar een digitale economie in kaart brengt, geeft ze aan de onzekerheden en zorgen van Nederland te begrijpen. De Raad wijst erop dat eerdere industriële revoluties tot meer welvaart en meer werkgelegenheid hebben geleid, maar zegt eerlijk dat er geen garantie is dat dit ook nu weer zal gebeuren. Ze stipt aan dat sommige mensen nu al onzeker zijn over hun werk en inkomen omdat er banen en taken verdwijnen. Niet iedereen is in staat in gelijke mate te profiteren van de digitale en technologische revolutie. Wat het totale effect van robotisering op de arbeidsmarkt is, blijft ongewis. Een aantal deskundigen is pessimistisch en verwacht dat er veel banen zullen verdwijnen en er maar

---

<sup>1</sup> Geciteerd in: Arjen Schreuder, 'Planbureau: kabinet moet dringend duurzamer beleid maken'. In: NRC Handelsblad van 14 september 2016.

weinig nieuwe banen gecreëerd worden. Andere deskundigen verwachten dat er juist weer veel nieuwe banen zullen ontstaan, net zoals bij de introductie van de stoommachine. Niettemin: de zorgen richten zich nu vooral op mensen met een middelbare of lagere beroepsopleiding. Kunnen mensen met een mbo niveau 2 of 3 ook profiteren van de zich aftekenende digitalisering en robotisering?

### Afnemend vertrouwen in politiek

Ook de Commissie Toekomstgericht Lokaal Bestuur (waarvan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters deel uitmaken) signaleert in het rapport *Op weg naar meervoudige democratie* (2016) een samenleving die in de ban is van grote onzekerheid, afnemend vertrouwen heeft in de politiek en 'steeds meer langs dezelfde vouwlijntjes' verdeeld is. 'Er is sprake van scherpe verdeeldheid, groeiend maatschappelijk onbehagen, er zijn rauwe vormen van protest van mensen die teleurgesteld, soms boos, soms onverschillig, afhaken. Bijvoorbeeld bij het debat over het vluchtelingenvraagstuk komt dit duidelijk naar voren.' De nood is hoog, schrijft de Commissie. Nodig zijn meervoudige innovatieve investeringen in de representatieve en participatieve democratie. De Commissie: 'Zeker in een tijd waarin veel verandert – zelfs de veranderingen veranderen – is het belang van het investeren in sociale samenhang en mechanismen van binding en verbinding nauwelijks te overschatten.' Om de stabiliteit in de samenleving te heroveren, is volgens de Commissie is een fundamentele en radicale versterking van het vermogen tot verbinding en consensusvorming nodig.

*“Het debat gaat heel erg over zogenaamde westerse of Nederlandse waarden, terwijl ik vind dat het thema van maatschappelijke ongelijkheid meer aandacht verdient. Er is veel uitsluitingsretoriek. Veel meer nadruk zou moeten liggen op de ontvangende samenleving. Ik zeg wel eens gekscherend witte Nederlanders zouden ook wel eens op een integratiecursus mogen. Ze moeten de werkelijkheid accepteren van een multicultureel Nederland. Het verhaal van harde en subtiele vormen van uitsluiting kom ik niet tegen dezer dagen. Er is een gevoel van frustratie bij de tweede en derde generatie ‘allochtonen’. Ik zie en bestudeer heel veel kleine initiatieven van goedopgeleide jonge migranten via sociale media, waarin verhalen en informatie worden gedeeld over hun positie en leven. Deze groep wil meedoen in Nederland, maar ze krijgen onvoldoende kansen.”*

Dr. Sinan Çankaya, Bestuurswetenschap en Politicologie, Vrije Universiteit Amsterdam

7

### Contrasten in de samenleving

We zien dus zowel een gezaghebbend economisch (SER), sociaal (SCP) als ruimtelijke (PBL) instituut wijzen op contrasten in de samenleving, evenals het lokale bestuur (VNG, Nederlands Genootschap van Burgemeesters). Over het bestaan en de diepte van die verschillende kloven bestaat wel discussie; daar hebben we in onze analyse van de Rijksbegroting 2016 *Grootheid in de uitvoering* (2015) reeds op gewezen. In het parlementaire debat naar aanleiding van de Miljoenennota lag de nadruk op het thema integratie en op de culturele verschillen met nieuwkomers. Hier werd een culturele kloof gesignaleerd. Nederland is uitgegroeid tot een immigratiesamenleving, een op de vijf inwoners is allochtoon, in de grote steden is dat een op drie, en ze komen niet alleen uit Marokko, Turkije of Suriname, maar uit alle delen van de wereld. Het Nederland van Piet de Jong staat hier heel ver vanaf. In het parlementaire debat ging het over de Nederlandse identiteit en over Nederlandse waarden. De vraag is of culturele verschillen niet te veel worden uitvergroot. Door voortdurend op kloven te wijzen, worden tegenstellingen eerder bestendigd dan overbrugd. Het SCP-rapport *Werelden van verschil. Over de*

*sociaal-culturele afstand en positie van migrantengroepen in Nederland (2015)* maakt duidelijk dat jongeren van migrantengroepen zich buitengesloten voelen en er in feite ook sprake is van discriminatie op de arbeidsmarkt. De opgave is hier om de verbinding met deze groepen jongeren te maken. Dat is een proces van twee kanten. Het stelt eisen aan migrantenjongeren, maar ook aan de ontvangende samenleving.



# Begrotingen onder de loep: wat kunnen gemeenten betekenen?

Hieronder lopen we een aantal departementale begrotingen (niet uitputtend) langs en concentreren ons daarbij op een aantal thema's die van belang zijn voor gemeenten. Daarbij stellen we ons ook de vraag in hoeverre gemeenten een rol kunnen spelen in het reduceren van onzekerheid, zoals hierboven is geschetst. Kunnen gemeenten houvast geven aan hun burgers nu belangrijke levensterreinen als de zorg, het verdwijnen en flexibiliseren van werk, de betekenis en noodzaak van doorleren, de komst van steeds nieuwe stromen nieuwkomers, voor onzekerheid zorgen. Zijn gemeenten speelbal of actor? Kunnen zij gewicht in de schaal leggen en als ankers fungeren voor burgers die het gevoel hebben dat de poten onder hun stoel systematisch worden doorgezaagd? De verzorgingsstaat is in veel opzichten - door een reeks van decentralisaties - een verzorgingsstad geworden. 'Laat burgemeesters de wereld regeren' is de veelgeciteerde slogan naar aanleiding van de gelijknamige bestseller van Benjamin Barber<sup>2</sup>. Kunnen gemeenten een verschil maken in een woelige wereld? In 1851 waren er nog 1209 gemeenten, per 1 januari 2016 is hun aantal teruggebracht tot 390. Het gaat om grote organisaties met omvangrijke ambtenarenapparaten die de laatste jaren wel veelvuldig met bezuinigingen en reorganisaties te maken hebben gehad. We realiseren ons dat de macht van gemeenten begrensd is. Vraagstukken van zorg, onderwijs, woningmarkt, arbeidsmarkt en economie vragen een systematische analyse op nationaal en bovengemeentelijk, regionaal niveau. Gemeenten kunnen het nationale debat actief stimuleren en het bovengemeentelijke niveau zelf opzoeken en organiseren.

## Onderwijs: voorkomen dat alleen klasse en afkomst er toe doen

9

In de Miljoenennota wordt expliciet genoemd dat ons economisch groeipotentieel vooral afhangt van de verdere groei van de arbeidsproductiviteit. Er is een karrenvracht aan wetenschappelijke bewijsvoering dat investeringen in onderwijs zich terugbetalen in de vorm van grotere economische veerkracht. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft een aantal jaren terug in het rapport *Naar een Lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland* (2013) gepleit voor een 'forse kwaliteitsslag in het onderwijs'. De WRR wees erop dat het gemiddelde opleidingspeil van leerkrachten in het basis en voorgezet onderwijs jarenlang was gedaald, net als het aantal mensen dat leraar wil worden. Minder dan de helft van het aantal basisscholen voldoet aan de belangrijkste kwaliteitsnormen, en op middelbare scholen wordt meer dan één op de vijf lessen gegeven door een onbevoegde docent. De WRR is van mening dat leraren van zowel het basisonderwijs als het middelbaar onderwijs universitair geschoold zouden moeten zijn.

De kwaliteitsslag die de WRR wenst, treffen we in de laatste begroting van dit kabinet niet aan. De extra 200 miljoen die het kabinet in onderwijs zegt te investeren, is omstreden. Volgens de Algemene Onderwijsbond (AOB) is er zelfs sprake van een bezuiniging van 30 miljoen, terwijl de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) 'structurele maatregelen' mist en van mening is dat de toegankelijkheid van het onderwijs onder druk staat. En Thom de Graaf, voorzitter van de Vereniging Hogescholen, meldde 'tot zijn verbazing' dat het hoger onderwijs een korting van 10 miljoen moest incasseren<sup>3</sup>. Zeker in een tijd waarin het weer beter lijkt te gaan, liggen investeringen in het onderwijs voor de hand, juist ook

<sup>2</sup> Benjamin Barber (2013), *IF Mayors Ruled The World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*.

<sup>3</sup> Zie Financieel Dagblad van 20 september 2016.

vanwege het kritische rapport *De Staat van het Onderwijs* (april 2016) van de Inspectie van het Onderwijs.

In het voorwoord van dit rapport voert de Inspecteur-generaal van het Onderwijs Monique Vogelzang de leerlingen Thijs en Tim op. Thijs heeft hoogopgeleide ouders, Tim laagopgeleide. Zij hebben allebei dezelfde vaardigheden en IQ, maar de kans is groot dat Tim aan het einde van groep acht een lager advies krijgt, naar een middelbare school gaat waar de prestaties gemiddeld lager zijn, dat hij blijft zitten en niet naar het hoger onderwijs gaat. Voor Tim hadden zeker ook Achmed of Marek model kunnen staan. Vogelzang constateert dat niet alle leerlingen en studenten de kans krijgen het onderwijs te volgen dat past bij hun niveau. Er waren altijd al verschillen in kansen, maar de verschillen worden de laatste jaren groter. Dit is het beeld, schrijft ze, bij gelijke intelligentie wordt het voor je schoolkeuze en je schoolloopbaan steeds bepalender uit welk gezin je komt. De opleiding van ouders speelt daarbij de hoofdrol. Hoogopgeleide, goed verdienende ouders ('curling ouders') hebben de vaardigheden en financiële mogelijkheden om elke hobbel in de opvoeding en opleiding van hun kinderen te effenen (sport, theater, bijlessen, tutors, druk op docenten uitoefenen). Mogelijkheden en vaardigheden die laagopgeleide en minder verdienende ouders niet, of veel minder, hebben. Daarmee scheurt de grote middengroep in de samenleving langs de lijn tussen hoger en lager opgeleiden. Deskundigen stellen zich allerlei vragen wat dat gaat betekenen voor het draagvlak van publieke voorzieningen, de verzorgingsstad, de sociale cohesie en de stabiliteit in de samenleving. Zo verdiept en verhardt maatschappelijke ongelijkheid zich met repercussies op tal van terreinen.

10

*“Een van de belangrijkste kernwaarden in de Nederlandse verzorgingsstaat, het ideaal van meritocratie, lijkt weg te vallen en die is dat iedereen bij gelijke potenties gelijke kansen heeft en dat afkomst of klasse er niet toe doet. We moeten oppassen dat jongeren het vertrouwen in onderwijs niet verliezen, het geloof in stijging op de sociale ladder. Kijk naar de Franse banlieuses en zie de gevolgen. Daar lijkt elk vertrouwen in instituties te zijn wegge gevallen. Als we het hebben over kernwaarden laten we het meritocratische ideaal hoog houden en investeren in goede onderwijskansen en perspectief.”*

Drs. Iliass El Hadioui, Pedagogische Wetenschappen en Onderwijspsychologie,  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Het ministerie van OCW heeft het rapport van de Onderwijsinspectie ter harte genomen en initieert een Gelijke Kansen Alliantie om de kansengelijkheid in het onderwijs te verbeteren. De vraag is of de gereserveerde investering (25 miljoen) hier het verschil gaat maken. Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid, waar het ministerie van BZK bij betrokken is, maakt duidelijk hoe taai en moeilijk het is om onderwijsachterstanden weg te werken. We zien ook dat de gemeente Rotterdam veel geld investeert in onderwijs, zie hun inspanningen voor krachtige Children's Zones en hun investeringen in een 'Rotterdamse Leraren CAO' onder het motto 'De beste leraren voor Rotterdam'. Het gaat niet om een 'echte cao', maar om een set van complementaire maatregelen waarmee Rotterdam leraren probeert te verleiden in hun stad te komen werken (o.a. met een scholingsbudget)<sup>4</sup>. Een gemeente als Rotterdam wil niet alleen schooluitval tegengaan en onderwijsachterstanden inlopen, maar ook middengroepen vasthouden en binden aan de stad. Goede scholen met excellente leraren zijn daarvoor

<sup>4</sup> Zie *Leren Loont!* 2015-2018. Beleidsregel Rotterdams Onderwijs Beleid 2015-2016. Vastgesteld door het college van B&W op 3 maart 2015.

een must. Daartoe wordt intensief samengewerkt met leraren, directeuren, ouders, schoolbestuurders en andere partners.

Waar het ministerie van OCW relatief veel aandacht voor heeft, is voor de het mbo-onderwijs. Juist de mbo'er – en vooral de mbo'er op de niveaus 2 en 3 – lijkt kwetsbaar te zijn voor de robotisering en digitalisering van de arbeidsmarkt. Het kabinet heeft de ambitie het mbo responsiever te laten worden om aansluiting te vinden bij de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt. Met het Techniekpact en Zorgpact wordt beoogd dat regionale netwerken ontstaan waarin de maatschappelijke opgaven centraal staan. Het kabinet stimuleert deze beweging financieel met het Regionaal investeringsfonds mbo. Bovendien maakt OCW het mogelijk dat minderjarige mbo-studenten gratis van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken en wordt de overstap naar het hbo vergemakkelijkt.<sup>5</sup> Dat laatste is hard nodig, vooral voor jongeren uit niet-traditionele gezinnen: van de niet-westerse allochtone mannelijke jongeren die in 2005 vanuit het mbo naar het hbo gingen, behaalde vijfendertig procent na vijf jaar een bachelorgraad. Vijf jaar later is dit percentage tot twintig gedaald.<sup>6</sup>

Het kabinet heeft minder oog voor de verschillen tussen regio's. Zo hebben krimpregio's te maken met het wegtrekken van hoger opgeleide jongeren. In krimpregio's worden dan ook initiatieven ontwikkeld om jongeren te behouden. Vaak zijn de initiatieven gericht op de hoogopgeleide jongeren. De vraag is wat er gedaan kan worden om de perspectieven van 'achterblijvende' mbo-jongeren te vergroten? Welke opleidingen zijn relevant, welke geven toekomstkansen, ook voor werk over de grens (Duitsland, België)? Hier kunnen gemeenten in regionaal verband, in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen het verschil maken. Zaak is daarbij wel dat de nationale overheid oog heeft voor de rol van ROC's in deze krimpregio's en blijft investeren in vitale, kleinschalige ROC's. Als het Zwin College in Oostburg (Zeeuw-Vlaanderen) wegvalt, valt niet zomaar een school weg, maar een economische en sociaal-culturele pijler onder deze grensregio.

