

Ombuigings- en intensiveringslijst

Ten geleide

Voor u ligt de ombuigings- en intensiveringslijst. De lijst bestaat uit twee onderdelen, waarbij de ombuigingen en intensiveringen apart worden gepresenteerd. De lijst is opgesteld in aanloop naar een nieuwe kabinetsformatie als technische ondersteuning van mogelijke politieke keuzes. De lijst geeft geen oordeel over de wenselijkheid van de opgenomen maatregelen. In het verleden is eerder de ombuigingslijst gepubliceerd. De ombuigingslijst is geactualiseerd en aangevuld met de intensiveringslijst om de keuze voor intensiveringen te ondersteunen.

Voorafgaand aan beide lijsten vindt u een grafische weergave van de stand en ontwikkeling van de overheidsfinanciën. Daarbij zijn verschillende uitgaven en inkomsten apart inzichtelijk gemaakt, zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van de zorguitgaven, veiligheid en belastinguitgaven. Deze grafische weergave helpt om de uitgaven en inkomsten in perspectief te plaatsen: waar geven we geld aan uit, hoeveel kosten verschillende fiscale regelingen, en welke uitgaven groeien hard of juist niet?

De ombuigingslijst bevat een technische opsomming van maatregelen die genomen kunnen worden om de overheidsfinanciën te verbeteren. De intensiveringslijst bevat concrete maatregelen waarmee de overheidsuitgaven kunnen worden verhoogd en lasten kunnen worden verlicht. De intensiveringslijst heeft een ander karakter dan de ombuigingslijst. Deze lijst is gebaseerd op maatregelen die zijn opgenomen in de verkiezingsprogramma's van politieke partijen, en/of door partijen zijn opgenomen in Keuzes in Kaart van het Centraal Planbureau. De intensiveringslijst bevat per maatregel een beschouwing met onder meer kanttekeningen en mogelijke alternatieven. Voor fiscale maatregelen zijn naast de fiches een oplegger, de fiscale sleuteltabel 2018 en de parameterbrief opgenomen. De fiscale oplegger gaat in op de noodzaak om de gevolgen van het totaal aan fiscale maatregelen van een regeerakkoord integraal te bezien, waarbij aandacht is voor stapeling en onderlinge samenhang. De sleuteltabel geeft de budgettaire opbrengsten of dervingen weer van wijzigingen in tarieven of normbedragen van de diverse belastingmiddelen in 2018. De parameterbrief geeft inzicht in de data waarop het nog mogelijk is de bedragen en percentages in de systemen van de Belastingdienst aan te passen.

Voor intensiveringen die nadere uitwerking behoeven is het aan te bevelen en gebruikelijk deze op de aanvullende post van het Ministerie van Financiën te boeken in afwachting van de concrete en doelmatige beleidsvoorstellen. Daarbij worden ook uitvoeringskosten meegenomen. Intensiveringsmiddelen worden vervolgens jaarlijks tranchegewijs uitgekeerd onder voorbehoud van een doelmatig bestedingsplan met daarin onder andere aandacht voor hoe en wanneer wordt geëvalueerd en hoe hiervoor data worden verzameld.

Maatregelen kunnen niet zonder meer worden opgeteld. Er is namelijk overlap tussen bepaalde maatregelen en sommige maatregelen sluiten elkaar uit. Cumulatie van maatregelen op specifieke beleidsterreinen kan tot risico's in de uitvoering leiden, zowel bij de departementen die maatregelen in wetgeving moeten omzetten als bij uitvoeringsinstanties.

Bij de maatregelen is uitgegaan van een besluit op 1 september 2017 gevolgd door een implementatieproces (bv. een wetgevingsproces). Als er één jaar later wordt besloten tot een maatregel (1 september 2018), dan schuiven bij de meeste maatregelen de bedragen één jaar op. In alle tabellen zijn de bedragen in miljoenen, - = saldoverbeterend. Bij afzonderlijke maatregelen is geen rekening gehouden met in- en uitverdieneffecten (de macro-economische effecten van de maatregel op het EMU-saldo).

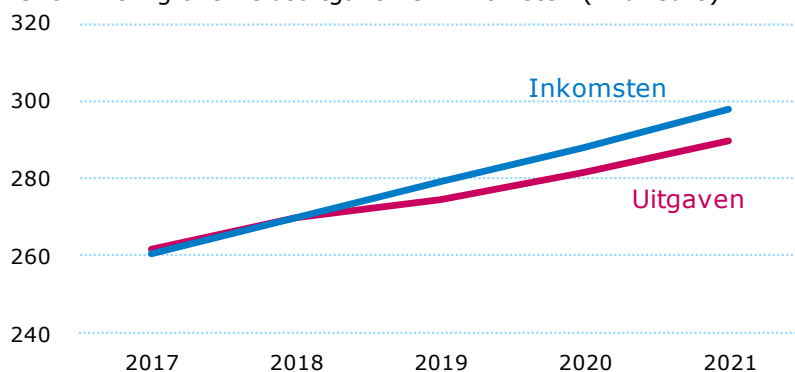
Tot slot: de ombuigings- en intensiveringslijst is een product waarvoor ambtelijk Financiën de verantwoordelijkheid draagt. De maatregelen zijn voor technische afstemming aan de departementen en het CPB voorgelegd. Technische afstemming wil zeggen dat bekeken is of de maatregelen mogelijk zijn, zonder daarbij een inhoudelijk oordeel te geven over de maatregelen.

Inhoud

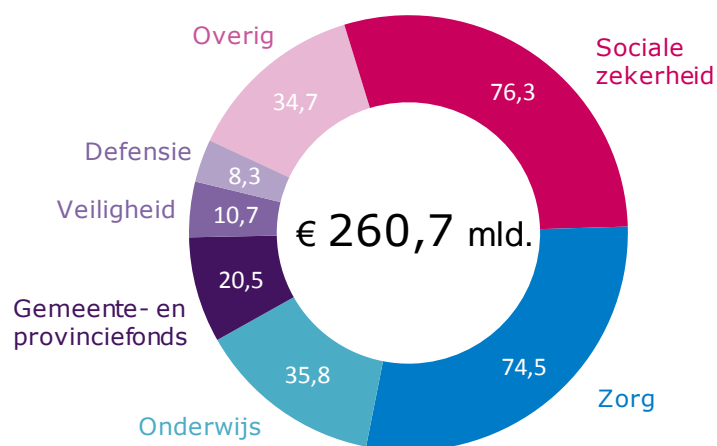
Stand en ontwikkeling overheidsfinanciën MN 2017	3
Ombuigingslijst	7
Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	8
Koninkrijksrelaties	9
Veiligheid en Justitie	10
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.....	15
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	17
Financiën.....	37
Defensie.....	51
Infrastructuur en Milieu	56
Economische Zaken	72
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	87
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	111
Wonen en Rijksdienst.....	139
Gemeente- en Provinciefonds.....	145
Homogene Groep Internationale Samenwerking	146
Generieke maatregelen	154
Intensiveringslijst.....	157
Veiligheid en Justitie	158
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.....	177
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	187
Financiën.....	234
Defensie.....	243
Infrastructuur en Milieu	254
Economische Zaken	274
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	301
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	388
Wonen en Rijksdienst.....	429
Homogene Groep Internationale Samenwerking	450
Toelichting fiscale maatregelen	454
Fiscale sleuteltabel 2018	456
Parameterbrief Belastingdienst.....	459

Stand en ontwikkeling overheidsfinanciën MN 2017¹

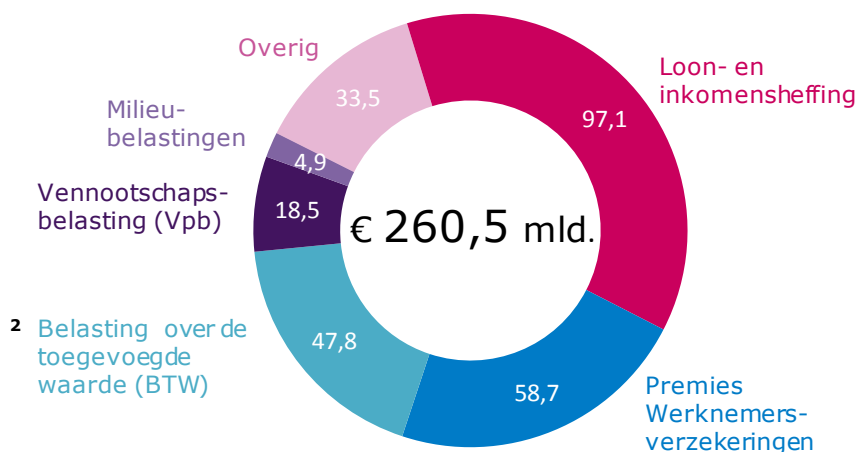
Ontwikkeling overheidsuitgaven en inkomsten (mld. euro)



Uitgaven Rijksoverheid 2017 (mld. euro)

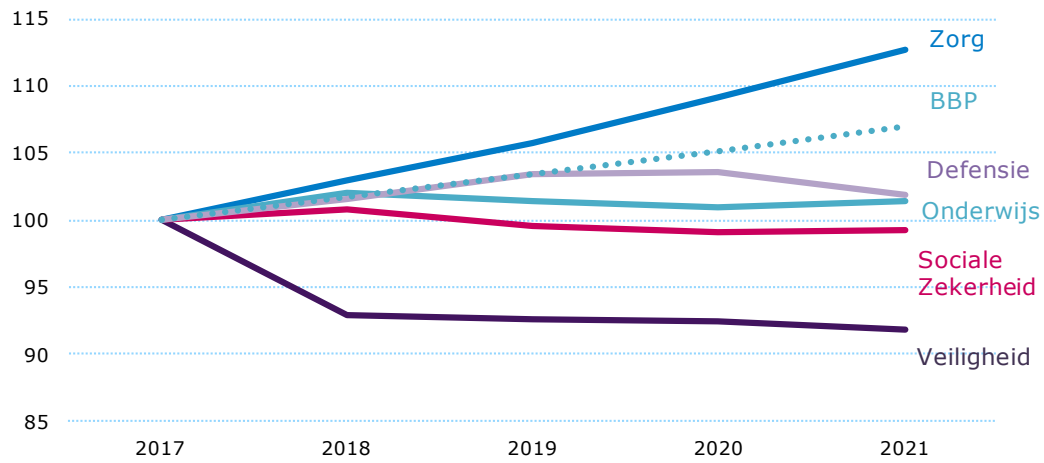


Inkomsten Rijksoverheid 2017 (mld. euro)

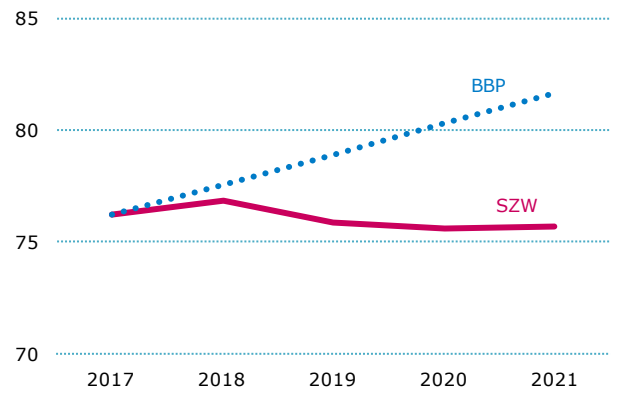
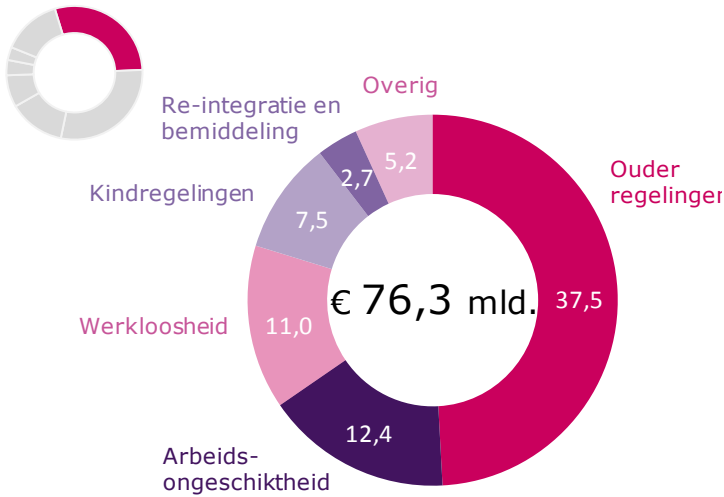


¹ Bij berekening van de uitgaven zijn uitgaven en niet belastingontvangsten gesaldeerd. We gaan uit van de bedragen uit Miljoennnota 2017. Waar een enkel jaar is gepresenteerd is uitgegaan van de bedragen in 2017. Er is geschoond voor financiering van de staatsschuld en voor dubbelstellingen door bijdragen van het Rijk aan fondsen. De bedragen zijn in prijzen 2016 – met uitzondering van 'ontwikkeling overheidsuitgaven en inkomsten' – die is in lopende prijzen.

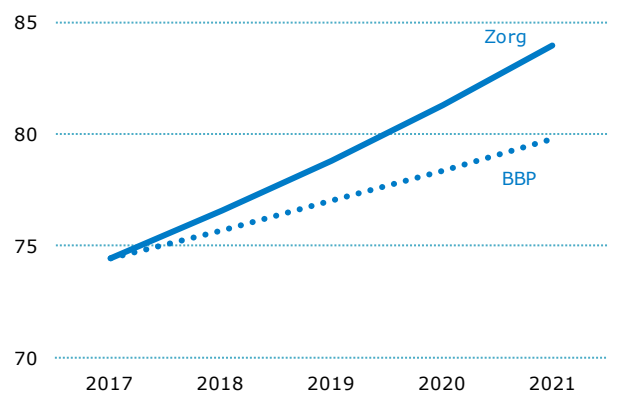
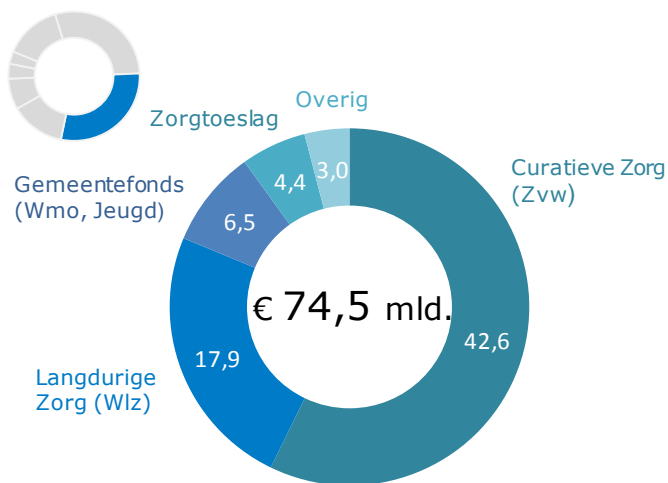
Ontwikkeling collectieve uitgaven (index 2017=100)



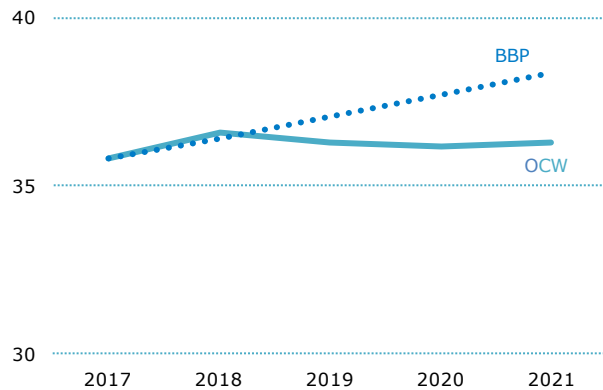
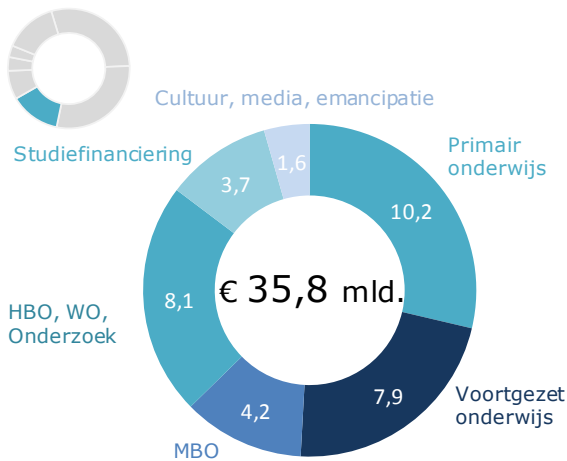
Sociale Zekerheid (bedragen in mld. euro)



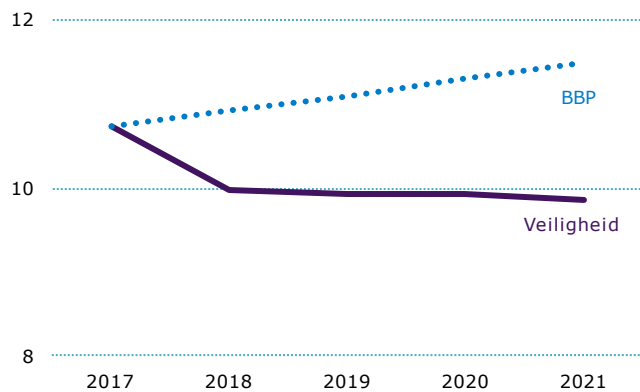
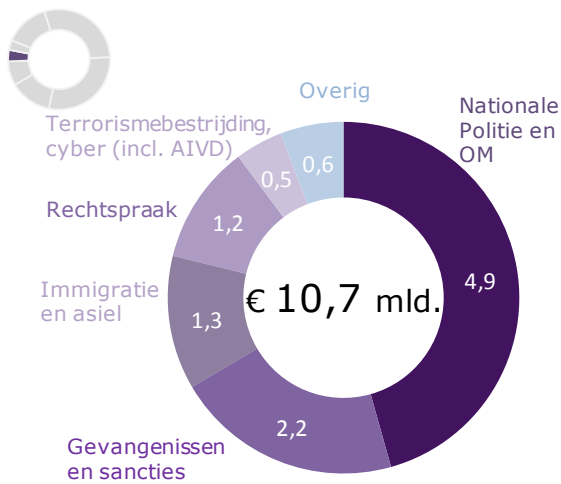
Zorg (bedragen in mld. euro)



Onderwijs (bedragen in mld. euro)

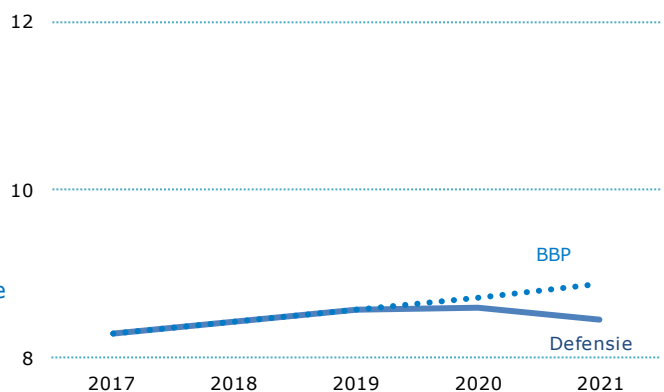
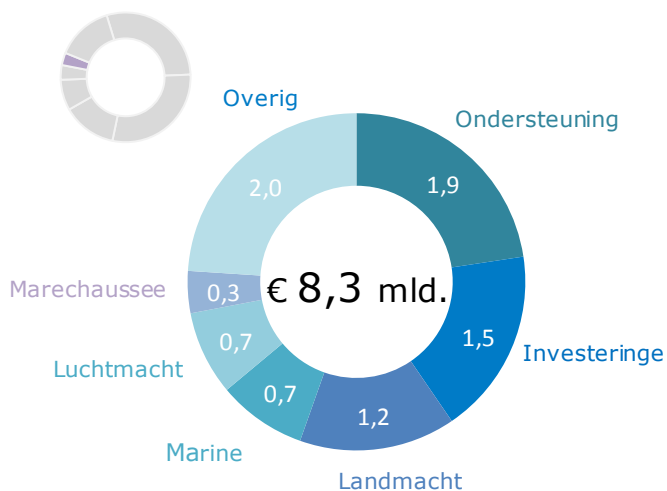


Veiligheid (bedragen in mld. euro).



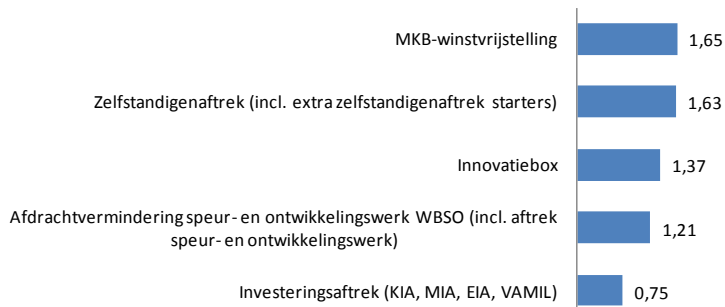
Dit bedraagt de uitgaven aan Veiligheid en Justitie, inclusief het budget van de AIVD. De AIVD staat op de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Defensie (bedragen in mld. euro)

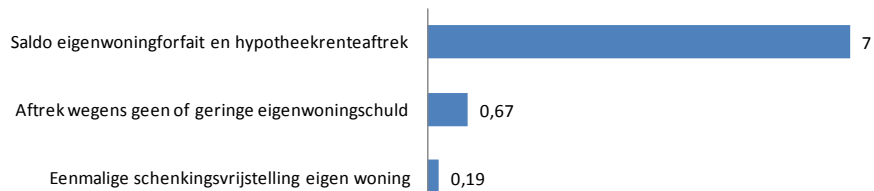


Fiscale regelingen (bedragen in mld. euro)

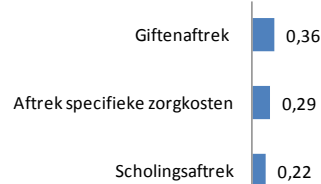
Ondernemers



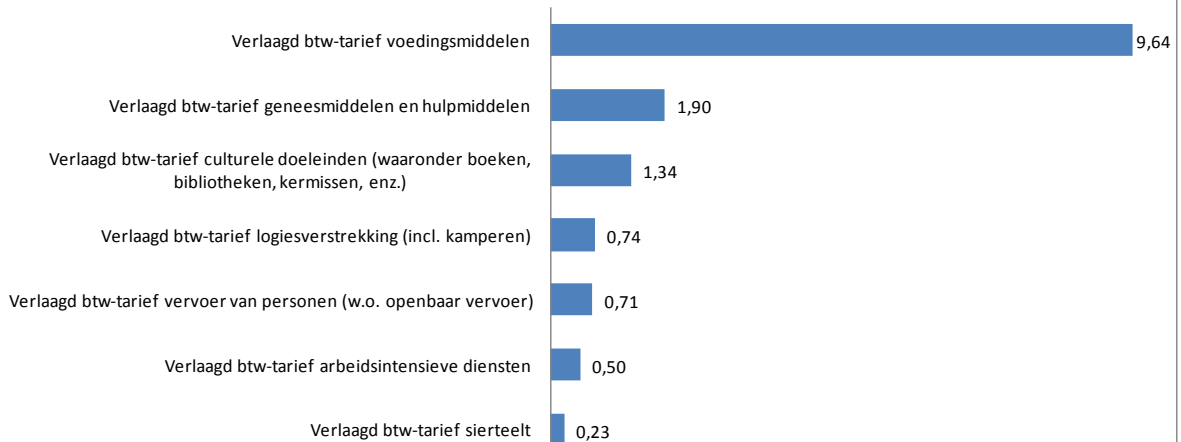
Eigen woning



Particulieren



BTW



Ombuigingslijst

Hoge Colleges van Staat en Kabinetten

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
1	Subsidie Pro Demos	-2	-2	-2	-2	-2	-2	2018
2	Onderuitputting onderzoeksbudgetten	-2	-2	-2	-2	-2	-2	2018

1. *Subsidie Pro Demos*

Zowel BZK als de Tweede Kamer geven subsidie aan Pro Demos. Pro Demos vraagt vergoedingen voor rondleidingen en voorlichtingen. Uitgangspunt van deze maatregel is dat een groter deel van haar activiteiten door meer kostendekkende vergoedingen gedekt worden.

2. *Onderuitputting onderzoeksbudgetten*

De onderzoeksbudgetten van de Tweede Kamer kennen al enkele jaren onderuitputting. Het presidium van de Tweede Kamer moet expliciet instemmen met een structurele korting van deze onderuitputting.

Koninkrijksrelaties

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
1	CN: eilandelijke taken overgenomen door het Rijk							
	nutsvoorzieningen	-3	-3	-3	-3	-3	-3	2018
	toezichtsfunctie	-3	-3	-3	-3	-3	-3	2018
2	Afschaffen bijdrage aan Aruba, CUR en SXM voor onderzoek	-2	-2	-2	-2	-2	-2	2019
3	Afschaffen regeling verrekenkoers pensioeninkomen voormalig Antilliaanse pensioengerechtigden		-5	-5	-5	-5	-5	2019

1. Caribisch Nederland: eilandelijke taken overgenomen door het Rijk

De laatste jaren doet zich de trend voor dat steeds meer eilandelijke taken worden uitgevoerd door het Rijk. Voor die eilandelijke taken die niet meer door de eilanden worden uitgevoerd kan de vrije uitkering in het BES-fonds worden verlaagd. Dit geldt voor nutsvoorzieningen en toezichtsfuncties. Uitgegaan wordt van het aandeel per eilandelijke taak op basis van het Referentiekaderonderzoek. De commissie Spies heeft wel aangegeven dat de vrije uitkering (BES-fonds) te laag is voor het uitvoeren van de toebedachte eilandelijke taken.

2. Afschaffen bijdragen aan (inter)nationale organisaties voor onderzoek door de zelfstandige landen (Aruba, Curaçao en Sint Maarten).

Op verzoek van Aruba, Curaçao en Sint Maarten levert Nederland een bijdrage aan projecten die bijdragen aan het verbeteren van de sociale en economische ontwikkeling en de overheidsfinanciën, en die door de landen zelf worden uitgevoerd. Aangezien de landen zelfstandig zijn, kan deze bijdrage worden gestopt.

3. Afschaffen regeling vaste verrekenkoers pensioeninkomen voormalig Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse pensioengerechtigden.

Conform de regeling vaste verrekenkoers pensioeninkomen voormalig Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse pensioengerechtigden worden nadelige koersverschillen als gevolg van wisselkoersfluctuatie tussen de Antilliaanse gulden (NAf) en de Arubaanse florin (Afl) en de euro gecompenseerd uit begrotingshoofdstuk IV. Deze regeling is achterhaald want de landen en haar inwoners zijn zelfstandig van Nederland. Daarnaast dekt de regeling enkel de nadelige koersverschillen, terwijl voordelige koersverschillen mogen worden behouden. Nederland kan deze regeling echter niet eenzijdig opzeggen.

Veiligheid en Justitie

Nr.	maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
<u>Daling Criminaliteit</u>								
1	Detentiecapaciteit DJI (2018-2022)	162	115	60	-10	-50	-130	2024
2	Politie	124	25	-54	-147	-246	-450	2023
<u>Straffen</u>								
3	Geen detentie korter dan een maand	6	4	1	-2	-4	-10	2023
4	Invoeren elektronische detentie		6	3	0	-8	-8	2022
5	Slimmer vervoer Justitiabelen		-3	-3	-3	-3	-3	2019
6	Reclassering in de participatiesamenleving	-2	-5	-8	-15	-30	-30	2022
7	Verhoging griffierechten		-240	-240	-240	-240	-240	2019
8	Eigen bijdrage detentie		-3	-7	-7	-7	-7	2020
9	Afbouw contraterrorisme		-14	-24	-34	-44	-44	2022
<u>Politie</u>								
10	Vernieuwing Politie							
	Loslaten sturing OS			-13	-31	-62	-62	2022
	Beter en efficiënter blauw	30	10	-10	-30	-50	-100	2023
11	Politie geen taak evenementen	0	0	0	-8	-16	-16	2022
12	Veiligheidsregio's korten BDuR	-10	-25	-50	-50	-50	-50	2020
<u>Softdrugs</u>								
13	Reguleren cannabisproductie							
	Uitgaven				30	15	-25	2025
	Ontvangsten				-20	-40	-70	2025
<u>Asiel</u>								
14	Versoberen locaties voor gezinnen die niet rechtmatig in Nederland verblijven		-4	-8	-8	-8	-8	2020
15	Zelfvoorzieningsstelsel voor gezinnen die niet rechtmatig in Nederland verblijven		-19	-19	-19	-19	-19	2019
<u>Fiscaal</u>								
16	Versoberen kleineprijzenvrijstelling kansspelbelasting	-10	-10	-10	-10	-10	-10	2018
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	

Daling criminaliteit

1. *Detentiecapaciteit DJI (2018-2022)*

Door de daling van de criminaliteit ten opzichte van het Masterplan DJI uit de huidige prognoses is er een capaciteitsoverschot oplopend tot ca. 2.200 plaatsen in 2022. Dit overschot zit in de categorieën gevangeniswezen, vreemdelingenbewaring en jeugddetentie. Wanneer dit overschot volledig wordt afgestoten, wordt er een besparing gerealiseerd. Deze maatregel vergt geen wetswijziging, wel moet rekening worden gehouden met frictiekosten (afkoopkosten panden en personeelskosten). Met een opbrengst van 130 mln. wordt gewerkt met een maximale variant, waarbij ook maximaal wordt ingezet op gebruik van meerpersoonscellen en onvoorziene stijgende capaciteitsbehoefte niet kan worden opgevangen. Een mogelijk alternatief betreft de flexibele variant. De bijbehorende besparing is 100 mln. structureel. Deze variant stelt DJI instaat om bij een stijging van het aantal gedetineerden vlot op te schalen.

2. *Politie*

De criminaliteit is de afgelopen 10 jaar sterk gedaald, voornamelijk vanwege demografische ontwikkeling (minder jonge mannen) en door meer preventie (cameratoezicht, betere sloten en tegen diefstal beveiligde auto's). Deze daling wordt inzichtelijk gemaakt in de door het WODC

gehanteerde "samengestelde criminaliteitsindex". Deze index omvat 80% van alle delicten en laat een daling zien tussen 2005 en 2015 van 30%. Zowel de dalende trend, als het niveau van criminaliteit is in Nederland vergelijkbaar met die in de rest van Noord- en West-Europa. VenJ raamt de capaciteitsbehoefte van onder andere de strafrechtketen met behulp van het PMJ. De dalende criminaliteit heeft zich vertaald in een lagere capaciteitsbehoefte bij OM, Rechterlijke Macht, Reclassering en DJI. De capaciteitsbehoefte van de politie volgt echter niet uit PMJ. In deze maatregel wordt er vanuit gegaan dat er een reductie kan plaatsvinden van 4500 FTE, tegen een gemiddelde loonsom en rekeninghoudend met frictiekosten.

Straffen

3. Geen detentie korter dan een maand

Door alleen mensen in detentie te plaatsen die een straf hebben van langer dan een maand, kan (nog meer) detentiecapaciteit worden afgestoten. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Het afstoten van capaciteit gaat gepaard met frictiekosten in verband met het afstoten van personeel en huisvesting. Alternatieve straffen (boete of taakstraffen) kunnen in de plaats komen van detentie. Er is rekening gehouden met de kosten van inning, frictiekosten en kosten voor de taakstraf. Uitgangspunt van de variant is dat 30% van de korte straffen wordt omgezet in boetes. Naar mate dit percentage hoger wordt zal de opbrengst van deze maatregel hoger worden. Oplopend tot 10 mln. in 2023 als gekozen wordt 100% van de korte straffen af te doen met boetes.

4. Invoeren elektronische detentie

Het toepassen van elektronische detentie voor een bepaalde groep (lichte vergrijpen of gedetineerden in de laatste fase van hun straf) kan de kans op recidive mogelijk beperken. De besparing wordt gerealiseerd doordat intramurale capaciteit wordt afgebouwd en omgezet in extramurale behandeling (structureel 1,5% van het aantal gedetineerden). Om de opbrengst te realiseren moet detentiecapaciteit worden gesloten. In de opbrengst is rekening gehouden met zowel de kosten van elektronische detentie als de frictiekosten voor het afbouwen van intramurale capaciteit. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Maatregel 3 en 4 betreffen voor een groot deel dezelfde populatie dus beide invoeren levert voor maatregel 4 minder op.