11

We zien dat gemeenten een belangrijke rol vervullen in het verbeteren van de kwaliteit en effectiviteit van het onderwijs. Ze versterken met additionele programma's het landelijke onderwijsbeleid. Ze investeren in kwaliteitsverbetering van leraren, lerarenteams en schoolleiders, en dragen zorg voor goede (duurzame) scholen (zie Rotterdam). Voorts ontplooiën ze tal van initiatieven met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen om de kansen op werk voor jongeren te verhogen, in het bijzonder voor jongeren met een mbo-opleiding (zie gemeenten in krimpregio's, bijvoorbeeld in de Achterhoek). Ook zien we binnen gemeenten initiatieven om de segregatie in het onderwijs een halt te roepen. In Amsterdam functioneert bijvoorbeeld sinds het schooljaar 2015/2016 het stedelijk toelatingsbeleid, ook wel postcodebeleid genoemd. Door de schoolkeuze van ouders te beperken tot de scholen in bepaalde postcodegebieden, wordt voorkomen dat kinderen van goed opgeleide ouders 'wegvluchten' naar scholen ver buiten de buurt en voorkomen dat zelfs in sociaal gemêleerde buurten achterstandsscholen ontstaan. Op het moment dat groepen elkaar niet meer ontmoeten, zoals op school, krijgen stereotyperingen vrij spel en ontstaan gemakkelijk gevoelens van onbehagen over en weer.

<sup>5</sup> Het aantal minderjarige mbo'ers dat een 'ov-kaart' aanvraagt blijft fors achter. Slechts 30.000 leerlingen hebben zich er tot nu toe voor aangemeld, terwijl zo'n 120.000 jongeren er vanaf 1 januari 2017 recht op hebben. De groep blijkt lastig te bereiken.

<sup>6</sup> Zie <http://www.socialevraagstukken.nl/mboers-die-willen-doorstromen-naar-hbo-komen-bedrogen-uit/>

## Wonen: sturen op de compositie van wijken en regio's

Wonen in de stad is populair. Het is een mondiaal fenomeen. We hoeven helemaal niet eens zo ver terug om vast te stellen dat het ooit anders is geweest. Lees de studie van het SCP *De beklemd stad* (1996) van twintig jaar geleden. De grote steden zagen zich met grote sociale en economische problemen geconfronteerd, veel bewoners vertrokken naar suburbia. Nu beleven we twee decennia later in de woorden van Edward Glaeser (2011) de triomf van de stad. Over 'de trek naar de stad' is veel geschreven. Nederland heeft al enige tijd een Agenda Stad en er zijn deskundigen die Nederland het liefst tot één grote metropool willen omvormen.<sup>7</sup> Maar de triomf van de stad is een verdeelde triomf maakt het PBL duidelijk.<sup>8</sup> De economische ongelijkheid in de Nederlandse steden is toegenomen. Het verschil tussen arm en rijk is groter geworden, omdat de beloning aan de bovenkant sterker groeit dan aan de onderkant. Het toenemende verschil tussen rijk en arm uit zich ook in de spreiding binnen de stad. Vooral laagbetaalden en werklozen wonen steeds meer bij elkaar in de buurt en minder gemengd met andere groepen.

De verdeelde triomf van de stad roept het oude spookbeeld op van de duale stad met uitkeringswijken en manifeste vormen van gettovorming. Dat spookbeeld was ooit de aanleiding voor de G4 om in 1994 te pleiten voor een Grote Stedenbeleid. **Tot nu toe valt de ruimtelijke segregatie in onze steden mee omdat veel centrumstedelijke wijken een proces van gentrificatie doormaken. Waar eerst vooral lage inkomens woonden, wonen nu steeds meer mensen met een hoge opleiding en een hoger inkomen. Deze centrumstedelijke wijken zijn gemengder geworden, omdat corporatiewoningen en particuliere huurwoningen zijn verkocht. Ook hebben corporaties koopwoningen gebouwd voor middengroepen om gemengde wijken te realiseren, zie de herstructurering van vroegnaoorlogse wijken. De nieuwe Woningwet ('Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting') die juli 2015 ingegaan is, legt evenwel restricties op aan het bouwen van koopwoningen voor middengroepen. Daarmee lijken corporaties een botter instrument in handen te hebben gekregen bij het realiseren van gemengde wijken. De vraag is hier of marktpartijen deze rol overnemen. Zichtbaar is wel dat de afhankelijkheid van marktpartijen groeit, zowel voor nieuwbouw als transformatie. Alleen: private partijen laten zich door de gemeente minder direct sturen. Corporaties hebben in de periode 2013-2015 15.000 sociale huurwoningen verkocht aan internationale beleggers. Of de huurders daarmee beter af zijn, is de vraag<sup>9</sup>.**

**Hier past wel de kanttekening dat in Nederland het proces van gentrificatie milder dan elders in Europa verloopt door de aanwezigheid van een grote sociale huursector. Toch staat ook in Nederland het breed gedeelde ideaal van de gemengde wijk onder druk. We zien dat de sociale huursector door de verkoop van sociale huurwoningen krimpt, en dat er in corporatiewoningen steeds vaker mensen met een laag inkomen en ouderen wonen, en dat hun inkomen de laatste jaren is gedaald. Dat betekent dat in wijken waar corporaties veel bezit hebben concentraties van maatschappelijke kwetsbaren en kansarmen aan het ontstaan zijn. Door de kleinere rol van corporaties (minder woningen en minder niet-DAEB<sup>10</sup>) wordt het ingewikkelder om te sturen op de compositie van wijken, ook omdat een flinke hap uit de sociale woningvoorraad gereserveerd is voor bijzondere groepen, zoals statushouders, mensen uit de**

<sup>7</sup> Zef Hemel, 'De metropool als wereldwonder'. In: *NRC Handelsblad*, 23 september 2016.

<sup>8</sup> Buitelaar, Edwin, Anet Weterings, Otto Raspe, Olaf Jonkeren (allen PBL) & Willem Boterman (UvA) *De verdeelde triomf - Verkenning van stedelijk-economische ongelijkheid en opties voor beleid - Ruimtelijke verkenningen 2016*. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld Camil Driessen, 'Opeens is je huurhuis verkocht aan een miljardair'. In: *De Volkskrant*, 21 augustus 2016.

<sup>10</sup> DAEB staat voor Diensten van Algemeen Economisch Belang, het werkerrein de toegelaten instelling. Woningen in het DAEB-segment hebben een huurprijs tot € 710,68 prijspeil 2016 en worden vaak de sociale woningen genoemd. Niet-DAEB-woningen hebben een huurprijs boven € 710,68 prijspeil 2016 per maand.

maatschappelijk opvang die weer zelfstandig gaan wonen, mensen met een (licht) verstandelijke beperking of psychiatrische problematiek (GGZ). Voorts zien we dat het aantal sociale huurwoningen aan het dalen is, terwijl in de samenleving de doelgroep lage inkomens toeneemt.

Niet alleen binnen gemeenten manifesteren zich ruimtelijke segregatie en ongelijkheid, maar juist ook tussen steden en regio's. De woningmarkt kent grote regionale verschillen. Vooral aan de randen van Nederland bevinden zich de meest kwetsbare regio's en woningmarkten; daar manifesteren zich ook manifest zichtbare vormen van leegstand (woningen, winkels, agrarische opstallen et cetera). Hoe kan je in deze wegzakkende, perifere regio's nieuwe kwaliteiten realiseren door gericht te ontbouwen, te renoveren en gericht nieuwbouw te plegen? Verschillende vragen spelen hier, zoals: zijn sloopfondsen een antwoord op de problemen van regio's die te maken hebben met ernstige vormen van leegstand? Op welke schaal kunnen ze worden geïntroduceerd, wat is de omvang van hun opgave en welke partijen kunnen er deel van uitmaken? Wat zijn de economische en sociale implicaties van 'terugbouw', dat wil zeggen van het verminderen van woningen en ander vastgoed? Het kabinet laat het beantwoorden van deze vragen bij de regio's zelf. Maar hebben economisch zwakke regio's werkelijk zelf de potentie niet alleen de antwoorden te vinden, maar ook de investeringsbudgetten om een en ander te concretiseren? We zien dat gemeenten in krimpregio's inventief en naarstig op zoek zijn naar antwoorden, maar enige nationale solidariteit lijkt geboden. Een interessante aanzet geeft het kabinet (met instemming van de Raad van State) door te wijzen op de samenhang tussen het woningmarktbeleid en het pensioensysteem. Die samenhang zou in toekomstig beleid goed doordacht een plek moeten krijgen. Er moet dan rekening gehouden worden met de interactie tussen het pensioen- en woningmarktbeleid en de effecten daarvan op verschillende huishoudens. Hiermee kunnen wellicht ook vormen van segregatie verkleind worden.

13

De triomf van de stad, is een verdeelde triomf. De woningmarkt functioneert gebrekkig voor grote groepen. De Miljoenennota rept niet over de enorme wachtlijsten in sommige steden voor een woning in de sociale huursector en ook niet over het feit dat het voor starters op de woningmarkt steeds lastiger is om een koopwoning te bemachtigen. In krimpregio's staan huizen onder water en zorgt leegstand voor verlies aan woonkwaliteit voor de groepen die er blijven wonen. Gemeenten proberen waar mogelijk antwoorden op deze uitdagingen te vinden. In krimpregio's ontplooiën gemeenten op regionaal niveau tal van initiatieven. Amsterdam probeert delen van de stad toegankelijk te laten blijven voor lage inkomens (zie de Samenwerkingsafspraken 2015-2019), terwijl Rotterdam juist processen van gentrificatie wilt versterken, wat aanleiding is tot heftige discussies in de stad. Een referendum is op komst over de woonvisie van de gemeente Rotterdam. Tot slot hebben we in Nederland nog een enorme woningbehoefte, daarover rept de Miljoenennota niet. In sommige prognoses wordt gesproken over 1 miljoen nieuwe woningen. Geen woord over hoe en waar we dat gaan doen. Hier schuilt een enorm debat onder van twee kampen: bouwen in het weiland versus bouwen in leegstand.

## Sociaal beleid: voorkomen dat de zorgnood uitbreekt

Institutionele vormen van zorg maken plaats voor goedkopere informele vormen van zorg (substitutiebeleid, extramuralisering). Verzorgingshuizen sluiten hun deuren en waar ze open blijven nemen ze de functie van kostbare verpleeghuizen over. Professionele thuiszorg en informele mantelzorg moeten de teruglopende capaciteit van verzorgingshuizen compenseren. Inzet is om burgers zo lang mogelijk thuis te laten wonen, dat geldt niet alleen voor ouderen, maar ook voor mensen met een beperking. De verzorgingsstaat transformeert tot een verzorgingsstad. Sociaal beleid is door een reeks van decentralisaties steeds meer lokaal beleid geworden, waar veel meer dan vroeger gerekend wordt op een grotere inbreng van burgers. Zaken als de zorg voor elkaar en de eigen leefomgeving, onderling contact, gezelligheid en ontmoeting worden meer en meer in handen gelegd van de burgers en hun informele organisatie en netwerken. Rond de zorg bestaat momenteel veel onrust en onzekerheid. Het kabinet heeft een deel daarvan wegenomen door de bezuinigingen op de verpleeghuizen van 500 miljoen te schrappen en structureel 210 miljoen euro per jaar extra vrij te maken voor het verbeteren van de kwaliteit van verpleeghuizen: het gaat om investeringen voor opleidingen en extra dagbestedingsactiviteiten. Voorts komt er 180 miljoen euro extra voor wijkverpleging.

De onzekerheid rond de zorg heeft ook betrekking op de zorg die onder het regime van de Wmo 2015 valt. De Wmo is bedoeld om mensen te helpen zelfstandig thuis te laten wonen, (zelf)redzaam te laten zijn en mee te laten doen aan de samenleving. De hulp is vooral bedoeld voor mensen die daartoe zelf, of met behulp van anderen, niet in staat zijn. Een groot scala aan voorzieningen wordt daartoe ingezet, waaronder de huishoudelijke hulp. De eerste lijn van Wmo-professionals staat in nauwe relatie met burgers. Aan de keukentafel wordt met hen bekeken welke vorm van ondersteuning gegeven hun situatie nodig is. Veel hangt af van de kracht van het informele netwerk (familie, vrienden, buurtgenoten), en die kan nogal verschillen. In Nederland verlenen ongeveer 4,5 miljoen werkende mensen mantelzorg. Daarnaast bieden nog ongeveer 1,5 miljoen vrijwilligers een vorm van zorghulp. Dit leger zorgt ervoor dat de 'zorgnood' niet uitbreekt, maar op veel plaatsen piept en kraakt het. Heel veel Nederlanders staan voor de Herculestaak om werken en mantelzorg (en vaak ook nog vrijwilligerswerk) te combineren. Wie ver weg van zijn ouders woont, een baan heeft en/of een gezin, moet zich bij ziekte van zijn of haar ouders in alle mogelijke bochten wringen, zeker als de zorg langdurig en structureel is. Voorts weten we van het SCP dat de mantelzorg zich niet zozeer op de burens richt, maar op de eigen familie. En weten we van onderzoek van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) dat veel familierelaties vaak te slecht zijn voor mantelzorg. Op je burens én je familie moet en kan je niet altijd rekenen.

Uitgedragen beleidsidealen van zelfzorg, zelfregie, zelfredzaamheid en zelforganisatie staan vaak op gespannen voert met de werkelijkheid. Het belangrijkste risico dat zich voordoet in 'de participatiesamenleving' is het zogenaamde Mattheüeffect. Dat wil zeggen dat in straten en buurten met weerbare burgers en een krachtig sociaal weefsel buurtinitiatieven tot stand komen, terwijl dat in straten en buurten met veel kwetsbare groepen veel minder het geval is. Vandaar de referentie aan het evangelie van Mattheüs: "Want wie heeft zal nog meer krijgen, en wel in overvloed, maar wie niets heeft, hem zal zelfs wat hij heeft nog worden ontnomen."<sup>11</sup> Voor gemeenten ligt er een grote uitdaging om de verschillen tussen buurten scherp in beeld te brengen en op maat gepaste professionele

<sup>11</sup> Engbersen, G., Erik Snel, Margrietha 't Hart (2015), 'Mattheüs in de buurt: over burgerparticipatie en ongelijkheid in steden. EUR Rotterdam. In opdracht van Kennis Werk Plaats Leefbare wijken, gemeente Rotterdam.

ondersteuning aan te reiken. Gebeurt dit onvoldoende, dan is maatschappelijke ongelijkheid het resultaat.

Op het terrein van de Wmo zien we een enorme dynamiek binnen gemeenten. Tal van initiatieven worden ontplooid, o.a. programma's gericht op het tegengaan en voorkomen van eenzaamheid. Ook zien we dat gemeenten (weer) toenadering zoeken tot religieuze organisaties die in verbinding staan met grote groepen nieuwkomers in marginale situaties. De waarde van deze informele netwerken, in het bijzonder voor migrantengroepen, wordt onderkend. Verder proberen gemeenten invulling te geven aan concepten van de zorgvriendelijke stad (*care friendly city*) of de inclusieve stad, waarbij ook ondernemers worden betrokken. Het gaat hierbij nog echt om de eerste stappen. Naast het terrein van de Wmo is de gemeente in het sociaal domein ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en de Jeugdwet. In de *Overall rapportage sociaal domein 2015* van het SCP<sup>12</sup> wordt opgemerkt dat gemeenten nog volop bezig zijn met het uitvoering geven aan de inrichting en de doelstellingen van de Participatiewet. Vooral, schrijft het SCP, is er aandacht nodig voor arbeidsmarktkansen van personen met een verstandelijke of psychische beperking, evenals voor de inrichting en de inzet van de nieuwe reïntegratievoorzieningen, met name voor beschermd werk. Over de Jeugdwet wordt gezegd dat de overheveling naar gemeenten zonder grote problemen is verlopen. De continuïteit van de hulp is volgens het SCP niet in gevaar gekomen. Recent kwam echter in het nieuws dat bijvoorbeeld in Almere de uitvoering van de jeugdzorg vanwege tekortschietende budgetten onder druk staat. Bovendien is er aandacht nodig voor de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen, zoals de wachtlijsten bij de Raad voor de Kinderbescherming en de afstemming met specialistische jeugdhulp die landelijk of bovenregionaal wordt aangeboden. Het SCP stelt vast dat pas de eerste schreden op het pad van echte transformatie zijn gezet.