5. Slimmer vervoer Justitiabelen

Op dit moment zijn er twee organisaties verantwoordelijk voor het vervoer van justitiabelen. Voor het vervoer binnen de arrondissementen is dat de politie. Voor het vervoer tussen arrondissementen is dat de Dienst Vervoer & Ondersteuning (een onderdeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen). In juni 2016 is een business case opgesteld door adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) inzake het vervoer van justitiabelen. Uit deze business case komt naar voren dat bij overdracht van al het te plannen vervoer van justitiabelen naar DV&O een efficiencywinst kan worden behaald van 1,4 mln. tot maximaal 3,3 mln. VenJ heeft eerder al 0,8 mln ingeboekt als efficiency taakstelling. Zodoende is in de tabel de maximale besparingsopbrengst opgenomen van 2,5 mln.

6. Reclassering in de participatiesamenleving

Voorstel is om een deel van de taken (uitgezonderd de adviestaken) binnen de reclasseringsorganisatie uit te laten voeren door vrijwilligers of tegen betaling van belanghebbenden. Uitgangspunt is dat de overheid zich terugtrekt en meer verantwoordelijkheid laat bij de samenleving. Om de reclasseringsorganisaties de tijd te geven het personeelsbestand af te bouwen dan wel op zoek te gaan naar nieuwe financieringsbronnen wordt voorgesteld de taakstelling geleidelijk in te laten gaan. De taakstelling loopt op tot een reductie van de subsidies met 25% (bedrag exclusief middelen voor adviestaken). De besparing kan worden bereikt door werknemers van de reclassering te laten afvloeien en te vervangen door vrijwilligers. De totale omvang van de bijdrage vanuit de overheid aan de reclasseringsorganisaties bedraagt op dit moment ruim 215 mln. (inclusief adviestaken) per jaar. Wanneer de reclassering meer werkt met vrijwilligers betekent dit dat VenJ de reclasseringsorganisaties opdracht kan geven om het uurtarief te verlagen. Daarbij is het van belang dat de vrijwilligers bekwaam genoeg zijn om (een deel van) de taken uit te voeren. Het is onzeker of er voldoende bekwame vrijwilligers beschikbaar zijn om de taken van de reclassering uit te voeren. Inzet van (onbekwame) vrijwilligers vergroot de

kans op incidenten. In deze variant worden de taken die door de reclasseringsorganisaties voor derden worden uitgevoerd 25% duurder. Dit leidt tot extra ontvangsten voor de reclassering indien wordt aangenomen dat deze derden niet afschrikken van de prijsverhoging, en wordt vervolgens in mindering gebracht op de subsidie.

7. Verhoging griffierechten

Om de volumestijging te kunnen beheersen en daarmee de kwaliteit van het stelsel te kunnen waarborgen worden de griffierechten verhoogd. Er vindt compensatie plaats van mensen met lagere inkomens. De huidige griffierechtenontvangsten bedragen jaarlijks ca. 200 mln. Dit voorstel betreft een ruime verdubbeling van de huidige tarieven.

8. Eigen bijdrage detentie

Op dit moment betaalt de belastingbetaler volledig voor het verblijf van gedetineerden in een inrichting. Indien voor een eigen bijdrage van €16 per dag wordt gevraagd levert dat 7 mln. per jaar op. Aangezien dit wetsvoorstel al op de plank ligt, kan worden uitgegaan van invoering per juli 2018. Het is relevant om op te merken dat uit de impactanalyse bij het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel bleek dat om netto 7 mln. aan ontvangsten te realiseren, een veelvoud daarvan aan gedetineerden opgelegd moet worden. Dit gezien de beperkte draagkracht van de doelgroep die wordt aangeslagen. Uitgaande van een eigen bijdrage van €16 per dag, voor maximaal twee jaar, dient ca €60 mln. opgelegd te worden om 10 mln. netto te innen (o.b.v. volumes 2012). Netto is de uiteindelijke opbrengst 7 mln. omdat er 3 mln. uitvoeringskosten wordt verwacht.

9. Afbouw contraterrorisme

Sinds 2015 is er geïnvesteerd in contraterrorisme. In februari 2015 heeft het kabinet een brief aan de Kamer verzonden waarin een intensivering oplopend tot 128,8 mln. wordt aangekondigd. Het betreft hier een structurele reeks vanaf 2020.

Tevens is er in november 2016 een nota van wijziging³ op de begroting 2017 van VenJ afgekondigd. Er komen structureel extra middelen vrij voor terrorismebestrijding en crisisbeheersing. Deze extra middelen à 22 mln. structureel zullen worden besteed aan extra capaciteit bij de Politie en 1,6 mln. bij OM.

Vanaf 2018 wordt de oploop van 7,2 mln. afgebouwd. Daarnaast worden vanaf 2018 de uitgaven jaarlijks met 25% teruggebracht tot in 2021 de volledige intensivering voor politie en OM is omgebogen. De gepresenteerde besparing concentreert zich op de politie en het OM. De investeringen in het kader van contraterrorisme zijn genomen in samenhang met Defensie en Binnenlandse Zaken. Een afbouw bij politie en OM kan invloed hebben op andere onderdelen die zich bezig houden met contraterrorisme.

Politie

10. Vernieuwing Politie

De wereld om ons heen verandert. De invloed van ICT neemt verder toe en de bevolking is steeds hoger opgeleid. De samenleving pakt ook steeds meer zaken zelf op. Op veiligheidsgebied zien we dit terug in de sterk toegenomen preventiemaatregelen. Burgers geven aan een hoger veiligheidsgevoel te ervaren wat ook tot uiting komt in dalende criminaliteitscijfers. Deze maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe vormen van criminaliteit vragen ook bij de politie om bijsturing en andere werkwijzen.

In dit alles heeft de politie de afgelopen periode moeten opereren met een vast gegeven korps vanwege het zogenaamde dubbele slot. Politiek ligt nl. de operationele sterkte vast (49.802 agenten), terwijl ook de budgetten een vast gegeven zijn. Deze inflexibiliteit heeft ertoe geleid dat de politie niet kon inspelen op de verschillende maatschappelijke ontwikkelingen (nieuwe criminaliteitsvormen, big data, hoger veiligheidsgevoel, meer preventie) waardoor inefficiënties zijn ontstaan. De nationale politie is een professionele organisatie. Dit vraagt om een minder rigide sturing van bovenaf, maar juist om flexibiliteit waarmee de politie zelfstandig de beste keuzes kan maken op welke taken capaciteit in te zetten. Alle hieronder voorgestelde maatregelen laten daarmee het dubbele slot los.

Loslaten sturing Operationele Sterkte

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 550 VI, nr. 9

Bij de nationale politie is efficiencywinst te boeken. Deze kan worden bereikt door het loslaten van de sturing op de operationele sterkte (het 'dubbel slot'), wat leidt tot meer flexibiliteit tussen personeel en materieel. Dit maakt een flexibele inzet mogelijk dat beter aansluit bij de daadwerkelijke behoefte waardoor middelen effectiever worden ingezet. Ook kan hiermee efficiënter worden ingespeeld op veranderende criminaliteitscijfers en andere criminaliteitsvormen. Vanwege frictiekosten wordt de structurele besparing in 2022 bereikt.

Beter en efficiënter blauw

Bij deze maatregel wordt het slot op de operationele sterkte losgelaten, waardoor efficiencywinst wordt geboekt (met minder agenten). Tegelijk wordt geïnvesteerd in agenten met een hoger opleidingsniveau. Op dit moment is er een mismatch tussen taken en personeel in de politieorganisatie vanwege het vaste gegeven van het aantal agenten. De veranderende samenleving vraagt echter om andere werkprocessen (o.a. big data), een andere focus (bv. finec en cyber) en andere daarbij behorende opsporingstechnieken. Dit alles vraagt om een hoger opgeleid personeelsbestand. Hoger opgeleide agenten zijn immers duurder, terwijl de budgetten vastliggen. Tegelijkertijd kunnen inefficiënte processen, die nu veelal door lager opgeleide agenten worden vervuld, worden geautomatiseerd. Door het aantrekken van hoger opgeleide agenten en verdere specialisatie wordt beoogd een kwaliteitsimpuls te geven waardoor er zowel fysiek als digitaal op een hoger niveau kan worden opgetreden. Er wordt hiermee ingespeeld op de toenemende vraag vanuit de politie naar specialisten door toename van complexe, niet-zichtbare en digitale criminaliteit en de inzet van wijkagenten. Er is minder, maar beter blauw in dienst, zodat het veiligheidsgevoel gewaarborgd blijft.

Deze kwaliteitsslag kan echter niet gemaakt worden met het huidige dubbele slot. Naast flexibilisering waarbij het dubbele slot wordt losgelaten is deze variant ook mogelijk door een lagere vaste operationele sterkte vast te leggen.

11. Politie geen taak evenementen

De besparingen op politie-inzet bij evenementen komt in dit scenario tot 16 mln. Recente gegevens laten een inzet zien van circa 400.000 uren aan inzet van politie bij evenementen, waaronder 300.000 bij voetbalwedstrijden (onder meer gebaseerd op gegevens van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme). Uitgaande van 1.656 uur per FTE per jaar, komt dat neer op 242 FTE. Uitgaande van de gemiddelde loonsom voor de operationele sterkte in 2017 betekent dit een bedrag van 16 mln. Bovenstaande maatregel vergt een wetswijziging. In 2013 heeft het Kabinet daarvoor reeds een voorstel gedaan, maar deze is ingetrokken vanwege de geringe opbrengsten in combinatie onzekerheden over de juridische haalbaarheid.

12. Veiligheidsregio's korten BDuR

Op dit moment zijn er 25 veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's worden bekostigd door gemeenten en uit een lumpsumbijdrage in de vorm van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR). De BDuR is een lumpsumbijdrage die wordt verstrekt aan de 25 veiligheidsregio's voor de uitvoering van wettelijke taken. Dit betreft onder andere de volgende hoofdtaken (zie ook artikel 10 van de Wet Veiligheidsregio's):

- de bestrijding van branden en het organiseren van rampenbestrijding en crisisbeheersing;
- het instellen en in stand houden van de brandweer en de geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen. Deze taken hebben ook betrekking op de hulpverlening na een terroristische aanslag.

Naast deze rijksbijdrage, die ongeveer 15 procent van de inkomsten van de veiligheidsregio's behelst, ontvangen de veiligheidsregio's een bijdrage van de gemeenten. De verdeling van de BDuR over de veiligheidsregio's wordt in overeenstemming met artikel 8.1 van het Besluit veiligheidsregio's bekend gemaakt in een brief die wordt verstuurd aan de veiligheidsregio's. Het voorstel is om een bedrag oplopend tot 50 mln. te korten op de brede doel uitkering aan de veiligheidsregio's. Dit is circa 30% van deze uitkering. Omdat het overgrote deel van de middelen via het gemeentefonds worden verstrekt, dient rekening gehouden te worden met de effecten die dit heeft op de uitgaven van de gemeenten aan de veiligheidsregio's. De invulling van de korting is overigens aan de veiligheidsregio's en de gemeenten. De korting is van invloed op de invulling van de hoofdtaken zoals beschreven in de Wet Veiligheidsregio's. De operationele slagkracht zoals de inzet van brandweer, geneeskundige hulpverlening en bevolkingszorg bij rampen en crisis kan hierdoor in het geding komen.

Softdrugs

13. Reguleren cannabisproductie⁴

In steeds meer landen zetten overheden stappen om door middel van legalisering tot een betere beheersing van drugsproblematiek te komen. Volledige legalisering is al doorgevoerd in Uruguay en enkele staten binnen de VS (Colorado, Washington, Oregon & Alaska).

Voorgestelde maatregel is om het telen, verkopen en gebruiken van cannabis te reguleren d.m.v. een vergunningstelsel. Alternatief hiervoor zou staatsproductie zijn. Het reguleren van softdrugs gaat een stap verder dan het huidige beleid, waarbij de verkoop en het gebruik van kleine hoeveelheden cannabis door een coffeeshop gedoogd worden en het bezit voor eigen gebruik een lage opsporingsprioriteit heeft. De teelt van cannabis voor de coffeeshops wordt hiermee gereguleerd. De Rijksoverheid ontvangt middelen via vergoeding voor de verlening van één of meerdere vergunningen. In het geval de rijksoverheid via een staatsdeelneming de productie zou organiseren, worden middelen via dividendontvangsten gegeneerd. In de eerste jaren (vanaf 2021) waarin de regulering ingevoerd is, zal sprake zijn van een tijdelijk intensivering op handhaving van de illegale teelt en preventie activiteiten. Eén van de doelstellingen van deze ombuigingsvariant is om via de regulering van de teelt de illegale productie van cannabis te doen verminderen. Zodoende worden op termijn ook minder handhavingskosten verwacht, dat leidt tot een besparing. Het toezicht op zowel de gereguleerde telers als de coffeeshops wordt geïntensiveerd.

Asiel

14. Versoberen locaties voor gezinnen die niet rechtmatig in Nederland verblijven

Gezinslocaties in hun huidige vorm bieden opvang aan gezinnen met minderjarige kinderen die niet rechtmatig in Nederland verblijven en niet gedwongen kunnen worden uitgezet. In plaats van de huidige, relatief dure voorzieningen is een aantal alternatieven mogelijk. Een ervan (deze optie) is de huidige opvang dusdanig te versoberen dat opvang enkel nog via slaapzalen wordt geboden. Mogelijk wordt met deze maatregel gehandeld in strijd met art. 8 van het EVRM. Hierbij staat onder meer het recht op respect voor privé- en familielevens centraal. Invoering vergt geen wetwijziging, maar vraagt aanpassing van de huidige voorzieningen (m.n. huisvesting) waardoor een besparing pas vanaf 2019 realistisch is.

15. Zelfvoorzieningsstelsel voor gezinnen die niet rechtmatig in Nederland verblijven

Als gezinnen die onrechtmatig in Nederland verblijven in plaats van dat zij onderdak, eten en zorg aangeboden krijgen, geld krijgen om voor zichzelf te zorgen kan dit een besparing opleveren. Op dit moment kost een gezin van 4 personen in een gezinslocatie 74.400 euro per jaar. In deze variant ontvangen gezinnen 35.000 euro (inclusief toeslagen). Het is onzeker of met een dergelijke regeling wordt voldaan aan de beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten.

Fiscaal

16. Versoberen kleineprijzenvrijstelling kansspelbelasting

Er is geen kansspelbelasting bij loterijen e.d. verschuldigd, indien de prijs niet meer bedraagt dan € 449. De kleineprijzenvrijstelling kan verlaagd worden. In verband met de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst is een zekere doelmatigheidsmarge vereist. In de budgettaire reeks is uitgegaan van een verlaging tot € 250. De opbrengst is geraamd op 10 mln, uitgaande van een sterk gedragseffect. Verwachting is dat de prijzen worden aangepast om onder de verlaagde vrijstelling te vallen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de kansspelbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. De maatregel vergt een intensivering van het toezicht en maakt de kansspelbelasting fraudegevoeliger, omdat kan worden verwacht dat belastingplichtigen vaker ten onrechte verzuimen aangifte te doen. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Bij deze implementatietermijn is echter geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

⁴ De opbrengst vermeld in KiK wijkt af van de opbrengst in deze ombuigingslijst. Na verschijning van KiK is aanvullende informatie beschikbaar gekomen over de geschatte afzet van coffeeshops in NL waardoor de opbrengst naar beneden bijgesteld diende te worden. Dit is met CPB gedeeld.

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
1	Stopzetten subsidie Pro Demos	-4	-4	-4	-4	-4	-2	2018
2	Samenwerking AIVD en MIVD							
3	Verambtelijking Logius	-3	-11	-11	-11	-11	-11	2019
4	De Koning/leden van het Koninklijk Huis moet (en) belasting en sociale premies betalen Uitvoeringskosten						n.t.b.	n.t.b.
5	Schuif OZB gebruikers naar lagere lasten op arbeid		0	0	0	0	0	2019

1. Stopzetten subsidie Pro Demos

De subsidieverplichting voor Pro Demos loopt af in de komende jaren. Zowel BZK als de Tweede Kamer geven subsidie aan Pro Demos. Pro Demos vraagt vergoedingen voor rondleidingen, voorlichting en zaalverhuur. Het is daarom de vraag of deze (omvang van) subsidie noodzakelijk is, of dat een groter deel van haar activiteiten door meer kostendekkende vergoedingen gedekt kunnen worden. Een hogere vergoeding kan invloed hebben op het aantal bezoekers.

2. Samenwerking AIVD en MIVD

De AIVD en MIVD gaan meer samenwerken op het gebied van veiligheidsonderzoeken en tevens vanaf 2022 samenwonen op de Frederikkazerne in Den Haag.

- N.a.v. de Cie Dessens (aanbeveling: meer samenwerken tussen de diensten) wordt onderzocht of er tot een gezamenlijke unit voor veiligheidsonderzoeken kan worden gekomen. Zowel de AIVD als de MIVD verrichten nu veiligheidsonderzoeken voor personen die binnen de overheid een vertrouwensfunctie uitoefenen. De AIVD doet de grootste bulk (in 2012 40.140), de MIVD (bijna) alleen voor personen die bij Defensie (willen) werken en voor personen die een vertrouwensfunctie uitoefenen bij bedrijven die gerubriceerde werkzaamheden voor Defensie uitvoeren (veelal industrie of onderzoek) (in 2012 15.000). Daarnaast zijn er bij beide organisaties/departementen afdelingen die bezwaarschriften n.a.v. het niet afgeven van VGB afgeven. Een groot deel van de uitvoering van veiligheidsonderzoeken is bij beide diensten gelijk en wordt binnen duidelijke richtlijnen gestandaardiseerd uitgevoerd. Het samenvoegen van deze organisatiedelen moet kunnen leiden tot efficiencywinst. N.a.v. de Cie Dessens (aanbeveling: meer samenwerken tussen de diensten) wordt al onderzocht of er tot een gezamenlijke unit kan worden gekomen. Vooralsnog is hierbij geen taakstelling meegegeven.
- De AIVD en de MIVD zullen gezamenlijk gehuisvest worden op de Frederikkazerne in Den Haag. Er is nu 3 mln. aan efficiencyvoordelen ingeboekt. Deze zijn vooral gelegen in facilitaire diensten (schoonmaak, beveiliging etc). Wanneer de diensten in de toekomst samenwonen moet het mogelijk zijn meer synergiewinst te behalen. Ook kan in het ontwerp voor het nieuwe gebouw rekening worden gehouden met gezamenlijke ICT-voorzieningen. Een deel van de besparingen slaat neer op de begroting van Defensie (waarvan de MIVD een onderdeel is).

3. Minder inhuur Logius

Betreft een besparing als gevolg van structurele verambtelijking van een deel van de externe inhuur van Logius. Logius moet in het kader van de budgettaire beheersing van de GDI haar bedrijfsvoering efficiënter inrichten en heeft hiervoor zelf deze maatregel in beeld. De besparing via de verambtelijking van Logius slaat niet alleen neer op de begroting van BZK. Logius is een agentschap met een eigen administratie, waarmee deze besparing te behalen is via de tarieven die Logius rekent aan haar opdrachtgevers, waaronder BZK.

4. De Koning/leden van het Koninklijk Huis moet(en) belasting en sociale premies betalen

Op grond van artikel 40 van de Grondwet geldt een vrijstelling uitsluitend voor de Koning, de voormalige Koningin en de troonopvolger zodra deze 18 jaar is geworden en eventuele echtgenoten. Deze vrijstelling heeft uitsluitend betrekking op de door hen ontvangen uitkeringen op grond van de Wet Financieel Statuut Koninklijk Huis (WFSKH) en ter zake van de vermogensbestanddelen die dienstbaar zijn aan de uitoefening van hun functie. Allen betalen reeds

belasting over hun privé-inkomen en privévermogen. Uitsluitend voor de Koning en zijn vermoedelijke opvolger geldt ook een vrijstelling van de schenk- en erfbelasting over hetgeen afkomstig is van een ander lid van het Koninklijk Huis. Besloten kan worden deze vrijstelling(en) af te schaffen. Deze maatregel vergt een wijziging van de Grondwet, waardoor de maatregel niet eerder dan in t+4 in werking kan treden.

De maatregel heeft niet of nauwelijks gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst.

5. Schuif OZB gebruikers naar lagere lasten op arbeid

De OZB voor gebruikers van woningen kan worden heringevoerd, voor bijvoorbeeld € 3 miljard. Middels een even grote korting op het Gemeentefonds kan de opbrengst worden ingezet voor lagere lasten op arbeid en inkomen. Dit leidt volgens het CPB tot extra banen zonder grote inkomenseffecten. Een dergelijke schuif is onderdeel van een brief van de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën met bouwstenen voor een hervorming van het gemeentelijk belastinggebied (met ook het invoeren van een ingezetenenheffing, het afschaffen van een aantal kleine lokale belastingen zoals bijvoorbeeld de forensenbelasting, en een beperking om afwenteling op niet-stemmers en specifieke groepen te voorkomen).

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	<u>Onderwijs en onderzoek algemeen</u>							
1	Lumpsumkorting onderwijs en onderzoek	-125	-289	-289	-289	-289	-289	2019
2	Afroken productiviteitsstijging onderwijs en onderzoek	-31	-145	-216	-289	-289	-289	2021
3	Verevening doelgroepfinanciering over alle scholen met efficiencykorting	-20	-201	-201	-201	-201	-201	2019
	<u>Primair Onderwijs</u>							
4	Samenvoegen kleine scholen zonder compensatie			-49	-105	-105	-105	2021
5	Samenvoegen kleine scholen met compensatie			-6	-35	-53	-105	2025
6	Korten op budget regeling impulsgebieden en gewichtenregeling		-63	-135	-135	-135	-135	2021
7	Korten gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid	-18	-43	-65	-63	-63	-63	2021
8	Aanpassing bekostiging door reductie specifieke arrangementen en aanpassen wettelijk verplichte prijsbijstelling	-26	-56	-56	-56	-56	-56	2019
9	Deels terugdraaien klassenverkleining onderbouw	-49	-211	-317	-317	-317	-317	2020
10	Afschaffen specifieke financiering humanistisch vormend en godsdienstonderwijs	-3	-10	-10	-10	-10	-10	2019
11	Afschaffen impuls brede scholen	-11	-11	-11	-11	-11	-11	2018
12	Afschaffen meer schakelklassen en summercourses G37-gemeenten	-50	-50	-50	-50	-50	-50	2018
13	Afschaffen extra lessen aan hoogbegaafden	-8	-17	-17	-17	-17	-17	2019
14	Terugdraaien professionalisering onderwijspersoneel	-23	-70	-70	-70	-70	-70	2019
15	Afschaffen extra geld onderwijskwaliteit	-7	-14	-14	-14	-14	-14	2019
16	Afschaffen extra geld kwaliteit leraren	-10	-30	-30	-30	-30	-30	2019
17	Terugdraaien meer en betere handen in de klas/zittenblijven voorkomen	-40	-86	-86	-86	-86	-86	2019
18	Terugdraaien D32/NOA/investeren in onderwijs en onderzoek voor PO	-76	-163	-163	-163	-163	-163	2019
19	Aanvullende bekostiging schoolmaatschappelijk werk schrappen			-3	-6	-6	-6	2021
	<u>Voortgezet Onderwijs</u>							
20	Opnieuw invoeren korting op LWOO/PRO		-50	-50	-50	-50	-50	2019
21	Opheffen leerplusarrangement		-47	-47	-47	-47	-47	2019
22	Opheffen IGVO		-4	-4	-4	-4	-4	2019
23	Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal			-177	-183	-183	-183	2021
24	Reductie aantal vakken en bijhorende onderwijstijd in HAVO/VWO		-30	-30	-30	-30	-30	2019
25	Afschaffen rekentoetsen			-4	-4	-4	-4	2020
26	Beëindigen subsidie kennisnet	-3	-6	-9	-12	-12	-12	2021
27	Stopzetten kwaliteitsafspraken m.b.t. voortijdig schoolverlaten		-17	-17	-17	-17	-17	2019
28	Terugdraaien meer en betere handen in de klas/ zittenblijven		-68	-68	-68	-68	-68	2019

	voorkomen						
29	Terugdraaien verhogen lumpsum onderwijskwaliteit	-21	-21	-21	-21	-21	2019
30	Terugdraaien D32/NOA/investeren in onderwijs en onderzoek voor VO	-108	-108	-108	-108	-108	2019
31	Beëindigen functiemix/salarismix Randstad	-15	-30	-45	-61	-61	2022
	<u>Lerarenbeleid</u>						
32	Afschaffen Lerarenbeurs (incl. zij-instroom)	-29	-57	-83	-111	-139	2022
33	Korten budget Lerarenbeurs (incl. zij-instroom) en toevoegen aan lumpsum	-28	-28	-28	-28	-28	2018
	<u>Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie</u>						
34	Verhogen cursusgeld niveau 3 en 4, bbl-studenten 18-29 jaar	-4	-10	-10	-10	-9	2023
35	Verhogen cursusgeld entreeopleiding en niveau 2, bbl-studenten 18-29 jaar	-1	-2	-2	-2	-2	2020
36	Verhogen cursusgeld bbl-studenten 30+		-9	-21	-21	-20	2025
37	Invoeren leeftijdsgrens 30 jaar voor bekostiging		-38	-90	-90	-89	2025
38	Stopzetten Regionaal investeringsfonds mbo	-25	-25	-25	-25	-25	2018
39	Stopzetten resultaatafhankelijk budget in de kwaliteitsafspraken	-162	-199	-199	-199	-199	2020
40	Aanpassen prijzen bbl-student aan bol-student	-62	-61	-61	-60	-56	2025
41	Beëindigen salarismix Randstad	-11	-21	-32	42	-42	2022
42	Aanvullende bekostiging schoolmaatschappelijk werk mbo schrappen		-15	-15	-15	-15	2020
43	Afschaffen Regionaal Programma	-49	-49	-49	-49	-49	2019
44	Korten wachtgeldbudget mbo-instellingen	-10	-10	-10	-10	-10	2020
	<u>Hoger Onderwijs</u>						
45	Geleidelijk verhogen wettelijk collegegeld bachelor en masterfase	-37	-148	-259	-370	-481	2028
46	Geleidelijk verhogen wettelijk collegegeld bachelor en masterfase, m.u.v. 1e jaar	-25	-101	-176	-252	-328	2028
47	Vrijgeven masterfase, vrijgeven collegegeld masterfase	-25	-101	-177	-253	-532	2026
48	Het kopen van extra studietijd door langstudeerders			-3	-11	-120	2025
49	Minder wetenschappelijk onderzoek		-67	-133	-200	-200	2021
50	Terugdraaien verhogen intensiteit onderwijs	-100	-200	-300	-300	-300	2020
	<u>Studiefinanciering</u>						
51	Rente studieschulden aanpassen naar 7-jaarsrente					-110	2060
52	Studievoorschot basisbeurs mbo 3,4 met cohortgarantie			-10	-20	-200	2060
53	Omzetten aanvullende beurs hoger onderwijs naar studievoorschot	-35	-45	-60	-90	-270	2060
54	Omzetten aanvullende beurs mbo niveau 3 en 4 naar studievoorschot	-60	-160	-200	-240	-280	2060
55	Versobering aanvullende beurs mbo en hoger onderwijs	-50	-100	-130	-165	-275	2060
56	Invoeren vermogenstoets aanvullende beurs		-2	-2	-3	-19	2030
57	Terugdraaien verhoging aanvullende beurs	-8	-10	-16	-22	-100	2035

58	Terugdraaien versoepeling terugbetaalvoorwaarden						-90	2060
59	Afschaffen OV-studentenkaart hoger onderwijs en mbo						-830	2025
60	Versoering OV-studentenkaart hoger onderwijs en mbo						-415	2025
61	OV-studentenkaart van nominaal+1 naar nominaal						-100	2025
62	Afschaffen OV-vergoeding studenten die studeren in het buitenland			-3	-9		-29	2030
63	Geen aanvullende beurs bij weigering ouders of onvindbare ouders	-11	-32	-32	-32		-32	2020
	<u>Cultuur & Media</u>							
64	Beëindigen huidige bekostiging Rijksmonumenten (BRIM)						-50	2023
65	Verdere beperking cultuursubsidies (BIS)			-22	-100		-122	2023
66	Afschaffen stimuleringsmaatregel filmindustrie			-20	-20		-20	2021
67	Afschaffen cultuurkaart			-5	-5		-1	2025
68	Beëindigen Cultuureducatie met Kwaliteit			-10	-10		-10	2021
69	Taakstelling Rijksmediabijdrage			-50	-50		-50	2021
70	Beëindigen indexaties Rijksomroepbijdrage						-5	2023
71	Beperken taak Publieke Omroep			-280	-500		-500	2022
	<u>Begroting overig</u>							
72	Beëindigen emancipatiebeleid	-4	-6	-8	-8	-8	-16	2023
	<u>Fiscaal</u>							
73	Afschaffen verlaagd BTW-tarief boeken, tijdschriften, week- en dagbladen	-458	-458	-458	-458	-458	-458	2018
	Uitvoeringskosten	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
74	Afschaffen verlaagd BTW-tarief dagrecreatie	-824	-824	-824	-824	-824	-824	2018
	Uitvoeringskosten	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
75	Afschaffen verlaagd btw-tarief voor invoer van kunst en antiek van buiten de EU	-52	-52	-52	-52	-52	-52	2018
	Uitvoeringskosten	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
76	Periodieke giften onder de drempel en plafond overige giften brengen			-67	-67	-67	-67	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1				
77	Afschaffen giftenaftrek			-374	-374	-374	-374	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	

Onderwijs en onderzoek algemeen

1. Lumpsumkorting onderwijs en onderzoek

Deze maatregel betreft een generieke korting van 1% op de bekostiging over de gehele breedte van het onderwijs, inclusief de eerste geldstroom wetenschappelijk onderzoek. Het kortingspercentage kan hoger of lager gekozen worden, en de korting kan beperkt worden tot sommige in plaats van alle onderwijssectoren. Technisch zijn meerdere maatregelen op het gebied van onderwijs een vermindering van de lumpsum naar onderwijsinstellingen.

2. Afkomen productiviteitsstijging onderwijs en onderzoek

Deze maatregel betreft het afkomen van de stijging van de productiviteit (voorzichtig geschat op 0,25% per jaar) in onderwijs en onderzoek die voortkomt uit het gebruik van nieuwe (toepassingen van) technologie en slimmer werken. Overweging bij deze maatregel kan zijn dat ICT steeds meer

wordt benut in het onderwijs. Zonder deze productiviteitsstijging af te romen, zou de kwaliteit en kwantiteit van onderwijs en onderzoek automatisch stijgen zonder een expliciete politieke keuze daartoe.

3. Verevening doelgroepfinanciering over alle scholing met efficiencykorting

Deze maatregel betreft het niet meer of beperkter laten meewegen van specifieke gewichten voor scholen in de verdeelsystematiek en in plaats hiervan de verdeling meer evenredig vorm te geven op basis van leerlingaantallen. Doordat specifieke middelen als onderdeel van de lumpsum aan scholen wordt toegekend, is vaak niet meer duidelijk voor welke doeleinden deze middelen oorspronkelijk zijn beoogd. Scholen zetten deze middelen niet altijd specifiek voor de beoogde doelgroepen in, waardoor het bijvoorbeeld leidt tot een algemene klassenverkleining. Door deze middelen evenredig over scholen te verdelen, wordt de voorspelbaarheid voor scholen over de te ontvangen lumpsum vergroot. Dit heeft overigens wel herverdelingseffecten tot gevolg.

- In het primair onderwijs valt te denken aan de impuls- en gewichtenregeling, kleine scholentoeslag, aanvullende middelen asielzoekerskinderen, de toeslagen nevenvestiging en speciale kinderen (schipper/zigeuner etc.) en extra lessen aan hoogbegaafden. Het totaal van +/- 450 mln. kan vervolgens na efficiencykorting van ca. 50 mln. evenredig via verhoging van de prijs per leerling over de scholen worden herverdeeld.
- In het voortgezet onderwijs gaat het o.a. om het leerplusarrangement en functiemix/salarismix Randstad. Het totaal van +/- 112 mln. kan vervolgens na efficiencykorting van 56 mln. evenredig via verhoging van de prijs per leerling over de scholen worden herverdeeld.
- In het mbo valt te denken aan de salarismix Randstad, aanvullende bekostiging schoolmaatschappelijk werk en plusvoorzieningen mbo. Het totaal van +/- 87 mln. kan vervolgens na een efficiencykorting van 43 mln. evenredig via verhoging van de prijs per leerling over de scholen worden herverdeeld door het macrobudget met dit bedrag op te hogen.
- In het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs gaat het om het afschaffen van de student-onafhankelijke vaste voet van 1,2% (de onderwijsopslag) en het toevoegen ervan aan de student-afhankelijke bekostiging. Het totaal van +/- 107 mln. kan vervolgens na een efficiencykorting van 54 mln. evenredig via verhoging van de prijs per leerling over de scholen worden herverdeeld.