15

We schetsten hierboven dat de corporatiesector zich ontwikkelt in de richting van een vangnet voor maatschappelijk kwetsbaren. Ter herinnering: 2,4 miljoen van de 7,6 miljoen Nederlandse huishoudens wonen in een sociale huurwoning. Bijna een derde van de hoofdbewoners is 65 jaar of ouder en vaak gaat het om ouderen waarbij de ouderdom relatief vroeg met gebreken komt. In de helft van de corporatiewoningen woont een alleenstaande. Corporaties huisvesten ook een groeiend aantal bewoners met een verstandelijke of psychische beperking. Veel van hen hebben zorgbegeleiding nodig, maar dat gaat niet altijd goed. 'Woningcorporaties zien toename overlast door verwarde personen', berichtte Aedes, de vereniging van woningcorporaties, december 2015 na een enquête onder meer dan de helft van haar leden. De leden zien een directe relatie met de decentralisaties in de zorg. Het ministerie van VWS heeft het Aanjaagteam Verwarde personen geïnstalleerd in september 2015. De moord op oud-minister Borst heeft daarbij ook een katalyserende rol vervuld bij het aandacht besteden aan verwarde personen. In de tweede tussenrapportage van het Aanjaagteam Verwarde Personen (juli 2016) wordt onder andere aanbevolen om op wijkniveau ervoor te zorgen dat zorgprofessionals vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week bereikbaar, beschikbaar en inzetbaar zijn op het niveau van wijken en buurten.

Het ministerie van VWS erkent dat het regelen van de nieuwe zorgtaken voor gemeenten niet altijd eenvoudig is. Daarom ziet het ministerie er op toe dat gemeenten iedereen de ondersteuning geven die nodig is. Gemeenten die het niet goed doen worden hierop door het ministerie aangesproken en ondersteund bij verbetering. Ook hier is belangrijk dat de Rijksoverheid oog heeft voor de verschillen tussen wijken en regio's. Bettina Bock wees er in haar oratie *Leegte en ruimte. Over bevolkingsdaling*

<sup>12</sup> Pommer, Evert, Jeroen Boelhouwer, e.a. (2016), *Overall rapportage sociaal domein 2015*. SCP, Den Haag.

en leefbaarheid in Noord Nederland (september 2016) over de onrust bij plattelandsbewoners over de vervanging van publieke door particuliere voorzieningen en van formele en informele werkwijzen. Ze geeft aan dat vooral in meer perifere, minder mooi gelegen dorpen de collectieve weerbaarheid onder druk staat. Hoe kan je daar met kwaliteit van leven oud worden?

*“Kijk ik als demograaf naar de Rijksbegroting dan valt me op dat het thema krimp alleen maar in de marge een plaats heeft. Blijkbaar is dit onderwerp uit de belangstelling van Den Haag geraakt. Je ziet ook regio's die niet economisch excelleren. Wat moeten we daarmee? Mensen die daar wonen, voelen zich in de steek gelaten. Ze zien een overheid die zich steeds meer terugtrekt uit verschillende domeinen, het werk flexibiliseert, we zijn in Nederland koploper wat betreft het aantal zzp'ers, de sociale zekerheid wordt afgebouwd, dan begrijp ik hun onzekerheid en machteloosheid. Dan geeft het geen pas om te zeggen het is je eigen schuld dat je daar woont. Los het zelf maar op.”*

Leo van Wissen, directeur Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) en hoogleraar Economische geografie, Rijksuniversiteit Groningen



## Veiligheid: het belang van de wijkagent en het sociale wijknetwerk

Veiligheid was en is een topprioriteit in het nationale en gemeentelijke beleid. Politie en Justitie spelen natuurlijk een cruciale rol, maar meer actoren zijn belangrijk. Onveiligheidsgevoelens laten zich moeilijk in statistieken objectiveren. Slachtoffer- en criminaliteitsstatistieken kunnen een positieve trend aangeven, terwijl gevoelens van onveiligheid bij burgers op een hoog niveau blijven steken. Niet alleen beelden van terroristische aanslagen elders in de wereld én in nabije Europese landen zorgen daarvoor, maar juist ook alledaagse ervaringen in de eigen leefomgeving. In multiculturele stedelijke woonwijken zijn veel bange en ongemakkelijke gevoelens op te tekenen, dat komt omdat veel bewoners elkaars gedrag daar niet goed weten in te schatten. De socioloog Sztompka heeft dit probleem omschreven met het onderscheid in *trust*, *distrust* en *mistrust*. Trust (vertrouwen) en distrust (wantrouwen) spreken voor zich. Mistrust beschrijft het probleem dat bewoners hun buurman niet meer kunnen plaatsen. Kunnen ze hem aanspreken, ergert hij zich ook aan de vervuiling van de portieken, is hij ook van mening dat die jongeren op het pleintje veel te luidruchtig en te laat blijven hangen? Ze weten het niet goed. Daarom is het belangrijk dat er vaste en gekende professionals in een wijk actief en zichtbaar zijn. De wijkagent is zo iemand. Wijkagenten zijn er vooral ook om criminaliteit en gevoelens van sociale onveiligheid te voorkomen, daartoe werkt hij samen met een groot aantal wijkpartijen (scholen, corporaties, winkeliers, religieuze organisaties, et cetera).

Het is dan ook positief dat in de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie staat te lezen dat het kabinet de kwantiteit en kwaliteit van de politie in de wijken wil verbeteren. Het kabinet zet in op een kwantitatieve slag door een grotere beschikbaarheid van wijkagenten. De bestaande vacatures voor wijkagenten worden met voorrang ingevuld en de wijkagenten zullen ten minste 80 procent van hun tijd weer aan de wijk kunnen besteden. Maar ook wordt de benodigde kwaliteitsslag genoemd. Zo wordt er bijvoorbeeld geïnvesteerd in de toerusting van de medewerkers. Mobiel werken en verbetering van de (mogelijkheden tot) informatie-uitwisseling tussen samenwerkingspartners zijn prioritaire thema's. Ook komen er operationele experts voor de complexe taken in de wijken.

17

Dat zijn positieve ontwikkelingen omdat goed opgeleide wijkagenten het verschil kunnen maken. Een wijkagent is in toenemende mate een informatiemakelaar. In Amsterdam wordt een wijkagent 'buurtregisseur' genoemd. Hij is daar een informatiemakelaar tussen allerlei partijen, juist om adequaat te handelen en ellende te voorkomen. Hij heeft extra opleidingen gevolgd en wordt ook beter betaald. Je hebt pas wat aan een wijkagent als hij over de juiste opleiding en vaardigheden beschikt.

Het kabinet schrijft dat 'door de noodzakelijke aandacht voor terrorismebestrijding en vreemdelingen de wijkagent de afgelopen jaren ook op andere gebieden is ingezet. Dit wil het kabinet terugdraaien. Vanaf volgend jaar zal de wijkagent weer worden ingezet voor zijn reguliere taken.' Maar de situatie in het Belgische Molenbeek heeft geleerd dat onder andere het ontbreken van goed functionerende wijkagenten er voor heeft gezorgd dat overheidsdiensten vervreemd waren geraakt van radicaliserende jongeren. In Nederland worden grote bedragen gereserveerd voor organisaties als de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Maar even belangrijk zijn de wijkagenten en de daarbij horende wijknetwerken. Deze netwerken – met de wijkagent als spil – kunnen niet alleen voorkomen dat jongeren radicaliseren, door signalen op tijd op te vangen, maar ook een tegenwicht geven aan gevoelens van angst, onzekerheid en mistrust bij burgers. Als kranten en media vol staan met angstige berichten, is de aanwezigheid van gekende wijkagenten en gekende wijknetwerken van groot belang. Veel gemeenten investeren daarin. Recent waarschuwd

politievakbond ACP en burgemeester Van Aartsen van Den Haag dat de 221 miljoen euro die het kabinet voor de politie heeft uitgetrokken te weinig is. De politie kampt met een groeiend tekort aan wijkagenten. Veel ouderen verlaten de politie maar er komen niet genoeg nieuwe agenten met een afgeronde opleiding bij om dit op te vangen. Er is wel een toename in het aantal aspiranten dat wijkagent wil worden, maar dat is niet groot genoeg. Agenten in opleiding zijn vergeleken met opgeleide agenten maar beperkt inzetbaar.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> <http://nos.nl/artikel/2136061-van-aartsen-en-politiebond-groeiend-tekort-aan-wijkagenten.html>

## Economie: slimme verbindingen leggen tussen meerdere beleidsvelden, lokaal en regionaal

In het voorwoord van de Miljoenennota geeft de minister van Financiën aan dat Nederland sterk uit de crisis is gekomen, de economie weer in de lift zit en dat er veel banen bijkomen. De begroting is op orde en ook gaat bijna iedereen er in koopkracht op vooruit. Zoals de minister van Financiën het verwoordt “Mensen hebben weer meer vertrouwen in de toekomst”. Overigens is er wel wat aan te merken op de constatering dat Nederland sterk uit de crisis is gekomen en dat de economie in de lift zit.<sup>14</sup> De Nederlandse economie groeit weliswaar, maar die groei is allesbehalve solide en overtuigend te noemen. Zo ligt de groei ruim beneden historische gemiddelden en in internationaal perspectief doet Nederland het duidelijk minder goed. Tussen 2008 en 2017 is de economische groei van de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België en Frankrijk aanzienlijk hoger dan de Nederlandse groei. Hoewel de werkloosheid afneemt, blijft deze hoog en wordt in 2016 en 2017 geraamd op 6,5 procent van de beroepsbevolking, nog ruim boven de structurele werkloosheid van 5 procent.

In de Miljoenennota is verder te lezen dat als gevolg van de aantrekkende economie en de toegenomen productie de werkgelegenheid in met name de marktsector ook in 2016 en 2017 blijft stijgen. Op de middellange termijn zal ook de werkgelegenheid in de zorg weer toenemen, maar de werkgelegenheid bij de overheid blijft dalen. Opvallend is dat de dalende werkgelegenheid bij de overheid verder niet wordt verklaard of toegelicht. Het meest voor de hand liggend is dat bij de overheid het aantal banen gedaald is door het strakke begrotingsbeleid. Ook wordt bij de overheid een groter deel van het ambtenarenapparaat flexibel ingevuld.

De totale werkgelegenheid neemt toe, maar dat leidt nog niet tot een sterke daling van het aantal werklozen. Dat komt onder andere doordat steeds meer voormalig ontmoedigden zich weer op de arbeidsmarkt aanbieden. De stijging van de werkgelegenheid en de stijging van het arbeidsaanbod zorgen ervoor dat de werkloosheid slechts langzaam afneemt. Om de werkloosheid verder te laten dalen is het belangrijk dat de economische groei verder aantrekt. Dat de economie verder aantrekt is echter omgeven met allerlei onzekerheden, zoals de gevolgen van de Brexit, een sterkere groeivertraging van opkomende economieën, de ontwikkeling van de olieprijs en de wisselkoers. In de begroting van het ministerie van Economische Zaken is te lezen dat het van belang is om te blijven werken aan het duurzame verdienvermogen. Dit dient plaats te vinden langs de lijn van vernieuwing, verduurzaming en verbinding. Wat betreft de lijn vernieuwing is er bijvoorbeeld extra budget voor onderzoek en ontwikkeling en voor startende ondernemers en mkb'ers. Ook komt er 50 miljoen euro beschikbaar om startups sneller te laten groeien en het kabinet stelt via het Toekomstfonds, dat een startkapitaal heeft van 200 miljoen euro, vanaf 2018 jaarlijks 5 miljoen euro beschikbaar voor innovatieve mkb'ers. Met StartupDelta2020 richt het ministerie zich op het initiëren, verbinden en opschalen van belangrijke startup en scale-up initiatieven in Nederland, om op deze wijze bij te dragen aan een internationaal onderscheidend en concurrerend innovatie-ecosysteem. Verbinding wordt bijvoorbeeld gezocht in de regio. Er wordt ingezet op het verbinden van de agenda's van decentrale overheden en het Rijk en van triple helices (samenwerkingsverbanden van overheden, bedrijven en kennisinstellingen). In de regionetwerken wordt ingezet op Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen, samenwerking met regio's rond grensoverschrijdende economie en arbeidsmarkt, en een meer samenhangende inzet in relatie tot economische clusters en campussen.

19

<sup>14</sup> Zie bijvoorbeeld <https://esb.nu/blog/20020401/de-rekening-van-rutte>

Achterliggende idee is om zo kennis, mensen, faciliteiten en geld te verbinden en tot samenhangende synergie te komen.

Gemeenten hebben dus een duidelijke taak: slimme verbindingen leggen tussen de beleidsvelden economie, onderwijs en werk en inkomen, niet alleen binnen de gemeenten zelf maar ook regionaal, kortom met het bedrijfsleven, het onderwijsveld en andere naburige gemeenten. Zo ziet modern regionaal economisch en arbeidsmarktbeleid er in de praktijk uit, en alleen zo kan gekomen worden tot inclusiviteit, innovatie en een hoger groei- en verdienvermogen.

Het kabinet zet middels investeringen in de onderzoeksinfrastructuur ook in op een verbetering van het R&D-vestigingsklimaat. Daarnaast wil het kabinet samen met de decentrale overheden via de structuurfondsen van de EU (grensoverschrijdende) R&D samenwerkingsprojecten ondersteunen en investeringskapitaal beschikbaar te stellen. Met het brede programma *Goed Geregeld: een verantwoorde vermindering van de regeldruk 2012– 2017* zet het kabinet in op de vermindering van regeldruk voor bedrijven, burgers en professionals met 2,5 miljard euro. Het creëren van meer ruimte in wet- en regelgeving en betere (digitale) dienstverlening voor ondernemers, burgers en professionals geeft volgens het kabinet ruimte voor innovatie, ondernemerschap en groene groei.

20

*“Wat ik in de Rijksbegroting mis is de centrale positie van de steden (in triple helix verband) in de oplossing van veel maatschappelijke problemen. Dit is opmerkelijk omdat tijdens het EU-voorzitterschap Nederland hier zoveel aandacht aan heeft besteed. Het blijft echter stil na het Pact van Amsterdam. Steden zouden, ook financieel, veel meer in positie moeten worden gebracht om de economie nog beter te laten draaien. In dit verband wordt ook een bijdrage gemist vanuit het Rijk aan het faciliteren van gebiedsontwikkelingsprocessen (zoals de ontwikkeling van campus Chemelot en VDL-Nedcar). Doordat gemeenten enorm moeten bezuinigen als gevolg van de decentralisaties in het sociaal domein, is er vaak maar weinig slagkracht over om economisch structuurversterkende maatregelen te nemen.”*

Pieter Meekels, Wethouder Economie gemeente Sittard-Geleen

De Rijksbegroting van Economische Zaken maakt duidelijk dat het huidige beleid wordt voortgezet. Het ademt de sfeer uit van ‘we zijn op de goede weg’, ‘het al ingezette beleid zal haar vruchten gaan afwerpen’ en ‘er is geen behoefte aan grote hervormingen en veranderingen’. Daarmee is het misschien wel typisch een begroting zoals die er vaak vlak voor nieuwe en belangrijke verkiezingen uitziet. De ondernemers zelf reageren een tikkeltje teleurgesteld. De begroting ademt weinig ambitie uit terwijl dat, volgens hen, op een aantal terreinen wel nodig is. Kwantitatief is het gevoel van de ondernemers te begrijpen. Hooguit 15 procent van de Rijksuitgaven wordt ingezet voor de toekomst (onderwijs, infrastructuur, milieu, economie), terwijl 85 procent van de Rijksuitgaven bestemd zijn voor zorg, sociale zekerheid, herverdelen wat al eerder is verdiend, onderhoud, beheer en op de winkel passen. Daarnaast is er onder ondernemers grote ontevredenheid over de regeldruk. Dat is opmerkelijk want het terugdringen van de regeldruk was juist één van de speerpunten van het kabinet (en van vele eerdere kabinetten). Meer dan de helft van de ondernemers heeft de regeldruk echter verder zien toenemen; een derde meent dat deze ongeveer gelijk is gebleven.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Zie bijvoorbeeld <https://www.mkbbelangen.nl/nieuws/persbericht-vvd-verliest-vertrouwen-van-ondernemers> en <http://onl.nl/nieuws/de-miljoenennota-2017-voor-ondernemers/>

## Duurzaamheid: gemeenten aan zet om te vernieuwen?

Als we kijken naar duurzaamheid zien we – net als op andere beleidsterreinen – een begroting die aan de vooravond van de verkiezingen is opgesteld. De energietransitie kreeg in de Troonrede weliswaar meer aandacht dan ooit, maar het kabinet zet in feite de lijn van de afgelopen jaren door. In de Rijksbegroting klinkt op dit terrein geen vernieuwingsdrang door.

*“De toon is die van consolidatie. Er spreekt geen spetterende ambitie uit. Het ministerie van BZK heeft gedaan wat in het Energieakkoord is afgesproken: zie de 100 miljoen voor particuliere woningverbetering en de herziening van het energielabel voor woningen. EZ heeft langetermijndoelen geformuleerd in het Energierapport en daarop een dialoogproces georganiseerd. De slag die gemaakt moet worden is om daar maatregelen uit af te leiden. Om de grote doelen, bijvoorbeeld die uit ‘Parijs’ te realiseren, is veel meer nodig dan wat we nu op papier van plan zijn. Doelen moeten vertaald worden in kleine stappen, in concrete acties, in een kortetermijnagenda. Daarvoor kijkt het kabinet naar de polder, maar het is de vraag of je dat alleen aan de polder kunt overlaten.”*

Eppe Luken, directeur Policy Studies, Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN)

De Raad van State wijst er in haar commentaar op het voorgenomen kabinetsbeleid op dat het Energieakkoord slechts voorziet in concrete stappen tot 2023. Bovendien zijn daarvan nog maar weinig concrete resultaten zichtbaar. Wat ontbreekt is een concreet, consistent en geloofwaardig beleid voor het klimaat voor de langere termijn. Wel heeft het ministerie van EZ verschillende maatregelen om innovatie onder MKB-ondernemers te stimuleren. Daarmee wordt (indirect) beoogd om duurzame bedrijvigheid aan te jagen. Ook is er het Rijksbrede programma ‘Circulaire Economie: Nederland circulair in 2050’<sup>16</sup>, waarvoor in 2017 acties en maatregelen zullen worden gepresenteerd. Dit lijkt in eerste instantie vooral gericht op marketing en bewustwording, terwijl de overheid ook een voorbeeldfunctie zou kunnen vervullen door zelf circulair aan te besteden – temeer omdat gedragsverandering, zowel bij burgers als bedrijven, moeizaam tot stand komt.

21

*“Allerlei steden hebben wilde doelen richting klimaatneutraal geformuleerd, maar de meeste mensen weten niet half hoe groot die opgave eigenlijk is en hoe langzaam de transformatie van de gebouwde omgeving verloopt. Daarom moet je niet inzetten op kleine stapjes, maar vandaag beginnen met het maken van grote sprongen.”*

Jan Willem van der Groep, adviseur Stroomversnelling

De echt complexe vraagstukken op het terrein van duurzaamheid worden dus doorgeschoven. Zowel naar het volgende kabinet, als naar lokale overheden. De breed samengestelde Stuurgroep Duurzame Groei heeft dit jaar in *Kiezen voor duurzame groei* op verzoek van de Tweede Kamer klip en klaar de grote opgave geschetst voor Rijk, regio's en gemeenten. De transitie naar duurzame groei heeft – naast klimaat, energie of economie - óók betrekking op het nastreven van welvaart in de meest brede zin van het woord. Naast economische groei gaat het ook om welzijn, gezondheid, kwaliteit van leven, geluk (inclusiviteit), het investeren in onderwijs en permanent leren (duurzame inzetbaarheid), op het beter

<sup>16</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/09/14/rijksbrede-programma-circulaire-economie>

verbinden van stromen in de economie (circulaire economie), slimmere steden en mobiliteit (smart cities, smart mobility, smart government en governance), het verdergaand hervormen van de woningmarkt, een beter belastingstelsel en door een arbeidsmarkt die meer inclusief en in balans is.

Minder breed en indringend stelt I&M dat Nederland koploper wil zijn op het gebied van slimme mobiliteit en testland voor zelfrijdende voertuigen; steden en regio's staan voor de uitdaging om dit te faciliteren. Tegelijkertijd moeten de steden zien te voldoen aan Europese eisen voor luchtkwaliteit, wat een complicerende factor vormt voor tal van binnenstedelijke (her)ontwikkelingen. Ook de decentralisatie van het ruimtelijke orderingsbeleid heeft zijn weerslag op het realiseren van de energietransitie. Het gaat daarbij om meer dan alleen de ruimtelijke inpassing van lokale duurzame energieopwekking. Gemeenten staan voor de uitdaging om geldstromen en investeringen te verknopen – of het nou gaat om verduurzaming van vastgoed, om het klimaatbestendig maken van de stad, het verbeteren van bereikbaarheid, om economische structuurversterking van steden en regio's of het verbeteren van de veiligheid. Het Rijk kiest daarbij vooral een faciliterende rol: via zogenaamde City Deals<sup>17</sup> kunnen gemeenten de krachten bundelen om op lokaal niveau een koppeling te maken tussen innovatie, leefbaarheid en (mogelijk ook) duurzaamheid.

---

<sup>17</sup> <http://agendastad.nl/city-deals/>

## Arbeidsmarkt: tijd voor experimenten met bijstandsgerechtigden

De constatering in de Miljoenennota dat “mensen weer meer vertrouwen hebben in de toekomst” doet een tikje kil aan, want achter het wat rooskleurig geschetste beeld gaat een divers verhaal schuil. Zo wordt er al jarenlang gewezen op de zich voltrekkende tweedeling in de samenleving, die tussen hoger en lager opgeleiden, werkenden en werkzoekenden, allochtonen en autochtonen. Vooral het niet aanpakken van de groeiende tweedeling op de arbeidsmarkt – vaste contracten tegen flexwerkers – stoort menigeen. Ook de Europese Commissie beveelt Nederland aan om hier actie op te ondernemen. In de begroting van Sociale zaken en Werkgelegenheid wordt opgemerkt dat er de komende jaren een belangrijke taak ligt voor overheid en sociale partners om de tweedeling te beperken. Daar blijft het bij. Concrete maatregelen worden niet genoemd. Het zijn overigens niet alleen diegenen die aan de kant staan die met een onzekere blik naar de toekomst kijken. Ook een groot deel van de werkenden ziet de arbeidsmarkt snel veranderen onder invloed van globalisering en technologische ontwikkeling. De positie van de middenklasse staat onder druk, maar ook bijvoorbeeld die van werknemers met flexcontracten. Er zijn zzp'ers die zeer goed verdienen en waar de ene na de opdracht voorbijkomt, maar er zijn er ook velen die het zich niet kunnen permitteren om aan hun pensioenopbouw te doen of zich te verzekeren tegen bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid.

Opvallend is dat in de Miljoenennota de daling van de werkloosheid, die overigens zeer langzaam verloopt, verschillende keren wordt benadrukt. Over de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden is weinig terug te vinden. Het CBS berichtte eind mei nog dat het aantal bijstandsgerechtigden tot de AOW-leeftijd in het eerste kwartaal van 2016 met bijna 11.000 is gestegen tot 459.000. Ten opzichte van een jaar eerder zijn er 18.000 bijstandsgerechtigden meer. In de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan wel worden teruggevonden dat er een toename wordt verwacht van de bijstandsuitgaven in de jaren 2016-2021. Die toename, zo wordt gesteld, hangt samen met onder andere de invoering van de Participatiewet en de verhoogde asielstroom die leidt tot een extra beroep op de bijstand. Een hoger minimumjeugdloon maakt het voor werkgevers minder aantrekkelijk om jongeren in dienst te nemen (stijgende loonkosten). Hierdoor zullen er naar verwachting meer personen in de bijstand terecht komen.

23

*“In Enschede en in de regio Twente gaat het economisch bijzonder goed. Vele bedrijven weten Enschede te vinden, en zien het als een prima uitvalsbasis richting Duitsland en de Randstad. We zien ook dat het met de Universiteit Twente en het Saxion College uitstekend gaat en dat nieuwe talenten worden afgeleverd en aangetrokken. Maar het zou nog beter kunnen. De middelen vanuit het Rijk om tegemoet te komen aan de stijgende uitgaven van bijstandsgerechtigden zijn echter ontoereikend. Dat betekent dat we voor deze groep eigen middelen moeten inzetten die we liever voor de stimulering van de economie hadden aangewend.”*

Patrick Welman, Wethouder gemeente Enschede

In het rapport *Creatief uit de bijstand: voorbeelden uit de praktijk* (2016)<sup>18</sup> wordt gesproken over de ongemakkelijke waarheid van de bijstand. Al decennialang ligt in Nederland de uitstroom uit de bijstand naar werk tussen de 5 en 15 procent. Bovendien belanden steeds meer mensen in de bijstand na

<sup>18</sup> Het rapport zal medio oktober door Platform31 worden gepubliceerd.

afloop van de WW-uitkering. In het algemeen zijn op de vraag naar het waarom van de geringe uitstroom vele antwoorden te geven, maar op deze plaats wijzen we op de institutionele belemmeringen die professionele bijstandspraktijken met zich meebrengen. Het gaat hier om het woud van regels, de kennis en toepassing van wetgeving en de ingesloten gewoontes binnen sociale diensten. De opgave waar gemeenten voor staan, is om institutionele belemmeringen voor cliënten die het bijstandsregime willen verlaten, te laten kantelen in institutionele duwtjes in de rug. Voor een cliënt is er sprake van heel veel 'gedoe' – zo leert het rapport *Creatief uit de bijstand* – als hij of zij een tijdelijke dienstbetrekking accepteert en dan weer terugvalt in de uitkering. Hetzelfde geldt voor parttime werkzaamheden naast de bijstandsuitkering of het opzetten van een onderneming naast de uitkering. De kern van het wegnemen van gedoe zit in het maximaal faciliteren en ontzorgen van cliënten, bijvoorbeeld door zo veel mogelijk administratieve rompslomp weg te nemen bij het verrekenen van inkomsten naast de uitkering, en het verkorten van moeizame, bureaucratische aanvraagprocedure (voor een bijstandsuitkering) op het moment dat betrokkenen toch weer moeten terugvallen op een uitkering. De creativiteit waar het rapport op wijst, zit niet in het schrappen van wetgeving en regels, of in het bijstellen van regels of het maken van nieuwe wetgeving, maar in het benutten van de discretionaire ruimte die wetgeving biedt en in het optimaal ontlasten van cliënten.<sup>19</sup>

24

Voor het terugdringen van het aantal bijstandsgerechtigden, of ruimer het terugdringen van het aantal mensen dat een grote afstand heeft tot de reguliere arbeidsmarkt, bestaan geen eenvoudige oplossingen. Zo is bijvoorbeeld de verwachting dat als gevolg van globalisering en technologische ontwikkelingen in stijgend tempo nieuwe functies ontstaan en veranderen én beroepen verdwijnen. Vooral laagopgeleiden zullen het moeilijk hebben om aan het werk te blijven of werk te vinden. Er worden immers steeds hogere eisen gesteld aan het kennisniveau en het aanpassingsvermogen van werkzoekenden, maar ook van de huidige werknemers. Meer mensen zullen aan de kant komen te staan en hun kansen op terugkeer zien er niet heel positief uit. Verwacht wordt dat ook mensen met een middelbare beroepsopleiding, vaker banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt zullen vervullen, wat gepaard gaat met neerwaartse druk op de lonen.

Gemeenten staan voor de belangrijke en noodzakelijke taak om creatieve oplossingen te bedenken en deze middels experimenten in de praktijk te brengen en na te gaan of de beoogde effecten daadwerkelijk optreden. Positief is dan ook dat het kabinet het in 2017 mogelijk wil maken dat gemeenten kunnen experimenteren met bepaalde onderdelen van de Participatiewet en dat het effect van verschillende interventies op de uitstroom uit de bijstand wordt onderzocht. Door een zogenoemde Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) kunnen naast de vier 'voortrekkers'-gemeenten (Groningen, Tilburg, Utrecht en Wageningen) ook andere gemeenten meedoen aan het experiment, tot een maximum van 25. In de experimenten worden bij meerdere groepen bijstandsgerechtigden verschillende 'regimes' uitgeprobeerd, variërend van minder verplichtingen opleggen tot intensievere begeleiding.

---

<sup>19</sup> Dezelfde conclusie is te trekken uit het Experimentenprogramma 'Ruim op die regels' dat Platform31 uitvoerde. Heel veel gesignaleerde knelpunten in het sociale domein (bij aanbesteden, aansprakelijkheid, fiscaliteit, regelluwe zones) kunnen binnen huidige regelgeving opgelost worden. Het gaat niet om regels opruimen, maar eerder om regels uitleggen en adequaat toepassen, zie Blank, R. e.a., (2016), Evaluatieonderzoek Experimentprogramma 'Ruim op die Regels', SRA Consulting.



# Conclusie: gemeenten hebben belangrijke rol in onzekerheidsreductie

*Meedoen in onzekerheid* is de treffende titel die Cok Vrooman zijn recente oratie over verwachtingen over participatie en protectie heeft meegegeven<sup>20</sup>. De bescherming van Vadertje Staat is teruggeschroefd. Burgers die aangewezen zijn op losse contracten, WW of bijstand zijn er sinds 1980 fors op achteruit gegaan. Voor laagopgeleiden zijn de arbeidsmarktvooruitzichten tot 2025 niet gunstig (CPB, SCP). Als er geen nieuw beleid komt, groeit hun achterstand. Zij belanden vaker in een kwetsbare baan; werkloosheid en armoede nemen toe. Als de neergaande lijn in de inkomens- en werkzekerheid van de afgelopen 35 jaar doorzet, krijgen het 'precariaat' en 'de onzekere werkenden' het nog zwaarder te verduren. Met alle gevolgen van dien voor de sociale opdeling en het maatschappelijk ongenoegen. Rijk en gemeenten staan voor de opgave de verhouding tussen inkomenszekerheid, werkzekerheid en maatschappelijke participatie opnieuw te doordenken en te optimaliseren. Mede als gevolg van de decentralisatieopgaven staan gemeenten in toenemende mate in het hart van de samenleving. Ze zijn inmiddels meer dan dobberende bootjes in het getij van nationale politiek en wereldeconomie. Zij kunnen op de terreinen van economie en onderwijs, maar vooral ook op de terreinen van arbeidsmarktbeleid, wonen, duurzaamheid, sociaal beleid (zorg) en veiligheid wel degelijk verschil maken. In die zin neemt ze onzekerheid weg door te experimenteren met de bijstand, door te vechten voor bedrijvigheid en de juiste opleidingen, oog te hebben voor de onveiligheidsgevoelens van haar burgers en daar praktische oplossingen voor te bedenken. Hetzelfde geldt voor het sociale dossier of het duurzaamheidsdossier, daar is heel veel lokale bestuurlijke urgentie en creativiteit te betrapen.

25

De vraag is wel of de nationale overheid hen daarbij voldoende behulpzaam is. Hier lijkt nog veel te winnen. Draagt de vernieuwde Woningwet die vorig jaar is ingegaan bij aan het voorkomen of terugdringen van ruimtelijke segregatie? En welke instrumenten kunnen er worden ingezet zodat werknemers weer meer werkzekerheid krijgen? Meer werkzekerheid zou heel veel burgers meer vertrouwen in de toekomst geven.