Primair onderwijs

Maatregel	mln.
Gewichtenregeling en impulsregeling	280
Kleine scholentoeslag	105
Aanvullende middelen asielzoekerskinderen, anderstaligen, schipper/zigeunerkinderen	50
Toeslagen nevenvestiging	6
Extra lessen hoogbegaafden	17
Totaal structureel	458
Efficiencykorting	46

Voortgezet onderwijs

Maatregel	mln.
Leerplusarrangement	47
Internationaal georiënteerd	4
Functiemix/salarismix Randstad	61
Totaal structureel	112
Efficiencykorting	56

Middelbaar beroepsonderwijs

Maatregel	mln.
Functiemix/salarismix Randstad	42
Aanvullende bekostiging schoolmaatschappelijk werk	15
Plusvoorzieningen (binnen regionale programmagelden)	30

Totaal structureel	87
Efficiencykorting	43

Hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs

Maatregel	mln.
Onderwijsopslag	107
Totaal structureel	107
Efficiencykorting	54

Primair Onderwijs

Bij de maatregelen binnen primair onderwijs wordt uitgegaan van een scheiding van budget volgens de verhouding 20-80% voor materieel en personeel. Er is rekening gehouden met de bijbehorende communicatiemomenten/uitbetaaldata van ieder soort budget (tenzij een maatregel specifiek gericht is op personeel, bijvoorbeeld).

4. Samenvoegen kleine scholen zonder compensatie

Deze maatregel betreft een aanscherping van de opheffingsnorm voor scholen, zodat alleen scholen met 145 leerlingen of meer bestaansrecht hebben. Kleinere scholen worden opgeheven of fuseren. Hierdoor zullen er circa 1.050 basisscholen minder zijn. Een overweging hierbij is dat basisscholen met meer dan 145 leerlingen overwegend professioneler en dus kwalitatief beter zijn dan scholen met minder dan 145 leerlingen. Implementatie verloopt mede via het beëindigen van de kleine scholentoeslag. Hierin zijn twee varianten te onderscheiden: met en zonder compensatie. In deze variant worden kleine scholen niet gecompenseerd voor het verlies aan kleinescholenbekostiging. De maatregel vereist aanpassing van wet- en regelgeving. Rekening houdend met een wetstraject van twee jaar (start 1-9-2017), is geleidelijke invoering mogelijk per schooljaar 2019/2020. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

5. Samenvoegen kleine scholen met compensatie

Deze maatregel betreft een aanscherping van de opheffingsnorm voor scholen, zodat alleen scholen met 145 leerlingen of meer bestaansrecht hebben. Kleinere scholen worden opgeheven of fuseren. Hierdoor zullen er circa 1.050 basisscholen minder zijn. Een overweging hierbij is dat basisscholen met meer dan 145 leerlingen overwegend professioneler en dus kwalitatief beter zijn dan scholen met minder dan 145 leerlingen. Implementatie verloopt mede via het beëindigen van de kleine scholentoeslag. Hierin zijn twee varianten te onderscheiden: met en zonder compensatie. In deze variant worden kleine scholen op grond van de fusieregeling na fusie 6 jaar lang gecompenseerd voor het verlies aan kleinescholenbekostiging. De maatregel vereist aanpassing van wet- en regelgeving. Rekening houdend met een wetstraject van twee jaar (start 1-9-2017), is geleidelijke invoering mogelijk per schooljaar 2019/2020. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

6. Korten op budget regeling impulsgebieden en gewichtenregeling

Deze maatregel betreft het korten op de regeling impulsgebieden en de gewichtenregeling. Overweging daarbij is dat scholen nu zowel aanvullende bekostiging kunnen krijgen voor de specifieke kenmerken van hun leerlingen (gewichtenregeling) als voor het woongebied van hun leerlingen (impulsgebieden). Bovendien is het twijfelachtig of de indicator die voor de impulsregeling wordt gebruikt (namelijk de postcode) een goede indicator is voor de daadwerkelijke onderwijsachterstand. Een andere invulling van deze variant betreft het invoeren van één gebudgetteerde regeling onderwijsachterstanden voor de leeftijd 0-12 jaar ter vervanging van de regeling impulsgebieden (4-12 jarigen), de gewichtenregeling (4-12 jarigen) en het onderwijsachterstandenbeleid van de gemeenten (0-4 jarigen) (totaal circa 600 mln.) met een korting ter hoogte van het budget voor impulsgebieden. In een dergelijke geïntegreerde regeling moet bezien worden hoe de verschillende doelgroepen, indicatoren en verdeeffecten hierin worden vormgegeven. Verondersteld wordt dat het doorvoeren van de korting op de bestaande regelingen via AMvB binnen een jaar kan worden geëffectueerd. Het omvormen tot één gebudgetteerde regeling onderwijsachterstanden vergt wetswijziging en kan per 1 september 2019 worden geëffectueerd.

7. Korten gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

De middelen voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (OAB) zijn in de begroting 2016 structureel met 50 mln. vanaf 2020 verlaagd. Deze maatregel betreft een additionele structurele korting van circa 1/5 van de beschikbare middelen voor OAB. Het budget is tot en met 2017 bestuurlijk verplicht aan de gemeenten via een specifieke uitkering. Deze maatregel vergt het openbreken van bestuurlijke afspraken met gemeenten.

8. Aanpassing bekostiging door reductie specifieke arrangementen en aanpassen wettelijk verplichte prijsbijstelling

Deze maatregel bestaat uit twee componenten:

- 1) Het aanpassen van het bekostigingsmodel voor het primair onderwijs door een aantal specifieke bekostigingsparameters te schrappen, zowel bij de hoofdbekostiging als bij aanvullende bekostiging. Dit betreft het schrappen van de aanvullende middelen asielzoekerskinderen, de toeslagen nevenvestiging en speciale kinderen (schipper/zigeuner etc.). Technisch is dit een vermindering van de lumpsum.
- 2) Het schrappen van de wettelijke verplichte prijsbijstelling voor materiële voorzieningen. In de WPO (artikel 113 lid 6) en de WEC (artikel 111 lid 6) is opgenomen dat instellingen jaarlijks prijsbijstelling ontvangen. Door het schrappen van het wettelijke karakter van de prijsbijstelling en hiermee de mogelijkheid te creëren om hier (tijdelijk) beleidsmatig van af te wijken, wordt aangesloten bij de methode zoals die bijvoorbeeld in het voortgezet onderwijs geldt. De budgettaire reeks in de tabel bevat alleen de maatregel genoemd bij punt 1.

9. Deels terugdraaien klassenverkleining onderbouw

Eerder is in de onderbouw van het primair onderwijs klassenverkleining doorgevoerd. Deze maatregel betreft het terugdraaien hiervoor door het vergroten van het gemiddeld aantal leerlingen per leraar in de onderbouw van 20 nu naar 23 in 2020. De leerling/leraarratio van +/- 27 voor de bovenbouw blijft gehandhaafd (hier heeft destijds ook geen klassenverkleining plaatsgevonden). De besparing wordt in mindering gebracht op de lumpsum bekostiging, waarbij gegeven de bestedingsvrijheid van scholen naar verwachting 75% zal worden gerealiseerd door klassen te vergroten en 25% door ander personeel te verminderen. Overweging voor deze maatregel is dat uit onderzoek blijkt dat klassenvergroting relatief veel geld bespaart zonder noemenswaardig in te leveren op onderwijskwaliteit, omdat dat vooral wordt bepaald door de kwaliteit van de leerkracht, en niet door de grootte van de klas. Een eventueel lerarentekort wordt beperkt. Bij een lerarenoverschot is het wenselijk de kwalitatief minste leraren af te laten vloeien. Deze maatregel vereist wijziging van een AMvB.

10. Afschaffen specifieke financiering humanistisch vormend en godsdienstonderwijs

De specifieke financiering betreft een subsidie aan levensbeschouwelijke organisaties. Deze organisaties leveren leraren voor deze lessen op openbare scholen. Argument om de subsidie stop te zetten is dat dit niet de kerndoelen raakt dat er aandacht moet worden besteed aan levensbeschouwelijke stromingen. Het verzorgen van humanistisch vormend onderwijs en godsdienstonderwijs geschiedde in een recent verleden ook niet via subsidie. Ouders die toch wensen dat hun kind onderwijs krijgt op basis van een levensbeschouwelijke grondslag kunnen terecht in het bijzonder onderwijs.

11. Afschaffen impuls brede scholen

In 2007 is de impuls brede scholen, sport en cultuur ingevoerd en in 2012 is deze verlengd. Het betreft een decentralisatie-uitkering van OCW en VWS aan gemeenten om combinatiefuncties op lokaal niveau in te zetten. Doel van deze uitkering is uitbreiding van de brede scholen, het versterken van de sportverenigingen, het stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod op en rond de scholen en/of het vertrouwd raken met en beoefenen van kunst en cultuur. Argument om de impuls af te schaffen is dat aandacht voor sport en cultuur ook met reguliere onderwijsmiddelen door scholen zelf kan worden vormgegeven.

12. Afschaffen meer schakelklassen en summercourses G37-gemeenten

De intensivering betrof een uitbreiding van het aantal schakelklassen en summercourses. Overweging om deze maatregel terug te draaien is het gebrek aan bewijs van effectiviteit. Deze maatregel vergt het openbreken van bestuurlijke afspraken met gemeenten.

13. Afschaffen extra lessen aan hoogbegaafden

Bij regeerakkoord Rutte I is 30 mln. structureel gereserveerd voor meer ruimte voor extra lessen en een passend aanbod voor hoogbegaafde leerlingen, waarvan 17 mln. voor het primair onderwijs. Argument om deze maatregel terug te draaien is dat gedifferentieerd lesgeven al onderdeel uitmaakt van de reguliere competentie-eisen en bijbehorende reguliere middelen. Deze middelen zijn onderdeel geworden van het sectorakkoord; deze maatregel zou dit akkoord dus openbreken. Technisch is dit een vermindering van de lumpsum.

14. Terugdraaien professionalisering onderwijspersoneel

De intensivering in Regeerakkoord Rutte I betrof een investering in de kwaliteit van PABO's en lerarenopleidingen, gekoppeld aan centrale examinering op basis van de Kennisbasis. Het lerarenregister is uitgebreid met een verplichting voor het onderhoud en waar nodig verhoging van kennis en vaardigheden van docenten en schoolleiders. Hiervoor is extra scholingsbudget beschikbaar gesteld. Overweging voor het terugdraaien van of korten op deze maatregel is dat (in combinatie met de volgende twee op onderwijskwaliteit gerichte maatregelen) er de afgelopen kabinetten investeringen op dit thema gestapeld zijn. Deze middelen zijn onderdeel geworden van het sectorakkoord; deze maatregel zou dit akkoord dus openbreken. Technisch is het terugdraaien van deze intensiveringen een vermindering van de lumpsum. Borging van deze afspraken is vastgelegd in cao-afspraken.

15. Afschaffen extra geld onderwijskwaliteit

In het begrotingsakkoord 2013 is 30 mln. beschikbaar gesteld voor versterking kwaliteit onderwijs en 75 mln. beschikbaar gesteld om in overleg met de sector in te zetten voor versterking van de kwaliteit van leraren en schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs (zie volgende maatregel). (105 mln.: 44 mln. PO, 20 mln. VO, 41 mln. lerarenbeleid). Deze maatregel betreft het terugdraaien van deze intensiveringen. Overweging voor het terugdraaien van of korten op deze maatregel is dat (in combinatie met de vorige en volgende op onderwijskwaliteit gerichte maatregelen) er de afgelopen kabinetten investeringen op dit thema gestapeld zijn. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

16. Afschaffen extra geld kwaliteit leraren

In het begrotingsakkoord 2013 is 30 mln. beschikbaar gesteld voor versterking kwaliteit onderwijs (zie vorige maatregel) en 75 mln. beschikbaar gesteld om in overleg met de sector in te zetten voor versterking van de kwaliteit van leraren en schoolleiders van PO en VO. (105 mln.: 44 mln. PO, 20 mln. VO, 41 mln. lerarenbeleid). Deze maatregel betreft het terugdraaien van deze intensiveringen. Overweging voor het terugdraaien van of korten op deze maatregel is dat (in combinatie met de vorige twee op onderwijskwaliteit gerichte maatregelen) er de afgelopen kabinetten investeringen op dit thema gestapeld zijn. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

17. Terugdraaien meer en betere handen in de klas/zittenblijven voorkomen

Bij de begrotingsafspraken 2014 is 175 mln. structureel toegevoegd aan de prestatiebox/kwaliteitsafspraken voor het funderend - en middelbaar beroepsonderwijs met als doelen: meer en betere handen in de klas en het voorkomen van zittenblijven. In de sectorakkoorden zijn de afspraken verder uitgewerkt. Middelen worden ingezet in de vorm van extra investeringen in leraren, uitbreiding conciërges, verlenging onderwijstijd via zomerscholen en schakelklassen. Deze middelen kunnen worden teruggedraaid. Voor zomerscholen loopt al een pilot met specifieke middelen. Daarbij is er (nog) geen hard bewijs dat zomerscholen en schakelklassen effectief en efficiënt zijn. Terugdraaien van de middelen vergt openbreken van het sectorakkoord. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum. Borging van deze afspraken is vastgelegd in cao-afspraken.

18. Terugdraaien D32/NOA/investeren in onderwijs en onderzoek voor PO

Het regeerakkoord Rutte II bevat een intensivering van 344 mln. waarvan 195 mln. voor primair onderwijs (163 mln. op de lumpsum, de rest op subsidies). Deze middelen worden vooral ingezet voor kwaliteitverbetering van leraren en schoolleiders en voor tenminste 3 uur per week gymnastiek binnen de bestaande onderwijsuren. Middelen zijn bij vaststelling van het Nationaal onderwijs akkoord (NOA) beschikbaar gekomen, op voorwaarde dat arbeidsvoorwaarden in het onderwijs worden gemoderniseerd. Middelen terugdraaien vergt het openbreken van het NOA. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

19. Aanvullende bekostiging schoolmaatschappelijk werk PO schrappen.

Met middelen voor schoolmaatschappelijk werk kunnen instellingen voor de studenten, die dit tijdelijk nodig hebben, hulpverlening inschakelen. De middelen worden verdeeld over de samenwerkingsverbanden, die deze gericht in kunnen zetten op scholen die dat nodig hebben. De middelen zijn bedoeld om invulling te geven aan de wettelijke zorgplicht van scholen voor veiligheid op school (per augustus 2015 wettelijk vastgelegd). Bij schrappen van de aanvullende bekostiging kan wetwijziging om deze zorgplicht weer uit de wet te halen, worden overwogen. Alternatief is dat scholen deze wettelijke verplichting vanuit hun reguliere lumpsummiddelen moeten vormgeven. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

Voortgezet onderwijs

20. Opnieuw invoeren korting op LWOO/PRO

De bezuiniging op het LWOO/PRO van in totaal 50 mln. structureel is vanaf 2016 ongedaan gemaakt. Deze maatregel betreft het opnieuw invoeren van een bezuiniging van 50 mln. vanaf 2019. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

21. Opheffen leerplusarrangement

Het leerplusarrangement is een maatregel waarbij een school meer budget krijgt omdat als een deel van hun populatie uit een bepaald postcodegebied komt (als deze door het CBS is aangemerkt als armoedeprobleemcumulatiegebied). Overweging voor opheffing van het leerplusarrangement is dat de effectiviteit van het leerplusarrangement niet is aangetoond. De maatregel vergt een wijziging van een ministeriële regeling. De maatregel zal met name neerslaan bij scholen in grote steden. Deze scholen hebben gemiddeld een populatie waarbij meer dan 50% van de leerlingen afkomstig is uit een armoede probleem cumulatiegebied. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum voor de scholen die het betreft.

22. Afschaffen bekostiging Internationaal Georiënteerd VO (IGVO)

Een aantal VO-scholen ontvangt extra middelen per leerling voor het verzorgen van internationaal georiënteerd onderwijs. Overweging voor afschaffen van deze regeling kan zijn dat de aanvullende kosten mogelijk beter neergelegd kunnen worden bij de groepen/actoren die ervan profiteren: ouders die ervan gebruik maken of bedrijven die van het gunstige vestigingsklimaat profiteren. De kosten en baten sluiten dan beter op elkaar aan.

23. Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal

Deze maatregel betreft het afschaffen van de wettelijke regeling voor het gratis verstrekken van lesmateriaal (schoolboeken e.d.). Leerlingen en ouders worden weer zelf verantwoordelijk voor de aanschaf van lesmateriaal. Dit was ook voor 2008 het geval. Deze maatregel vergt een wetwijziging. Bij deze maatregel is rekening gehouden met de uitvoeringskosten en een compensatie van structureel 92 mln. voor huishoudens met een laag inkomen.

24. Reductie van het aantal vakken en bijhorende onderwijstijd in HAVO/VWO

Deze maatregel betreft het beperken van de keuzemogelijkheden en de vakken in de profielen HAVO/VWO. Scholen krijgen minder keuzevrijheid binnen een profiel en kunnen voor het vrije deel minder vakken aanbieden. Dit reduceert de complexiteit van het curriculum en beperkt het onderwijsaanbod tot een beperkter aantal vakken. Hierdoor zijn er minder docenten nodig. Scholen gaan zich concentreren op het kerncurriculum en de kernvakken. In 2016 is een voorstel worden uitgewerkt voor een nieuw curriculum (onderwijs 2032), waar deze maatregel aan is gerelateerd. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

25. Afschaffen rekentoetsen

Vanaf 2013 is de rekentoets verplicht om het rekenniveau in het voortgezet onderwijs te verbeteren. Deze maatregel betreft het terugdraaien van de verplichte rekentoets. Overweging hierbij is dat de rekentoets voornamelijk tot weinig resultaat en enthousiasme in het veld leidt. Deze maatregel vereist een wetwijziging.

26. Beëindigen subsidie Kennisnet

Na afloop van de meerjarenprogrammering 2014-2017 en de verkregen extra aandacht voor ICT zou de subsidieregeling beëindigd kunnen worden: ICT is dan zodanig ingebed bij scholen dat ze voortaan zelf aan de slag kunnen, dan wel aan de slag gaan, om (samen) ICT projecten en doorbraaktechnologieën op te zoeken. Deze maatregel betreft beëindigen van de subsidiëring voor een basisinfrastructuur door de rijksoverheid (met redelijke afbouwtermijn).

27. Stopzetten kwaliteitsafspraken m.b.t. voortijdig schoolverlaten

De aanpak van voortijdig schoolverlaten (VSV) is als onderdeel van de kwaliteitsafspraken opgenomen in het sectorakkoord voortgezet onderwijs 2014-2017. Doel van de eerder gemaakte VSV-convenanten was d.m.v. intensievere begeleiding van (potentiële) vsv-ers in het VMBO en MBO het aantal voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Overweging kan zijn dat het aantal schoolverlaters inmiddels is verminderd. Deze maatregel betreft daarom het opheffen van deze kwaliteitsafspraken in het voortgezet onderwijs. Argument hiervoor kan zijn dat de regionale samenwerking tussen onderwijs, jeugdzorg, gemeenten en OCW nu zodanig tot stand is gekomen, dat dit binnen de reguliere bekostiging kan worden voortgezet.

28. Terugdraaien meer en betere handen in de klas/zittenblijven voorkomen

Bij de begrotingsafspraken 2014 is 175 mln. structureel toegevoegd aan de prestatiebox/kwaliteitsafspraken voor het funderend - en middelbaar beroepsonderwijs met als doelen: meer en betere handen in de klas en het voorkomen van zittenblijven. In de sectorakkoorden zijn de afspraken verder uitgewerkt. Middelen worden ingezet in de vorm van extra investeringen in leraren (34 mln.), investeringen in klassenassistenten (21 mln.), uitbreiding conciërges, verlenging onderwijstijd via zomerscholen (9 mln.), schakelklassen en investeringen in ICT (4 mln.). Deze middelen kunnen worden teruggedraaid. Overweging kan bijvoorbeeld zijn dat uit een pilot blijkt dat zomerscholen en schakelklassen niet in elk geval efficiënt zijn. Een overige overweging kan zijn dat niet helder is of de middelen uit de prestatiebox ook daadwerkelijk worden ingezet voor de doelen die ermee worden beoogd. Terugdraaien van de middelen vergt openbreken van het sectorakkoord. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

29. Terugdraaien verhogen lumpsum onderwijskwaliteit

Bij de begrotingsafspraken 2014 is vanaf 2015 325 mln. toegevoegd aan de lumpsum van de onderwijsinstellingen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren: 150 mln. generiek en 175 mln. prestatiebox PO/VO/MBO t.b.v. meer en betere handen in de klas en voorkomen van zittenblijven (zie vorige maatregel). Deze maatregel betreft het korten op de 150 mln. generiek (waarvan 21 mln. op de lumpsum vo). Dit is destijds aangewend om onderwijssectoren de prijsbijstelling 2014 uit te betalen en is dus niet ten goede gekomen aan een intensivering onderwijskwaliteit. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

30. Terugdraaien D32/NOA/investeren in onderwijs en onderzoek voor VO

Het regeerakkoord Rutte II bevat een intensivering van 344 mln., waarvan 108 mln. voor het voortgezet onderwijs. De middelen worden vooral ingezet voor kwaliteitverbetering van leraren en schoolleiders en voor tenminste 3 uur per week gymnastiek in het primair onderwijs binnen de bestaande onderwijsuren. Middelen zijn bij vaststelling van het Nationaal onderwijs akkoord (NOA) beschikbaar gekomen, op voorwaarde dat arbeidsvoorwaarden in het onderwijs worden gemoderniseerd. Middelen terugdraaien vergt het openbreken van NOA. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

31. Beëindigen functiemix/salarismix Randstad

Deze maatregel betreft het terugdraaien van de salarismix Randstadregio's. In het voortgezet onderwijs (61 mln.) zijn aanvullende, structurele middelen beschikbaar gesteld voor beloning van leerkrachten in Randstadregio's, genaamd respectievelijk functiemix en salarismix. Deze regeling is in 2009 ingesteld met als argument een beloningsachterstand in de Randstad t.o.v. de

marktsector, een grotere arbeidsproblematiek en grootstedelijke problemen. Deze maatregel betreft het beëindigen van de extra middelen omdat de doelmatigheid en doeltreffendheid m.b.t. het behoud van leraren niet is aangetoond. Daarnaast blijkt uit onderzoek van het CPB ('leidt een hogere beloning tot behoud van leraren in het voortgezet onderwijs?') dat zij geen effecten vinden van de hogere beloning door de Salarismix Randstad-maatregel op de kans om leraar te blijven. De uittreedkans is door de maatregel niet kleiner geworden ten opzichte van de uittreedkans van leraren buiten de Randstad. Tot slot is de lijst van gemeenten die extra middelen ontvangen zeer divers; zowel Rotterdam als Blaricum ontvangen extra middelen. De regeling loopt tot 2016 en wordt jaarlijks verlengd. Evaluatie heeft in 2016 plaatsgevonden. Complicerende factor voor deze maatregel is dat middelen structureel door instellingen zijn ingezet/verplicht (benoeming in hogere schaal bij geschikte competenties). In overleg met de overheid zijn namelijk streefwaarden opgesteld die voor scholen in de Randstad hoger lagen dan elders. De besparing zou per 2019 kunnen doorgevoerd. Technisch leidt deze maatregel tot een vermindering van de lumpsum voor de scholen in de Randstad. Scholen kunnen de extra aangegane lasten door hogere inschaling echter pas fasegewijs op termijn ongedaan maken bij natuurlijk verloop of pensionering. Daarom wordt de besparing ook fasegewijs (in de tabel uitgespreid over 4 jaar) ingeboekt.

Lerarenbeleid

32. Afschaffen Lerarenbeurs

Deze maatregel betreft het afschaffen van de subsidiemaatregel Lerarenbeurs (inclusief de subsidie onder artikel PO voor de teambeurs en het schoolleidersregister van totaal 20 mln.). Overweging is dat beduidend minder leraren zich aanmelden dan gebudgetteerd, dat er een hoge mate van verdringing is van opleidingen die sowieso gevolgd zouden gaan worden, dat het gaat om formele bachelor- en masteropleidingen in plaats van training en ontwikkeling dicht op het onderwijsproces, en dat onderwijsinstellingen ook via de lumpsum middelen ontvangen voor de scholing van leraren; vanuit het Nationaal Onderwijsakkoord en de sectorakkoorden zijn hiervoor zelfs extra middelen beschikbaar gesteld. Bovendien blijkt uit onderzoek van het CPB dat de lerarenbeurs slechts beperkte positieve effecten laat zien op de kans om in het onderwijs te blijven. De beurs wordt in 5 jaar uitgefaseerd zodat iedere docent die al een beurs toegezegd is, zijn of haar studie kan voltooien (leraren die opleidingen volgen kunnen nu maximaal 3 keer subsidie aanvragen gedurende 5 jaar). Deze maatregel vergt het openbreken van bestuurlijke afspraken.

33. Korten budget Lerarenbeurs en toevoegen aan lumpsum

Een variant op de maatregel "afschaffen lerarenbeurs" is het budget voor de lerarenbeurs na een korting van bijvoorbeeld 20% = 28 mln. toe te voegen aan de lumpsum zodat schoolleiders in samenspraak met hun leraren bepalen hoe de middelen het best besteed kunnen worden, rekening houdend met de specifieke kansen en mogelijkheden tot kwaliteitsverbetering van de school. Via de lerarenbeurs is de besteding namelijk beperkt tot een bachelor- of masteropleiding; via de lumpsum kunnen schoolleiders en leraren ook kiezen voor andere scholings- en trainingsvormen, ook teamgericht in plaats van individueel, wanneer die effectiever of efficiënter zijn. De lerarenbeurs is onderdeel van bestuurlijke afspraken met de onderwijssector.

Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie

34. Verhogen cursusgeld niveau 3 en 4, bbl-studenten 18-29 jaar

Deze maatregel betreft het verhogen van het cursusgeld voor studenten tussen de 18 en 29 jaar die de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) in het mbo volgen in niveau 3 en 4. De eigen bijdrage stijgt met € 200 per student per studiejaar. Overweging voor deze maatregel is dat deze mbo-opleidingen een directe arbeidsmarktrelatie hebben (profijtbeginsel). 5,5% van de besparing is toe te rekenen aan de begroting van EZ. Dit heeft betrekking op groen onderwijs. Deze maatregel levert alleen een budgettaire opbrengst voor het mbo en niet voor andere sectoren. Omdat verandering in het cursusgeld een jaar van tevoren moet worden aangekondigd kan pas vanaf 2019 een besparing worden ingeboekt.

35. Verhogen cursusgeld entreeopleiding en niveau 2, bbl-studenten 18-29 jaar

Bbl-studenten die een opleiding volgen op de entreeopleiding of niveau 2 betalen een veel lager cursusgeld t.o.v. de hogere bbl-niveaus, omdat wordt aangenomen dat studenten in niveau 3 en 4 meer gaan verdienen dan studenten in de entreeopleiding en niveau 2. Dit rechtvaardigt onvoldoende dat de bbl-studenten in op de entreeopleiding of niveau 2 slechts 40% van het

cursusgeld van niveau 3+4 betalen. Daarom wordt het cursusgeld met 50% verhoogd. 5,5% van de besparing is toe te rekenen aan de begroting van EZ. Dit heeft betrekking op groen onderwijs.

36. Verhogen cursusgeld bbl-studenten 30+

De maatregel betreft het verhogen van cursusgeld voor mbo bbl-studenten (entreeopleiding en niveau 2 t/m 4) van 30 jaar en ouder om zo het beleid in de mbo-sector consistent te maken het beleid van deeltijdstudenten in het hoger onderwijs. De eigen bijdrage stijgt met € 1000 per student per studiejaar. Overweging voor deze maatregel kan zijn dat een mbo-opleiding voor deze doelgroep een directe arbeidsmarktrelatie heeft (profijtbeginsel) en de verantwoordelijkheid daarmee ligt bij de deelnemer zelf en/of de werkgever. In de berekening van de opbrengst van deze maatregel is geen rekening gehouden met overgangsrecht voor zittende studenten. Ook is geen rekening gehouden met de opbrengst van een mogelijke afname van het aantal mbo-studenten. Deze maatregel overlapt met de maatregel 'Invoeren leeftijdsgrens 30 jaar voor bekostiging'. 5,5% van de besparing is toe te rekenen aan de begroting van EZ. Dit heeft betrekking op groen onderwijs. Deze maatregel vergt een wetswijziging en daarnaast een aanpassing van de regeling cursusgeld. De verhoging kan daarom ingaan vanaf schooljaar 2020-21.

37. Invoeren leeftijdsgrens 30 jaar voor bekostiging

Deze maatregel beëindigt de publieke bekostiging voor mbo-deelnemers van 30 jaar en ouder. 5,5% van de besparing is toe te rekenen van de begroting van EZ. Dit heeft betrekking op groen onderwijs. Deze maatregel gaat niet samen met de maatregel 'verhogen cursusgeld bbl-studenten 30+' en vergt een wetswijziging. In de berekening is geen rekening gehouden met een eventueel overgangsrecht voor zittende studenten.

38. Stopzetten Regionaal investeringsfonds mbo

Voor de periode 2014-2018 zijn middelen beschikbaar voor het stimuleren van publiek-private samenwerking in het mbo om aansluiting op arbeidsmarkt te verbeteren. Voor 2019 en verder zijn nog geen afspraken gemaakt over de besteding van de middelen. Deze middelen zijn deels bestemd voor groen onderwijs, dat onder EZ valt.

39. Stopzetten resultaatafhankelijk budget in de kwaliteitsafspraken

Onderdeel van het bestuursakkoord mbo zijn kwaliteitsafspraken. Deze lopen van 2015 tot en met 2018. Goede indicatoren om de resultaatafhankelijke beloning op te baseren blijken onvoldoende voorhanden. Hierdoor is het niet te beoordelen of deze middelen doelmatig worden ingezet. Ook bestaat veel maatschappelijke weerstand en weerstand bij bestuurders tegen prestatieafspraken. Dit kan aanleiding geven om de extra middelen voor resultaatafspraken (voortijdig schoolverlaten (37 mln.), studiewaarde (104 mln.) en kwaliteit beroepspraktijkvorming (58 mln.) te beëindigen. Deze middelen zijn deels bestemd voor groen onderwijs, dat onder EZ valt.

40. Aanpassen prijs bbl-student aan bol-student

Vanwege een verschil in les- en stagedagen is de prijs per bbl-student lager dan een bol-student (respectievelijk € 3818 en € 6359 in 2016). Het verschil in prijs staat onvoldoende in verhouding tot het verschil in lesuren. Voorgesteld wordt de bekostiging per bbl-student te reduceren van 40% (dit is in de praktijk variabel) naar 30% van de bekostiging per bol-student. Hierdoor wordt de bekostiging van een bbl-student met € 636 verlaagd. Het uitvoeringsbesluit WEB moet aangepast worden. Van het totaalbedrag is 5,5% toe te rekenen aan de begroting van EZ. Dit heeft betrekking op groen onderwijs. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum.

41. Beëindigen salarismix Randstad

Deze maatregel betreft het terugdraaien van de salarismix Randstadregio's. In het mbo zijn aanvullende, structurele middelen beschikbaar gesteld voor beloning van leerkrachten in Randstadregio's, genaamd respectievelijk functiemix en salarismix. Deze regeling is in 2009 ingesteld met als argument een beloningsachterstand in de Randstad t.o.v. de marktsector, een grotere arbeidsproblematiek en grootstedelijke problemen. Deze maatregel betreft het beëindigen van de extra middelen omdat de doelmatigheid en doeltreffendheid op lerarenbehoud onvoldoende is aangetoond. Uit onderzoek van het CPB (Leidt een hogere beloning tot behoud van leraren in het voortgezet onderwijs?) blijkt dat zij geen effecten vinden van de hogere beloning door de

Salarismix Randstad-maatregel op de kans om leraar te blijven. De uittreedkans is door de maatregel niet kleiner geworden ten opzichte van de uittreedkans van leraren buiten de Randstad. Tot slot is de lijst van gemeenten die extra middelen ontvangen zeer divers; zowel Rotterdam als Blaricum ontvangen extra middelen. De regeling loopt tot 2016 en wordt jaarlijks verlengd. Evaluatie heeft in 2016 plaatsgevonden. Complicerende factor voor deze maatregel is dat middelen structureel door instellingen zijn ingezet/verplicht (benoeming in hogere schaal bij geschikte competenties). In overleg met de overheid zijn namelijk streefwaarden opgesteld die voor scholen in de Randstad hoger lagen dan elders. De besparing zou per 2019 kunnen worden doorgevoerd. Technisch leidt deze maatregel tot een vermindering van de lumpsum voor de scholen in de Randstad. Scholen kunnen de extra aangegane lasten door hogere inschaling echter pas fasegewijs op termijn ongedaan maken bij natuurlijk verloop of pensionering. Een variant is om de besparing dan ook fasegewijs (in de tabel uitgespreid over 4 jaar) in te boeken. De reeks is exclusief de middelen van groen onderwijs, die op de begroting van EZ staan.