*“Het huidige stelsel van sociale zekerheid en arbeidsverhoudingen wordt bedreigd doordat steeds meer mensen niet meer de voordelen van dat stelsel ondervinden. De percentages flexibele werknemers en zzp'ers zijn in Nederland hoog en verdere flexibilisering wordt door allerlei regelgeving gestimuleerd. Wanneer je dat niet wilt of niet zo sterk, moet je de ontsnappingsroutes uit het systeem halen en een gelijk spelveld voor de verschillende categorieën werkenden moeten bevorderen. Dat heeft onder andere te maken met de hoge werkgeverslasten die de arbeidsongeschiktheidsverzekering met zich meebrengt, met het niet verzekerd zijn van zzp'ers, maar ook met de arbeidskosten in het algemeen.”*

Romke van der Veen, hoogleraar sociologie van arbeid en organisatie, Erasmus Universiteit Rotterdam en kroonlid van de Sociaal Economische Raad

<sup>20</sup> Cok Vrooman, *Meedoen in onzekerheid*. Verwachtingen over participatie en protectie, 30 maart 2016, Rijks Universiteit Utrecht.

In Nederland zijn met de opkomst van de participatiesamenleving begrippen als 'eigen kracht', 'zelfregie' en 'zelfredzaamheid' dominant geworden in het sociale domein. Deze manier van kijken vinden we ook elders. In het economische domein is dit perspectief (regio's op eigen kracht) ook dominant. Maar niet elke regio is even krachtig en zelfredzaam, zoals niet elke burger even zelfredzaam is. De verschillen zijn groot en ze worden groter. Hoe overbruggen we de kloof tussen succesvolle regio's en perifere regio's? Is het niet verstandig als nationale overheid aan te sluiten bij het onlangs gelanceerde *Plan NL: Next Level* van VNO-NCW, MKB Nederland en LTO Nederland? Zij bepleiten aanzienlijke publieke investeringen op gebieden als energietransitie, infrastructuur, digitalisering, voedselzekerheid, stedelijke vitaliteit en plattelandseconomie. Ofwel is er niet een herijking van het *regionaal* economisch beleid nodig? Juist voor achterblijvende perifere regio's kunnen deze publieke investeringen van levensbelang zijn. En dan gaat het echt om boter bij de vis en niet alleen om nationale assistentie in de vorm van innovaties in de sfeer van governance.

*"Het gaat bij de parlementaire debatten rond de Rijksbegroting heel erg over zaken waar Nederland maar beperkt op kan sturen, op buitenlandse dreiging, terrorisme, terwijl met zaken die je gemakkelijker kan beïnvloeden, weinig wordt gedaan. Hoe krijg je meer economische dynamiek in Noordoost Friesland? Dat is heel dichtbij huis. Welke bijdrage kan het Rijk daaraan leveren? Ik zie dat het ministerie van Economische Zaken zich vooral op de economisch krachtige gebieden richt. Wat wél aanknopingspunten geeft is het programma van het ministerie van BZK 'Maak verschil', waarbij EZ overigens ook betrokken is. Daar is de inzet om tot betere ruimtelijk economische samenwerking te komen. Er lopen nu verschillende pilots of proeftuinen, o.a. in Noordoost Friesland. Vertrekpunt is dat regionale bestuurlijke samenwerking zich aan het huis van Thorbecke onttrekt. Ik hoop alleen dat 'Maak verschil' niet alles terugbrengt tot een governance-vraagstuk, en er ook een regionale investeringsagenda mét middelen uit voortvloeit."*

Dr. Marijn Molema, onderzoeker Fryske Akademy, Leeuwarden

In het parlementaire debat rond de Miljoenennota is ook het integratiedebat weer opgelaaid. De culturele kloof tussen gevestigden en nieuwkomers werd benadrukt. Vaak werd verwezen naar de vlogger in Zaanstad en de demonstrerende Turkse Nederlanders in Rotterdam. Toch is het de kunst van lokale bestuurders om hier verbindend op te treden en tegenstellingen niet te verdiepen. Een verscherping van tegenstellingen zorgt voor extra onrust en onzekerheid bij burgers. Ook gemakkelijke stereotypingen en generalisaties dienen te worden vermeden.

*"Ik heb voor het SCP-rapport Werelden van verschil veel met onder andere Turkse jongeren gesproken. Ik stel vast dat ze heel erg Nederlands zijn, ze zijn super-Nederlands. Bij hen leeft een enorm gevoel van uitsluiting. Het gevoel van er nooit bij te mogen horen. Er wordt heel erg met de vinger naar ze gewezen, ze zijn te weinig Nederlands, ze zijn te Turks. 'Nooit Nederlander genoeg' hebben we ons hoofdstuk dan ook genoemd. Tegelijkertijd is er een samenleving die deze jongeren op allerlei manieren uitsluit. Natuurlijk spelen jongeren daar ook een rol in. We hebben te maken met een diverse groep. Er is een groep die zich van de Nederlandse samenleving afwendt. Daarom zeg ik: zorg voor een inclusief klimaat en toegang tot de arbeidsmarkt. Blijf in gesprek met ze, al klinkt dat wellicht wat geiten wollen sokken-achtig. Het is ook een slimme groep met potenties. Nu gaan ze naar andere wegen zoeken: dan maar van school, dan maar naar een Turkse baas of ze gaan zich sterker op Turkije oriënteren."*

Richard Staring, bijzonder hoogleraar Mobiliteit, Toezicht en Criminaliteit aan de Erasmus School of Law, Erasmus Universiteit Rotterdam

Gemeenten zien zich, moge inmiddels duidelijk zijn, voor grote uitdagingen geplaatst. Nieuwe taken komen op gemeenten af, tegelijkertijd wordt er flink bezuinigd. Gemeenten moeten meer doen met minder geld. Burgers maken zich daar zorgen over, en dat is niet onterecht<sup>21</sup>: of een kind met psychische problemen hulp krijgt, hangt op dit moment af van zijn woonplaats, leert het jongste jaarverslag van de Raad van State<sup>22</sup>. Nog een voorbeeld: gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van vergunninghouders. Ze krijgen hiervoor vanuit het Rijk halfjaarlijks een taakstelling opgelegd, maar ook de integratie op de arbeids- en onderwijsmarkt ligt op hun bord. Indien gemeenten er niet in slagen de vluchtelingen aan werk te helpen, zal dat direct leiden tot meer bijstandsgerechtigden en dus een hoger beroep op de financiële middelen. De vraag die dan ook gesteld moet worden, is of er niet geïnvesteerd moet worden in de slagkracht van gemeenten. Voor tal van gecompliceerde opgaven zijn zij verantwoordelijk, maar ze hebben de laatste jaren vanwege bezuinigingen van een groot aantal eigen werknemers afscheid moeten nemen. De werkgelegenheid bij de overheid daalt. De overheidssector kent een sterk vergrijsd personeelsbestand. Twee jaar geleden spraken de gemeenten en vakbonden in de cao de ambitie uit om 1.500 nieuwe ambtenaren aan te trekken. Dat is niet gelukt. Op dit moment werken er meer mensen van 60 jaar en ouder dan jongeren onder de 35 jaar bij de gemeenten. De personeelsmonitor concludeert dat de onevenwichtige personeelsopbouw eerder lijkt toe te nemen dan te worden tegengegaan.

*“Ik vind het jammer dat in de Rijksbegroting de prestaties van de lokale overheden ten aanzien van de decentralisatieopgaven nauwelijks aandacht krijgen. Lokale overheden hebben immers veel en goed werk afgeleverd maar staan niettemin nog volop in de vuurlinie. Een extra steun in de rug vanuit het Rijk zou op zijn plaats zijn geweest.”*

Patrick Welman, gemeente Enschede

27

Gemeenten kunnen naar vermogen onzekerheid reduceren. De wereld globaliseert, daarom is de eigen gemeente vaak het niveau dat voor geborgenheid zorgt en waarmee grote groepen zich identificeren. ‘Glokalisering’ is het woord dat hier vaak valt. We willen niks afdoen aan de wijsheid van oud-premier Piet de Jong over turbulente tijden, maar de huidige tijd overtreft in turbulentie het Nederland van bijna een halve eeuw geleden. Er worden wellicht te snel kloven gesignaleerd, maar daar waar ze realiteit zijn, is het de opgave ze te overbruggen. Het vraagt van gemeentebesturen een scherp oog voor de verschillende groepen burgers binnen hun gemeente. De kunst is hen op passende wijze (beleidsmatig) tegemoet te treden zodat zij begrijpen én voelen dat zij erbij horen. In de woorden van de Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur: er is een fundamentele en radicale versterking van het vermogen tot verbinding en consensusvorming nodig om de stabiliteit in de samenleving te heroveren. Het verdient aanbeveling om de oproep van de Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur ter harte te nemen om meer verscheidenheid binnen en tussen gemeenten, in taken, interbestuurlijke samenwerking en in democratische vormen mogelijk te maken. Daarmee kan de verscherping van tegenstellingen die voor extra onrust en onzekerheid bij burgers zorgt, verminderd worden.

Tot slot. Gemeenten hebben ook een voorbeeldfunctie. Nu van alle kanten gewezen wordt op gevoelens van onzekerheid kunnen zij ook een symboolfunctie vervullen met hun personeelsbeleid. Heel veel werk worden door gemeenten via aanbestedingen ingekocht, zoals welzijnstaken,

<sup>21</sup> Atriumlezing VNG, 8 september 2016.

<sup>22</sup> Zie <http://nos.nl/artikel/2133874-geld-voor-jeugdpsychiatrie-in-veel-gemeenten-nu-al-op.html>

taxidiensten en re-integratie-trajecten. In de voorwaarden bij aanbesteding zouden gemeenten voorwaarden kunnen stellen ten aanzien van de vastheid van deze banen. Zo maken gemeenten duidelijk dat het ze zelf ook ernst is met het bestrijden van uitwassen van flexibilisering en het geven van meer zekerheid aan hun burgers.

## 2 Samenvatting Rijksbegroting per ministerie

### 2.1 Inleiding

In dit deel van de analyse van de Rijksbegroting treft u een samenvatting aan van de voor stedelijke en regionale vraagstukken meest relevante maatregelen en beleidswijzigingen), geordend naar de ministeries die het meest relevant zijn voor stad en regio.

### 2.2 Financiën

Voor 2016 en 2017 verwacht het CPB een groei van 1,7 procent in beide jaren. Daarbij is rekening gehouden met 0,4 procentpunt minder groei door de onzekerheid na het Brexitreferendum. In de jaren daarna wordt een stabiele groei van 1,7 procent verwacht. Deze groei is breed gedragen. In 2016 en in 2017 groeit de consumptie van huishoudens, met 1,3 procent en 1,8 procent. De bedrijfsinvesteringen groeien in 2017 onder invloed van de toegenomen bestedingen en de lage rente voor het vierde jaar op rij harder dan het bbp. Ook de uitvoer blijft in 2016 en 2017 harder groeien dan het bbp.

Het feitelijk tekort op de Rijksbegroting daalt in 2017 tot 0,5 procent van het bruto binnenlands product (bbp). De schuld van de Europese Monetaire Unie (EMU-schuld) daalt van 63,4 procent van het BBP in 2016 tot 62,1 procent van het bbp eind 2017. Uit de CPB-ramingen blijkt verder dat het overheidstekort de komende jaren omslaat in een overschot. In 2021 bedraagt de EMU-schuld naar verwachting 52,3 procent. De overheidsfinanciën zijn op lange termijn weer houdbaar.

29

Als gevolg van de aantrekkende economie en de toegenomen productie blijft de werkgelegenheid in met name de marktsector ook in 2016 en 2017 stijgen. Op de middellange termijn zal ook de werkgelegenheid in de zorg weer toenemen, maar de werkgelegenheid bij de overheid blijft dalen. De werkloosheid daalt volgens de meest recente raming van het CPB naar 6,2 procent in 2016 en stabiliseert in 2017. Vanaf 2016 neemt de langdurige werkloosheid af. Vooral onder 25- tot 45-jarigen loopt het aantal mensen dat meer dan een jaar op zoek is naar werk terug.

Het accres van het Gemeentefonds tranche 2016 bedraagt 618,6 miljoen euro positief. Dat is een positieve bijstelling van 88,4 miljoen euro ten opzichte van de 1<sup>e</sup> suppletore begroting 2016 van het gemeentefonds. Het accres van tranche 2017 bedraagt 188,5 miljoen euro.

#### Herziening financiële verhoudingen

De herziening richt zich op de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten en specifiek op de verdeling van het gemeentefonds. Het traject heeft tot doel een probleemanalyse te maken van de toekomstbestendigheid van het stelsel van financiële verhoudingen en het verkennen van mogelijke oplossingsrichtingen in verschillende varianten. De focus ligt op verkenning van aanpassingen van de uitgangspunten en verdeelsystematiek. Bij het in kaart brengen van de toekomstbestendigheid en in de uitwerking van de oplossingsrichtingen krijgen in ieder geval de volgende subthema's een plek:

- faciliteren van regionaal-economische ontwikkelingen;
- prikkelwerking in de verdeling;
- vereenvoudigen van de verdeling.

Deze drie onderdelen worden in samenhang bekeken, waarbij ook onderwerpen worden betrokken zoals de mate van verevening, invulling van het begrip “kostenoriëntatie”, de positie van de G4 en de samenhang met een verruiming van het gemeentelijke belastinggebied. De herziening start met het in kaart brengen van varianten voor verdeelsystematieken van het gemeentefonds. In het voorjaar van 2017 worden de voorlopige bevindingen in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen gerapporteerd, gevolgd door de oplevering van de rapportage.

## 2.3 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) staat voor een actieve democratie, waarin mensen in vrijheid leven, gelijke rechten hebben, samen initiatieven nemen en problemen oplossen. Daarbij past een slagvaardig en adaptief bestuur en een overheid waar burgers op kunnen vertrouwen. Een overheid die mensen vlot helpt en vooral niet in de weg zit of op de vingers kijkt.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- **Transformatieagenda sociaal domein.** Voor wat betreft het sociaal domein geldt dat gemeenten in 2017 voor het derde jaar verantwoordelijk zijn voor de jeugdhulp, de maatschappelijke ondersteuning en de begeleiding naar werk. De Minister van BZK heeft de afgelopen jaren vanuit zijn verantwoordelijkheid voor goed openbaar bestuur een coördinerende rol gehad in het sociaal domein en zich ingezet voor het creëren van belangrijke randvoorwaarden als regionalisering, goede lokale verantwoording en het ontschotten van de financiering. Na de transitie, de fase van overdracht van taken, volgt nu de transformatiefase, de fase waarin de gemeenten vorm geven aan een **nieuwe manier van werken**. In de huidige transformatie fase staat onder meer het **integraler oppakken** van de verschillende verantwoordelijkheden in het sociaal domein, het verder innoveren van de gemeentelijke aanpak en het **meer betrekken van burgers** bij zowel uitvoering als besluitvorming centraal. Ook daarbij wil het Rijk gemeenten ondersteunen. De Minister van BZK volgt de ontwikkelingen scherp en zoekt samen met andere departementen, gemeenten en de VNG naar passende oplossingen voor knelpunten die in de praktijk ervaren worden. Deze aanpak is vormgegeven in de **transformatieagenda**.
- De aanpak van het gebruik van geweld en de **intimidatie en bedreiging** van politieke ambtsdragers wordt in de komende jaren steviger verbonden aan de beleidsinzet op het terrein van integriteit en ondermijning
- **Maak Verschil.** Het kabinet is zich ervan bewust dat economische opgaven zich steeds meer afspelen op regionaal niveau. De administratieve grenzen van gemeenten en provincies sluiten daar vaak niet op aan. Om opgaven toch effectief aan te kunnen pakken werken publieke en – in toenemende mate ook – private partijen regionaal met elkaar samen. In aansluiting op het rapport Maak Verschil start BZK samen met gemeenten en provincies in 2017 in drie tot vier regio's met pilots om de regionale samenwerking te versterken en vooral ruimte te bieden voor maatwerk (verschillende oplossingen) per regio.
- **Digitale dienstverlening.** Met het oog op nieuwe kansen die nieuwe technologieën bieden wordt verder gebouwd aan een open en transparante overheid. Onder het motto “Digitaal 2017” werkt BZK met veel overheidsinstanties samen aan digitalisering van heel de dienstverlening van de overheid en versterking van de digitale infrastructuur.
- **Agenda Lokale Democratie.** Om de democratie mee te laten groeien met de vereisten van deze tijd heeft de minister van BZK de Agenda Lokale Democratie opgestart. De rol van BZK is om de lokale democratie ruim baan te geven, samenwerking te creëren, na te gaan wat wel en

wat niet werkt, en blokkades zoals hinderende regels op te ruimen. BZK werkt samen met de beroepsgroepen van politieke ambtsdragers, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Interprovinciaal Overleg (IPO) aan de programma's "Versterking aanzien en aantrekkelijkheid van het politieke ambt" en "Lokale democratie in beweging", om te bevorderen dat er kwalitatief goede politieke ambtsdragers beschikbaar blijven.

- **Agenda Stad.** In 2017 vervolg BZK de inzet op Agenda Stad met als doel de groei, leefbaarheid en innovatie in steden te versterken. Concreet doet het ministerie dat door het sluiten van City Deals. In City Deals maken steden, Rijk, andere overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties afspraken over (innovatieve) oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken.
- **Invoering van de Omgevingswet.** Deze opgave vraagt veel van de decentrale overheden. Ook hier ondersteunt de minister van BZK decentrale overheden bij het implementeren van de nieuwe manier van werken (de veranderopgave) aan de hand van de opgedane kennis en expertise in het sociaal domein.
- **Financiële verhoudingen.** De veranderingen in het openbaar bestuur vragen om modernisering van de financiële verhoudingen. De toekomstbestendigheid van het huidige stelsel (specifiek het gemeentefonds) wordt onderzocht en verschillende oplossingsvarianten van verdeelsystematiek worden verkend. Voor het Provinciefonds is het streven om het nieuwe verdeelmodel voor het uitkeringsjaar 2017 in te voeren. Ook wordt er gewerkt aan hervorming van het gemeentelijk belastinggebied. De keuzes hieromtrent worden overgelaten aan een volgend kabinet. Daarnaast is op 22 juni 2016 een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer dat er toe moet leiden dat decentrale overheden geen precariobelasting meer heffen over nutsnetwerken.
- **Het programma Bestuur en Veiligheid** beoogt de regierol van het lokaal bestuur te versterken, opdat het lokaal bestuur beter in staat wordt gesteld een bijdrage te leveren aan het indammen van de sociale veiligheidsproblematiek en daarmee ondermijning van het democratisch bestel tegen te gaan.
- **Positie Raadsleden.** Er is een actieplan opgesteld om de positie van raadsleden te versterken. Het actieplan omvat acties zoals een structureel regionaal scholingsaanbod voor raadsleden inclusief een Digitaal Leerplatform en ondersteuning aan griffiers om raadsleden meer werk uit handen te nemen.

31

## 2.4 Wonen en Rijksdienst

De doorstroming op de huurmarkt (het scheefwonen) en het aanbod aan vrije sector middensegmenthuurwoningen hebben in 2017 de bijzondere aandacht van het ministerie. Het ministerie vindt het van belang dat de reeds ingezette maatregelen voor de hervorming van de woningmarkt consequent worden geïmplementeerd en dat er lokaal goed invulling aan wordt gegeven.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- De uitgaven voor de **huurtoeslag** worden vanaf 2017 structureel met 150 miljoen euro verhoogd. Vanaf 2017 wordt de opslag op de normhuur (nu € 27,44), die leidt tot de basishuur, met € 10,50 per maand verlaagd. Hierdoor ontvangen huurtoeslagontvangers maandelijks meer huurtoeslag.
- In 2017 wordt de **maximale loan-to-value (LTV) van woninghypotheken** verder afgebouwd tot 101 procent, met als einddoel 100 procent in 2018. Deze maximale LTV geldt niet voor huishoudens met een restschuld die wordt meegefinancierd.
- Het maximale tarief van de **hypotheekrenteaftrek** wordt met een half procentpunt verder beperkt tot 50 procent.

- Vanaf 2017 wordt de kostengrens van de **Nationale Hypotheek Garantie** (NHG) gekoppeld aan de gemiddelde woningwaarde (zoals het geval was vóór de tijdelijke verhoging in 2009).
- Vanaf 1 januari 2017 wordt, met het oog op het verminderen van schulden, de maximale **schenkingsvrijstelling voor de eigen woning** verhoogd naar 100.000 euro. De ontvanger van de schenking dient tussen de 18 en 40 jaar oud te zijn.
- Per 1 januari 2017 geldt voor woningcorporaties op grond van de Wet doorstroming huurmarkt een beperking van de stijging van de huursom per corporatie tot inflatie +1 procent. In de berekening van de **huursomstijging** wordt vanaf dan ook de huurstijging bij vrijkomende woningen, de huurharmonisatie, betrokken. Daarmee wordt het verschil in huurverhoging tussen bestaande en nieuwe huurovereenkomsten naar verwachting kleiner, hetgeen de doorstroming bevordert.
- Bij het jaarlijkse maximale **huurverhogingspercentage**, dat met ingang van 1 juli 2017 zal worden vastgesteld op inflatie +2,5 procent, ontstaat ruimte om op lokaal niveau door middel van een staffel een betere relatie te leggen met de afstand tussen feitelijke en maximale huur, waardoor de huurverhoging afhankelijk wordt van de prijs/kwaliteitsverhouding van de woning. Door middel van een periodieke inkomensstoets wordt de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging doorgezet.
- Door **aanpassing van het woningwaarderingstelsel** wil het kabinet het vanaf 2017 aantrekkelijker maken om kleine nieuwbouwwoningen te realiseren in twee gebieden met grote schaarste: de COROP-gebieden Groot-Amsterdam en Utrecht.
- Naar aanleiding van de evaluatie van de verhuurderheffing in 2016, wordt in 2017 een aantal maatregelen genomen, zoals **verruiming van de voorwaarden voor heffingsvermindering in de verhuurderheffing, introductie van een heffingsvermindering voor de bouw van goedkope huurwoningen, verhoging van de heffingsvrije voet van 10 naar 25 woningen en introductie van een vrijstelling van de verhuurderheffing** voor aangekochte woningen in krimpgebieden in complexen waar de verhuurder al bezit heeft.
- Corporaties dienen zich in het kader van de nieuwe Woningwet te richten op hun kerntaak en worden wettelijk verplicht hun diensten van algemeen economisch belang (DAEB) te scheiden van hun niet-DAEB-activiteiten. Dit krijgt in 2017 verder beslag met het indienen van het scheidingsplan en het hiertoe voorbereiden van de DAEB-scheiding per 1 januari 2018. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) gaat de voorstellen voor de splitsing van corporaties in 2017 beoordelen.
- Via het **Kennis- en Experimentenprogramma Langer Thuis**<sup>23</sup>, dat is verlengd tot en met 2017, ondersteunt het Rijk lokale en regionale partijen om mensen met een behoefte aan zorg en ondersteuning zo lang mogelijk zelfstandig thuis te kunnen laten wonen.
- **Met een tijdelijke subsidieregeling wordt onder meer een versnelde realisatie van extra huisvestingscapaciteit gestimuleerd voor de huisvesting van asielzoekers en verdringing ten opzichte van reguliere woningzoekenden beperkt.**
- In 2017 wordt het systeem voor verkrijging van een definitief **energielabel** voor woningen verder verbeterd en aangepast aan actuele ontwikkelingen.
- Per 1 januari 2017 is de inwerkingtreding van het **Fonds duurzaam funderingsherstel** beoogd. Dit fonds gaat leningen verstrekken voor het herstel van funderingen dat binnen vijf jaar dringend noodzakelijk is.
- In 2017 wordt uitvoering gegeven aan de **subsidieregeling voor energiebesparende maatregelen** in bestaande koopwoningen. Hiervoor is in totaal 100 miljoen euro beschikbaar.

---

<sup>23</sup> [www.platform31.nl/langerthuis](http://www.platform31.nl/langerthuis)



## 2.5 Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Het ministerie van IenM zet zich in voor een mooier, mobieler en duurzamer land met een ijzersterke internationale concurrentiepositie. Zowel op het gebied van milieu als mobiliteit staat Nederland aan de vooravond van grote veranderingen. Het kabinet erkent dat er een forse inspanning nodig is om klimaatverandering tegen te gaan en tegelijkertijd het land weerbaar te maken. De verstedelijking zet door en mobiliteitsvraagstukken verplaatsen zich van tussen de steden naar binnen de steden. Volgens het kabinet heeft Nederland alles in huis om wereldleider te worden op het gebied van slimme en duurzame mobiliteit en zijn er veel kansen om onze economie duurzaam te maken.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- Nederland krijgt begin 2017 **nieuwe waterveiligheidsnormen voor de dijken, dammen en duinen**. Het kabinet kijkt in het nieuwe waterveiligheidsbeleid niet alleen naar de kans op een overstroming, maar ook naar de gevolgen hiervan. De komende jaren wordt daarom extra en gericht geïnvesteerd in gebieden met een risico op veel slachtoffers en grote economische schade.
- Het kabinet wil vervoer in Nederland veiliger, schoner en effectiever maken en zorgen voor een goede doorstroming van het verkeer, zodat mensen en goederen sneller op de plek van bestemming zijn. Technologische ontwikkelingen en innovaties zoals de zelfrijdende auto en nieuwe schone brandstoffen moeten hieraan bijdragen. Hiervoor past IenM bestaande regelgeving aan, niet alleen in Nederland, maar ook in Europa. **Nederland wil koploper zijn op het gebied van slimme mobiliteit** en is testland voor zelfrijdende voertuigen.
- **Stelselherziening omgevingsrecht & visie**. In 2016 is de Omgevingswet aangenomen door de Eerste Kamer. In 2017 zullen de aanvullingswetten van de Omgevingswet en de AMvB's in de Tweede Kamer aan bod komen. De Omgevingswet zal in 2019 in werking treden. De stelselherziening staat of valt met een goede implementatie. Deze implementatie wordt samen met de koepels IPO, VNG en UvW vormgegeven. Het gaat hier onder andere om de invoeringsbegeleiding, het opzetten van een centrale helpdesk en het ontwikkelen van het digitaal stelsel Omgevingsrecht.
- De **Nationale Omgevingsvisie** is de langetermijnvisie over de noodzakelijke en de gewenste ontwikkelingen van de fysieke leefomgeving. In het programma Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een Nationale Omgevingsvisie die verplicht wordt bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ter voorbereiding hierop vergaart het programma inzicht in de actuele toestand van de fysieke leefomgeving en wordt de breedte, diversiteit en integraliteit van de leefomgeving in samenspraak met gemeenten, waterschappen, provincies, maatschappelijke organisaties en burgers in kaart gebracht. Zo wordt onderzocht wat geborgd moet blijven, welke wensen en ideeën er voor de NOVI zijn en waar de uitdagingen, kansen en verbindingen met andere ontwikkelingen liggen.
- IenM houdt op 26 oktober 2016 de **Nationale Klimaatop 2016**. Aanleiding zijn de gemaakte afspraken tijdens de klimaatop in Parijs. Daar spraken 195 landen in 2015 af om alles op alles te zetten om opwarming van de aarde in ieder geval ruim onder de twee graden te houden. En ernaar te streven die tot anderhalve graad te beperken. Met als doel onder meer de zeespiegelstijging tegen te gaan. Decentrale overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven zullen dan afspraken maken over concrete landelijke en regionale acties.

## 2.6 Ministerie van Economische Zaken

In 2017 zijn de beleidsprioriteiten van het ministerie van EZ de transitie naar een integraal duurzaam voedselbeleid en een duurzame energievoorziening. Vernieuwen, verduurzamen en verbinden vormen de basis voor deze beleidsprioriteiten. Vernieuwing ziet het ministerie niet alleen als de belangrijkste drijver voor groei maar ook als een effectieve manier om te komen tot oplossingen voor maatschappelijke opgaven. Verduurzamen is voor het ministerie de randvoorwaarde om groei te realiseren die ook op langere termijn houdbaar is. En met verbinden erkent het ministerie dat verandering alleen met de samenleving tot stand kan komen.

De potentiële economische groei (dat wil zeggen, de economische groei geschoond voor conjuncturele invloeden) blijft achter bij de ontwikkeling van voor de crisis. Dat komt voor een belangrijk deel doordat de structurele werkgelegenheid minder hard groeit door de vergrijzing. Het economisch groeipotentieel hangt dus vooral af van de verdere groei van de arbeidsproductiviteit.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- **Verbetering R&D vestigingsklimaat:** onder meer door investeringen in onderzoeksinfrastructuur en – via de EU structuurfondsen – samen met decentrale overheden (grensoverschrijdende) R&D samenwerkingsprojecten te ondersteunen en investeringskapitaal beschikbaar te stellen. Vanaf 2017 komt extra budget beschikbaar voor onderzoek en ontwikkeling via de WBSO. De regeling focust zich op bedrijven uit het Midden- en Kleinbedrijf (MKB), die willen innoveren en doorgroeien. WBSO compenseert een deel van de loonkosten en andere kosten of uitgaven voor een onderzoeksproject.
- In 2017 zal het subsidiebudget voor de **Demonstratieregeling Energie-innovatie (DEI)** groeien naar 41 miljoen euro.
- Per 2017 komt 50 miljoen euro beschikbaar om **startups** sneller te laten groeien. Het geld gaat naar:
  - Een versoepeling van de **gebruikelijk-loonregeling** voor oprichters van een startup. Daarmee zijn directeur-grotaandeelhouders (DGA's) niet meer verplicht zichzelf een belastbaar loon uit te keren van 44.000 euro. Ze mogen zich de eerste drie jaar een minimumloon geven. Zo blijft er meer geld over om te investeren in de onderneming;
  - Een regeling om samen met private investeerders zoals business angels te investeren in startups en het midden- en kleinbedrijf. De overheid kan dan voor maximaal 50 procent mee-investeren.
- Met **StartupDelta2020** richt het ministerie zich op het initiëren, verbinden en opschalen van belangrijke startup en scale-up initiatieven in Nederland, om op deze wijze bij te dragen aan een **internationaal onderscheidend en concurrerend innovatie ecosysteem**. De innovatieregio's (zogenaamde innovatiehubs) van ons land, de startup en scale-up gemeenschap zelf en de overheid werken hierbij intensief samen, zodat de aantrekkingskracht van het Nederlandse ecosysteem wordt vergroot en ook veelbelovende buitenlandse starters en bedrijven zich in Nederland willen vestigen.
- Het ministerie verwacht dat in 2017 het kabinetsdoel om de regeldruk voor bedrijven, burgers en professionals met 2,5 miljard euro te verminderen wordt behaald. Er zou inmiddels voor 2,45 miljard euro aan maatregelen in kaart zijn gebracht en voor 2,09 miljard euro aan **regeldrukverlichting** zijn gerealiseerd.
- Het ministerie erkent dat vanuit het perspectief van ondernemers, vooral het MKB, de omgeving complexer wordt. Het **investeren in kennis en toegang tot financiering** wordt nog belangrijker.

Daarom wordt ingezet op het verder uitbouwen en uitrollen van initiatieven als de Nationale Financieringswijzer en NL Groeit. Het Nederlands Investerings Agentschap (NIA) wordt komend jaar verder toegerust op het verbinden van stimuleringsinstrumenten zodat het NIA beter kan inspelen op de ontwikkelingen in de markt.