42. Aanvullende bekostiging schoolmaatschappelijk werk mbo schrappen

Met middelen voor schoolmaatschappelijk werk kunnen instellingen voor de studenten, die dit tijdelijk nodig hebben, hulpverlening inschakelen. Geld wordt verdeeld o.b.v. aandeel studenten in de entreeopleiding en niveau 2. De hulp is gericht op 'deelnemers met psychosociale problemen die een voorspoedige schoolloopbaan in de weg staan'. Het ligt voor de hand dat mbo-instellingen de inzet van schoolmaatschappelijk werk zoveel mogelijk uitvoeren in afstemming met de gemeentelijke jeugdzorg. Een alternatief is een korting van 15% (ca. 2 mln.) in lijn met de decentralisatie van de jeugdzorg. Deze middelen (1 mln.) zijn ook bestemd voor groen onderwijs.

43. Afschaffen Regionaal programma

Het Regionaal programma is een combinatieprogramma van zorg en hulpverlening, onderwijs en arbeidstoeleiding, met als doel het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en jongeren aan een diploma te helpen. De plusvoorzieningen zijn bovenschools en zijn succesvol gebleken. Studenten uit voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs kunnen gebruik maken van deze voorzieningen. Het is gericht op jongeren met meervoudige problematiek (denk aan psychosociale problemen, schulden, moeilijke thuissituatie enzovoort). Dit is tevens een taak van gemeenten. Van het totale budget van 49 mln. gaat ruim 19 mln. naar gemeenten. Deze is opgenomen in de ombuiging. Deze middelen zijn deels bestemd voor groen onderwijs, dat onder EZ valt.

44. Korten wachtgeldbudget mbo-instellingen

Binnen de lumpsum is voor de mbo-instellingen een budget van €100 miljoen beschikbaar voor wettelijk verplichte uitkeringskosten bij bijvoorbeeld werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. Deze middelen zijn niet geoormerkt en zijn dus gezien de systematiek van de lumpsum door de instellingen vrij besteedbaar en hebben geen directe relatie met de daadwerkelijke wachtgeldverplichtingen in enig jaar. Mbo-instellingen zijn daarnaast wettelijk verplicht te voldoen aan de (wachtgeld)verplichtingen jegens personeel van een andere instelling bij het ontbreken van een rechtsopvolger van die instelling, bijvoorbeeld in geval van een faillissement. Deze maatregel kort dit wachtgeldbudget met 10%. De aanname hierbij is dat door continue verbetering van de governance binnen de sector faillissementen en bijbehorende uitkeringen tot een minimum worden beperkt. De bestaande wettelijke wachtgeldverplichtingen van de instellingen veranderen hiermee niet. Technisch is dit een vermindering van de lumpsum.

Hoger Onderwijs

Maatregelen op het terrein van studenten (studiefinanciering, ov-studentenkaart, collegegeld) moeten gezien worden in het licht van het wetsvoorstel Studievoorschot dat op 1 september 2015 in werking is getreden en de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025 'De waarde(n) van weten van juli 2015. Juridisch is het moeilijk om maatregelen in het hoger onderwijs zonder overgangsrecht (cohortgarantie) door te voeren.

Meer financiële verantwoordelijkheid voor de student (maatregel 45 t/m 48)

Deze maatregelen betreffen een verhoging van het collegegeld al dan niet in combinatie met ruimte voor differentiatie in collegegeld en in onderwijskwaliteit. De verhoging komt bovenop de al ingevoerde verhoging van het collegegeld van € 22 per jaar oplopend naar € 220 per jaar in studiejaar 2018/2019. Overweging voor collegegeldverhoging is dat het hoger onderwijs vooral het

eigenbelang van studenten dient (profijtbeginsel), dat een grotere eigen bijdrage leidt tot meer betrokkenheid van de student en zo tot een sterkere prikkel tot onderwijskwaliteit, terwijl de toegankelijkheid van het hoger onderwijs geborgd blijft via het studievoorschot. Overweging voor differentiatie in collegegeld en in onderwijskwaliteit is de observatie dat de betalingsbereidheid en voorkeuren van studenten met betrekking tot prijs-kwaliteitverhouding uiteenlopen. Voor alle 3 de maatregelen geldt dat besparingsverlies vanwege de kwijtschelding van een eventuele resterende schuld niet in de budgettaire opbrengst is verwerkt. Ook geldt dat met een cohortgarantie eenzelfde structurele besparing kan worden bereikt, maar langzamer. De maatregelen hebben overlap waardoor het optellen van de budgettaire opbrengst niet mogelijk is.

45. Geleidelijk verhogen wettelijk collegegeld bachelor- en masterfase

Deze maatregel betreft een geleidelijke verhoging van het wettelijk collegegeld met € 200 per jaar voor de bachelor- en de masterfase (ca. 550.000 studenten) in 10 jaar tijd. Het collegegeld stijgt hierdoor stapsgewijs met in totaal € 2.000. De rijksbijdrage wordt navenant verlaagd. Verschillende gematigde varianten op deze maatregel zijn denkbaar. De maatregel vereist een AMvB en kan ingaan per studiejaar 2018/2019.

46. Geleidelijk verhogen wettelijk collegegeld bachelor- en masterfase, m.u.v. 1e jaar

Deze maatregel betreft een geleidelijke verhoging van het wettelijk collegegeld met € 200 per jaar voor de bachelor- en de masterfase in 10 jaar tijd m.u.v. het eerste bachelorstudiejaar (ca. 400.000 studenten). Het collegegeld stijgt hierdoor stapsgewijs met in totaal € 2.000. De rijksbijdrage wordt navenant verlaagd. Het wettelijk collegegeld voor het eerste bachelorstudiejaar blijft in deze maatregel ongewijzigd (ca. 150.000 studenten). Overweging hiervoor is dat het eerste bachelorjaar ook een oriënterende functie heeft. De maatregel vereist een AMvB en kan ingaan per studiejaar 2018/2019.

47. Vrijgeven masterfase, vrijgeven collegegeld masterfase

Deze maatregel draagt de verantwoordelijkheid voor de masterfase geheel over aan de student en de instelling, met uitzondering van de kwaliteitscontrole, het markttoezicht en de borging van de toegankelijkheid via een sociaal stelsel van collegegeldkrediet en studieleningen. De publieke bekostiging van de masterfase wordt vervangen door financiering door de student zelf, en de hoogte van het collegegeld wordt - al dan niet met een plafond - vrijgegeven. Deze variant gaat uit van een geleidelijke invoering in 7 jaar, waarbij het collegegeld structureel met in totaal € 7.000 wordt verhoogd. Door deze verhoging van het collegegeld worden masterstudenten niet meer meegenomen in de rijksbekostiging van instellingen. Een substantieel hoger collegegeld kan een negatieve invloed hebben op de beslissing om een master te gaan volgen, dit effect is mogelijk groter voor langjarige masteropleidingen. Ook zou een student ervoor kunnen kiezen om in het buitenland te gaan studeren waar het goedkoper is. Deze mogelijke effecten zijn niet meegenomen in de berekening. De maatregel vereist een wetswijziging en kan ingaan per studiejaar 2019/2020.

48. Het kopen van extra studietijd door langstudeerders

Deze maatregel betreft het verhogen van het collegegeld met € 3.000 voor voltijdstudenten die langer dan 1 jaar uitlopen in de bachelor of in master. Deze maatregel betreft de opbrengst van het extra collegegeld op basis van de huidige aantallen langstudeerders. De rijksbijdrage aan de instellingen wordt navenant verlaagd. Varianten zijn mogelijk. De maatregel vereist een wetswijziging en aanpassing van uitvoeringsprocessen bij DUO en kan ingaan per studiejaar 2019/2020. Uitgangspunt is een cohortsgewijze invoering. Een eerste besparing is er daarom pas vanaf studiejaar 2021/2022, omdat dan het eerste cohort studenten in de (1-jarige) master langstudeerder wordt. De korting loopt vervolgens geleidelijk op.

49. Minder wetenschappelijk onderzoek

Deze maatregel beperkt de publieke financiering voor wetenschappelijk onderzoek met een taakstellende korting. Een taakstellende korting kan worden gelegd via de zogenaamde eerste geldstroom voor wetenschappelijk onderzoek; via een taakstellende korting op de zogenaamde tweede geldstroom voor wetenschappelijk onderzoek en/of via een taakstellende korting op de middelen voor nationale en internationale onderzoeksorganisaties (bv. de Koninklijke Bibliotheek, CERN (Europese Raad voor Kernonderzoek) en/of ESA European Space Agency)). Het wetenschapsbudget is geïntensiveerd bij het Regeerakkoord Rutte II (150 mln. vanaf 2017) en

vanuit de Begrotingsafspraken 2014 (100 mln. per 2015). Het IBO Wetenschappelijk Onderzoek heeft aangetoond dat het wetenschapsstelsel efficiënt en doelmatig functioneert. Daarnaast heeft het kabinet recentelijk de "Wetenschapsvisie" uitgebracht en is de Nationale Wetenschapsagenda tot stand gebracht. Op basis van het IBO is in de Wetenschapsvisie geconstateerd: "Het recent afgeronde interdepartementaal beleidsonderzoek wetenschappelijk onderzoek (IBO) concludeert dat de Nederlandse wetenschap met een gemiddeld niveau van publieke middelen topprestaties bereikt." Minder geld voor wetenschappelijk onderzoek kan de uitvoering van de Nationale Wetenschapsagenda onder druk zetten.

50. Terugdraaien verhogen intensiteit onderwijs

Het Regeerakkoord Rutte I heeft geïnvesteerd in het verhogen van de intensiteit van het onderwijs in het hoger onderwijs. Deze maatregel betreft het afschaffen van deze intensivering (die onderdeel uitmaakt van de prestatiebekostiging). De opbrengst van deze maatregel heeft een oploop om frictiekosten (wachtgelden) te voorkomen. Invoering is mogelijk per studiejaar 2018/2019.

Studiefinanciering

Maatregelen op het terrein van studenten (studiefinanciering, ov-studentenkaart, collegegeld) moeten gezien worden in het licht van het wetsvoorstel Studievoorschot dat op 1 september 2015 in werking is getreden en de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025 'De waarde(n) van weten van juli 2015.

Algemene opmerkingen:

- Juridisch is het moeilijk om studiefinanciering maatregelen zonder overgangsrecht (cohortgarantie) door te voeren. Daarom is aangenomen, dat de maatregelen ingaan voor nieuwe studenten (behalve maatregel 53)
- De opbrengsten studiefinanciering maatregelen lopen geleidelijk op. Dit komt door de prestatiebeurssystematiek waardoor er pas opbrengsten zijn op het moment dat de beurs (aanvankelijk een lening) zou zijn omgezet in een gift.
- De studievoorschotmaatregelen kunnen op zijn vroegst vanaf het studiejaar 2019/2020 worden ingevoerd, omdat deze maatregelen een wetswijziging en aanpassing van de uitvoeringsprocessen vereisen.

51. Rente op studieschulden aanpassen naar 7-jaarsrente

Met invoering van het studievoorschot is de rente op studieschulden verhoogd naar de gemiddelde 5-jaarsrente. Dit rentepercentage was gemiddeld 1,78% over de afgelopen 10 jaar (bron: datastream). Dit kan verhoogd worden naar een 7-jaarsrente, gemiddeld 2,14% over de afgelopen 10 jaar. Onder de aanname dat het verschil tussen deze twee rentes in de toekomst gemiddeld even groot blijft, betekent dit voor de student een verhoging van het terugbetaalbedrag met circa 7% per maand. Er is dan nog steeds sprake van een rentesubsidie van de staat aan de ex-student, omdat de looptijd van studieleningen langer is. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Een verdere verhoging, naar bijvoorbeeld de 10- of 15-jaarsrente is ook mogelijk. De besparing voor de staat (ingeschat op respectievelijk ca. 226 mln. en 339 mln.) en het terugbetaalbedrag voor de student nemen dan verder toe (resp. 17% en 24%). De rente fluctueert en daarmee ook de besparing en de effecten voor de student.

52. Studievoorschot basisbeurs mbo 3,4 met cohortgarantie

Deze maatregel betreft de omzetting van de basisbeurs in een studievoorschot voor mbo niveau 3 en 4. De overweging bij het omzetten in het studievoorschot is net zoals bij het studievoorschot in het hoger onderwijs het profijtbeginsel: hoewel mbo-ers op niveau 3 en 4 na hun studie gemiddeld genomen een lager inkomen hebben dan studenten in het hoger onderwijs, is ook het mbo een lonende investering. Toegankelijkheid van het onderwijs wordt geborgd omdat alle studenten kunnen lenen. Wel blijkt uit onderzoek van het SCP (2013; De studie waard) dat bij studenten en scholieren uit de lagere inkomensgroepen, de risico- en leenaversie groter is waardoor deze maatregel kan leiden tot een lagere doorstroom van het mbo naar het hbo en daarmee tot een lagere deelname van deze groep aan het hoger onderwijs. Daarnaast zal het studieleenvolume omhoog gaan en dus de staatsschuld toenemen. Deze maatregel vereist een wetswijziging en een aanpassing van de uitvoeringsprocessen bij DUO.

53. Omzetten aanvullende beurs hoger onderwijs naar studievoorschot

Deze maatregel betreft het afschaffen van de aanvullende beurs voor de bachelor- en masterfase in het hoger onderwijs. Overweging hierbij is dat studeren in het hoger onderwijs een lonende investering is (profijtbeginsel). Toegankelijkheid van het hoger onderwijs wordt in algemene zin geborgd omdat alle studenten kunnen lenen (maximaal te lenen bedrag is € 1033 per maand). Om de financiële toegankelijkheid van het stelsel voor kwetsbare groepen te borgen kunnen aanvullende maatregelen worden genomen (onderzoek van onder meer het CHEPS (2013; International experiences with student financing, tuition fees and student financial support in perspective)). Door omzetting van de aanvullende beurs in een studievoorschot zal de onderwijsdeelname van bepaalde groepen naar verwachting afnemen. Deze maatregel vereist een wetswijziging en een aanpassing van de uitvoeringsprocessen bij DUO.

54. Omzetten aanvullende beurs mbo niveau 3 en 4 naar studievoorschot

De maatregel betreft het afschaffen van de aanvullende beurs in het mbo. Overweging hierbij is dat studeren een lonende investering is (profijtbeginsel), ook voor studenten met ouders met een minder hoog inkomen. In plaats van een aanvullende beurs kunnen studenten lenen. Het maximale leenbedrag is onafhankelijk van het ouderlijk inkomen. De maatregel vereist een wetswijziging en een aanpassing van de uitvoeringsprocessen bij DUO.

55. Versobering basisbeurs mbo of aanvullende beurs mbo en hoger onderwijs

Een variant op het afschaffen van de basisbeurs voor mbo of de aanvullende beurs voor het hoger onderwijs en mbo, is versobering door het beursbedrag te verlagen, de doelgroep te verkleinen of scherpere voorwaarden te stellen. De besparing hangt af van de manier waarop deze maatregel wordt ingevuld. Bijvoorbeeld door mbo-studenten die in de omgeving van hun ouderlijk huis wonen niet in aanmerking te laten komen voor een uitwonende beurs. Afhankelijk van het gekozen afstandscriterium levert dit een structurele besparing van 100 mln. op. Onderwijsdeelname van deze groepen zou hierdoor kunnen afnemen (onderzoek van onder meer het CHEPS (2013; International experiences with student financing, tuition fees and student financial support in perspective)). De invoering van scherpere voorwaarden verhoogt de complexiteit van de uitvoering. Deze maatregel vereist een wetswijziging.

56. Invoeren vermogenstoets aanvullende beurs

Op dit moment wordt bij het bepalen of een student in aanmerking komt voor een aanvullende beurs alleen gekeken naar het verzamelinkomen van beide ouders. Het is consistent met andere inkomensregelingen om hier ook het vermogen (van de ouders en de student) bij te gaan betrekken. Bij een bepaald vermogen van ouders en student vervalt het recht op een aanvullende beurs. Op deze manier dragen ouders die dat kunnen bij aan de studie van hun kinderen en blijft de aanvullende beurs beschikbaar voor kinderen van ouders die dat niet kunnen. De besparing gaat uit van een vermogenstoets gelijk aan die van de zorgtoeslag (meer dan 85.000 euro aan vermogen boven het heffingsvrije vermogen), maar varianten zijn mogelijk met verschillende bovengrenzen aan vermogen. De besparing is inclusief extra uitvoeringskosten.

57. Terugdraaien verhoging aanvullende beurs

Met de invoering van het studievoorschot is de aanvullende beurs verhoogd met ca. 100 euro per maand. Dit kan in zijn geheel of gedeeltelijk worden teruggedraaid. Studenten die nu in aanmerking komen voor de aanvullende beurs, zouden dit verloren bedrag kunnen lenen. Deze aanpassing vergt een wetswijziging.

58. Terugdraaien versoepeling terugbetaalvoorwaarden

Met de invoering van het studievoorschot is de terugbetaaltermijn van de studielening verlengd van 15 jaar naar 35 jaar. Daarnaast begint terugbetaling nu pas bij een inkomen gelijk aan het minimumloon, terwijl dat hiervoor bij 84% van het minimumloon begon. Tenslotte is het maximale percentage van het maandelijkse loon (boven het minimumloon) dat aan de terugbetaling mag worden besteed, naar beneden bijgesteld (van 12% naar 4%). Deze maatregel vergt een wetswijziging en zal betekenen dat een grotere groep ex-studenten, maandelijks meer zal moeten aflossen van hun studieschuld. Het totale bedrag aan kwijtscheldingen zal daarmee omlaag gaan. Dit levert de besparing op.

59. Afschaffen OV-studentenkaart hoger onderwijs en mbo

Deze maatregel betreft het afschaffen van de OV-studentenkaart (OVSK) voor het hoger onderwijs en mbo. Overweging hierbij kan zijn dat de OVSK ook niet-studie gerelateerde reizen financiert en dat de OVSK niet direct samenhangt met de kwaliteit van het onderwijs. Het afschaffen van de OVSK heeft financiële gevolgen voor de studenten en voor de toegang tot het onderwijs. De maatregel vereist een wetwijziging en opzegging van het contract met de vervoerbedrijven met een opzegtermijn van twee kalenderjaren. Het contract wordt dan opgezegd vóór behandeling van het wetsvoorstel in de Staten-Generaal. De netto-besparing voor het Rijk is aanzienlijk kleiner dan de bruto-besparing omdat het ministerie van IenM de NS moet compenseren voor het netto-effect als gevolg van het afschaffen/versoberen van de OVSK. Ook regionale concessieverleners zullen in hun lonende contracten met vervoerders rekening houden met dalende reizigersaantallen en bijgevolg hogere kosten. Ook kunnen er bij vervoerbedrijven met publieke aandeelhouders (lokale overheden en het ministerie van Financiën) besparingsverliezen aangaande dividenduitkeringen optreden. Op (middel)lange termijn kan de maatregel tot extra besparingen leiden, omdat minder (spits)vervoercapaciteit nodig is. De besparing op het contract met de NS gaat in vanaf 2025, omdat dan de huidige concessieperiode is afgelopen en dit de NS een redelijke termijn geeft om materieel en personeel op de nieuwe situatie aan te passen. De opbrengst van deze maatregel vloeit daarom in eerste instantie alleen voort uit de besparing op de bijdrage voor de OVSK aan de regionale vervoerders en pas op langere termijn uit de besparing op de bijdrage aan alle vervoerders. Een deel van de besparing kan worden ingezet in de kwaliteit van het hoger onderwijs, zoals bij de invoering van het studievoorschot voor een besparing van 200 mln. vanaf 2025 al is afgesproken (Taskforce Beter Benutten).

60. Versobering Ov-studentenkaart hoger onderwijs en mbo

De OVSK kan worden versoberd, bijvoorbeeld door deze te vervangen voor een trajectkaart. Op dit moment bestaat circa 1/3^e van de reiskilometers die studenten met hun ov-kaart afleggen uit niet-studiegerelateerde reizen en voor 10% uit indirect studiegerelateerde reizen. Voordeel van een trajectkaart is dat de overheid niet-studiegerelateerde reizen niet of minder subsidieert. Complicerende factor van een trajectkaart is dat een student voor zijn studie naar meerdere locaties dient te reizen. Een tweede variant is het omzetten van de OVSK in een mobiliteitskaart met een bepaald reistegoed. Studenten die veel reizen betalen zelf bij. Hiervoor zijn technische aanpassingen bij vervoerders, RSR en DUO nodig. Deze maatregel leidt tot incidentele invoeringskosten en structurele uitvoeringskosten. Een derde variant is omzetting van de OVSK in een kortingskaart. De besparing van deze variant is afhankelijk van het onderhandelingsresultaat met de vervoerbedrijven en het kortingspercentage binnen en buiten de spits. De eigen bijdrage van de studenten is afhankelijk van hun reisgedrag. Tenslotte is het mogelijk om stadsvervoer niet meer te vergoeden met de OVSK. De hierboven geschetste versoberingen vergen aanpassing van het huidige contract met vervoersbedrijven. Daarnaast brengt een versobering van de OVSK technische aanpassingen met zich mee. De kosten hiervan zijn ook niet opgenomen in de huidige berekening. Bij de eerste drie varianten is de netto-besparing kleiner dan de bruto-besparing omdat in de concessie tussen IenM en de NS is vastgelegd dat de NS wordt gecompenseerd voor het netto-effect als gevolg van afschaffen/versoberen OVSK. Ook kunnen er bij vervoerbedrijven met publieke aandeelhouders (lokale overheden en het ministerie van Financiën) besparingsverliezen aangaande dividenduitkeringen optreden. De besparing die in deze ombuigingslijst is opgenomen gaat uit van de structurele besparing van 50%, in eerdere jaren alleen door een besparing op de bijdrage aan de regionale vervoerders en vanaf 2025 ook door een besparing op de bijdrage aan de NS omdat dan de huidige concessieperiode is afgelopen en dit de NS een redelijke termijn geeft om materieel en personeel op de nieuwe situatie aan te passen. Deze maatregel vergt wijziging van wet- en regelgeving.

61. Ov-studentenkaart van nominaal+1 naar nominaal

Deze maatregel betreft het beperken van het OVSK recht voor studenten in respectievelijk het hoger onderwijs en mbo van nominale studieduur +1 extra jaar en nominale studieduur + 3 jaar naar de nominale studieduur. Het contract met de openbaarvervoerbedrijven hoeft niet te worden aangepast. Wel kent het contract een garantievolumen (aantal studenten met OVSK moet minstens 90% zijn van het aantal studenten met OVSK het jaar ervoor). In de concessie tussen IenM en de NS is vastgelegd dat de NS gecompenseerd wordt voor het netto-effect van een wijziging in de OVSK. De netto-besparing voor het Rijk is hierdoor kleiner dan de bruto-besparing. Ook kunnen er

bij vervoerbedrijven met publieke aandeelhouders (lokale overheden en het ministerie van Financiën) besparingsverliezen aangaande dividenduitkeringen optreden. Deze maatregel vergt wijziging van wet- of regelgeving. Het inkorten van het reisrecht kan drempels opwerpen omdat studenten in de laatste fase van de studie meer reizen voor stages, onderzoeken, en/of bijvakken.

62. Afschaffen OV-vergoeding studenten die studeren in het buitenland

De studentenreisvoorziening kan bij het studeren in het buitenland in twee vormen worden toegekend: een reisproduct op een persoonlijke ov-chipkaart of een financiële vergoeding. Overweging voor afschaffen is dat de meeste studenten die in het buitenland studeren dit binnen de EU doen en dat er hiervoor een tegemoetkoming voor de reiskosten is vanuit de Erasmusbeurs. Vanwege de prestatiebeurssystematiek is de besparing pas vanaf 2021. De juridische haalbaarheid is een aandachtspunt.

63. Geen aanvullende beurs bij weigering ouders of onvindbare ouders.

Van ouders die het financieel kunnen, wordt verwacht dat zij bijdragen aan de studiekosten van hun kinderen. Studenten die geen contact meer hebben met hun ouders, en dit bij DUO aannemelijk kunnen maken, kunnen DUO verzoeken het inkomen van de ouders buiten beschouwing te laten. Deze maatregel betreft het afschaffen van deze mogelijkheid. Door de regeling af te schaffen, komen de voor belanghebbenden – evenals voor DUO – ingewikkelde procedures te vervallen. Dit betekent dat DUO de relatie tussen de studerende en één of beide ouders niet meer hoeft te beoordelen en zich dus niet langer hoeft te mengen in de relatie tussen ouder en kind. Zo wordt ook voorkomen dat de ouder zich kan onttrekken aan de ouderlijke plichten (freerider-gedrag en misbruik van de regeling). Nu al geldt dat studerende met hun ouders afspraken maken over de ouderlijke bijdrage. In het ene geval zal de ouder meer bijdragen dan de door DUO berekende veronderstelde bijdrage en in het andere geval minder. Bijvoorbeeld in gevallen waarin er op zich sprake is van een goede relatie, maar de ouder principieel vindt dat zijn kind vanaf zijn achttiende (financieel) verantwoordelijk is voor zijn eigen leven. Zoals in alle gevallen, blijft de student de mogelijkheid houden het volledige bedrag te lenen.

Cultuur & Media

64. Beëindigen huidige bekostiging Rijksmonumenten (SIM)

Deze maatregel betreft het beëindigen van de huidige tegemoetkoming in de kosten voor het reguliere onderhoud van rijksmonumenten (niet zijnde woonhuizen). De maatregel vereist het intrekken van een ministeriële regeling. De subsidie wordt verstrekt voor een periode van 6 jaar. De huidige subsidieperiode loopt tot en met 2022, waardoor het budgettair effect van deze maatregel in 2023 tot uiting komt.

65. Verdere beperking bekostiging cultuur (BIS)

De culturele basisinfrastructuur (BIS) bekostigt culturele instellingen en fondsen. Er wordt een korting van 25% voor culturele instellingen en een korting van 50% voor de cultuurfondsen voorgesteld (dit is excl. de middelen voor de stimuleringsmaatregel filmindustrie). Deze verdeling is gebaseerd op de veronderstelling dat bij cultuurfondsen veelal kortlopende, individuele projecten worden gesubsidieerd waardoor gemakkelijker kan worden omgebogen. Bij culturele instellingen gaat het daarentegen om langlopende bekostiging. Omdat de BIS 2017-2020 al door de Kamer is behandeld, is het mogelijk met ingang van 2021 weer keuzes met betrekking tot de inhoud van de BIS te maken. Bij deze omvang zijn stelsel- en wetswijzigingen vereist. De opbrengst van deze maatregel heeft een oploop om een inschatting van de frictiekosten te dekken.

66. Afschaffen stimuleringsmaatregel filmindustrie

Sinds 2013 wordt de Nederlandse filmindustrie ondersteund door middel van de stimuleringsmaatregel filmindustrie. Doel van de stimuleringsmaatregel is een gelijk speelveld te creëren tussen Nederland en andere Europese landen die ook de filmsector ondersteunen. Overweging voor het afschaffen van de stimuleringsmaatregel kan zijn dat er geen overtuigende argumenten zijn om de filmindustrie meer te steunen dan andere bedrijfstakken. De filmsector behoudt met deze ombuiging de vierjaarlijkse BIS subsidie voor het Filmfonds (ca. 25 mln. per jaar). Door de lange voorbereidingstijd van films kan een korting worden ingevoerd vanaf 2021

67. Afschaffen cultuurkaart

De Cultuurkaart is voor havo en vwo en wordt door het Rijk voorzien van een tegoed van 5 euro, zodat leerlingen culturele activiteiten kunnen ondernemen. Dit kan afgeschaft worden. De cultuurkaart is toegezegd tussen 2017-2020 en dus gaat deze maatregel uit van afschaffing per 2021. Structureel is de opbrengst hiervan minder dan tussen 2021-2024, aangezien de cultuurkaart deels incidenteel gefinancierd wordt.

68. Beëindigen Cultuureducatie met Kwaliteit

Het programma Cultuureducatie met Kwaliteit wordt voortgezet in de periode 2017-2020. Hierna kan dit programma worden stopgezet. Reden hiervoor kan zijn dat tegen die tijd een gepast cultuurcurriculum moet zijn ontwikkeld en er een infrastructuur moet liggen die scholen met de culturele sector verbindt. De verbetering die is geboekt kan dan via de standaard bekostiging in stand worden gehouden. Daarnaast is er voor po in de prestatiebox geld gereserveerd voor cultuur en geld beschikbaar voor de opleiding van cultuurbegeleiders.

69. Taakstelling Rijksmediabijdrage

Deze maatregel betreft het verder naar beneden bijstellen van de rijksbijdrage aan de publieke omroep, in aanvulling op de huidige taakstelling van 252 mln. (saldo van Rutte I, Rutte II en Begrotingsafspraken 2014). Deze maatregel vereist verdere hervorming van het omroepbestel en een wetswijziging. Daarnaast kan deze bezuiniging leiden tot lagere STER-inkomsten die in het huidige bestel worden gebruikt om de publieke omroep aanvullend te bekostigen. Verder kan deze taakstelling leiden tot extra (frictie)uitgaven op korte termijn. Deze kunnen eventueel worden opgevangen vanuit de Algemene Mediareserve.

70. Beëindigen indexaties Rijksomroepbijdrage

Deze maatregel betreft het beëindigen van twee mediawettelijke indexeringen van de media-uitgaven: naast prijsindexatie is er een index voor de ontwikkeling in het aantal huishoudens. Er is echter geen samenhang tussen het aantal gezinnen en de kosten die de Publieke Omroep heeft. Gezien de indexering voor huishoudens via de extrapolatie loopt, levert het beëindigen hiervan pas een besparing op vanaf 2023 van 5 mln. per jaar. Daarnaast wordt ook de wettelijke verplichting tot prijsindexatie geschrapt. Deze bedraagt ca. 8 mln. per jaar. Door de wettelijke verplichting af te schaffen, kan ertoe besloten worden beleidsmatig af te wijken van een standaard uitkering. Dit is niet opgenomen in de reeks in de tabel. Deze maatregelen vergen een wetswijziging.

71. Beperken taak Publieke Omroep

De Minister van OCW heeft als algemene doelstelling het waarborgen van een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand media-aanbod, dat toegankelijk is voor alle lagen van de bevolking. De bekostiging van de Publieke Omroep bedraagt in 2017 ca. 900 mln. Het medialandschap ondergaat grote technologische veranderingen.

Substantiële ombuigingen door sterk beperken van de taakopdracht van de Publieke Omroep is mogelijk. Dit vraagt om een nieuw bestel en een wetswijziging is noodzakelijk. Daarnaast duurt de huidige concessieperiode van de publieke omroep tot en met 2020. De bezuiniging kan daarna ingaan.

De doelstellingen van OCW kunnen gerealiseerd worden met minder publieke inmenging en bekostiging: 1. onafhankelijk media-aanbod, 2. gevarieerd aanbod en 3. kwalitatief hoogstaand aanbod, zie ook CPB ('Does public service broadcasting serve the public? The future of television in the changing media landscape', M. van Dijk)

In de Nederlandse markt komt voldoende aanbod van onafhankelijke media voor bijvoorbeeld nieuws (NRC, De Correspondent, Telegraaf) tot stand. Indien problemen ontstaan met onafhankelijkheid van de media kan dit gecorrigeerd met wet- en regelgeving, bijvoorbeeld door verplicht inzicht te geven in de invloed van adverteerders.

De tweede doelstelling, gevarieerd en toegankelijk aanbod, is door het toegenomen aanbod (Youtube, Vice, Twitter) en toename van distributiekanaalen (Internet) goed geborgd voor alle lagen van de bevolking.

De laatste doelstelling van kwalitatief hoogstaand aanbod is minder makkelijk te borgen zonder publieke inmenging en bekostiging, omdat commerciële aanbieders kiezen voor een zo hoog mogelijk bereik voor een zo laag mogelijk prijs. Kwaliteit is in de markt van secundair belang. Deze doelstelling kan echter ook met minder middelen en veel specifiekere inzet van middelen worden

bereikt, bijvoorbeeld door alleen specifieke kwalitatief hoogstaand programma's zoals nieuws en programma's voor specifieke doelgroepen te subsidiëren.

Bij een substantiële ombuiging zullen ook de STER-inkomsten sterk omlaag gaan door een beperkter bereik en minder uitzendtijd van reclame. Omvang frictiekosten is niet bekend. Frictiekosten kunnen (gedeeltelijk) betaald worden uit de Algemene Mediareserve (217 mln. stand 1/1/2016), maar zullen dit bedrag kunnen overstijgen. De opbrengst van deze maatregel heeft daarom een olop om een inschatting van de frictiekosten te dekken.

Begroting overig

72. Beëindigen emancipatiebeleid

Deze maatregel betreft het afschaffen van de uitgaven van OCW aan emancipatiebeleid. Overweging hierbij is dat emancipatie primair de verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen is, en dat begrotingsuitgaven hiervoor niet meer nodig zijn. Emancipatie blijft ondersteund worden door wet- en regelgeving en de handhaving daarvan. Van het budget voor emancipatie is een gedeelte van de uitgaven juridisch verplicht dan wel bestuurlijk gebonden. Hieronder valt een bedrag van ca. 8 mln., bestemd voor strategische partnerschappen van 5 jaar (volgens de nieuwe subsidieregeling gender- en LHBTI-gelijkheid 2017-2022). In de eerste helft van 2017 worden de exacte bedragen gekoppeld aan deze partnerschappen bekend gemaakt. Van de overige 8 mln. van het emancipatiebudget is een groot gedeelte slechts kort verplicht/gebonden.

Fiscaal

73. Afschaffen verlaagd BTW-tarief boeken, tijdschriften, week- en dagbladen

Het verlaagde btw-tarief is een generieke maatregel met als doel het bevorderen van de toegankelijkheid van cultuur en media. Volgens een studie van het CPB van begin 2014 is het verlaagde btw-tarief niet het geëigende instrument om de toegankelijkheid te bevorderen. Gerichte subsidies zijn efficiënter. Indien zou worden gekozen voor de afschaffing van het verlaagde btw-tarief voor boeken en tijdschriften ligt het voor de hand ook het verlaagde btw-tarief voor bibliotheken af te schaffen. Afschaffen van het verlaagde btw-tarief op (de verhuur van) boeken, tijdschriften, week- en dagbladen zal het ministerie van OCW geld kosten, omdat studieboeken in het primair en voortgezet onderwijs duurder zullen worden. Deze kosten zijn niet verwerkt in de besparing die deze maatregel oplevert.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opneming in het Belastingplan 2018 technisch niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

74. Afschaffen verlaagd BTW-tarief dagrecreatie

Het verlaagde btw-tarief is een generieke maatregel met als doel het bevorderen van de toegankelijkheid van cultuur en media. Volgens een studie van het CPB van begin 2014 is het verlaagde btw-tarief niet het geëigende instrument om de toegankelijkheid te bevorderen. Gerichte subsidies zijn efficiënter. Daarnaast bereikt het verlaagde btw-tarief volgens het CPB niet meer het doel waar het ooit voor was ingesteld. Het instrument was bedoeld om de belastingdruk voor lagere inkomens te verminderen. Inmiddels blijkt dat het vooral mensen met hoge inkomens zijn die ervan profiteren, want zij besteden meer aan musea, theaters, concerten, etc. De onder deze post genoemde diensten treden met elkaar in concurrentie. Indien tot afschaffen van het verlaagde btw-tarief voor diensten wordt overgegaan, verdient het de voorkeur om de gehele post af te schaffen en niet slechts enkele diensten daaruit. Dit betekent het afschaffen van het verlaagde btw-tarief op circussen, dierentuinen, openbare musea of verzamelingen, muziek- en toneeluitvoeringen, bioscopen, sportwedstrijden, sportdemonstraties, attractieparken en andere primair en permanent voor vermaak en dagrecreatie ingerichte voorzieningen, kermissen en optredens van uitvoerende kunstenaars.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opneming in het Belastingplan 2018 technisch niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de

implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

75. Afschaffen verlaagd btw-tarief voor invoer van kunst en antiek van buiten de EU

In plaats van het algemene btw-tarief van 21% geldt voor de invoer van kunstvoorwerpen van buiten de EU en de levering van kunstvoorwerpen door de makers of ondernemers, andere dan wederverkopers, het verlaagde btw-tarief van 6%. Er kan voor gekozen worden om deze producten, net zoals eerder in 2011-2012 is gedaan, onder het algemene btw-tarief te laten vallen. Een deel van de invoer van kunstvoorwerpen zal als gevolg van het verhogen van het btw-tarief niet direct in Nederland, maar via andere EU-landen, worden ingevoerd. Dit effect trad op toen het algemene tarief in 2011-2012 van toepassing was. Hiermee is rekening gehouden bij de raming van het budgettaire effect. Bij een plotselinge invoering kan overgangsrecht worden overwogen voor transacties die reeds gesloten waren voor de invoering van het algemene tarief voor de invoer van kunst(voorwerpen) en antiek van buiten de EU.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opneming in het Belastingplan 2018 technisch niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

76. Periodieke giften onder de drempel en plafond overige giften brengen

In de inkomstenbelasting zijn gewone giften aan ANBI's aftrekbaar boven een drempel van 1% van het inkomen, met een minimum van € 60, en tot een plafond van 10% van het inkomen. Voor periodieke giften aan ANBI's en verenigingen geldt geen drempel en geen plafond. Bij het Belastingplan 2017 is reeds aangekondigd om in het kader van de evaluatie giftenaftrek te onderzoeken of het mogelijk is periodieke giften aan incidentele giften gelijk te schakelen door beide soorten giften onder eenzelfde drempel en plafond te brengen. Dit kan leiden tot een betere naleving (meer duidelijkheid voor belastingplichtige en minder constructies). Er kan besloten worden deze ongelijkheid af te schaffen, door voor alle giften aan goede doelen de huidige drempel en het huidige plafond toe te passen. Overgangsrecht kan worden overwogen, omdat gevers van periodieke giften zich via een contract jegens de instelling hebben gebonden aan (hoogte en termijn van) deze periodieke gift. Hiermee is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

77. Afschaffen giftenaftrek

Het doel van de giftenaftrek in de inkomstenbelasting en in de vennootschapsbelasting is bevordering van schenkingen aan, kortgezegd, algemeen nut beogende instellingen (charitatieve, kerkelijke, levensbeschouwelijke, culturele en wetenschappelijke instellingen) en verenigingen. Onder bepaalde voorwaarden verlagen periodieke en gewone giften het belastbare inkomen en het toetsingsinkomen voor toeslagen. De maatregel ziet op het afschaffen van de giftenaftrek in de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Overgangsrecht kan worden overwogen, omdat gevers van periodieke giften zich via een contract jegens de instelling hebben gebonden aan (hoogte en termijn van) deze periodieke gift. Hiermee is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en vennootschapsbelasting. Te verwachten is dat discussie ontstaat over de status van bijdragen die na afschaffing als uitdeling zullen kwalificeren. Afhankelijk van de precieze vormgeving is invoering bij opneming in het Belastingplan 2019 op z'n vroegst mogelijk per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

Financiën

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	<u>Algemeen</u>							
1	Invoeren belastingrente kansspelbelasting		-1	-1	-1	-1	-1	2018
2	Tegengaan oneigenlijk gebruik Belastingtelefoon				-6	-12	-18	2020
3	Maatregelen Belastingtelefoon							
	Alle kosten verhalen op beller				-46	-46	-46	2021
	2 euro per telefoongesprek				-12	-12	-12	2021
	1 euro per telefoongesprek				-6	-6	-6	2021
	50 cent per telefoongesprek				-3	-3	-3	2021
	Invoeren 1400-nummer				-5	-5	-5	2021
4	Afschaffen Douane Harmonie	-2	-2	-2	-2	-2	-2	2018
5	Verhogen premie-inkomsten	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2018
6	Lagere schaderamingen	-2	-2	-2	-2	-2	-2	2018
7	Alle toeslagen berekenen op T-2			-8	-8	-8	-8	2020
	<u>Fiscaal</u>							
8	Afschaffen teruggaafregelingen energiebelasting		-14	-21	-28	-34	-34	2022
9	Afschaffen betalingsherinnering Vpb		-2	-2	-2	-2	-2	2019
10	Afschaffen middelingsregeling				-68	-78	-80	2023
	Uitvoeringskosten		-1	-1	-1	-1	-1	
11	Periodieke giften onder de drempel overige giften brengen			-67	-67	-67	-67	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1				
12	Invoeren maximum grondslag 30%-regeling		-177	-177	-177	-177	-177	2019
	Uitvoeringskosten	1	0					
13	Invoeren "earnings stripping" – maatregel zonder groepsescape/ lagere drempel		-1320	-1320	-1320	-1320	1320	2019
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
14	Afschaffen aftrek vergoeding over additioneel Tier-1 instrumenten		-335	-385	-435	-485	-500	2023
	Uitvoeringskosten	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
15	Generieke renteaftrekbeperring invoeren		-1630	-1630	-1630	-1630	-1630	2019
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
16	Generieke minimumkapitaalregel gericht op banken invoeren			-128	-192	-256	-320	2023
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
17	Aanscherpen minimumeigen vermogen van rente- en royaltydoorstromers				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
18	Afschaffen tariefopstapje in de Vpb	-1087	-1087	-1184	-1252	-1252	-1252	2021
	Uitvoeringskosten		0-1					
19	Aanpassen termijnen verliesverrekening in de Vpb							
	carry back naar 3 jaar en carry forward naar 6 jaar		0	154	511	713	-480	2029
	carry back afschaffen en carry forward naar 6 jaar		0	-144	-475	-662	-1519	2029
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
20	Harmoniseren BTW tarieven		0	0	0	0	0	2019
	Uitvoeringskosten		-1	-5	-5	-5	-5	
21	Harmoniseren BTW tarieven, met uitzondering van voedingsmiddelen	0	0	0	0	0	0	2018
	Uitvoeringskosten	-1	-3	-3	-3	-3	-3	
22	Kleine ondernemingsregeling in de		0	0	0	0	0	2019

	BTW vereenvoudigen							
	Uitvoeringskosten		-1	-5	-8	-8	-8	
23	Indexatie alcohol- en tabaksaccijns en verbruiksbelasting alcoholvrije dranken	-7	-27	-55	-89	-89	-89	2021
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	
24	Invoeren heffing op financiële transacties				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
25	Bronbelasting op uitgaande rente/royalty's invoeren						0	2023
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
26	Bronbelasting op uitgaande rente/royalty's naar "low tax jurisdictions" invoeren						0	2023
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
27	Afschaffen meeneembaarheid persoonsgebonden aftrek naar volgende jaren			-20	-20	-20	-20	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1				
28	Belegging vastgoed uit fbi		-50	-50	-50	-50	-50	2019
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
29	Afschaffen dooruitdelingsfaciliteit dividendbelasting			-90	-90	-90	-90	2020
	Uitvoeringskosten		0-1					
30	Beperken afschrijving gebouwen in eigen gebruik		-247	-247	-247	-247	-247	2019
	Uitvoeringskosten		0-1					
31	Introductie voorheffing box 2				n.t.b.	n.t.b.	0	n.t.b.
	Uitvoeringskosten		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
32	Afschaffen aftrek bijdragen Depositogarantiestelsel en Single Resolution Fund		-225	-225	-225	-225	0	2025
33	Belasting op overwinst eigen woning in box 3				n.t.b.	n.t.b.	-300	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
34	Beperken werkkostenregeling tot € 100 per werknemer			-500	-500	-500	-500	2020
	Uitvoeringskosten		0-1					
35	Afschaffen belastinguitgaven box 3			-1041	-1014	-981	-131	2042
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
36	Aftrekposten box 1 in aftrek tegen tarief eerste schijf			-2300	-2300	-2300	-700	2042
	Uitvoeringskosten		1-5	1-5				
37	Afschaffen van de 30%-regeling en de regeling extraterritoriale kosten		-709	-709	-709	-709	-709	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
38	Introductie eerste schijf van 20% en tweede schijf van 30% in box 2 voor hetgeen €70.000 te boven gaat		500	-97	203	3	3	2022
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	1	1	1	
39	Introductie tweede schijf van 30% in box 2 voor hetgeen € 50.000 te boven gaat		-1250	630	315	1	-277	2025
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	1	1	1	

Algemeen

1. Invoeren belastingrente voor de kansspelbelasting

Bij naheffingen in de kansspelbelasting (als de te betalen belasting niet tijdig of niet volledig op aangifte wordt voldaan) wordt nu nog geen belastingrente wordt gerekend, terwijl dat wel op andere belastingen gebeurt. Dit vereist een wijziging van de regelgeving, invoering is mogelijk indien minimaal 12 maanden voor het volgend jaar belastingjaar besluitvorming is geweest. De

maatregel leidt tot een opbrengst van ca. 1 mln. extra belastingrente. Eerste globale schatting is dat de incidentele uitvoeringskosten voor ICT ca 1 mln. en structureel ca 0,2 mln. bedragen.

2. Tegengaan oneigenlijk gebruik Belastingtelefoon

Door ondernemers een ander (betaal) telefoonnummer te laten bellen is er minder capaciteit nodig bij de BelTel. Het tegengaan van oneigenlijk gebruik van de Belastingtelefoon levert structureel 18 mln. op. In de raming is uitgegaan van een ingroeipad.

3. Belastingtelefoon

Er kan voor gekozen worden om, gezien de gemiddelde kosten van 7 euro per gesprek voor de Belastingtelefoon, de burger gesprekskosten te laten betalen voor de Belastingtelefoon. Er wordt in de cijfers uitgegaan van een daling van het callvolume van gemiddeld 12,5 mln. naar 6 mln. calls. Verder zijn de gedragseffecten van deze ombuiging afhankelijk van de invoering van de website mijnbd.nl. Met deze website wordt verwacht dat het aantal telefoongesprekken terugloopt. Over de precieze vormgeving van deze maatregel kan gediscussieerd worden. Er is immers de mogelijkheid om een bedrag per minuut te rekenen. Het UWV ter vergelijking rekent 4 cent per minuut. Voor de huidige reeksen is uitgegaan van eenmalige gesprekskosten. Deze maatregel vereist een wetswijziging. De maatregelen zijn niet optelbaar en sluiten elkaar wederzijds uit; keuze van een maatregel sluit de optie voor een andere maatregel uit.

Volledige gesprekskosten verhalen op beller

De gemiddelde kosten per gesprek bedragen 7 euro. Er kan voor gekozen worden om de totale gesprekskosten te verhalen op de beller. Er wordt uitgegaan van ongeveer 6 mln. calls per jaar, deze maatregel levert 46 mln. euro op. De Belastingdienst merkt op dat deze maatregel uitstroom van medewerkers vergt. Dat heeft invloed op het tijdpad van potentiële besparingen.

Invoeren Belastingtelefoon 2 euro

Een tweede variant is het invoeren van een gesprekstarief van 2 euro. Deze maatregel levert 12 mln. op. De gedragseffecten zijn meegenomen in een afname in belvolume. Dit geldt ook voor de varianten C en D hieronder.

Invoeren Belastingtelefoon 1 euro

Een derde variant is het invoeren van een gesprekstarief van 1 euro. Deze maatregel levert 6 mln. op.

Invoeren Belastingtelefoon 50 cent

Een vierde variant is het invoeren van een gesprekstarief van 50 cent. Deze maatregel levert 3 mln. op.

Invoeren reguliere 1400-nummer

Er kan ook gekozen worden om de volledige reguliere gesprekskosten te verhalen op de burger. Dit betreffen de belkosten die voor rekening van de burger komen. Deze maatregel levert 5 mln. op. De Belastingdienst betaalt dan de overige (abonnement)kosten. Dit is bij andere overheidsorganisaties ook het geval.

4. Afschaffen Douaneharmonie

Er kan voor gekozen worden om de Douaneharmonie af te schaffen. Het afschaffen van de Douaneharmonie levert 1,5 mln. op.

5. Verhogen premie-inkomsten door uitbreiding ekv-instrument

Er kunnen binnen de ekv-faciliteit meer premie-inkomsten gegenereerd worden door het breder inzetten van het mandaat van eki, waardoor een uitbreiding van het instrumentarium mogelijk wordt. Hierbij kan gedacht worden aan het bieden van binnenlandse dekking of CIRR-herfinanciering. Het in gebruik nemen van deze nieuwe instrumenten kan leiden tot extra premie-inkomsten. Bovendien worden er mogelijk meer transacties mogelijk gemaakt voor Nederlandse bedrijven.

6. Lagere schaderamingen

De afgelopen jaren is binnen de ekv faciliteit meer ingezet op het vóórkomen van schades, zoals tijdige schuldherstructurering waarbij wordt voorkomen dat er een default optreedt. Dit is terug te zien in de huidige lage schaderealiseringspercentages. Door rekening te houden met deze reeds toegenomen inzet en nog meer aandacht te besteden aan maatregelen die betrekking hebben op het vroegtijdig anticiperen op mogelijke toekomstige schades kunnen de schaderamingen naar beneden worden bijgesteld.

7. Alle toeslagen berekenen op t-2

SZW is bezig met een onderzoek naar een stelselwijziging voor de kinderopvangtoeslag. Een van deze mogelijkheden is dat de huurtoeslag en zorgtoeslag wordt uitbetaald op basis van het inkomen van t-2. Dit voorkomt het rondpompen van geld met voorschotten en nabetalingsaanvragen. Uitgegaan wordt van een reductie in de kosten van het uitbetalen van 7,7% en een reductie van de invorderingskosten met percentages die gepresenteerd zijn in de veertiende halfjaarlijkse rapportage van de Belastingdienst. De reductie in uitvoeringskosten is maximaal 8 mln. Een globale schatting is dat de kosten van het vangnet de eerste 3-5 jaren 7 mln. per jaar kosten. Deze maatregel is een grote wijziging en vergt een doorlooptijd van 15 tot 18 maanden na besluitvorming. De precieze gevolgen voor de Belastingdienst, evenals het eerst mogelijke moment van invoering zijn mede afhankelijk van de gekozen vormgeving en de mogelijk samenloop met andere aanpassingen.

Fiscaal

8. Afschaffen teruggaafregelingen energiebelasting

Onderdeel van de heffing van de energiebelasting zijn een aantal teruggavenregelingen. Deze regelingen zijn arbeidsintensief en bewerkelijk (er is geen contra-informatie beschikbaar). Een groot aantal van de teruggaafverzoeken is afkomstig van non-profit organisaties (ANBI's, SBBI's en multifunctionele centra). Dit vereist een wijziging van de regelgeving, afschaffing is waarschijnlijk mogelijk vanaf 2018. Afschaffing van de regelingen leidt tot een hogere belastingopbrengst van ca. €50 mln. en tot lagere uitvoeringskosten van ca. 1,2 mln. Er is een structuuraanpassing in de milieubelasting voor nodig die in verband met het nieuwe systeem niet voor 1 januari 2019 kan worden doorgevoerd. Bovendien zijn er een aantal teruggavenregelingen die vanwege bijvoorbeeld hun internationaal verplichte karakter überhaupt niet afgeschaft kunnen worden.

9. Afschaffen betalingsherinnering voor de vennootschapsbelasting

De Belastingdienst stuurt bij het niet tijdig betalen van aanslagen eerst een betalingsherinnering. Deze betalingsherinnering was oorspronkelijk bedoeld als service voor particuliere belastingplichtigen, die incidenteel vergaten te betalen. Bij het verwerken in wetgeving is de regeling echter ook van toepassing verklaard op de vennootschapsbelasting. Afschaffing vereist een wijziging van de regelgeving en is een aanpassing in de specificaties voor de definitieve aanslag met een doorlooptijd van 10 maanden voor het volgend belastingjaar. Naast een versnelling in de belastingontvangsten, leidt de maatregel bij te laat betalen tot het direct uitreiken van een aanmaning. Dit leidt tot een opbrengst van ca. 1,5 mln. extra opbrengsten kosten vervolging.

10. Afschaffen middelingsregeling

Door middel van de middelingsregeling in de inkomstenbelasting kan de progressiviteit van de inkomstenbelasting worden gedempt door het inkomen van drie opeenvolgende jaren over de jaren te middelen. Er kan besloten worden deze inkomensmiddeling af te schaffen. Deze wijziging vergt een wetswijziging. Deze budgettaire reeks is op kasbasis. De maatregel moet door de Belastingdienst worden gecommuniceerd en werkt complexiteitsverlagend voor de Belastingdienst. Uitvoering van het voorstel brengt naar schatting eenmalig €40.000 extra kosten met zich mee, en €500.000 tot €1 miljoen aan structurele besparingen op uitvoeringskosten.

11. Periodieke giften onder de drempel overige giften brengen

Voor de gewone giften aan goede doelen (ANBI's en SBBI's) geldt een drempel van 1% van het inkomen, met een minimum van € 60. Voor periodieke giften geldt geen drempel. Bij het Belastingplan 2017 is reeds aangekondigd in het kader van de evaluatie giftenaftrek te onderzoeken of het mogelijk is periodieke giften aan incidentele giften gelijk te schakelen door beide giften onder eenzelfde drempel en plafond te brengen. Dit kan leiden tot een betere naleving

(meer duidelijkheid voor belastingplichtige en minder constructies). Er kan besloten worden deze ongelijkheid af te schaffen, door voor alle giften aan goede doelen de huidige drempel toe te passen. Dit vergt een wetswijziging. Deze maatregel vergt een structuurwijziging in de inkomstenbelasting en heeft een doorlooptijd van 15,5 maand na besluitvorming. Uitvoering van het voorstel brengt naar schatting eenmalig € 20.000 extra kosten met zich mee.

12. Invoeren maximumgrondslag waarop de 30%-regeling kan worden toegepast

Werkgevers mogen de door werknemers werkelijk gemaakte extraterritoriale kosten belastingvrij vergoeden. Een verbijzondering van deze regeling is de zogenoemde 30%-regeling. Op grond van de 30%-regeling mag de werkgever onder voorwaarden een ingekomen of uitgezonden werknemer maximaal 30% van – kort gezegd – het loon (inclusief vergoeding) belastingvrij vergoeden, onafhankelijk van de werkelijke door de werknemer gemaakte extraterritoriale kosten. Als de grondslag waarop de 30%-regeling mag worden toegepast wordt gemaximeerd op bijvoorbeeld de Balkenendenorm van € 178.000, dan mag de werkgever nog maximaal € 53.400 (30%* € 178.000) per jaar onbelast vergoeden. De opbrengst van de maximering is niet goed te bepalen. De reden is dat werkgevers en werknemers alsnog kunnen kiezen voor belastingvrije vergoeding van de werkelijke door de werknemer gemaakte extraterritoriale kosten in plaats van voor toepassing van de 30%-regeling. Uitvoeringskosten van het voorstel bedragen in de eerste 3 jaar naar schatting €200.000 per jaar, daarna zijn geen extra uitvoeringskosten meer voorzien. De maatregel vergt een wijziging in de loonheffingen met een doorlooptijd van 6 tot 9 maanden na besluitvorming. Tijdens de behandeling in de TK van het BP 2017 is aangeraden om eerst de resultaten van een extra evaluatie af te wachten alvorens mogelijke veranderingen door te voeren.

13. Invoeren "earnings stripping" – maatregel zonder groepsescape / lagere drempel

De Anti-Tax Avoidance Richtlijn (de Richtlijn) schrijft een generieke renteaftrekbeperving voor in de vorm van een earnings stripping-maatregel. De maatregel houdt in dat de rente niet aftrekbaar is voor zover het saldo van verschuldigde en ontvangen (groeps- en derden)rente meer bedraagt dan maximaal 30% van het brutobedrijfsresultaat (EBITDA: earnings before interest, taxes, depreciation and amortization). De opbrengst van een dergelijke maatregel is € 700 miljoen. De Richtlijn biedt een mogelijkheid van eerbiedigende werking voor, kort gezegd, bestaande leningen. Daarmee is, net als in Keuzes in Kaart, in de budgettaire reeks geen rekening gehouden. Omdat de Richtlijn minimumnormen voorschrijft, wordt lidstaten de ruimte geboden om, naast het vermijden van grondslaguitholling, alternatieve nationale beleidsdoelstellingen na te streven. Dit kan onder andere door de groepsescape weg te nemen en/of de drempel te verlagen naar € 1 miljoen (in plaats van € 3 miljoen). De maatregel zonder groepsescape grijpt veel sterker aan op het verschil in fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen in brede zin, naast het verminderen van grondslaguitholling wat het belangrijkste doel is van de maatregel. De budgettaire reeks is inclusief de opbrengst van de door de Richtlijn voorgeschreven maatregel (€ 700 miljoen). Bij de invoering van een earnings stripping- maatregel zal – met het oog op het voorkomen van overlap, overkill en ingewikkelde samenloop met specifieke renteaftrekbepervingen - beoordeeld moeten worden of deze specifieke renteaftrekbepervingen naast de earnings stripping- maatregel kunnen of moeten blijven bestaan. In de budgettaire reeks is het effect meegenomen van de gelijktijdige afschaffing van enkele bestaande specifieke renteaftrekbepervingen in de Vpb (met uitzondering van de specifieke renteaftrekbeperving gericht tegen winstdrainage).

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

14. Afschaffen aftrek vergoeding over additioneel Tier-1 instrumenten

Om banken te stimuleren meer "puur" eigen vermogen aan te houden kan de aftrek in de Vpb van de vergoeding op zogenoemde additionele Tier 1-instrumenten voor banken en vergelijkbare instrumenten voor verzekeraars worden afgeschaft. Deze instrumenten betreffen contingent convertibles, ook wel aangeduid als CoCo's. Na afschaffing resteert enkel nog een recht op aftrek als sprake is van vergoedingen op instrumenten die – anders dan nu niet alleen fictief maar ook feitelijk – zijn aan te merken als vreemd vermogen. Dat zal met name relevant zijn voor instrumenten die zijn uitgegeven onder het raamwerk van Basel II. Deze instrumenten zullen op

termijn worden vervangen, waardoor de budgettaire reeks een ingroei laat zien. De financiële stabiliteit kan hierdoor toenemen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt uiteindelijk tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

15. Generieke renteaftrekbeperking invoeren

De Anti- Tax Avoidance Richtlijn (de Richtlijn) schrijft een generieke renteaftrekbeperking voor in de vorm van een earnings stripping-maatregel. De maatregel houdt in dat de rente niet aftrekbaar is voor zover het saldo van verschuldigde en ontvangen (groeps- en derden)rente meer bedraagt dan maximaal 30% van het brutobedrijfsresultaat (EBITDA: earnings before interest, taxes, depreciation and amortization). Omdat de Richtlijn minimumnormen voorschrijft, wordt lidstaten de ruimte geboden om, naast het vermijden van grondslaguitholling, alternatieve nationale beleidsdoelstellingen na te streven. Er kan voor worden gekozen tevens een generieke renteaftrekbeperking naar Frans model in te voeren. Als gevolg van deze maatregel is slechts 75% van de nettorente (dat wil zeggen het saldo van verschuldigde en ontvangen rente) aftrekbaar. Dit geldt, net als de earnings stripping- maatregel, zowel voor groepsleningen als voor leningen van derden. Deze maatregel verkleint de schuldscheefheid, wat zorgt voor lagere faillissementskansen, en maakt investeringen waarvoor eigen vermogen de aangewezen financieringsvorm is relatief aantrekkelijker zoals bijvoorbeeld innovatieve, risicovolle projecten.

Er moet aandacht zijn voor de samenloop tussen deze maatregel en de "earnings strippings"- maatregel uit de Richtlijn. In de budgettaire reeks is het totaaleffect van beide maatregelen weergegeven, uitgaande van een drempel van € 1 miljoen in beide systemen en het achterwege laten van de groepsescape bij de "earningsstrippingmaatregel". In de budgettaire reeks is er, net als in Keuzes in Kaart, van uitgegaan dat bij de implementatie van de earnings stripping-maatregel geen rekening wordt gehouden met de eerbiedigende werking waarin op grond van de Richtlijn mag worden voorzien. Voorts zal bij de invoering van de earnings stripping- maatregel en de renteaftrekbeperking naar Frans model- met het oog op het voorkomen van overlap, overkill en ingewikkelde samenloop met specifieke renteaftrekbeperkingen - beoordeeld moeten worden of deze specifieke renteaftrekbeperkingen naast de generieke renteaftrekbeperkingen kunnen of moeten blijven bestaan. In de budgettaire reeks is het effect meegenomen van de gelijktijdige afschaffing van enkele bestaande specifieke renteaftrekbeperkingen in de Vpb (met uitzondering van de specifieke renteaftrekbeperking gericht tegen winstdrainage).

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

16. Generieke minimumkapitaalregel gericht op banken invoeren

Omdat banken doorgaans per saldo rente ontvangen worden zij niet geraakt door een "earnings stripping"-maatregel, zoals moet worden ingevoerd op basis van ATAD. Om in het bijzonder banken te stimuleren meer eigen vermogen aan te houden kan de renteaftrek over vreemd vermogen worden beperkt. Een mogelijkheid daartoe is de invoering van een generieke minimumkapitaalregel (thin cap rule). Een dergelijke maatregel beperkt de renteaftrek over vreemd vermogen boven bijvoorbeeld 92% van het commerciële balanstotaal. Dus wanneer de balans voor 95% uit vreemd vermogen bestaat, mag over 3% (het meerdere boven 92%) van het vreemd vermogen geen rente worden afgetrokken. De financiële stabiliteit kan hierdoor toenemen. Een dergelijke minimumkapitaalregel is generiek en geldt voor elke onderneming in Nederland, maar zal belastingplichtigen raken die slechts geheel of nagenoeg geheel met vreemd vermogen zijn gefinancierd zoals banken. De genoemde opbrengst is indicatief en sterk afhankelijk van de uitwerking. Bij het opstellen van de budgettaire reeks is net als in het rapport van de werkgroep fiscaliteit van de studiegroep duurzame groei rekening gehouden met overgangsrecht. Dit kan echter ook achterwege worden gelaten.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2020

mogelijk per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

17. Aanscherpen minimumeigen vermogen van rente- en royaltydoorstromers

De eis van het minimum aan eigen vermogen kan worden verhoogd, zodat Nederland minder aantrekkelijk wordt als vestigingsland voor zogenoemde rente- en royaltydoorstromers. De maatregel past in het streven naar het bestrijden van fiscale constructiemogelijkheden. Rekening houdend met eerste-orde gedragseffecten is aannemelijk dat een deel van de rente- en royaltystromen verlegd zal worden bij een relevante verhoging van het minimum aan eigen vermogen. Gevolg hiervan is echter ook dat de opbrengst voor Nederland van de belasting over de zakelijke marge verdwijnt. Daar staat weer tegenover dat het verhoogde aan te houden eigen vermogen leidt tot een hogere belastingopbrengst. De omvang daarvan is lastig in te schatten. Duidelijk is dat het per saldo om een negatief budgettaire effect gaat.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

18. Afschaffen tariefopstapje in de Vpb

De vennootschapsbelasting kent sinds 1 januari 2000 een tariefopstapje, hetgeen betekent dat tot een bepaald bedrag aan winst een verlaagd tarief geldt. In 2017 geldt voor winstbedragen tot en met € 200.000 een tarief van 20% en voor het meerdere een tarief van 25%. Ingevolge het Belastingplan 2017 wordt de eerste tariefschijf stapsgewijs verlengd: in 2018 van € 200.000 naar € 250.000, in 2020 van € 250.000 naar € 300.000 en in 2021 van € 300.000 naar € 350.000. Het huidige lage tarief wordt onderbouwd als een tegemoetkoming voor het midden- en kleinbedrijf. Economisch gezien zou juist een hoger tarief voor deze groep logisch zijn: bij hogere winsten speelt de mobiliteit van kapitaal een veel grotere rol. De maatregel houdt in dat het voor winsten tot en met € 200.000 geldende tarief van 20% wordt afgeschaft. Bij afschaffing van het tariefopstapje verschuift het omslagpunt ten aanzien van de belastingheffing van IB-ondernemers en DGA's ten gunste van het IB-ondernemerschap.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting die in eerste instantie als parameteraanpassing kan worden verwerkt en heeft nauwelijks gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

19. Aanpassen termijnen verliesverrekening in de Vpb

Momenteel is een verlies in de Vpb verrekenbaar met de winst van het voorafgaande jaar (carry back) of de negen jaren daarna (carry forward). Er zijn twee varianten uitgewerkt om deze termijnen aan te passen: 1) de carry back wordt verlengd naar drie jaar en de carry forward wordt beperkt naar zes jaar en 2) de carry back vervalt en carry forward wordt beperkt naar zes jaar. Per saldo zijn er in beide varianten minder jaren beschikbaar voor verliesverrekening. Dit leidt structureel in beide varianten tot een budgettaire opbrengst. Verlenging van de carry back (variant 1) leidt in de eerste jaren tot een budgettaire derving. In theorie is elke beperking van de mogelijkheid tot verliesverrekening in strijd met het 'totaalwinstprincipe', op basis waarvan een lichaam belasting verschuldigd is over de winst die gedurende zijn gehele levensduur wordt gemaakt. Indien een verlies niet kan worden verrekend, wordt belasting betaald over winsten die (gezien over de gehele levensduur van het lichaam) niet behaald zijn. De mogelijkheid tot carry back werkt anticyclisch; ondernemingen krijgen geld terug wanneer ze dat het hardst nodig hebben (namelijk in tijden van verliezen). Variant 1 is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt per saldo tot een toename van complexiteit (categorie C). Variant 2 is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een afname van de complexiteit (categorie B). Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen.