- Het kabinet stelt via het **Toekomstfonds** vanaf 2018 jaarlijks 5 miljoen euro beschikbaar voor innovatieve MKB'ers. Het Toekomstfonds heeft een startkapitaal van 200 miljoen euro.
- Om snel internet overal in Nederland, dus ook in het buitengebied, te realiseren komt er een **Kennisplatform Snel Internet**, dat alle betrokken partijen verenigt.
- Digitale innovatie verandert steeds meer sectoren en domeinen ingrijpend. Dat vereist beleid en regelgeving die ondernemerschap bevordert, publieke belangen beschermt en die bovendien houdbaar is en effectief blijft bij veranderingen. In 2017 zal het kabinet in dat verband verder uitvoering geven aan de **Digitale Agenda 2016–2017**.
- Eind 2017 moet de doelstelling uit het regeerakkoord gerealiseerd zijn dat burgers en bedrijven hun zaken digitaal kunnen afhandelen. Veel overheidsproducten en -diensten zijn al digitaal beschikbaar. In 2017 wordt, in samenhang met een impuls voor het Ondernemersplein.nl, **MijnOverheid voor bedrijven** gerealiseerd. De digitalisering van contacten tussen overheid en bedrijfsleven wordt verder versterkt door de ontwikkeling en uitrol van digitale identificatie, de implementatie van e-facturen en de verplichting om jaarrekeningen bij de Kamer van Koophandel digitaal via de Standard Business Reporting (SBR) in te dienen.
- De voortgaande digitalisering en de verwevenheid van apparaten, productiemiddelen en organisaties (het “internet of things”) waardoor nieuwe manieren van produceren, nieuwe business modellen en nieuwe sectoren ontstaan, scheppen grote kansen en uitdagingen voor de Nederlandse economie. In het kader van het **Smart Industry**-initiatief wordt in 2017 een tweede tranche fieldlabs verder vormgegeven.
- De **voedselagenda** van het kabinet geeft invulling aan de ambitie om te komen tot een ecologisch houdbaar en robuust voedselsysteem, dat voorziet in voldoende, veilig, gezond en duurzaam geproduceerd voedsel, bereikbaar voor iedereen. Het kabinet wil zich inzetten voor een **transitie naar een voedselsysteem** dat niet bijdraagt aan klimaatverandering maar deze juist helpt op te lossen. En dat niet leidt tot teruglopende biodiversiteit, ontbossing en uitputting van natuurlijke hulpbronnen op het land en in zee, maar juist de draagkracht van de aarde versterkt. De voedselagenda richt zich het komende jaar prioritair op drie thema's: 'jong leren eten', transparantie en innovatie in de voedselketen. Hiervoor komt 20 miljoen euro beschikbaar.
- Op 1 januari 2017 wordt een **stelsel van fosfaatrechten** voor de melkveehouderij ingevoerd. Dat moet ervoor zorgen dat de fosfaatproductie, die voornamelijk is gestegen door het vervallen van de Europese melkquotering weer onder het nationale plafond wordt gebracht. Vanaf 2017 mogen melkveehouders alleen fosfaat produceren, dus alleen melkvee houden, als zij over voldoende rechten beschikken.
- Het kabinet zal het eerder aangekondigde wetsvoorstel dieraantallen en volksgezondheid verder in gang zetten zodat provincies in de toekomst over optimale mogelijkheden beschikken om te kunnen sturen op dieraantallen in zowel het belang van de kwaliteit van de leefomgeving als in het belang van volksgezondheid. Het wetsvoorstel zal naar verwachting eind 2016 aan de Tweede Kamer worden gestuurd.
- Voor **energiebesparing in de gebouwde omgeving** wordt een energiebesparingsverplichting of een vergelijkbaar systeem uitgewerkt. Voor **energiebesparing in de energie-intensieve industrie** worden één-op-één afspraken met individuele bedrijven afgesloten en worden de besparingsnormen in de Energie-investeringsaftrek (EIA) verruimd ten gunste van industriële bedrijven.

- Het komend half jaar stelt het kabinet 1 miljard euro **SDE+-subsidie, een regeling voor hernieuwbare energietechnieken**, extra beschikbaar dan voor 2016 eerder was aangekondigd. Het gaat niet om nieuw geld. Maar om budget dat voor de komende jaren al begroot was voor hernieuwbare energie. Binnen de SDE+ en de Demonstratieregeling Energie-innovatie (DEI) is er ook aandacht voor innovatie en nieuwe technieken. De DEI groeit volgend jaar naar 41 miljoen euro. De regeling helpt ondernemers een demonstratiemodel te maken van hun nieuwe product. Zo worden steeds meer energie-innovaties ontwikkeld, die potentie hebben voor verkoop in het buitenland.
- In het najaar van 2016 brengt het kabinet het **Rijksbrede programma Circulaire Economie** uit. 2017 staat in het teken van het uitvoeren van de acties uit dit programma.
- Het kabinet erkent dat de **regionale dimensie van de economie** van toenemend belang is. EZ zet in dit kader in op het verbinden van de agenda's van decentrale overheden en het Rijk en van triple helices. In de regionetwerken heeft het ministerie het voornemen om hier proactief op te acteren door de inzet van Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen, samenwerking met regio's rond grensoverschrijdende economie en arbeidsmarkt, en een meer samenhangende inzet in relatie tot economische clusters en campussen.
- In 2017 werken EZ provincies en MKB/topteams verder aan de opgaven en afspraken in de **MKB samenwerkingsagenda**. Inzet is versteviging en verdieping van de huidige afspraken en opgaven die zich concentreren op het uniformeren, harmoniseren en waar mogelijk bundelen van landelijke en regionale MKB innovatie-instrumenten.
- **Het ministerie van EZ werkt sinds 2015 met steden en andere partners aan City Deals rond concrete maatschappelijke vraagstukken in steden. Dit wordt verder voortgezet en beoogd de groei, innovatie en leefbaarheid in Nederlandse steden te bevorderen. Er wordt in partnerschappen actiegericht gewerkt aan verbeteringen van stedelijke economische ecosystemen en via experimenten en living labs inspiratie opgedaan voor beleidsaanpassingen.**
- **EZ werkt met alle stakeholders van de retailsector – gemeenten, provincies, vastgoed, vakbonden, financiers, MKB Nederland en de sector zelf – aan de uitvoering en verdere intensivering van de afspraken die in de Retailagenda zijn gemaakt.**
- In 2017 begint EZ met de uitvoering van het **traject beter aanbesteden** in de praktijk. In de regio's [...] zullen afspraken worden gemaakt waarbij aandacht voor lokale situaties en wensen mogelijk is.
- Voor de aanpak van de **aardbevingsproblematiek als gevolg van de gaswinning in de provincie Groningen** is een meerjarenprogramma dat moet zorgen voor een duurzame versterking van de leefbaarheid en het economisch perspectief in de provincie Groningen. Voor dit doel wordt in 2016 totaal 244,2 miljoen euro uit de gasbaten beschikbaar gesteld voor uitvoering van het meerjarenprogramma in de jaren 2016 tot en met 2024. Naast de beperking van de aardgaswinning, een halvering ten opzichte van 2013, heeft het kabinet besloten dat het inspectieprogramma van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) onverkort wordt voortgezet. Nadat op basis van dit programma duidelijk is geworden hoeveel huizen en gebouwen daadwerkelijk moeten worden versterkt, zullen deze aardbevingsbestendig én duurzamer worden gemaakt. Daarnaast heeft het kabinet de inspraak voor burgers en lokale overheden bij besluiten rondom gas- en oliewinning verbeterd en het onafhankelijke toezicht bij mijnbouwactiviteiten versterkt, in lijn met het advies van de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

## 2.7 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

In 2017 gaat de koopkracht van bijna iedereen erop vooruit. De huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget gaan omhoog. Ook gaan de algemene heffingskorting, een korting op de inkomstenbelasting, en de ouderenkorting omhoog.

De werkgelegenheid neemt in de komende jaren verder toe. En dankzij het positievere economisch beeld keren steeds meer ontmoedigden terug op de arbeidsmarkt. Ook beleidswijzigingen, zoals de verhoging van de AOW-leeftijd, hebben een opwaarts effect op het arbeidsaanbod. De keerzijde hiervan is dat de werkloosheid langzaam afneemt, doordat het aantal banen en het arbeidsaanbod gelijktijdig blijven stijgen. Volgens het CPB daalt de werkloosheid langzaam aan tot 5,5 procent ofwel 505.000 personen in 2021.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- Om te voorkomen dat de verschillende leeftijden een te grote rol gaan spelen bij het aannemen van mensen, gaat vanaf 2017 de **leeftijd van het minimumloon** in 2 stappen van 23 naar 21 jaar. Voor jongeren van 18 tot en met 20 jaar gaat het minimumjeugdloon omhoog. Daarnaast onderzoekt het kabinet de invoering van een wettelijk minimumuurloon.
- Per 2017 wordt het **lage inkomensvoordeel** ingevoerd. Hiermee krijgen werkgevers financieel voordeel als zij mensen in dienst nemen (of houden) die het minimumloon of net iets meer verdienen. Hiermee beoogd het kabinet de kans op werk voor mensen met een laag inkomen te vergroten.
- Het kabinet wil dat mensen met een arbeidsbeperking zo veel mogelijk participeren in regulier werk. Het wetsvoorstel ter **vereenvoudiging en stroomlijning van de Participatiewet** bevat een aantal maatregelen om vanaf 2017 de kansen voor mensen uit de doelgroep verder te vergroten:
  - Een forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon gedurende maximaal het eerste halfjaar van een dienstbetrekking voorafgaand aan de loonwaardemeting;
  - Een flexibele termijn voor het herbeoordelen van de loonwaarde op de werkplek;
  - Een loonkostensubsidie ook mogelijk maken voor jongeren die al werken;
  - De harmonisering van de mobiliteitsbonus voor mensen met scholingsbelemmeringen met de premiekorting voor mensen uit de doelgroep banenafpraak;
  - De beoordelingscriteria voor de doelgroep banenafpraak worden vereenvoudigd en, waar mogelijk, geüniformeerd.
- In 2016 vindt verder een onderzoek plaats naar de zogenaamde **Praktijkroute**. Dit betekent dat als de gemeente via een gevalideerde loonwaardemethodiek heeft vastgesteld dat iemand op een concrete werkplek niet het wettelijk minimumloon kan verdienen, deze persoon tot de doelgroep van de banenafpraak behoort en opgenomen wordt in het doelgroeppregister. Bij een positief resultaat van dit onderzoek neemt de Staatssecretaris in het najaar een besluit om wetgeving daartoe bij het parlement in te dienen.
- Het kabinet wil dat gemeenten **meer beschutte werkplekken realiseren**. Het aantal beschutte werkplekken bij gemeenten blijft sterk achter bij de doelstellingen: van de beoogde 1.600 nieuwe plekken eind 2015 werden er slechts 44 gerealiseerd. Het kabinet is voornemens gemeenten wettelijk te verplichten om werkplekken te realiseren voor mensen met een advies beschut werk. Daarbij stelt het kabinet voor de periode 2016–2020 100 miljoen euro beschikbaar voor extra implementatieondersteuning, een bonus voor gemeenten die beschut werk realiseren en uitbreiding van de no-riskpolis naar de doelgroep beschut werk.

- In het kader van de **Aanpak Jeugdwerkloosheid** zet het kabinet in 2017 in op een betere oriëntatie op opleiding en werk, de City Deal met vernieuwende oplossingen voor (migranten)jongeren uit achterstandsbuurten en het matchen op werk door gemeenten en UWV van jongeren met een uitkering en jongeren zonder startkwalificatie, waarbij ook met landelijke, regionale en lokale werkgevers afspraken worden gemaakt over instroommogelijkheden.
- **Het kabinet wil het in 2017 mogelijk maken dat gemeenten kunnen experimenteren met bepaalde onderdelen van de Participatiewet en dat het effect van verschillende interventies op de uitstroom uit de bijstand wordt onderzocht.**
- Met ingang van 2017 wordt het **budget voor de WW-dienstverlening van het UWV verhoogd tot 160 miljoen euro**. Hiermee kan het UWV een persoonlijker dienstverlening gaan leveren aan werkzoekenden met een WW-uitkering.
- Om de overgang van werk naar werk of van een uitkering naar werk verder te ondersteunen, zijn er ook in 2017 **scholingsvouchers** beschikbaar. Mensen met een baan of een WW-uitkering, en zelfstandigen, kunnen zich hiermee omscholen naar een beroep met een beter perspectief op werk. Voor deze scholingsvouchers is 30 miljoen euro beschikbaar vanaf medio 2016. Daarnaast gaan sociale partners projecten uitvoeren die zijn gericht op dienstverlening aan werkzoekenden en op nauwere samenwerking in de regio. Het kabinet stelt hiervoor 40 miljoen euro beschikbaar.
- De **leeftijd voor de no-riskpolis wordt verlaagd naar 56-jaar** zodat werkgevers worden gestimuleerd om oudere werklozen aan te nemen. Hoewel 50-plussers niet vaker werkloos zijn, kost het hen meer moeite om weer aan werk te komen. Daardoor zijn te veel 50-plussers langdurig werkloos. Het kabinet komt met het **actieplan "Perspectief voor vijftigplussers"** en trekt daarvoor 68 miljoen euro uit. Experimenten om de kansen van 50-plussers bij werkgevers beter te benutten worden ondersteund.
- Het kabinet investeert vanaf 2017 200 miljoen euro per jaar in de **toegankelijkheid en kwaliteit van de kinderopvang**. De kinderopvang wordt financieel toegankelijker gemaakt door een verhoging van de (inkomensafhankelijke) kinderopvangtoeslag. Pedagogisch medewerkers krijgen recht op coaching door een hbo-geschoolde pedagogisch medewerker. Daarnaast krijgt elk kind een mentor en zal de ontwikkeling van kinderen structureel worden gevolgd.
- Het kabinet stelt vanaf 2017 structureel **100 miljoen euro extra beschikbaar voor kinderen uit arme gezinnen**. De middelen gaan in natura naar de kinderen, zodat het goed terecht komt. Daarnaast gaat er 7,5 miljoen euro naar gemeenten, waarmee zij **armoede onder ouderen met een bijstandsuitkering kunnen bestrijden**.
- Erkende vluchtelingen moeten vanaf 1 juli 2017 een **participatieverklaring** ondertekenen. Wie dat weigert kan een boete krijgen. De verklaring wordt onderdeel van het inburgeringsexamen. Het doel is de nieuwkomers kennis te laten maken met de rechten, plichten en de fundamentele waarden van de Nederlandse samenleving.
- **Gemeenten gaan toegelaten vluchtelingen maatschappelijke begeleiding aanbieden. Zo worden ze wegwijs gemaakt in hun woonplaats. Ook worden deze nieuwkomers zoveel mogelijk gehuisvest in plaatsen waar ze gezien hun opleiding en ervaring de meeste kans op werk hebben. Het kabinet kijkt samen met gemeenten hoe de gemeenten hun lokale regierol hierin het beste kunnen vervullen.**
- Het kabinet gaat de uitkeringen, toeslagen of studiefinanciering stopzetten van mensen die uitreizen om zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie.
- Het kabinet gaat de regels rond de **beslagvrije voet** vereenvoudigen zodat schuldeisers na de vereenvoudiging makkelijker rekening kunnen houden met de beslagvrije voet.