20. Harmoniseren BTW tarieven

Het is moeilijk uitlegbaar waarom een bepaalde dienst of product tegen het verlaagde btw-tarief wordt belast, terwijl een vergelijkbare dienst of product tegen het algemene btw-tarief wordt belast. Het CPB stelt in een studie van 2014 dat het verlaagde btw-tarief geen doelmatig middel is om de belastingdruk van lagere inkomens te verlichten. De belastingderving is groot, maar de herverdeling klein. Daarnaast verstoort een btw-stelsel met verschillende tarieven relatieve prijzen en leidt daarmee tot welvaartsverlies. Het uniformeren van de btw-tarieven betekent dat alle btw-belaste prestaties onder het algemene btw-tarief worden gebracht. De consumentenprijzen zullen zich hierop aanpassen. Bij een budgettaire neutrale harmonisatie is een tarief van circa 16% à 17% mogelijk. In de berekening van de budgettaire effecten is nog geen rekening gehouden met het effect op de overheidsuitgaven.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opnemings in het Belastingplan 2018 technisch niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

21. Harmoniseren BTW tarieven, met uitzondering van voedingsmiddelen

Het verlaagde btw-tarief wordt breder toegepast dan op de categorie eerste levensbehoeften, zoals voedingsmiddelen. Het is moeilijk uitlegbaar waarom een bepaalde dienst of product tegen het verlaagde btw-tarief wordt belast, terwijl een vergelijkbare dienst of product tegen het algemene btw-tarief wordt belast. Het CPB stelt in een studie van 2014 dat het verlaagde btw-tarief geen doelmatig middel is om de belastingdruk van lagere inkomens te verlichten. De belastingderving is groot, maar de herverdeling klein. Bovendien verstoort een btw-stelsel met verschillende tarieven relatieve prijzen en leidt daarmee tot welvaartsverlies. Het uniformeren van de btw-tarieven in deze variant betekent dat alle btw-belaste prestaties onder het algemene btw-tarief worden gebracht, met uitzondering van het voedingsmiddelen die niet in horeca worden genuttigd. De consumentenprijzen zullen zich hierop aanpassen. Ten opzichte van volledige uniformering heeft deze variant als voordeel dat het prijseffect voor dagelijkse boodschappen beperkt blijft. Bij een budgettaire neutrale harmonisatie is een uniform tarief van circa 18% mogelijk. In de berekening van de budgettaire effecten is nog geen rekening gehouden met het effect op de overheidsuitgaven.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opnemings in het Belastingplan 2018 technisch niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

22. Kleine ondernemersregeling in de BTW vereenvoudigen

De kleine ondernemersregeling in de btw is in 1969 geïntroduceerd bij de invoering van het Europees geharmoniseerd stelsel. Het voornaamste doel was om kleine ondernemers een financiële compensatie te bieden voor administratieve lasten. Tot aan de invoering van de btw bleef de kleinhandel in Nederland namelijk buiten de heffing van btw. Ondanks het doel om een compensatie te bieden voor de administratieve lasten van kleine ondernemers, moeten deze ondernemers echter – om van de financiële compensatie gebruik te kunnen maken – toch een normale administratie voor btw-doeleinden bijhouden. Verder is de regeling sterk beperkt doordat rechtspersonen hier geen gebruik van mogen maken. Daarentegen heeft het afdrachtcriterium (de per saldo verschuldigde btw) tot gevolg dat juist andere dan kleine ondernemers onbedoeld gebruik kunnen maken van de regeling. De maatregel ziet daarom op vervanging van de huidige verminderingsregeling in de btw door een facultatieve en omzetterelateerde vrijstellingsregeling voor kleine ondernemers.

Een omzetterelateerde vrijstelling maakt de heffing van btw bij kleine ondernemers eenvoudiger, omdat vrijgestelde ondernemers geen aangifte meer hoeven te doen. Tevens verdwijnt de separate jaaraangifte voor de huidige groep: ondernemers zijn vrijgesteld of ze doen aangifte voor de reguliere tijdvakken (kwartaal of maand). Hierdoor treedt een structurele besparing op in de uitvoeringskosten bij de Belastingdienst. Deze is mede afhankelijk van de omvang van de vrijgestelde groep kleine ondernemers. Binnen de huidige groep van 1,9 mln. btw-plichtige

ondernemers heeft circa de helft een omzet van minder dan € 20.000. Een facultatieve omzetgerelateerde vrijstelling zal vooral interessant zijn voor ondernemers binnen deze groep die leveringen of diensten verrichten aan particulieren (B2C). Indien 10% van de huidige totale groep van btw-plichtige ondernemers voor een vrijstelling kiest, zal de structurele besparing bij de Belastingdienst naar verwachting € 8 tot 10 mln. bedragen. Het toezicht op juiste toepassing van de omzetgerelateerde vrijstelling zal grosso modo dezelfde capaciteit vragen als de huidige kleine ondernemersregeling (KOR); bij de omzetgerelateerde vrijstelling betreft het dan vooral de vraag of ten onrechte de vrijstelling is toegepast. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 op zijn vroegst mogelijk per 1 januari 2019. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen.

23. Indexatie alcohol- en tabaksaccijns en verbruiksbelasting alcoholvrije dranken

De maatregel ziet op het jaarlijks indexeren van de alcohol- en de tabaksaccijnstarieven en van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken teneinde deze automatisch reëel constant te houden. Alle overige accijnstarieven worden reeds jaarlijks geïndexeerd. In de huidige situatie dalen de reële tarieven geleidelijk, waardoor de tariefverschillen met onze buurlanden niet automatisch (verder) toenemen. Beleidsmatige, niet automatische, accijnsaanpassingen kunnen rekening houden met de relatieve positie ten opzichte van het buitenland en negatieve grenseffecten beperken.

De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de alcohol- en tabaksaccijns en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Voor de tabaksaccijns geldt dat automatische jaarlijkse indexatie minder wenselijk is omdat tabaksproducten dan doorgaans zullen moeten worden voorzien van nieuwe accijnszegels. Dit is afhankelijk van het feit of de accijnsverhoging wordt doorberekend in de verkoopprijzen en of de accijnszegels moeten worden voorzien van nieuwe tariefcodes. Bij opneming van de maatregel in het Belastingplan 2018 is invoering mogelijk per 1 april 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

24. Invoeren heffing op financiële transacties

Momenteel wordt er in Brussel binnen een groep van 10 lidstaten een financial transaction tax (FTT) richtlijnvoorstel besproken. Er is dus nog geen concreet wetsvoorstel. Het invoeren van een heffing op financiële transacties betekent dat financiële instellingen die transacties van financiële instrumenten (zoals aandelen, obligaties en derivaten) aangaan worden belast tegen 0,1% voor effecten en 0,01% voor derivaten. Een FTT zal tot extra inkomsten leiden, waarbij rekening zal moeten worden gehouden met een afname van het aantal transacties doordat deze niet meer zullen plaatsvinden (ziet met name op derivaten, wat ook bedoeling is van de maatregel) en door verplaatsing naar landen die niet deelnemen aan de FTT. De reeds betaalde FTT kan in tegenstelling tot de btw niet worden verrekend. Dit heeft tot gevolg dat naarmate een instrument meer wordt verhandeld de prijs hiervan langzamerhand wordt opgedreven. Onder andere banken, verzekeraars en pensioenfondsen zullen direct of indirect geconfronteerd worden met de kosten van de FTT. Met name voor pensioenfondsen kan dit grote gevolgen hebben. Pensioenfondsen hebben namelijk weinig mogelijkheid een FTT te ontwijken door hun beleggingsbeleid aan te passen. Hierdoor gaat een FTT ten koste van het beleggingsrendement en belegd vermogen van pensioenfondsen (of leidt het tot een verhoging van de premie).

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

25. Bronbelasting op uitgaande rente /royalty's invoeren

Nederland kent momenteel geen bronbelasting op uitgaande rente- en royaltystromen. Dit voorkomt dubbele belastingheffing, maar maakt Nederland ook aantrekkelijk als doorsluisland. Zowel de in- als uitgaande rente- en royaltystromen zijn sinds 2003 sterk toegenomen. Dat sluit aan bij het beeld van Nederland als doorsluisland. Aan de andere kant kan een bronbelasting op rente- en royaltystromen haaks staan op het breed gedragen principe dat belasting moet worden

betaald waar de waarde wordt gecreëerd. De bronbelasting op uitgaande rente en royalty's kan, analoog aan de dividendbelasting, worden opgezet naar een tarief van 15%. Dit tarief kan echter beperkt worden door afspraken in bilaterale verdragen en de EU-rente- en royaltyrichtlijn. Rekening houdend met eerste-ordegedragseffecten zal de opbrengst van de bronbelasting doordat bedrijfsstructuren naar het buitenland verplaatsten naar verwachting nihil zijn. Door het verlies aan andere belastingopbrengsten (tweede-ordegedragseffecten, met name vennootschapsbelasting en loonbelasting) zal de totale opbrengst waarschijnlijk negatief zijn. De mate waarin is onduidelijk. Daarnaast kan de maatregel negatieve werkgelegenheidseffecten met zich meebrengen. De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuwe heffing voor uitgaande rente en royalty's en leidt tot een sterke toename van complexiteit. De precieze gevolgen voor de Belastingdienst, evenals het eerst mogelijke moment van invoering zijn mede afhankelijk van de gekozen vormgeving. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

26. Bronbelasting op uitgaande rente /royalty's naar "low tax jurisdictions" invoeren

Voor deze maatregel geldt hetzelfde als voor de maatregel betreffende 'bronbelasting op uitgaande rente/royalty's invoeren', met als aanvullende eis dat de bronbelasting alleen geldt voor uitgaande rente en royalty naar "low tax jurisdictions". Low tax jurisdictions kunnen bijvoorbeeld worden gedefinieerd als landen met een statutair vennootschapsbelastingtarief onder de 10%.

Voor de nieuwe bronbelastingen kan analoog aan de dividendbelasting een tarief van 15% worden gehanteerd. Rekening houdend met eerste-ordegedragseffecten zal de opbrengst van de bronbelasting doordat bedrijfsstructuren naar het buitenland verplaatsten naar verwachting nihil zijn. Door het verlies aan andere belastingopbrengsten (tweede-ordegedragseffecten, met name vennootschapsbelasting en loonbelasting) zal de totale opbrengst waarschijnlijk negatief zijn. De mate waarin is onduidelijk. Daarnaast kan de maatregel negatieve werkgelegenheidseffecten met zich meebrengen.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuwe heffing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een sterke toename van complexiteit. De precieze gevolgen voor de Belastingdienst, evenals het eerst mogelijke moment van invoering zijn mede afhankelijk van de gekozen vormgeving. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

27. Afschaffen meeneembaarheid persoonsgebonden aftrek naar volgende jaren

De persoonsgebonden aftrek (pga) (het totaal aan aftrek scholingsuitgaven, giften, etc.) dat niet in aftrek is gebracht in een bepaald jaar, omdat de belastingplichtige een te laag inkomen heeft, is mee te nemen naar toekomstige jaren. De maatregel ziet op het afschaffen van deze doorschuifmogelijkheid. Het ligt voor de hand om een beperkte vorm van overgangsrecht op te nemen. Bijvoorbeeld het tot maximaal 5 jaar na afschaffing kunnen inzetten van het op het moment van afschaffing bestaande restant. In de budgettaire reeks is uitgegaan van zo snel mogelijke invoering.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt – na de overgangperiode – tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opnemings in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Indien wordt gekozen voor overgangsrecht, treedt een structurele besparing op de uitvoeringskosten op een later moment in dan in de reeks is aangegeven. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

28. Belegging vastgoed uit fbi

De maatregel bewerkstelligt dat een fiscale beleggingsinstelling (fbi) niet meer mag beleggen in Nederlands vastgoed, noch direct (vastgoed op fbi-balans) noch indirect (via een niet-beursgenoteerde vastgoeddochter). Daartoe worden de beleggingseisen voor de fbi gelijk getrokken met die voor de vrijgestelde beleggingsinstelling (vbi), die om (vergelijkbare) fiscale redenen ook niet in Nederlands vastgoed mag beleggen. In bepaalde situaties waarin buitenlandse aandeelhouders beleggen in een fbi met Nederlands vastgoed doet zich namelijk nu en potentieel in de toekomst een weglek voor van Nederlandse dividendbelasting en vennootschapsbelasting met betrekking tot (de winsten uit) het vastgoed. Dit terwijl Nederland internationaal het heffingsrecht heeft over Nederlands vastgoed en het inkomen daaruit. Door deze maatregel wordt het heffingsrecht over (de winsten uit) Nederlands vastgoed veilig gesteld. Deze maatregel heeft

gevolgen voor een kleine groep belastingplichtigen, waaronder ook binnenlandse aandeelhouders van vastgoed-fbi's. In de budgettaire reeks is geen rekening gehouden met een extra opbrengst van de overdrachtsbelasting (indicatief eenmalig € 0,7 mrd) als gevolg van te verwachten herstructureringen naar aanleiding van de maatregel. Uitgestelde inwerkingtreding (overgangstermijn) kan worden overwogen om effecten op de vastgoedmarkt te mitigeren en beleggingsfondsen met de fbi-status de tijd te geven zich aan te passen aan de nieuwe situatie. In de budgettaire reeks is hiermee geen rekening gehouden.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt afhankelijk van de gekozen vormgeving tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

29. Afschaffen dooruitdelingsfaciliteit dividendbelasting

Ten laste van een onderneming ingehouden dividendbelasting kan verrekend worden met de verschuldigde vennootschapsbelasting. Voor buitenlandse bronbelasting is de mogelijkheid tot verrekening echter niet in alle gevallen beschikbaar. Dit is bijvoorbeeld het geval als dividenden worden ontvangen van een buitenlandse deelneming waarvoor de deelnemingsvrijstelling geldt. De buitenlandse bronbelasting is in die gevallen een kostenpost. Om het bedrijfsleven tegemoet te komen en het vestigingsklimaat te versterken kent de dividendbelasting daarom een tegemoetkoming, de dooruitdelingsfaciliteit dividendbelasting. De regeling houdt in dat indien de vennootschap die dividend ontvangen heeft waarop buitenlandse bronheffing is ingehouden, dit dividend dooruitdeelt of een andere winstuitkering doet waarop dividendbelasting wordt ingehouden, een gedeelte van de buitenlandse bronbelasting in mindering mag worden gebracht op de af te dragen dividendbelasting. Met name multinationals (beursgenoteerde fondsen) maken gebruik van de regeling. De eenzijdige regeling geeft een gedeeltelijke voorkoming van dubbele heffing. Deze faciliteit kan worden afgeschaft.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de dividendbelasting en heeft nauwelijks gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A).

30. Beperken afschrijving gebouwen in eigen gebruik

Sinds 2007 mag een ondernemer (IB/Vpb) een gebouw in eigen gebruik afschrijven tot 50% van de WOZ-waarde en op een gebouw ter belegging tot de WOZ-waarde. Het is mogelijk te bepalen dat op alle gebouwen tot maximaal de WOZ-waarde mag worden afgeschreven. Hierdoor ontstaan dezelfde afschrijvingsregels voor gebouwen in eigen gebruik en gebouwen ter belegging. Ondernemers met gebouwen in eigen gebruik hebben hierdoor minder mogelijkheden tot afschrijving dan voorheen. Dit kan in de huidige situatie tot liquiditeitsproblemen c.q. een verminderde liquiditeit leiden voor zover nog niet was afgeschreven tot de bodemwaarde van 50% van de WOZ-waarde en de ondernemer daar wel op had geanticipeerd. Overgangsrecht kan worden overwogen voor belastingplichtigen die een pand kort in bezit hebben. In de budgettaire reeks is hiermee geen rekening gehouden. De maatregel zorgt in het algemeen voor een reëel afschrijvingstempo, gebaseerd op een WOZ-waarde die jaarlijks wordt vastgesteld. Hierdoor ontstaan er ook niet zo snel grote verschillen meer tussen boekwaarde en verkoopwaarde en wordt de mogelijkheid voor langdurig uitstel van belastingheffing door gebruikmaking van de herinvesteringsreserve (HIR) verder beperkt.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is echter geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

31. Introductie voorheffing box 2

Deze maatregel introduceert een jaarlijkse voorheffing in box 2 over een forfaitair percentage (gelijk aan het voor dat jaar geldende percentage van de hoogste schijf in box 3) van het aan de aandeelhouder toe te rekenen (fiscale) EV. Door een jaarlijkse voorheffing zal in box 2 uitstel van belastingheffing worden verminderd. De voorheffing kan leiden tot een stimulans meer dividend uit

te keren en heeft derhalve een positief effect. De maatregel heeft geen koppeling met de voor uitkering beschikbare winst.

De maatregel is voor de Belastingdienst een ingrijpende structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een sterke toename van complexiteit. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

32. Afschaffen aftrek bijdragen Depositogarantiestelsel en Single Resolution Fund

Banken dragen verplicht bij aan het Depositogarantiestelsel en het Single Resolution Fund. Deze verplichtingen volgen uit Europese regelgeving en zijn in het leven geroepen ter versterking van de financiële stabiliteit. De maatregel houdt in dat de aftrekbaarheid van deze betalingen voor de vennootschapsbelasting wordt afgeschaft. Dit leidt tot een lastenverzwaring voor banken.

De maatregel betekent dat een specifieke uitzondering op de kostenaftrek in de Wet Vpb 1969 moet worden opgenomen voor betalingen aan het DGS of SRF. De maatregel heeft geen gevolgen voor de Belastingdienst (categorie A).

33. Belasting op overwinst eigen woning in box 3

Bij de verkoop van koopwoningen die gekocht zijn na invoering van de maatregel wordt de winst na correctie van de landelijke trend in huizenprijzen belast in box 3. Gedurende de bezitsperiode uitgevoerde verbeteringen (investeringen) mogen worden afgetrokken van de winst. Zowel voor het in aanmerking nemen van investeringen als voor de belastinggrondslag geldt dat deze in aanmerking worden genomen voor zover zij meer bedragen dan € 50.000. Momenteel wordt de eigen woning volledig belast in box 1. Deze maatregel zou de overwinsten van de eigen woning belasten in box 3. Op grond van de huidige rangorderegeling kan een bron van inkomen (in dit geval de eigen woning) slechts in een van de boxen worden belast. Deze maatregel zou daar inbreuk op maken. Verder past deze maatregel niet in de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing van box 3. Om rekening te houden met investeringen zal een – moeilijk te controleren - onderscheid moeten worden gemaakt tussen onderhoudskosten en investeringen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. In ieder geval ontstaat afbakeningsproblematiek. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

34. Beperken werkkostenregeling tot € 100 per werknemer

De maatregel betreft een forse inperking van de vrije ruimte. Werkgevers zullen hier veelal niet genoeg aan hebben. Bij dezelfde vergoedingen en verstrekkingen leidt dit tot een hogere belastingheffing. Als de werkgever per werknemer moet bijhouden of de € 100 overschreden wordt, leidt dit tot een forse stijging van de administratieve lasten.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen waarvan de precieze gevolgen afhankelijk zijn van de gekozen vormgeving. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

35. Afschaffen belastinguitgaven box 3

De vrijstellingen voor bos- en natuurterreinen, voorwerpen van kunst en wetenschap, groen beleggen, rechten op kapitaalsuitkering bij overlijden en rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen kunnen worden afgeschaft. Het merendeel van de opbrengsten (€ 910 miljoen in 2020) vloeit voort uit het afschaffen van de fiscale facilitering van kapitaalverzekeringen die veelal betrekking hebben op de eigen woning. Hiermee wordt teruggekomen op eerder ingevoerd overgangsrecht.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

36. Aftrekposten box 1 in aftrek tegen tarief eerste schijf

Het voorstel houdt in dat bepaalde aftrekposten nog enkel tegen het tarief van de eerste schijf in box 1 in aftrek kunnen worden gebracht. In de budgettaire reeks is geen rekening gehouden met een eventuele fasering zoals bij de aftrekbare kosten eigen woning.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

37. Afschaffen van de 30%-regeling en de regeling extraterritoriale kosten

Werkgevers kunnen extraterritoriale kosten (ETK) onbelast vergoeden. ETK zijn de kosten die een werknemer die werkt in zijn land van herkomst niet heeft. Voor bepaalde groepen werknemers bestaat de mogelijkheid om in plaats van de werkelijke ETK maximaal acht jaar op forfaitaire basis maximaal 30% van – kort gezegd – het loon (inclusief vergoeding) onbelast te vergoeden en daarnaast schoolgelden van internationale scholen (30%-regeling). De 30%-regeling wordt momenteel geëvalueerd. Oplevering van deze evaluatie wordt verwacht vóór de zomer van 2017.

Voorgesteld wordt de ETK-regeling en (daarmee) de 30%-regeling per 1 januari 2019 - ook voor bestaande gevallen - af te schaffen. Afschaffing van deze regelingen:

- leidt tot negatieve inkomenseffecten bij de werknemer of hogere loonkosten bij de werkgever die nu gebruikmaken van de regelingen (of dit effect bij werkgever, werknemer of bij beiden neerslaat is afhankelijk van de afspraken tussen werkgever en werknemer).
- heeft waarschijnlijk een negatief effect op de aantrekkelijkheid van Nederland als werkland voor extraterritoriale werknemers met specifieke deskundigheid die op de Nederlandse arbeidsmarkt schaars aanwezig is en als vestigingsland voor internationale bedrijven, mede omdat veel andere (Europese) landen dit soort regelingen kennen en die landen door de afschaffing van de Nederlands regelingen relatief aantrekkelijker worden voor bedrijven en hoogopgeleide buitenlandse werknemers.

Alternatieve varianten zijn voor de ETK-regeling bijvoorbeeld het definiëren en inperken van ET-kosten, en voor de 30%-regeling (naast afschaffing onder instandhouding van de ETK-regeling) bijvoorbeeld wijzigingen in het percentage, van de maximale looptijd en/of toegangscriteria tot de regeling. Vanwege de in voorkomende gevallen ingrijpende gevolgen voor bestaande situaties, kan overgangsrecht worden overwogen. Hiermee is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A).

38. Introductie eerste schijf van 20% en tweede schijf van 30% in box 2 voor hetgeen €70.000 te boven gaat

Het is mogelijk om een tweede schijf te introduceren in box 2. Hierdoor zullen directeur-groootaandeelhouders tot de schijfgrens minder genegen zijn het uitkeren van dividenden uit te stellen. Een uitkering ineens kan door het progressieve tarief immers leiden tot een hogere heffing. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C). De veranderde verhoudingen tussen het tarief in de box 2 en de tarieven in box 1 en box 3 zullen leiden tot nieuwe constructies waarvan moet worden beoordeeld of die binnen of buiten de grenzen van wet- en regelgeving vallen.

39. Introductie tweede schijf van 30% in box 2 voor hetgeen € 50.000 te boven gaat

Het is mogelijk om een tweede schijf te introduceren in box 2. Hierdoor zullen directeur-groootaandeelhouders tot de schijfgrens minder genegen zijn het uitkeren van dividenden uit te stellen. Een uitkering ineens kan door het progressieve tarief immers leiden tot een hogere heffing. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet

eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C). De veranderde verhoudingen tussen het tarief in de box 2 en de tarieven in box 1 en box 3 zullen leiden tot nieuwe constructies waarvan moet worden beoordeeld of die binnen of buiten de grenzen van wet- en regelgeving vallen.

Defensie

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
1	Lagere norm inzetbaarheid krijgsmacht	-50	-100	-150	-150	-200	-200	2022
	<u>Efficiencyverbetering wapensystemen</u>							
2	Efficiency Apache		-5	-10	-10	-10	-10	2020
3	Efficiency LCF		-10	-10	-10	-10	-10	2019
4	Efficiency NH-90		-5	-5	-5	-5	-5	2019
5	Efficiency onderzeeboten		-5	-5	-5	-5	-5	2019
	<u>Internationale samenwerking/taakspecialisatie</u>							
6	Afschaffen landmacht	-100	-150	-500	-600	-750	-850	2023
7	Samenvoegen landmacht NL en D	0	0	-20	-30	-50	-75	2023
8	Samenvoegen marine NL, Bel en D/Dk	0	0	-20	-30	-50	-90	2023
9	Samenwerken onderzeediensten NL en Noorwegen	0	0	-5	-5	-5	-5	2020
10	Deel oefenen landmacht beperken tot NL		-5	-5	-5	-5	-5	2019
11	Terugbrengen reservisten naar 3.000	-5	-10	-10	-10	-10	-10	2019
12	Verkleinen scope DVOW	-10	-10	-10	-10	-10	-5	2018
13	Verminderen aantal Apaches van 28 naar 15	-20	-10	-50	-10	-10	-10	2021
14	Verminderen aantal NH-90 van 20 naar 12	-20	-10	-10	-10	-10	-10	2022
15	Afstoten beide M-fregatten	-20	-30	-40	-40	-40	-40	2020
16	Vervangen onderzeeboten door andere WS	0	0	0	0	0	-50	2023
17	Afstoten pantserhouwitzers	-10	-15	-20	-20	-20	-20	2020
18	Afstoten Patriots	-27	-27	-27	-27	-27	-27	2018
19	Stoppen met F-35 en leasen vervangende toestellen	-500	-700	-600	-600	-500	-150	2023

Inleidende tekst

Binnen de krijgsmacht zien wij drie categorieën van opties voor ombuigingen:

- Generieke maatregelen
- Efficiencyverbeteringen wapensystemen (o.b.v. IBO Wapensystemen)
- Versterken internationale samenwerking en taakspecialisatie

Bij een aantal van de ombuigingen, zoals het versterken van de samenwerking/samenvoegen van krijgsmachtonderdelen zijn ook investeringen nodig. Bij het berekenen van de ombuigingsopbrengsten is zo goed als mogelijk rekening gehouden met additionele investeringen die nodig zijn voor het uitvoeren van de maatregelen zoals uniformeren van wapensystemen en compatibel maken van systemen. Daarnaast betekent het schrappen van wapensystemen in veel gevallen dat het ambitieniveau voor het inzetten van de krijgsmacht moet worden verlaagd. Dit wordt hieronder toegelicht.

1. Lagere norm inzetbaarheid krijgsmacht

Defensie levert gereedstelling als belangrijkste product. Dat wil zeggen: geoefende eenheden met wapensystemen die nationaal en internationaal kunnen worden ingezet. Dit stelt Defensie in staat jaarlijks een twee à drie grote en zo'n tien kleinere missies/bijdragen aan missies tegelijkertijd uit te voeren en vol te houden. Een besparingsmogelijkheid is om dit aantal missies te verlagen c.q. de missieduur te verkorten. Dit gaat echter in tegen de recente besluiten om te intensiveren (o.a. Van Der Staaij) op Defensie en de 'basisgereedheid' voor het nu afgesproken aantal missies op orde te brengen. De maatregel om 200 mln. Defensiebreed te besparen werkt door op alle

begrotingsartikelen. Dit leidt ertoe dat Defensie ofwel een minder aantal kleinere missies kan uitvoeren ofwel een grotere missie minder kan uitvoeren en volhouden.

Efficiencyverbeteringen wapensystemen

In lijn met de conclusies van het IBO Wapensystemen kan de efficiency bij een aantal wapensystemen worden verhoogd. Dit betekent een netto hogere materiële gereedheid (en hiermee inzetbaarheid) voor – op termijn – hetzelfde of minder budget (investeringen en exploitatie). Vaak zijn hiervoor wel initiële investeringen nodig (werkplaats, meer onderhoudspersoneel). Boston Consulting Group (BCG) heeft in het IBO drie wapensystemen doorgelicht: Apache, LCF en Boxer. BCG heeft onderzocht:

- Wat de belangrijkste kostendrijvers van deze wapensystemen zijn;
- Welke kostenverlagingen en verhoging gereedheid d.m.v. internationale samenwerking en geïntegreerde contracten mogelijk zijn;
- Welke (tijdelijke extra) investeringen hiervoor nodig zijn.

Aanbeveling 9 in het IBO Wapensystemen is om voor alle wapensystemen, met een inzetbaarheid die structureel beneden de norm is (interne norm is 80%), een kostenanalyse uit te voeren zoals BCG dit heeft gedaan. Defensie zou dus zelf ook bovenstaand besparingspotentieel in kaart moeten brengen.

Op basis van het werk van BCG en een analyse van de wapensysteemsjablonen komen wij tot de volgende opties:

2. Efficiency Apache

Uit de studie van BCG komen mogelijkheden naar voren om met minder toestellen een netto hogere inzetbaarheid en lagere kosten (investeringen en exploitatie) te bereiken. De lagere reeks die hierbij hoort is gebaseerd op de nu geplande investeringen en exploitatie in de wapensysteemsjablonen. Binnen deze reeks is rekening gehouden met een investering om de inzetbaarheid te verbeteren.

3. Efficiency LCF

BCG heeft ook de LCF (Luchtverdediging- en Commandofregatten) als casus onderzocht. Het besparingspotentieel zit in het verkorten van de tijd dat de schepen in onderhoud liggen. Uitgaande van de reeksen voor investeringen en exploitatie in de wapensysteemsjablonen achten wij een reductie van ca. 5% mogelijk. Ook binnen deze reeks is rekening gehouden met een investering om de inzetbaarheid te verbeteren.

4. Efficiency NH-90

Vergelijkbaar met de Apache zou Defensie kunnen onderzoeken of ook voor de NH-90 een hogere inzetbaarheid met minder toestellen mogelijk is. Er is weinig operationele ervaring met de NH-90. De lagere reeks is daarom conservatief. Deze is gebaseerd op de nu geplande investeringen en exploitatie in de wapensysteemsjablonen.

5. Efficiency onderzeeboten

Vergelijkbaar met het wapensysteem LCF zit het besparingspotentieel in het verkorten van de tijd dat de onderzeeboten in onderhoud liggen. Uitgaande van de reeksen voor investeringen en exploitatie in de wapensysteemsjablonen wordt op termijn een reductie van ca. 5% mogelijk geacht. Hieraan voorafgaand zal ook een investering in het versterken van de onderhoudsketen nodig zijn.

Versterken internationale samenwerking en taakspecialisatie

Eén van de manieren om met een compacte krijgsmacht meer schaal en slagkracht te realiseren is samenwerking. Met taakspecialisatie kunnen individuele landen bovendien een kleiner aantal wapensystemen beter en mogelijk efficiënter laten functioneren. Taakspecialisatie (in termen van het afstoten van materieel en personeel direct gelieerd aan het primaire proces) betekent dat krijgsmacht op een minder veelzijdige manier kan worden ingezet.

De opties variëren van het intensiveren van internationale samenwerking tot aan volledige integratie van krijgsmachtonderdelen. Daarnaast zien wij mogelijkheden om de vlootomvang van een wapensysteem terug te brengen en om wapensystemen volledig af te stoten.

6. Afschaffen landmacht

Dit scenario gaat uit van het zoveel mogelijk afstoten van alle activiteiten, wapensystemen, personeel en ondersteuning van de landmacht. Dit zal enige tijd kosten (en het is de vraag of dit volledig kan) aangezien er een samenwerkingsverband loopt met Duitsland. Naast lagere uitgaven zijn er incidentele verkoopopbrengsten. Wel zullen er aanzienlijke transitiekosten zijn voor het herplaatsen en afvloeien van personeel. Het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) is met ca. 20.000 man personeel het grootste krijgsmachtonderdeel. Een deel van deze kosten hebben mogelijk een structurele component.

Het afschaffen van de landmacht heeft als gevolg dat krijgsmachtbrede diensten die nu bij landmacht zijn ondergebracht, overgeheveld moeten worden naar de andere krijgsmacht delen.

7. Samenvoegen landmacht Nederland en Duitsland

In navolging op het initiatief voor een snelle interventie-eenheid Division Snelle Kräfte (DSK) kan worden toegewerkt naar het volledig samenvoegen van de CLAS met de Duitse landmacht. Dit past in het streven om op meerdere terreinen tegelijk met bondgenoten samen te werken. Door het onderbrengen van Nederlandse eenheden in de Duitse commandostructuur, kan er onder andere bezuinigd worden op de Nederlandse commandostructuur staven.

8. Samenvoegen marine Nederland, België en Duitsland/Denemarken

In navolging op de al langer bestaande samenwerking tussen Nederland en België (BENESAM) kunnen de Deense en of Duitse marine toetreden (met de Duitse collega's bestaat al een samenwerking op het gebied van de landmacht). Dit betekent dat oefening en inzet, logistiek en onderhoud op een nog grotere schaal kunnen worden georganiseerd. Een andere mogelijkheid is taakspecialisatie, bijvoorbeeld Nederlandse en Deense fregatten onder één commando of Nederlandse en Duitse onderzeeboten onder één commando (waarbij Nederland zijn schepen afstoot). De verschillende maatregelen moeten op termijn, na reductie van personeel en materieel (incl. transitiekosten) kunnen leiden tot een structurele besparing van ca. 15% van het -budget (90 mln.).

9. Samenwerking onderzeediensten Nederland en Noorwegen

Beide landen kunnen intensiever samenwerken op het gebied van inkoop, onderhoud, training en inzet van de huidige generatie onderzeeboten. Dit levert lessen op voor een eventuele volgende generatie onderzeeboten (samenwerking, life cycle benadering) en kan leiden tot een verlaging van het investeringsbudget na 2025 (bijvoorbeeld doordat beide landen samen investeren in faciliteiten voor training/simulatie). De meest vergaande variant houdt in dat beide landen minder onderzeeboten aanschaffen en in een pool samenwerken.

10. Een deel van het oefenen landmacht beperken tot Nederland

Met deze maatregelen sturen we weg van de trend om in internationaal verband te oefenen (VJTF/RAP). Ook is het een gegeven dat niet alle categorieën oefeningen in Nederland kunnen worden uitgevoerd, vanwege de vereiste ruimte (bv oefeningen op grootschalig niveau) of het beslag dat gelegd wordt op de omgeving en het milieu. Dit heeft een mogelijk effect op de basisgereedheid. Het voordeel van deze maatregel is dat de ramingen voor oefentoeelages en transport van materieel en personeel, ondersteuning etc. kunnen worden verlaagd.

Door het beperken van oefeningen in Nederland zal de internationale samenwerking afnemen omdat de oefengebieden in Nederland geen mogelijkheden bieden tot internationale oefeningen als bijvoorbeeld de Europese Battle group.

11. Vermindering aantal reservisten van 5.000 naar 3.000

De opbrengst van deze maatregel betreft de vermindering van de exploitatiekosten. Door deze maatregel neemt de capaciteit van Defensie voor de uitvoering van nationale taken af.

12. Verkleinen scope DVOW

In de Defensiebrede Vervanging van Operationele Wielvoertuigen (DVOW) kan de scope van het aantal te vervangen voertuigen en brandstofcontainers verder worden teruggebracht. Naar ons beeld is een verlaging van het projectbudget met 50 mln. mogelijk. Het soort voertuigen betreffen naast personenauto's ook voertuigen voor brigade inzet. Dit leidt tevens tot een verlaging van het exploitatiebudget.

13. Verminderen aantal Apaches van 28 naar 15

Verkleining van het aantal gevechtshelikopters levert een budgettaire opbrengst op vanwege de exploitatie- en investeringsvrijval van 13 toestellen plus incidentele verkoopopbrengsten. Grofweg halveren van het aantal Apaches betekent een aanzienlijk verminderde capaciteit ter ondersteuning van grondtroepen en opleidingsmogelijkheden. Deze maatregel betekent dat Defensie niet meer op dezelfde manier kan deelnemen aan missies zoals Mali en Afghanistan.

14. Vermindering aantal NH-90's van 20 naar 12

De opbrengst betreft de vermindering van de exploitatiekosten en verkoopopbrengsten van 8 NH-90's. Vrijwel geen investeringsvrijval omdat voor updates voor dit nieuwe materieel voorlopig niet aan de orde zijn. Het terugbrengen van het aantal NH-90's betekent dat Defensie minder *search and rescue* capaciteit en *surface warfare* en *anti submarine warfare* capaciteit (NAVO shortfalls) kan bieden of minder transporthelikopters beschikbaar heeft en geen transporthelikopters voor de Landing Dock Platforms meer beschikbaar heeft. De vermindering van het aantal NH-90's heeft als gevolg een beperktere deelname aan bijvoorbeeld antipiraterijmissies (o.a. Somalië), noodhulp of amfibische operaties. Hiermee neemt het voortzettingsvermogen van de maritieme helikopters af.

15. Afstoten beide M-fregatten

Deze optie ligt in het verlengde van de keuze uit de Beleidsbrief 2011 voor het aanhouden van de M-fregatten onder gelijktijdige vermindering van het aantal OPV's (Ocean-going Patrol Vessel). Echter onder druk van moties uit de Kamer zijn toen uiteindelijk alle OPV's gehandhaafd. Het schrappen van de deels substituaire capaciteiten van de OPV's, namelijk het M-fregat, is een alternatief. Hiermee verdwijnt één van de twee gespecialiseerde capaciteiten voor onderzeebootbestrijding. Na de afstoting van de M-fregatten, zou Nederland alleen nog over een volwaardige onderzeebootbestrijdingscapaciteit beschikken in de vorm van onderzeeboten.

Door de volledige wapensystemen te schrappen, vervallen de ondersteuningskosten. Dit is verdisconteerd in de opbrengsten. Deze betreffen de vermindering van de exploitatiekosten en vrijval van investeringen plus incidentele verkoopopbrengsten. Bij de M-fregatten is de investeringsvrijval hoog vanwege de voorziene vervangingsinvestering na 2020. De afstoting raakt aan de maritieme samenwerking met België (BENESAM).

16. Vervangen onderzeeboten door andere wapensystemen

De huidige generatie onderzeeboten nadert het einde van de levenscyclus. Indien Defensie de vier huidige onderzeeboten niet vervangt en de capaciteit opheft valt een structureel exploitatiebedrag vrij (ca. 100 mln. struc.) en valt 2,5 mld. aan investeringsgeld vrij. Dit vrijvallende investeringsgeld is (deels) nodig voor het verwerven van vervangende wapensystemen. Het afstoten van de onderzeeboten reduceert de operationele mogelijkheden van Defensie. Dit kan worden opgevangen, bijvoorbeeld met cybertechnologie, UUV's (unmanned underwater vehicles), UAV's, patrouillevliegtuigen en de inzet van oppervlakteschepen. Hiervoor zijn aanvullende investeringen nodig en zal een deel van het bestaande exploitatiebedrag nodig blijven, aannahme is gedaan dat ca. 50 mln. per jaar nodig zal blijven om sommige capaciteiten te vervangen met andere wapensystemen.

17. Afstoten pantserhouwitzers

Deze maatregel betreft het afstoten van alle pantserhouwitzers. Overweging hierbij is dat het aantal al substantieel is verminderd (in verband met het inkrimpen van de krijgsmacht) en dat tot voor kort in de moderne oorlogsvoering minder behoefte was aan dit wapensysteem. De operationele inzet was daarom ook beperkt. De opbrengsten bestaan uit exploitatievrijval en incidentele verkoopopbrengsten. De afstoting van de pantserhouwitzers ligt gevoelig, omdat in de afgelopen jaren ook de tanks zijn afgestoten. Dit kan als onderdeel worden gezien van een verdere

integratie van de Duitse en Nederlandse landmacht, waarin beide landen specifieke capaciteiten bieden.

18. Afstoten Patriots

In de Beleidsbrief 2011 is een vermindering van 4 naar 3 batterijen Patriot luchtverdedigingscapaciteit opgenomen. Deze maatregel betreft het afstoten van de resterende 3 batterijen Patriot luchtverdedigingscapaciteit. De opbrengsten bestaan uit exploitatievrijval en verkoopopbrengsten. Dit betekent dat Nederland geen grondgebonden capaciteit meer heeft voor de verdediging van het hogere luchtruim en tegen ballistische raketten.

19. Stoppen met F-35 en leasen vervangende toestellen voor QRA en training vliegers

Deze maatregel houdt in dat na het uitfaseren van F-16, er geen toestellen op missie kunnen worden gestuurd. Nederland kan in dat geval ook de eigen troepen op missie geen luchtsteun bieden en is hiervan dan afhankelijk van bondgenoten. Hiermee wordt de mogelijkheid om deel te nemen aan missies verkleind. Bovendien is Nederland niet meer in staat om een luchtoverwicht af te dwingen (nationaal of expeditionair) of een no fly zone te handhaven. Een groot deel van het investeringsbudget F-35 valt in dit geval vrij (jaren 2018 – 2022), een deel van het exploitatiebudget jachtvliegtuigen zal alternatief moeten worden aangewend voor leasekosten, vliegreuen QRA en trainingsuren. Daarna is er een structurele besparing van 150 mln. (na 2022).

Infrastructuur en Milieu

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	<u>IF: Algemeen</u>							
1	Verlagen IF aanlegbudgetten met 10%	-108	-244	-254	-281	-266	-168	2031
2	Verlagen alle IF budgetten met 5%	-187	-313	-318	-312	-320	-263	2031
	<u>IF: Wegen</u>							
3	Verlagen aanlegbudgetten wegen met 10%	-41	-109	-120	-133	-156	-83	2031
4	Congestieheffing op hoofdwegennet		100	100	100	100	-200	2023
5	Vlakke heffing op alle wegen		100	100	100	100	-5.400	2023
6	Spitsheffing Midden Nederland		100	100	100	100	-200	2023
7	Combinatie vlakke- en congestieheffing		100	100	100	100	-5.300	2023
8	Investerings aanleg financieren uit tolheffing		-47	-77	-92	-60	-14	2029
9	Mautheffing vrachtverkeer in Nederland		100	100	100	-700	-800	2024
	<u>IF: Spoor</u>							
10	Verlagen aanlegbudgetten spoor met 10%	-34	-68	-71	-77	-48	-39	2031
11	Geluidssanering spoor doorbelasten			-90	-90	-85	0	n.v.t.
12	Uitstel implementatie ERTMS	-24	-103	-152	-181	-271	0	n.v.t.
13	Vertragen uitrol PHS	-75	-130	-240	-300	0	0	n.v.t.
	<u>IF: Regionaal, lokale infrastructuur</u>							
14	Verlagen budget RegLok met 5%	-10	-9	-7	-6	-3	0	n.v.t.
	<u>IF: Hoofdvaarwegen</u>							
15	Versobering verkeersmanagement en BOV	-12	-17	-15	-12	-12	-12	2031
16	Verlagen aanlegbudgetten vaarwegen met 10%	-15	-29	-20	-26	-26	-5	2031
	<u>DF: Algemeen</u>							
17	Verlagen DF aanlegbudgetten met 10%	-24	-50	-45	-79	-62	-43	2031
18	Verlagen alle DF budgetten met 5%	-33	-54	-59	-67	-62	-57	2031
	<u>DF: Specifiek</u>							
19	Vertragen ambities waterveiligheid	-50	-50	-50	-50	-50	-50	2030
20	Efficiency programma waterkwaliteit	-15	-15	-15	-15	-15	-15	2030
	<u>H12: Algemeen</u>							
21	Halveren budget bodemsanering				-58	-58	-58	2021
22	Kostendekkende tarieven ILT	-12	-12	-12	-12	-12	-12	2018
23	Halveren budget wegverkeerslawaaai	0	-13	-13	-13	-13	-13	2019
24	Stoppen subsidieregeling asbestdaken	-15	-18	-22	-22	-22	-22	2020
25	Budget brede doeluitkering verlagen met 10%				-85	-85	-85	2021
	<u>Fiscaal</u>							
26	Afschaffen vervroegde afschrijving milieu-investeringen (VAMIL)			-40	-40	-40	-40	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	-1	-1	-1	-1	
27	Verdere differentiatie van belastingheffing op vracht naar Euronormen in de MRB		-11	-11	-11	-11	-11	2019
	Uitvoeringskosten	0-1						
28	Afschaffen vrijstellingen en terugaafregelingen in de BPM en MRB voor o.a. politie-, brandweer- en ambulancevoertuigen		-30	-30	-30	-30	-30	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
29	Afschaffen terugaafregeling BPM en de vrijstelling in de MRB voor taxi's		-78	-78	-78	-78	-78	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
30	Afschaffen alle kwarttarieven in de MRB		-107	-61	-44	-33	-33	2022

	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
31	Afschaffen bijzondere regelingen in de BPM en MRB voor bestelauto's ondernemers		-1275	-1275	-1275	-1275	-1275	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
32	Deels afschaffen vrijstelling energiebelasting gebruik gas in wkk-installaties			-200	-200	-200	-200	2020
	Uitvoeringskosten		1					
33	Invoeren verpakkingenbelasting				n.t.b.	n.t.b.	-300	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
34	Invoeren van een heffing op de lozing van restwarmte				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
35	Invoeren vliegbelasting				n.t.b.	n.t.b.	-200	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
36	Verbreden van de grondslag voor de afvalstoffenbelasting en verhogen van het tarief				n.t.b.	n.t.b.	-100	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
37	Invoeren open ruimte heffing		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
38	Afschaffen reisaftrek in de inkomstenbelasting		-12	-12	-12	-12	-12	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1					
39	De onbelaste woon-werkvergoeding afschaffen of verminderen							
	Alle zakelijke kilometers		-1900	-1900	-1900	-1900	-1900	2019
	Alleen auto's		-860	-860	-860	-860	-860	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
40	Introductie van een nationale minimum CO ₂ -prijs via							
	inputbelasting op fossiele brandstoffen				n.t.b.	n.t.b.	-780	n.t.b.
	directe heffing op CO ₂ -uitstoot				n.t.b.	n.t.b.	-1640	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
41	Invoeren heffing op niet-duurzaam hout				n.t.b.	n.t.b.	-50	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
42	Invoeren heffing op niet afbreekbare smeermiddelen				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
43	Invoeren heffing op verouderde vliegtuigen		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
44	Invoeren belasting op bestrijdingsmiddelen				n.t.b.	n.t.b.	-60	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
45	Afschaffen keuzeregime winst uit zeescheepvaart			-6	-12	-18	-60	2029
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	
46	Belasting op vuurwerk				n.t.b.	n.t.b.	-34	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
47	Afschaffen afdrachtvermindering zeescheepvaart			-125	-125	-125	-125	2020
	Uitvoeringskosten		-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
48	Afschaffen accijnsvrijstelling binnenvaart		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Aandachtspunten bij ombuigingsmaatregelen op infrastructuur

- De kwaliteit van de infrastructuur in Nederland wordt in internationaal perspectief zeer hoog gewaardeerd. Nederland staat in de meeste ranglijsten op dit punt in de top-5, vaak samen met Duitsland en stadstaten als Singapore en Hongkong. Ter illustratie:
 - Het World Economic Forum (index 2015-2016) positioneert Nederland wereldwijd op de derde plek in termen van kwaliteit van infrastructuur.
 - De Transport Scoreboard 2016 van de Europese Commissie plaatst Nederland op de eerste plaats (en "high performer") voor haven- en luchthaveninfrastructuur.
 - De Logistics Performance Index 2016 van de Wereldbank zet Nederland op de vierde plaats wereldwijd op de indicator infrastructuur.
- De in internationaal perspectief uitstekende infrastructuur in Nederland heeft zijn prijs. Hoe beter de infrastructuur, des te kleiner het effect van nieuwe investeringen daarin op de

economie (CPB Policy Brief, 2016). Toevoegingen aan het bestaande infrastructurele netwerk zijn kostbaar, o.a. gelet op hoge inpassingskosten in stedelijke omgeving en het feit dat laaghangend fruit vaak al geplukt is. Er zijn dan ook weinig investeringen in infrastructuur te vinden die, ongeacht het economisch groeiscenario (hoog of laag), positief scoren in een MKBA.

- Het kan daarom aan te bevelen zijn om in de eerste plaats te kiezen voor niet-infrastructurele oplossingen voor het gestelde probleem, zowel voor de kortere als langere termijn. Door te richten op het beïnvloeden van reisgedrag of beter benutten van de bestaande infrastructuur, of slimme ICT toepassingen, is het mogelijk om te bezuinigen en tegelijkertijd een goede kwaliteit van infrastructuur te behouden. Het palet aan mogelijke oplossingen voor bereikbaarheidsproblemen wordt immer steeds groter. Dit maakt terughoudendheid mogelijk in het starten van nieuwe (dure) aanlegprojecten voor infrastructuur.
- In de tweede plaats kan bezuinigd worden door binnen het MIRT te prioriteren op projecten die zowel in laag als in hoog economisch groeiscenario positief scoren in de MKBA. Onder alle omstandigheden overstijgen de baten dus de kosten. De Stuurgroep Duurzame Groei heeft geadviseerd dat prioritering van het MIRT ook kan plaatsvinden door te selecteren op basis van economische meerwaarde van projecten. Dit vraagt wel deels het openbreken van bestaande bestuurlijke afspraken.
- In de derde plaats kan het, los van de vraag of omgebogen wordt of niet, verstandig zijn om terughoudendheid te zijn bij het ver vooruit en gedetailleerd plannen van financiële middelen. Dit kan in de vorm van een flexibele, programmatische aanpak bij mobiliteitsvraagstukken. Door flexibel in te springen, gelet op de vele onzekerheden die bestaan in o.a. mobiliteitsontwikkeling en technologie, wordt het risico van ondoelmatige besteding van middelen verminderd. Ook kan dit door vrije ruimte te behouden in de fondsen.
- Achtergrond hiervan is dat ontwikkelingen voor de lange termijn steeds moeilijker voorspelbaar zijn. Zo kunnen ontwikkelingen ontwikkelingen op het gebied van veranderend mobiliteitsgedrag, ICT en plaats/tijdonafhankelijk werken en de 'zelfrijdende auto' het mobiliteitsgedrag en de behoefte aan nieuwe infrastructuur flink doen wijzigen.
- Ten slotte: recent is er een groei van de filedruk zichtbaar. Tegelijkertijd ligt er een omvangrijk programma voor investeringen in wegen. Voor veel van die projecten ligt de geplande oplevering na 2020. Voor de lange termijnplanning van wegenprojecten wordt rekening gehouden met de Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO, 2015), waarin CPB en PBL de ontwikkeling van de Nederlandse fysieke omgeving voor de periode 2030-2050 verkennen. Deze studie schetst op langere termijn bij een hoog economisch groeiscenario een *grosso modo* stabiele ontwikkeling van de files (uitgaande van het bestaande investeringsprogramma tot 2030) en een lichte daling van files bij laag groeiscenario. Het is kortom nog onzeker of de recente toename van de files doorzet of dat op langere termijn de bestaande programmering afdoende is om de groei te keren. Flexibiliteit, fasering en aansluiting zoeken bij "no regret" oplossingen is tegen die achtergrond verstandig.

IF: Algemeen

1. Verlagen aanlegbudgetten van het Infrastructuurfonds (IF) met 10% structureel

Deze maatregel betreft het structureel verlagen van de aanlegbudgetten op het IF met 10%. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 5% voor 2018 gehanteerd. Met name in de eerste jaren is de besparing alleen in te vullen door *grosso modo* naar rato van de budgetten voor de verschillende modaliteiten te korten. Dit betekent met name een besparing op aanleg van wegen en spoor. Deze maatregel kan concreet worden ingevuld door voorrang te geven aan aanlegprojecten die een positieve score hebben in de Maatschappelijke kosten en baten analyse (MKBA) hebben in zowel laag als hoog economisch groeiscenario. Dit is in lijn met adviezen uit de ambtelijke Studiegroep Duurzame Groei. Het voorrang geven aan deze projecten sluit aan op de onzekerheden op het terrein van economische groei en bevolkingsgroei in de toekomst. Een evt. hogere korting op aanlegbudgetten kan worden bereikt door dit principe over de gehele linie toe te passen. Uit een inventarisatie van MKBA's van het afgelopen decennium blijkt dat de helft van de huidige projecten en programma's op het terrein Spoor, Wegen en Water negatief scoren (<1). Het beeld wordt nog aanzienlijk kritischer wanneer enkel met een laag groeiscenario gerekend wordt: in dat geval scoren naast spoorprojecten ook wegenprojecten bijna niet meer positief. Uiteraard kunnen bij politieke besluitvorming meer factoren een rol spelen dan de kwantificeerbare elementen in de MKBA, maar de scores zijn wel een belangrijk signaal.

Bij deze maatregel worden bestaande (harde) juridische verplichtingen gerespecteerd (bij projecten in realisatie). Deze maatregel kan wel noodzaak geven tot aanpassing van reeds gemaakte bestuurlijke afspraken.

2. Verlagen alle budgetten van het Infrastructuurfonds (IF) met 5%

Dit is een generieke structurele verlaging van alle budgetten (zowel aanleg als onderhoud) op het IF met 5%. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 3% voor 2018 gehanteerd. Deze besparing kan voor 2/3 deel gerealiseerd worden door 10% op de aanlegbudgetten te besparen (zie toelichting bij maatregel 1). Aanvullend wordt met deze maatregelen bespaard op beheer en onderhoudskosten. Voor onderhoud kan besparing de vorm krijgen van verdergaande differentiatie in de maatstaf van onderhoud: bijvoorbeeld een minder hoge standaard hanteren voor minder druk bereiden wegen (buiten Randstad). Hierbij wordt rekening gehouden met het gegeven dat uitstel of verlaging van de kwaliteit van onderhoud in sommige gevallen leidt tot onevenredig hogere onderhoudskosten in een later stadium. Het is mogelijk meer te besparen dan 5%. Juridische verplichtingen stellen in de eerste jaren een bovengrens aan de te behalen besparing. Voor het eerste jaar ligt die grens op circa 10%.

IF: Wegen

3. Verlagen van de aanlegbudgetten voor wegen op het Infrastructuurfonds met 10%

Deze maatregel is vergelijkbaar met maatregel 1, waarbij hier uitsluitend de aanlegbudgetten voor het hoofdwegennet structureel worden verlaagd met 10%. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 5% voor 2018 gehanteerd. Bij deze maatregel worden bestaande (harde) juridische verplichtingen gerespecteerd. Deze maatregel kan wel noodzaak geven tot het herzien van bestuurlijke afspraken. Een verlaging is te onderbouwen op basis van de huidige MKBA scores voor aanlegprojecten wegen. Zeker bij een laag groeiscenario blijken veel wegenprojecten om te slaan naar een negatieve MKBA score.

Maatregelen beprijzing (4 t/m 9)

- Er is geraamd op basis van beschikbare cijfers uit de MKBA Prijsbeleid Personenauto's (CPB/PBL 2015), waarbij is gekozen voor het middelen van de opbrengsten bij 'Hoog' en 'Laag' groeiscenario. Maatregelen 4 t/m 7 gelden alleen voor personenauto's.
- Er is voor de invoeringskosten bij deze maatregelen een extra marge gehanteerd vanwege de onzekerheid ten aanzien van de hoogte van (aanloop)kosten: deze is sterk afhankelijk van de gekozen systematiek en tegenvallers zijn goed mogelijk als gevolg van bijv. (niet voorziene) fraude en technische fouten in het systeem.
- Verwachte investerings- en exploitatiekosten en accijnsderving zijn meegenomen in de berekeningen. De exacte vormgeving kan de netto opbrengsten hoger of lager maken.
- Aangenomen is dat de opbrengsten van heffingen bij buitenlandse personenauto's gelijk zijn aan de kosten die hiervoor worden gemaakt.
- Heffingen vormen een lastenverzwaring voor burgers en bedrijven (beprijzing geldt ook voor bestelwagens). Er kan ervoor worden gekozen deze verzwaring te compenseren door bijvoorbeeld middelen terug te sluisen via MRB/BPM. De budgettaire gevolgen van een eventuele terugsluis zijn hier niet meegenomen.
- Voor maatregelen 5 en 7 is bij de raming van de heffingsopbrengsten en de accijnsderving ervan uitgegaan dat er geen effect is op het autobezit. Als gekozen wordt voor een beperkte (of geen) terugsluis via de MRB/BPM zal er wél een effect zijn op het autobezit (autorijden wordt duurder) en daarmee op de heffingsinkomsten (dalen) en de accijnsderving (neemt toe). In deze berekeningen is hiermee geen rekening gehouden.
- Effecten aan de lastenkant zijn in de tabel niet separaat gepresenteerd, maar hier dient wel rekenschap van te worden gegeven bij het uitwerken van beprijzingsmaatregelen.
- Al deze maatregelen vergen een wetswijziging. Technisch veronderstellen we een invoeringstermijn van 5 jaar. Die termijn is alleen haalbaar als er geen enkele vertraging optreedt in zowel de besluitvorming als in de uitvoering.

4. De invoering van een congestieheffing van 11 cent per kilometer op drukke wegvakken in de spits

Invoeren van een congestieheffing van 11 cent per kilometer. Dit is een heffing op de hoofdwegen op de momenten dat er een bepaalde mate van congestie optreedt (bijv. tijdens de spits). Dit tarief is ook de basisvariant in de bovengenoemde studie van CPB en PBL.

Deze maatregel heeft een netto heffingsopbrengst van structureel 200 mln. vanaf 2023. De aanloopkosten zijn afhankelijk van de uiteindelijk gekozen techniek en bedragen circa 100 mln. per jaar gedurende de aanlooperperiode van vier jaar (2019 tot en met 2022); de structurele exploitatiekosten bedragen ca. 200 mln per jaar (vanaf 2022).

Ten opzichte van andere beprijzingsvarianten (vlakke heffing, spitsheffing) heeft de congestieheffing als voordeel dat het nauwelijks vraagtuitval of accijnsderving tot gevolg heeft, omdat deze maatregel primair beïnvloedt wanneer mensen de weg opgaan en welke route ze nemen en in mindere mate of ze de weg op gaan. Deze variant scoort mede hierdoor (nadelige economische effecten bij andere varianten blijven hier achterwege) het best in de MKBA van de planbureaus (CPB/PBL-studie 'Maatschappelijke Kosten en Baten Prijsbeleid Personenauto's'). De totale budgettaire opbrengst is niettemin relatief beperkt.

Voor de technische invoering van deze maatregel kan gedacht worden aan een systeem met camera's (ANPR) of een zogeheten Smart Vignet. Deze maatregel vereist een nieuwe wet en oplossingen voor problemen die speelden bij Anders betalen voor Mobiliteit (ABvM) (technisch ingewikkeld, privacy, oplopende kosten etc.).

5. De invoering van een vlakke heffing (7 cent per kilometer)

Invoeren van een vlakke kilometerheffing (7 cent per km) op alle wegen en alle uren (variant: kilometerteller). Deze maatregel leidt tot forse afname van verkeer op de weg en daarmee een besparing op aanlegprogramma en wegenonderhoud. Mogelijk ook op OV-subsidies, want OV gebruik neemt toe. Voor de overheidsfinanciën levert deze maatregel fors meer heffingsopbrengsten op dan alleen congestieheffing, maar leidt ook tot fors minder accijnsopbrengsten uit brandstof.

Qua effecten op de samenleving als geheel is deze maatregel nadelig: grote afname van automobilititeit heeft directe en indirecte negatieve effecten op de economie (werkgelegenheid, agglomeratie-effecten). Tegelijkertijd heeft de heffing positieve effecten op het milieu, vanwege de vermindering van de verkeersuitstoot. In het bijzonder geldt hier de notie dat er politiek gekozen kan worden voor compensatiemaatregelen via BPM/MRB, welke hier niet zijn meegenomen maar die wel grote effecten kunnen hebben. Bij volledige compensatie zullen negatieve effecten op de economie maar ook positieve effecten op het milieu weer deels verdwijnen.

Deze maatregel heeft een netto heffingsopbrengst van structureel 5,4 mld. vanaf 2023. De aanloopkosten zijn afhankelijk van de uiteindelijk gekozen techniek en bedragen circa 100 mln. per jaar gedurende de aanlooperperiode van vier jaar (2019 tot en met 2022). De accijnsderving die in de berekening is meegenomen (700 mln.) is hoog ten opzichte van de varianten 4 en 6.

6. Spitsheffing Midden-Nederland (5 cent per kilometer)

Bij deze maatregel wordt op het hoofdwegennet in 'het midden' van Nederland een heffing geheven tijdens ochtend- en avondspits (ANPR techniek met camera's). Globaal betreft het de snelwegen in de Randstad, Noord-Brabant en grote delen van Gelderland. Tijdens de ochtend- en avondspits wordt op deze wegen een tarief van 5 eurocent per kilometer geheven. Dit is een "simpelere variant" van de congestieheffing (zie maatregel 4). Deze maatregel scoort minder goed in de MKBA dan de congestieheffing, omdat het leidt tot een grotere daling van het autogebruik met een lagere afname in files.

Deze maatregel heeft een netto heffingsopbrengst van structureel 150 mln. vanaf 2023. De aanloopkosten zijn afhankelijk van de uiteindelijk gekozen techniek en bedragen circa 100 mln. per jaar gedurende de aanlooperperiode van vier jaar (2019 tot en met 2022). De accijnsderving bedraagt 100 mln. per jaar. Daarnaast leidt deze maatregel tot een beperkte besparing in het aanleg- en onderhoudsprogramma (niet meegenomen in berekening).

Een mogelijk alternatief voor deze vorm van spitsheffing is een spitsheffing (11 cent per km) voor personenvoertuigen op snelwegtrajecten met structurele file, alleen tijdens de spits met een vast tarief per kilometer. Deze variant is echter niet doorgerekend. Aandachtspunt is dat een dergelijke spitsheffing effecten kan hebben op het onderliggende wegennet.

7. Combinatie vlakke heffing en congestieheffing

Deze maatregel betreft een combinatie van de vlakke heffing en de congestieheffing: één vlak tarief dat geldt voor alle gereden kilometers (7 cent per km) en één variabel tarief dat geldt op drukke trajecten tijdens de ochtend- en/of avondspits (11 cent per km). Het variabel tarief wordt bovenop het vlakke tarief geheven. Deze maatregel komt overeen met het oorspronkelijke plan Anders betalen voor Mobiliteit (ABvM).

Deze maatregel leidt tot forse afname van wegverkeer. Besparing op aanleg en onderhoud is hierdoor mogelijk (niet meegenomen). Gebruik van het OV neemt toe (in daluren en spits met circa 5%). Deze maatregel levert fors meer heffingsopbrengst op dan alleen congestie- of spitsheffing. Deze maatregel scoort qua effect op samenleving als geheel negatief in de MKBA.

Deze maatregel heeft een netto heffingsopbrengst van structureel 5,3 mld. vanaf 2023. De aanloopkosten zijn afhankelijk van de uiteindelijk gekozen techniek en bedragen circa 100 mln. per jaar gedurende de aanlooperperiode van vier jaar (2019 tot en met 2022) in de goedkope variant. Bij de duurdere techniek (kastje) zijn de invoerings- en structurele kosten fors hoger. De accijnsderving die in de berekening is meegenomen (700 mln.) is hoog ten opzichte van de varianten 4 en 6. In het bijzonder geldt hier de kanttekening dat de precieze techniek, bepalend is voor de kosten (bijv. GPS of 'Smart Vignet') en de aandachtspunten bij BPM/MRB zoals die bij maatregel 5 zijn toegelicht.

8. Investerings aanleg nieuwe wegen financieren via tolheffing

Deze maatregel financiert de aanleg van nieuwe weginfrastructuur uit tolopbrengsten. De gebruiker betaalt dan voor de infrastructuur in plaats van de belastingbetaler. Tolheffing kan interessant zijn als instrument als hierdoor maatschappelijk rendabele projecten, waarvoor geen of onvoldoende financiering beschikbaar is, eerder gerealiseerd kunnen worden. Niet in alle gevallen is tolheffing naar verwachting een doelmatig instrument en de juridische mogelijkheden hiertoe zijn ook beperkt als gevolg van een Europese richtlijn. Voorts betekent tolheffing een lastenverzwaring voor een deel van de burgers en bedrijven. Niet elk type weginfrastructuur is geschikt voor tolheffing (ontwijking via onderliggend wegennet). Deze maatregel vergt uitbreiding van de werkingsfeer van de nieuwe Tolwet, zodat meer trajecten dan alleen A12/A15 en Blankenburgtracé (grotendeels) via tol gefinancierd kunnen worden. Verondersteld is dat 5% van het aanlegbudget voor wegen via tolheffing gefinancierd kan worden, m.u.v. 2017 en 2018 vanwege de korte aanlooptijd. Om de besparing vanaf 2019 te realiseren, is het een mogelijkheid om geplande projecten die geschikt zijn voor tolheffing te vertragen.