Voorts worden er in de begroting van SZW enkele uitdagingen op het terrein van de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid benoemd, zonder dat daar echter concrete maatregelen aan worden verbonden:

- **Een leven lang leren.** Om te kunnen profiteren van snelle technologische ontwikkelingen moeten mensen zijn toegerust op permanente verandering. Dit vereist dat zij een leven lang leren en werken aan hun inzetbaarheid. Dit begint op jonge leeftijd, met kwalitatief goede en toegankelijke kinderopvang en scholen. Maar ook werknemers met een goede baan moeten zorgen dat ze blijven meegaan met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Vooral voor mensen met een relatief hoog risico op (langdurige) werkloosheid, zoals laagopgeleiden, flexwerkers of oudere werknemers, is het cruciaal dat ze blijven werken aan hun duurzame inzetbaarheid. Een cultuuromslag ten aanzien van leren is daarom belangrijk bij werkgevers én werknemers.
- **Beperken tweedeling op de arbeidsmarkt.** Een onvoorspelbare toekomst vraagt ook om een goed werkende arbeidsmarkt met heldere spelregels. Een arbeidsmarkt waarin de aard van het werk leidend is voor de contractvorm waaronder het werk wordt verricht. Zo'n arbeidsmarkt is er nog niet. De keuze voor de contractvorm wordt nog mede bepaald door institutionele factoren, zoals verschillen in de fiscale behandeling van werknemers en zzp'ers. Mede hierdoor is het aandeel zzp'ers in de beroepsbevolking sinds 1995 met 60 procent gestegen, en het aandeel werknemers met tijdelijke contracten met 80 procent. Deze ontwikkelingen leiden tot een tweedeling op de arbeidsmarkt: een groep vaste werknemers met relatief veel bescherming, en een groeiende groep flexwerkers met relatief weinig. Terwijl het soms gaat om mensen met heel vergelijkbare voorkeuren en heel vergelijkbare werkzaamheden. Hier ligt de komende jaren nog een belangrijke taak voor overheid en sociale partners.
- **Harmonisatie regelingen en instrumenten.** Het wordt als een belangrijk aandachtspunt gezien dat verschillende regelingen (bijvoorbeeld de Participatiewet, Wajong en WIA) soms nog op verschillende manieren ondersteuning bieden bij het vinden van werk. Om mensen in vergelijkbare situaties gelijke kansen te bieden, en om het stelsel voor werkzoekenden en werkgevers overzichtelijker te maken, is het van belang dat regelingen en instrumenten verder worden geharmoniseerd. Hierbij zal moeten worden gezocht naar een balans tussen noodzakelijke veranderingen versus tijd en ruimte voor uitvoerders, zoals gemeenten en UWV, om hun veranderde taken optimaal ten uitvoer te brengen.

39

## 2.8 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Het kabinet wijst erop dat het onderwijs in Nederland er in internationaal perspectief goed voor staat en dat er, om goed onderwijs voor iedereen te garanderen, nog wel verbetering mogelijk is. Het kabinet maakt 200 miljoen euro beschikbaar voor beter onderwijs.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- Er komt 25 miljoen beschikbaar voor **gelijke kansen**. In de staat van het onderwijs (2016) schetst de Onderwijsinspectie een groeiende kansenongelijkheid, waarbij het opleidingsniveau van ouders bepalend is voor de ontplooiingsmogelijkheden voor kinderen. Als reactie daarop zal het ministerie een **Gelijke Kansen Alliantie** initiëren (wordt nader ingevuld). De alliantie moet verschillende maatregelen opleveren om de kansengelijkheid in het onderwijs te verbeteren. Tevens wordt er een **interdepartementaal beleidsonderzoek "Onderwijsachterstandenbeleid"** gestart gericht op het vergroten van de effectiviteit van het beleid voor kinderen en jongeren uit achterstandsposities.

- Het kabinet maakt in 2017 15 miljoen euro vrij voor de kosten van **primair onderwijs aan asielzoekerskinderen**, zodat scholen een tweede jaar extra bekostiging krijgen voor taalonderwijs. De kinderen moeten binnen 3 maanden na aankomst in Nederland onderwijs krijgen. Gemeenten moeten hiervoor zorgen.
- Er gaat 10 miljoen naar een structurele oplossing voor mbo-leerlingen met een beroepsopleidende leerweg (bol) van wie de ouders de schoolkosten niet kunnen betalen. Mbo-scholen kunnen de schoolkosten voorschieten of van de ouders overnemen. Of studenten kunnen bijvoorbeeld studieboeken of een laptop lenen van school.
- Kleine gemeenten krijgen in 2017 5 miljoen euro vanuit het gemeentelijk onderwijsachterstanden beleid (GOAB) om de voorschoolse educatie te verbeteren.
- Bijzondere prestaties van leerlingen worden beter zichtbaar gemaakt en beloond met het *judicium cum laude* op het diploma.
- Onlangs is het wetsvoorstel 'Vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het beroepsonderwijs' aan de Tweede Kamer aangeboden, waarmee jongeren met de juiste vooropleiding het recht krijgen om, een aantal situaties uitgezonderd, toegelaten te worden tot de mbo-opleiding van zijn of haar keuze. De beoogde inwerkingtredingsdatum is 1 augustus 2017.
- De aanpak van vsv krijgt een vervolg, met een nieuwe doelstelling van maximaal 20.000 nieuwe vsv'ers per jaar in 2021 (gemeten over schooljaar 2019/2020). In de RMC-regio's vormen scholen en gemeenten samen een regionaal programma aan maatregelen om deze doelstelling te bereiken. De **vsv-aanpak wordt verbreed naar de domeinen arbeidsmarkt en jeugdhulp**, om tot een sluitend vangnet voor jongeren in een kwetsbare positie te komen.
- Begin 2017 wordt het wetsvoorstel **Meer Ruimte voor Nieuwe Scholen** aangeboden aan het parlement. Dit voorstel maakt het mogelijk om nieuwe scholen op te richten die beter aansluiten bij de wensen van ouders en kinderen én stelt tegelijk hogere kwaliteitseisen aan startende scholen.
- **Gratis openbaar vervoer voor minderjarige mbo-studenten.** Mbo-studenten onder de 18 jaar met een beroepsopleidende leerweg (BOL), krijgen vanaf 1 januari 2017 een studentenreisproduct zodat zij gratis met het openbaar vervoer kunnen reizen.
- Het kabinet stelt in 2017 7,5 miljoen euro beschikbaar om de **overstap van mbo naar hbo** makkelijker te maken. Deze overgang blijkt voor veel studenten een (te) grote stap. De uitval onder mbo'ers die doorstuderen aan het hbo is hierdoor elk jaar groot. Studenten bedenken zelf plannen voor een betere overstap. Hiervoor stelt het kabinet de helft van het budget beschikbaar. De andere helft van het budget gaat naar de onderwijsinstellingen. Ook zij hebben de uitdaging om samen te werken en gezamenlijke plannen in te dienen.
- In 2017 reikt OCW de eerste tien **Comeniusbeurzen** van 50.000 euro uit. Deze beurs is voor de beste en meest veelbelovende docenten en onderwijsleiders in het hoger onderwijs. Met de beurs kunnen docenten op hogescholen en universiteiten hun werk verbeteren en vernieuwen.
- In het hoger onderwijs wordt in 2017 een begin gemaakt het **experiment flexstuderen**. Studenten die hun studie willen combineren met activiteiten ernaast kunnen dan hun collegegeld betalen naar rato van het onderwijs dat ze volgen.
- Het kabinet heeft de ambitie om naast een goede kwaliteit het mbo ook responsiever te laten worden om aansluiting te vinden bij de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt. Overheden, bedrijven en onderwijsinstellingen moeten elkaar goed kunnen vinden, om snel in te spelen op nieuwe (technologische) ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven. Dit betekent dat de **regionale uitdagingen voor de onderwijsinstellingen centraal moeten staan**. Met het Techniekpact en Zorgpact wordt beoogd dat regionale netwerken ontstaan waarin de maatschappelijke opgaven centraal staan. Het kabinet stimuleert deze beweging financieel met het **Regionaal investeringsfonds mbo**.



- In 2017 moeten alle scholen het onderwijs vormgeven op basis van de **herziene kwalificatiestructuur**. Met de herziening van de kwalificatiestructuur en in het bijzonder met de introductie van de keuzedelen beoogd het ministerie een stimulans te geven aan het vernieuwen, vereenvoudigen en flexibiliseren van het mbo.
- In 2017 wordt gestart met het **experiment cross-overs**. Scholen die meedoen met het experiment krijgen meer ruimte voor het ontwikkelen van nieuwe en innovatieve opleidingen op het snijvlak van verschillende sectoren. Door het experiment komen er opleidingen voor nieuwe beroepen die op het snijvlak van twee of meer sectoren liggen. De kwalificatie komt tot stand door samenwerking tussen mbo-instellingen en het regionale bedrijfsleven. Zo kunnen ze gericht inspelen op actuele en innovatieve ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en wordt bevorderd dat het onderwijs beter en sneller aansluit op innovaties.
- In 2017 gaat het ministerie samen met het hoger onderwijs verder met de uitvoering van de **Strategische Agenda Hoger Onderwijs**. Met de agenda wordt een impuls gegeven aan de kwaliteit van het ho en het onderwijs gerelateerd onderzoek met de middelen die voortkomen uit het Studievoorschot. Er wordt ingezet op kleinschalig en intensief onderwijs, talentprogramma's, onderwijsgerelateerd onderzoek, studiefaciliteiten en digitalisering. Ook richt het ministerie zich op het **verbeteren van de samenwerking in de regio voor een betere doorstroom van het vo en mbo naar het ho, inhoudelijke aansluiting en toegankelijkheid van het hoger onderwijs**. Goede voorbeelden van regionale samenwerking en succesvolle aanpak worden gedeeld om van elkaar te leren.
- Leraren zijn de meest bepalende factor voor goed onderwijs, zo blijkt onder meer uit de recente publicatie Kansrijk Onderwijsbeleid van het CPB. In 2017 richt het ministerie zich op versterking van de **samenwerking tussen lerarenopleidingen en scholen en staat meer samenwerking en kennisdeling in de regio centraal**.
- Om de **aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt** te verbeteren, zijn in het vmbo vanaf augustus 2016 profielen en beroepsgerichte keuzevakken ingevoerd. Leerlingen volgen twee of vier (kleine) regionale keuzevakken. Scholen kunnen kiezen of ze de profielen nu invoeren of een jaar later per augustus 2017.
- Het ministerie onderkent dat de arbeidsmarkt steeds sneller verandert: werknemers hebben steeds weer nieuwe kennis en vaardigheden nodig. In het mbo maakt het ministerie dit schooljaar 2016–2017 mogelijk om **in het niet-bekostigd onderwijs delen van mbo-opleidingen te volgen die afgesloten kunnen worden met een certificaat**. Een belangrijk uitgangspunt is dat elk certificaat een zelfstandige betekenis op de arbeidsmarkt heeft.
- De fiscale regeling aftrek scholingsuitgaven wordt per 1-1-2018 beëindigd. Er komt een alternatieve regeling om scholingsdeelname te stimuleren, zodat met name groepen die uit zichzelf minder aan scholing deelnemen hun aansluiting op de arbeidsmarkt kunnen verbeteren.
- Het door de Ministeries van OCW en IenM gevoerde architectuurbeleid wordt met ingang van 2017 met vier jaar verlengd.

41

## 2.9 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Het ministerie van VWS heeft de ambitie om de zorg zo in te richten dat een persoonsgerichte aanpak mogelijk is: zorg thuis of dichtbij huis als het kan, verder weg als het moet. En afgestemd op ieders persoonlijke situatie, rekening houdend met wat een ieder zelf nog kan of niet kan. Het ministerie zet zich in voor een goede toegankelijkheid (zodat ook ouderen en kwetsbare mensen de weg naar de juiste zorg kunnen vinden) en betaalbaarheid van de zorg. De ambitie is om de zorg beter te laten aansluiten op de wensen van mensen, de kwaliteit verder te verbeteren en de kosten te beheersen. Het

ministerie wil de omslag maken naar het voorkomen van ziekten en digitale mogelijkheden in de zorg veel meer benutten.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- Het kabinet heeft de bezuinigingen op de **verpleeghuizen** van 500 miljoen euro geschrapt en structureel 210 miljoen euro per jaar extra vrijgemaakt voor kwaliteit: het gaat om voor opleidingen en extra dagbestedingsactiviteiten.
- **Er komt 180 miljoen euro extra voor wijkverpleging.**
- Er komt een **publiekscampagne om depressies te herkennen** en bespreekbaar te maken. Depressie is de meest voorkomende reden voor een ziektemelding. Toch zijn depressies en andere psychische problemen vaak nog een taboeonderwerp. Ook wordt depressie vaak niet of laat herkend.
- **De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wordt verbeterd: het systematisch zorgen voor veiligheid van (potentiële) slachtoffers krijgt prioriteit. De bedoeling is dat gemeenten hebben in 2017 26 goed functionerende Veilig Thuis organisaties hebben gerealiseerd, waar professionals en burgers terecht kunnen en goed worden geholpen. Het ministerie wil de samenwerking tussen zorg, onderwijs en gemeenten versterken, gericht op een goede uitvoering.**
- **Ondanks veel aandacht voor preventie, zien we nog grote verschillen tussen lager- en hogeropgeleiden. Mensen die lager zijn opgeleid, leven vaak minder gezond dan mensen die hoogopgeleid zijn. Daarom probeert het ministerie alle mensen te bereiken met haar bewustwordingscampagnes over de gevaren van roken, drinken en te veel of ongezond eten. Om het gezondheidsbeleid op wijkniveau te ondersteunen, ontwikkelt het RIVM wijkprofielen met de bij ieder profiel behorende pakketten van werkzame interventies.**
- Om te voorkomen dat mensen te veel zout, verzadigde vetten en calorieën binnen krijgen, moet Nederland uiterlijk eind 2017 een nationaal plan hebben om voedingsproducten te verbeteren.
- Het ministerie laat programma's ontwikkelen om vooral ouderen, chronisch zieken en mensen met een beperking aan het sporten te krijgen.
- Het ministerie erkent dat het regelen van de nieuwe zorgtaken voor gemeenten niet altijd eenvoudig is. Daarom ziet het ministerie er op toe dat gemeenten iedereen de ondersteuning geven die nodig is. Gemeenten die het niet goed doen worden hierop door het ministerie aangesproken en ondersteund bij verbetering.

42

## 2.10 Veiligheid en Justitie

Veiligheid en Justitie zorgt voor de rechtsstaat in Nederland, zodat mensen in vrijheid kunnen samenleven, ongeacht hun levensstijl en opvattingen. Het kabinet zet vanaf 2017 structureel 450 miljoen euro extra in voor maatschappelijke prioriteiten en het oplossen van knelpunten. Circa de helft hiervan komt ten behoeve van de prestaties van de nationale politie.

De belangrijkste maatregelen en beleidsvoornemens voor gemeente, stad en regio zijn:

- **Er komt structureel 10 miljoen euro extra beschikbaar voor de gebiedsgerichte inzet van politie (wijkagenten). Door de noodzakelijke aandacht voor terrorismebestrijding en vreemdelingen is de wijkagent de afgelopen jaren ook op andere gebieden ingezet. Vanaf volgend jaar zal de wijkagent weer worden ingezet voor zijn reguliere taken. Daarnaast wordt de bezetting van de wijkagentenfunctie in 2017 verhoogd. De bestaande vacatures voor wijkagenten worden met**

- voorrang ingevuld en de wijkagenten zullen tenminste 80% van hun tijd weer aan de wijk kunnen besteden. Ook komen er meer operationele experts voor de complexe taken in de wijken.
- Voor **ondermijnende criminaliteit** (met name in Zuid Nederland) en het afpakken van crimineel geld komt de komende jaren 10 miljoen euro extra beschikbaar.
  - De rechterlijke macht krijgt meer financiële ruimte voor een structurele investering in de kwaliteit en bij het Openbaar Ministerie vindt een intensivering plaats voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit en de zorg voor slachtoffers.
  - In 2017 werken het kabinet verder aan een **goede aansluiting van de veiligheidsketen op het sociale en lokale domein** en aan het bevorderen van informatiedeling. Het gaat erom op het juiste moment de meest geschikte interventie in te zetten en ook de continuïteit van de zorg te waarborgen.