9. Mautheffing vrachtverkeer in Nederland

Vrachtverkeer gaat, gelijktijdig met afschaffen huidige Eurovignet, door middel van het Duitse Mautsysteem betalen per kilometer op de Nederlandse snelwegen (berekeningen op basis van 15ct/km). Dit kan via systeem van kentekenregistratie (ANPR) of Smart Vignet. Er kan worden gedifferentieerd naar gewicht van de vrachtauto en mate van vervuiling (ouderdom). Nederland heeft o.a. door haven veel doorvoer en in omliggende landen (Duitsland en België) geldt het systeem al. Het goederenvervoer in Nederland – m.n. buitenlandse chauffeurs - betaalt nu beperkt voor de veroorzaakte externe schade, zoals wegonderhoud. Bedragen volgen uit een globale berekening, mede op basis van Heroverweging Mobiliteit en Water (2010). De maatregel vergt in de eerste jaren investeringen in een registratie- en betalingssysteem; hierbij kan mogelijk geprofiteerd worden van de ervaringen van Duitsland en België.

De heffing leidt tot vervanging van vervuilende vrachtwagens en efficiënter gebruik en daardoor tot een afname van de broeikasgasemissies in Nederland. Voorts is er sprake van besparing op brandstofkosten en een daling van de onderhoudskosten van het wegdek. Dit effect wordt gedempt omdat door de heffing meer zwaardere vrachtwagens ingezet worden en vrachtwagens zwaarder beladen worden.

Juridisch is het niet toegestaan de Mautheffing te combineren met het Eurovignet. In deze variant wordt daarom uitgegaan van afschaffing van het Eurovignet in Nederland, uiterlijk per 2022. In de bepaling van de netto-opbrengst van deze maatregel is rekening gehouden met 140 mln. opbrengstderving vanwege afschaffing Eurovignet. De aanloopkosten bedragen circa 0,1 mld. per jaar per jaar.

IF: Spoor

10. Verlagen van de aanlegbudgetten voor spoor op het Infrastructuurfonds met 10%

Deze maatregel is vergelijkbaar met maatregel 1, waarbij hier uitsluitend de aanlegbudgetten voor het spoor structureel worden verlaagd met 10%. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 5% voor 2018 gehanteerd. Bij deze maatregel worden bestaande (harde) juridische verplichtingen gerespecteerd. Deze maatregel kan wel noodzaak geven tot het herzien van bestuurlijke afspraken.

11. Geluidshinder spoor doorbelasten

De kosten voor het treffen van maatregelen om de geluidshinder tegen te gaan worden doorbelast naar de spoorvervoerders. Hiertoe introduceert Prorail een opslag op de gebruiksvergoeding, die door de vervoerders desgewenst mag worden verwerkt in de tarieven die bij de klant in rekening worden gebracht. Argumentatie: de vervuiler betaalt. Bij de nadere uitwerking moet blijken of het mogelijk en wenselijk is om deze opslag te differentiëren naar mate van overlast die door het betreffende spoormaterieel wordt veroorzaakt. Dit om een maximale prikkel te introduceren om de overlast bij de bron tegen te gaan (bijvoorbeeld door aanpassing aan het materieel, wat goedkoper kan zijn dan oplossingen in de infrastructuur). De ombuiging bestaat dan uit een combinatie van verminderde investeringen en doorbelasting aan de vervuiler. De maatregel vergt een wetswijziging, waardoor we de eerste besparing in 2020 veronderstellen. Bij de concrete invulling van de maatregel dient rekening gehouden te worden met Europese regelgeving. De geraamde opbrengst is gebaseerd op de omvang van de geraamde investeringen in de jaren 2018 tot en met 2026. Er is geen structurele besparing omdat het budget na 2026 stopt. In de periode 2023 tot en met 2026 levert de maatregel een besparing van 216 mln. op. Een deel van de kosten zal middels een opslag aan NS worden doorberekend. Dit kan ten koste gaan van het dividend dat de aandeelhouder (Financiën) ontvangt. Met dit eventuele besparingsverlies is geen rekening gehouden.

12. Uitstel implementatie ERTMS

Deze maatregel stelt de implementatie van het European Rail Traffic Management System (ERTMS) met 5 jaar uit. Vertragen van de uitrol van ERTMS speelt incidenteel kasbudget vrij in de periode 2018-2021 ten laste van de periode na 2021. Uitstel levert geen structurele besparing op. In latere jaren zullen de uitgaven alsnog gedaan worden. Deze maatregel kan als concrete invulling dienen tijdens de kabinetsperiode van een generieke korting op het (spoorbudget) van het IF (zie maatregelen 1 en 2).

Rekening houdend met de verwachte juridische verplichtingen per 1 juli 2017, is een ombuiging mogelijk van maximaal € 24 mln⁵. in 2018 oplopend tot € 181 mln. in 2021. Kanttekening hierbij is de nog niet verwerkte korting van in totaal 250 mln. op het ERTMS-budget ten behoeve van de multimodale knoop Schiphol (brief IenM d.d. 21 juni 2016). Het is waarschijnlijk mogelijk om deze korting in de periode na 2021 neer te laten slaan en daarmee is bovengenoemde besparing technisch te realiseren.

Nederland kan door uitstel (zonder inhaalslag) mogelijk niet meer voldoen aan Europese TEN-T verplichtingen. Hierover zal Nederland dan opnieuw in overleg moeten treden met de Europese Commissie en de gevolgen zijn onduidelijk. Uitstel heeft ook invloed op het doelbereik van het programma (veiligheid, betrouwbaarheid, snelheid, capaciteit, interoperabiliteit). Uitstel kan daarnaast gevolgen hebben voor de kosten van Beheer en Onderhoud. Bijvoorbeeld door noodzakelijke vervanging of reparatie van het huidige beveiligingsstelsel ATB. Er is geen exacte inschatting van de van deze kosten, maar die kunnen aanzienlijk zijn (tientallen miljoenen). Vanwege de tijdelijkheid van de oplossing, is hier sprake van kapitaalvernietiging. Daarnaast is het de vraag of er voldoende 'oud' materiaal beschikbaar is om alle storingen adequaat op te lossen. Tot slot zal bij herstart van het programma sprake zijn van extra opstartkosten en de noodzaak tot het opnieuw uitvoeren van reeds gedane onderzoeken. Ook van deze kosten is geen actuele schatting beschikbaar en deze zijn niet meegenomen in de budgettaire tabel (deze kosten doen zich in deze variant voor na 2022).

13. Vertragen uitrol PHS

Deze maatregel stelt de uitrol van het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS) uit. PHS is een breed programma dat ten doel heeft de capaciteit van het spoor te vergroten, o.a. door aanpassing van stations en extra verbindingen. Het vertragen van PHS betekent dat een aantal verbeteringen in de treindienst om de groei op te vangen naar achter schuiven, met uitzondering van de projecten die

⁵ In 2018 bestaan de kosten van ERTMS uit 'programma-kosten' inclusief planstudies. We veronderstellen technisch dat op 1 juli 2017 50% van de beschikbare budgetten voor 2018 juridisch verplicht zijn. Voor de jaren 2019 en verder veronderstellen we geen juridische verplichting.

nu al in uitvoering zijn. Ook blijven goederentreinen langer over de Brabantroute rijden. Vertragen van PHS kan in principe kasbudget (maximaal 625 mln.) vrijspelen in de periode 2018-2021 ten laste van de periode na 2021. Vertragen van de uitrol levert geen structurele besparing op. Deze maatregel kan als concrete invulling dienen tijdens de kabinetsperiode van een generieke korting op het (spoorbudget) van het IF (zie maatregelen 1 en 2).

Rekening houdend met juridische verplichtingen kan er in 2018 75 mln. oplopend tot 300 mln. in 2021 worden vrijgespeeld. De maatregel vereist het herzien van bestuurlijke afspraken. Met een vertraging wordt de scope van PHS in de periode tot 2021 geringer. Daarmee is er ook een smallere basis om de huidige spanning op het budget voor PHS op te vangen en het budgettaire risico wordt hierdoor groter.

IF: Regionale en lokale infrastructuur

14. Verlagen budget Regionale lokale infrastructuur met 5%

Deze maatregel betreft het verlagen van de rijksbijdragen aan regionale en lokale infrastructuur d.m.v. een generieke korting van 5% op het beschikbare budget. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 3% voor 2018 gehanteerd. Concreet betekent deze maatregel dat de subsidie-uitgaven aan regionale en lokale infrastructuurprojecten worden verlaagd. Gezien de samenhang tussen rijksinfrastructuur en lokale infrastructuur, ligt het voor de hand deze maatregel te zien als concrete invulling van een generieke korting op het IF. (maatregelen 1 en 2). Deze maatregel kan worden ingevuld door minder projecten te co-financieren vanuit het Rijk, maar ook door de rijksbijdrage aan regionale infrastructuurprojecten (nu vaak 50%) te verlagen.

Bij deze maatregel worden bestaande (harde) juridische verplichtingen gerespecteerd. In de periode 2022 t/m 2028 kan het budget volledig worden omgebogen omdat hier nog geen juridische verplichtingen aan ten grondslag liggen. Deze maatregel kan wel noodzaak geven tot aanpassing van reeds gemaakte bestuurlijke afspraken en vergt wijziging van de huidige subsidiebeschikking. Omdat het budget voor regionale lokale infrastructuur na 2028 afloopt, levert deze maatregel geen structurele besparing op.

IF: Hoofdvaarwegen

15. Versobering verkeersmanagement en BOV

Deze maatregel betreft een versobering van het verkeersmanagement en het beheer, onderhoud en vervanging op het hoofdvaarwegennet. Het budget voor verkeersmanagement en het BOV-budget wordt met 5% verlaagd. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 3% voor 2018 gehanteerd. De basisgedachte achter deze besparing is dat de rijksoverheid een lager serviceniveau en een lagere beschikbaarheid van het hoofdvaarwegennet accepteert. Het is mogelijk in deze variant de bezuiniging te dempen door een hogere bijdrage te vragen van de gebruikers, bijvoorbeeld de binnenschippers, binnen de internationaal juridische mogelijkheden. Deze versobering kan gevolgen hebben op het terrein van de beschikbaarheid en veiligheid van vaarwegen.

16. Verlagen aanlegbudgetten vaarwegen met 10%

Met deze maatregel wordt het aanlegbudget voor hoofdvaarwegen met 10% verlaagd. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 5% voor 2018 gehanteerd. Bij deze maatregel worden bestaande (harde) juridische verplichtingen gerespecteerd (bij projecten in realisatie). Deze maatregel kan wel noodzaak geven tot aanpassing van reeds gemaakte bestuurlijke afspraken. Ook zijn hierdoor minder middelen beschikbaar om nieuwe aanlegprojecten te starten.

DF: Algemeen

17. Verlagen aanlegbudgetten van het Deltafonds (DF) met 10% structureel

Structureel verlagen van de aanlegbudgetten op het DF met 10% (exclusief bijdragen van waterschappen), door middel van het vertragen en versoberen van bestaande projecten en herprioritering van toekomstige projecten. Dit kan tot gevolg hebben dat werken aan waterkeringen over een langere periode worden uitgesmeerd, dat soberdere varianten worden gerealiseerd, of dat mogelijk niet (tijdig) aan wettelijke normen wordt voldaan. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 5% voor 2018 gehanteerd.

18. Verlagen alle budgetten van het Deltafonds (DF) met 5%

Dit is een generieke structurele verlaging van alle budgetten (zowel aanleg als onderhoud) op het DF met 5%. In de besparingsreeks wordt een ingroei van 3% voor 2018 gehanteerd. De argumenten voor een verlaging van de aanlegbudgetten zijn daarmee ook op deze maatregel van toepassing. Aanvullend wordt met deze maatregelen bespaard op beheer en onderhoudskosten. Voor onderhoud kan besparing de vorm krijgen van verdergaande differentiatie in de maatstaf van onderhoud: bijvoorbeeld een minder hoge standaard hanteren. Hierbij wordt rekening gehouden met het gegeven dat uitstel of verlaging van de kwaliteit van onderhoud in sommige gevallen leidt to onevenredig hogere onderhoudskosten in een later stadium. Het is mogelijk meer te besparen dan 5%. Juridische verplichtingen stellen in de eerste jaren een bovengrens aan de te behalen besparing. Voor het eerste jaar ligt die grens op circa 10%.

DF: Water

19. Vertragen programma waterveiligheid

Het waterveiligheidsprogramma wordt versoerd en vertraagd uitgevoerd. De rijksbijdrage voor waterveiligheid wordt taakstellend met 50 mln. per jaar structureel verlaagd. Vanwege de cofinancieringsafspraken met de waterschappen (50/50) uit het Bestuursakkoord Water (BAW), leidt deze maatregel tot een aanvullende verlaging van het budget van 50 mln. omdat de waterschapsbijdrage navenant wordt verlaagd. Deze maatregel betekent in totaal dus een verlaging van 100 mln. op het budget voor waterveiligheid. Met deze maatregel, kan mogelijk niet (tijdig) aan wettelijke normen worden voldaan (c.q. vergt een wetswijziging om de normen bij te stellen). Deze maatregel kan als invulling dienen van een generieke korting op het Deltafonds (zie maatregelen 17 en 18).

20. Efficiency programma waterkwaliteit

Op het waterkwaliteitsprogramma wordt een efficiencykorting van toepassing van 15 mln. taakstellend. Het Europese waterkwaliteitsprogramma Kaderrichtlijn water (KRW) heeft het doel de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europese landen te verbeteren. Deze maatregel betekent dat het implementeren van de KRW –ceteris paribus- in 2027 vertraging oploopt en dat de kans groter wordt dat de doelstelling niet gerealiseerd kan worden. Deze maatregel kan als invulling dienen van een generieke korting op het Deltafonds (zie maatregelen 17 en 18).

H12: Algemeen

21. Halveren budget "bodemsanering"

Het huidige convenant met medeoverheden voor het Meerjarenprogramma bodem loopt tot 2020. Doelstelling van dit convenant is dat de risico's voor mens en milieu vanwege de voorraad aan historisch vervuilde locaties in 2020 veilig moeten zijn beheerd. Met deze maatregel wordt het budget van het Meerjarenprogramma bodem na 2020 structureel gehalveerd. Dit levert een ombuiging op van structureel 58 mln. vanaf 2021. Het blijft dan nog steeds mogelijk de verplichtingen van de bedrijvenregeling te realiseren, maar de aanpak van de bestaande spoedopgave en overige locaties vertraagt. Deze maatregel betekent dat bestaande bestuurlijke afspraken met de regionale overheden over de aanpak van de spoedopgave en de eindtermijn van het bodemsaneringsprogramma mogelijk moeten worden herzien.

22. Kostendekkende tarieven ILT

De Inspectie voor de Leefomgeving en Transport (ILT) verkrijgt inkomsten vanuit tariefheffing voor vergunningverlening. Deze tarieven zijn momenteel niet geheel kostendekkend, waardoor er een gedeeltelijke bijdrage vanuit de IenM begroting is voorzien. Met deze maatregel worden de tarieven van de ILT kostendekkend gemaakt. Dit betekent dat de tarieven worden verhoogd. Deze kosten slaan neer bij de specifieke sectoren (luchtvaart, koopvaardij, rail en wegvervoer, binnenvaart en visserij). Deze maatregel vergt een wijziging van een ministeriele regeling waarin de tarieven zijn vastgesteld. De tariefstijging kan worden beperkt door verlaging van de kosten door efficiencymaatregelen, zoals vereenvoudiging van het tarievenstelsel of uniformering van processen (zie Kamerstukken II, 2015–2016, 34 300, nr. 70).

23. Halveren budget wegverkeerslawaaï

Met deze maatregel worden de bijdragen aan provincies en gemeentes voor het uitvoeren van saneringmaatregelen met betrekking tot geluidshinder door het verkeer gehalveerd (halvering subsidieregeling sanering verkeerslawaaï). Dit betekent dat het langer duurt om de geluidsbelaste

situaties te saneren of dat alternatieve financiering gevonden wordt door provincies en gemeenten. Deze maatregel vergt aanpassing van de subsidieregeling sanering verkeerslawaaai.

24. Stoppen subsidieregeling asbest

Deze maatregel betreft het stopzetten van de subsidieregeling verwijdering asbestdaken. Deze subsidieregeling is bedoeld om sanering van asbestdaken snel op gang te brengen door een bijdrage in de totale kosten (10%) van asbest sanering. De subsidieregeling richt zich op particulieren, (agrarische) bedrijven, non-profit organisaties en overheden. Met het afschaffen van de subsidieregeling bekostigen deze partijen de verwijdering volledig zelf.

25. Efficiencykorting brede doeluitkering (BDU)

Deze maatregel betreft een korting van 10% op het budget voor de BDU. De BDU middelen worden ingezet voor de exploitatie voor het stads- en streekvervoer, alsmede voor investeringen in het regionale verkeer- en vervoerssysteem in de Stadregio Amsterdam en Metropoolregio Rotterdam/Den Haag. Een ombuiging op de BDU heeft mogelijke consequenties voor juridische verplichtingen die door de Stadsregio Amsterdam en/of de Metropoolregio Rotterdam/Den Haag zijn aangegaan (bijvoorbeeld in de vorm van meerjarige vervoersconcessies). Op korte termijn zal het lastig zijn voor gemeenten om deze contracten open te breken. Om deze reden begint de maatregel pas in 2021. Voor zover huidige contracten langer lopen dan 2020, moeten medeoverheden deze financiële verplichtingen inpassen binnen hun begroting. Daarmee slaat deze ombuiging op korte termijn mogelijk neer op andere terreinen dan het OV en stedelijke verkeer- en vervoerssysteem.

Deze maatregel kan eventueel gepaard gaan met een decentralisatie van de BDU middelen. Bij begroting 2016 is een deel van de BDU middelen voor de vier opgeheven plusregio's reeds gedecentraliseerd en overgeheveld naar het Provinciefonds. Deze maatregel vergt een wetswijziging.

Fiscaal

26. Afschaffen vervroegde afschrijving milieu-investeringen (VAMIL)

De vervroegde afschrijving milieu-investeringen (VAMIL) is een regeling ten behoeve van het stimuleren van milieuvriendelijke investeringen voor IB-ondernemers en Vpb-plichtige lichamen. Er kan besloten worden de VAMIL af te schaffen of (taakstellend) te integreren met de MIA. Dit voorkomt samenloop tussen de energie-investeringsaftrek (EIA) en de VAMIL enerzijds en de MIA en VAMIL anderzijds. Uit onderzoek is gebleken dat wanneer de VAMIL wordt afgeschaft, de administratieve lasten en de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst zullen afnemen, maar de beleidseffectiviteit van de regelingen zal verminderen vanwege het verschil in fiscale gevolgen tussen de MIA en VAMIL.⁶ In verband met investeringsverplichtingen die tijdens het bestaan van het huidige recht zijn aangegaan, kan bij afschaffing van VAMIL overgangsrecht worden overwogen. Met dit mogelijke overgangsrecht is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Echter, omdat in beide gevallen (zowel bij afschaffing van de VAMIL als bij integratie in de MIA) de MIA en EIA blijven bestaan, zal de besparing van uitvoeringskosten beperkt zijn. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

27. Verdere differentiatie van belastingheffing op vracht naar Euronormen in de MRB

Het verder internaliseren van negatieve milieueffecten van vrachtverkeer is mogelijk door de huidige MRB-toeslag op grond van de Euronormen te actualiseren. Vrachtauto's zijn motorrijtuigenbelasting (MRB) verschuldigd. De hoogte van de MRB is onder andere afhankelijk van de toegestane maximummassa van de vrachtauto en het aantal assen. Met inachtneming van het beginsel 'de vervuiler betaalt' is de MRB met ingang van 1 april 2009 voor vrachtauto's gedifferentieerd naar Euronormen. Hierdoor geldt voor oudere, meer vervuilende vrachtauto's een toeslag die afhankelijk is van de Euronorm van de vrachtauto. Op dit moment hoeft er geen toeslag te worden betaald voor vrachtauto's met Euronorm III en hoger (of toegelaten na 30 september 2000). Met ingang van 2014 moeten vrachtauto's inmiddels aan de Euro-VI norm voldoen.

⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 75.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de autobelastingen en heeft nauwelijks gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019, mits de RDW de juiste gegevens aanlevert. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

28. Afschaffen vrijstellingen en teruggaafregelingen in de BPM en MRB voor o.a. politie-, brandweer- en ambulancevoertuigen

In de BPM en MRB bestaan verschillende teruggaafregelingen respectievelijk vrijstellingen voor verschillende soorten voertuigen. Als voorbeeld kan hierbij worden gedacht aan politie-, defensie-, brandweer- en (dieren-) ambulancevoertuigen en vuilniswagens, kolkenzuigers, straatveegwagens en lijkwagens. Voor de uitvoeringspraktijk van de Belastingdienst is het eenvoudiger om deze te laten vervallen. Voor sommige vrijstellingen (bijv. dierenambulances en lijkwagens) kan dit, indien gewenst, worden omgevormd tot een subsidieregeling. In de budgettaire reeks is geen compensatie opgenomen voor de overheidsdiensten die eigenaar zijn van deze voertuigen. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de autobelastingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

29. Afschaffen teruggaafregeling BPM en de vrijstelling in de MRB voor taxi's

Voor taxi's geldt een teruggaafregeling in de BPM en een vrijstelling in de MRB. Besloten kan worden om deze regelingen op te heffen. De maatregelen hebben waarschijnlijk tariefsverhogingen tot gevolg, ook in het gesubsidieerde doelgroepvervoer. Een groot deel van het taxivervoer betreft namelijk contractvervoer (leerlingenvervoer, ouderenvervoer, etc.). De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de autobelastingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

30. Afschaffen alle kwarttarieven in de MRB

Voor diverse voertuigen zoals kampeerauto's, voertuigen gebruikt voor het vervoer van kermisbenodigdheden, voertuigen voor particulier paardenvoer en voertuigen ingericht als werktuig, geldt momenteel in de motorrijtuigenbelasting een kwarttarief. Besloten kan worden om het kwarttarief af te schaffen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de autobelastingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

31. Afschaffen bijzondere regelingen in de BPM en MRB voor bestelauto's ondernemers

Voor bestelauto's van ondernemers geldt een vrijstelling van BPM en een verlaagd tarief in de MRB. Afschaffing van deze regelingen leidt ertoe dat de belastingdruk in evenwicht wordt gebracht met die van personenauto's en bestelauto's van particulieren. Daarnaast leidt afschaffing van deze regelingen ertoe dat negatieve milieueffecten van deze auto's meer tot uiting komen in de belastingen. Deze maatregelen leiden tot een forse lastenverzwaring voor ondernemers.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de autobelastingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

32. Deels afschaffen vrijstelling energiebelasting gebruik gas in wkk-installaties

Gas dat wordt gebruikt in een warmtekraftkoppeling-installatie is vrijgesteld van energiebelasting. Dit is wel logisch voor zover elektriciteit wordt opgewekt voor levering aan het net. In dat geval wordt immers dubbele belasting voorkomen. Het is echter niet logisch voor het deel van het aardgas dat ziet op de elektriciteit en warmte voor eigen gebruik. Besloten kan worden om de vrijstelling voor dat deel op te heffen. Deze maatregel heeft een lastenverzwarend effect voor die bedrijven die elektriciteit en/of warmte voor eigen gebruik benutten.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de milieubelastingen en leidt tot een toename (beperken) of afname (afschaffen) van complexiteit. Afschaffing is bij opneming in het Belastingplan 2020 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2021. Beperking vergt mogelijk een langere implementatietermijn in verband met de noodzakelijke aanpassingen in de systemen. Bij deze implementatietermijnen is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

33. Invoeren verpakkingenbelasting

Tussen 1 januari 2008 en 1 januari 2013 kende Nederland een verpakkingenbelasting. Er kan voor worden gekozen om deze weer in te voeren. De verpakkingenbelasting gold voor alle producenten en importeurs die verpakkingen voor de eerste keer op de Nederlandse markt brachten. De verpakkingenbelasting is per 1 januari 2013 vervangen door een pakket aan maatregelen, waaronder de Afvalbeheersbijdrage Verpakkingen. Dit betreft een private bijdrage aan het afvalfondsverpakkingen binnen de verpakkingsector, analoog aan de verpakkingenbelasting. Deze sectorheffing is onderdeel van de algemeen verbindend verklaarde Raamovereenkomst Verpakkingen. Verder bestaat er in Nederland sinds 1 januari 2016 een verbod op het gratis verstrekken van een plastic tas door winkeliers aan klanten. Een verpakkingenbelasting is complex in de uitvoering en heeft hoge administratieve lasten. Om die redenen is de verpakkingenbelasting in 2013 afgeschaft.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. Het eerst mogelijke moment van invoering is mede afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). Er moet worden gerekend op eenmalige kosten van aanpassing van de geautomatiseerde systemen van € 2 – 5 mln. De overige kosten zijn sterk afhankelijk van de gekozen vormgeving. De eerder door de Belastingdienst uitgevoerde verpakkingenbelasting kostte structureel ca. € 5 mln per jaar.

34. Invoeren van een heffing op de lozing van restwarmte

De maatregel ziet op het invoeren van een heffing op de lozing van restwarmte in oppervlaktewater of aan de lucht. De achterliggende gedachte is dat daarmee een financiële prikkel wordt gegeven voor de nuttige inzet van restwarmte. Door het benutten van restwarmte zijn minder grondstoffen nodig voor het opwekken van warmte. Een inschatting van de mate waarin een heffing de lozing van restwarmte zou kunnen beïnvloeden vergt nader onderzoek. Daarbij zou ook moeten worden afgewogen of het beoogde doel niet beter kan worden gebruikt met normering/ verplichtende maatregelen. Vooralsnog is niet vast te stellen of een heffing op de lozing van restwarmte uitvoerbaar is. Hiervoor is eerst informatie nodig over welke restwarmte wordt bedoeld, of de lozingen van restwarmte kunnen worden gemeten, of die meting een grondslag kan vormen voor een belasting op lozing van restwarmte en wie de beoogde belastingplichtigen zijn. De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

35. Invoeren vliegbelasting

Er kan gekozen worden voor (her)introductie van een belasting op vliegtuigpassagiers die vertrekken vanaf een Nederlandse luchthaven om de maatschappelijke kosten van vliegen beter in de marktprijzen tot uitdrukking te brengen. De belasting kan conform de eerdere vliegbelasting zo worden vormgegeven dat alleen wordt geheven per vertrekkende passagier van twee jaar of ouder, niet over luchtvracht en niet over transferpassagiers. De heffing is verschuldigd door de exploitant van de luchthaven. De (her)introductie van een belasting op vliegpassagiers kan zorgen voor ontwijking naar luchthavens buiten Nederland waarvan er relatief veel zijn op korte afstand.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. Het eerst mogelijke moment van invoering is mede afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). De structurele kosten van de heffing vallen naar verwachting in de orde grootte € 0,5 – 1 mln. De invoering heeft mogelijk ook effecten op de dividendontvangsten die het Rijk van Schiphol ontvangt. Dit zou inzichtelijk gemaakt moeten worden voor invoering.

36. Verbreden van de grondslag voor de afvalstoffenbelasting en verhogen van het tarief

Een hoger tarief en verbreding van de grondslag, bijvoorbeeld door afschaffing van de vrijstelling van zuiveringsslib en het in de heffing betrekken van afval verbrand in biomassa-energiecentrales, kan recycling aantrekkelijker maken, maar kan ook een prikkel vormen om in beginsel recyclebare stromen in het buitenland te laten verbranden. Een exportheffing zou dit kunnen voorkomen. Verbreding en verhoging en exportheffing zouden elk aanvankelijk tot een hogere opbrengst leiden, met terugloop naar lager niveau naarmate er meer gerecycled wordt. Een exportheffing zou primair door de Inspectie voor Leefomgeving en Transport kunnen worden uitgevoerd. De verhoging van het tarief van de afvalstoffenbelasting is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de milieubelastingen en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A). De verbreding van de grondslag voor de afvalstoffenheffing is, afhankelijk van de gekozen vormgeving, een structuuraanpassing voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. Het eerst mogelijke moment van invoering is mede afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). Een exportheffing zou primair door de Inspectie voor Leefomgeving en Transport kunnen worden uitgevoerd.

37. Invoeren open ruimte heffing

Het bebouwen van open ruimte kan worden beprijsd door een belasting te heffen op open ruimte die voor het eerst bebouwd gaat worden. Een dergelijke open ruimte heffing heeft karaktertrekken van de overdrachtsbelasting: het is een tijdstipbelasting die aanhaakt bij de transactie; bij bestemmingswijziging (bijvoorbeeld van landbouw naar wonen). Aandachtspunt is de afbakening van de definitie "open ruimte" en de vraag of het bijdragen aan duurzame verstedelijking wel het beste met een heffing kan worden bereikt. Momenteel wordt reeds de Ladder voor duurzame verstedelijking ingezet om verdichting te stimuleren. Een dergelijke belasting lijkt praktisch nog het beste uitvoerbaar als deze op gemeenteniveau zou worden geheven om zo direct aan te kunnen sluiten bij de bestemmingswijzigingen.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

38. Afschaffen reisaf trek in de inkomstenbelasting

Onder bepaalde voorwaarden mogen belastingplichtigen een forfaitair bedrag aan reiskosten voor per openbaar vervoer afgelegde woon-werkkilometers aftrekken in de inkomstenbelasting, voor zover dat forfait hoger is dan de ontvangen reiskostenvergoeding.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

39. De onbelaste woon-werkvergoeding afschaffen of verminderen

De werkgever mag een onbelaste vergoeding van maximaal € 0,19 per kilometer geven voor de door de werknemer gemaakte zakelijke kilometers, inclusief de woon-werkkilometers. Indien de reizen met het OV zijn gemaakt mogen de werkelijke kosten belastingvrij worden vergoed. In het geval dat de onbelaste vergoeding voor woon-werkkilometers wordt afgeschaft, ontstaat een lastige en discutabele afbakening tussen zakelijke kilometers en woon-werkkilometers. Dit brengt voor de Belastingdienst extra toezichtwerkzaamheden met zich en leidt tot extra administratieve lasten voor werkgevers. Bovendien zal de afschaffing van de onbelaste reiskostenvergoeding waarschijnlijk tot veel discussie leiden, mede omdat de vergoeding voor zakelijke kilometers naar maatschappelijke opvattingen in het algemeen niet als beloningsvoordeel zal worden ervaren. In 2012 is een wetsvoorstel strekkend tot afschaffing van de onbelaste woon-werkvergoeding wegens gebrek aan draagvlak ingetrokken. Het belasten van de vergoeding voor zakelijke kilometers kan ertoe leiden dat werknemers netto minder van hun loon overhouden en werkt door naar andere regelingen, zoals uitkeringen en inkomensafhankelijke toeslagen. Deze maatregel heeft tot gevolg dat vrijwel iedereen met een auto van de zaak de grens van 500 privékilometers overschrijdt en bijtelling wegens privégebruik is verschuldigd.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen waarvan de precieze gevolgen afhankelijk zijn van de gekozen vormgeving. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

40. Introductie van een nationale minimum CO₂-prijs via een inputbelasting op fossiele brandstoffen of een directe heffing op CO₂-uitstoot

De maatregel beoogt CO₂-uitstoot in Nederland in aanvulling op het ETS te beprijsen. Door een nationale minimum CO₂-prijs te creëren ontstaat voor burgers, bedrijven en bestuurders een voorspelbare stabiel oplopende CO₂-prijs in plaats van de fluctuerende ETS-prijs. De nationale minimum CO₂-prijs kan worden bereikt door introductie van een inputbelasting op fossiele brandstoffen of door een heffing direct op de CO₂-uitstoot die geregistreerd wordt door de Nederlandse Emissieautoriteit. Daarbij kan de keuze worden gemaakt om alleen de elektriciteitsopwekking te belasten of alle ETS sectoren. De nationale beprijzing van CO₂-uitstoot ontmoedigt industriële en elektriciteitsproductie op basis van fossiele brandstoffen, en leidt mogelijk tot een stijging van de elektriciteitsprijzen in Nederland ten opzichte van het buitenland. Dit zal met name invloed hebben op de energie-intensieve industrie. Indien de maatregelen ook gelden voor de industrie ontstaat een directe lastenverhoging voor het bedrijfsleven. De lastenverhogingen leiden tot een internationaal concurrentienadeel voor Nederlandse bedrijven. Bij de maatvoering dient rekening gehouden te worden met het level playing field en mogelijke CO₂-weglek naar het buitenland.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

41. Invoeren heffing op niet-duurzaam hout

De maatregel betreft de invoering van een heffing op niet-duurzaam hout. In het verleden is berekend dat de opbrengst van een verbruiksbelasting op primair hout (balken e.d.) inclusief het gedragseffect in de orde grootte ligt van € 50 mln. De uitvoeringskosten zullen in verhouding tot deze opbrengst naar verwachting hoog zijn. Een belasting op niet-duurzaam hout zou het prijsverschil tussen duurzaam hout en niet-duurzaam hout kunnen verkleinen of wegnemen. Een zorg is dat ook een verschuiving kan optreden naar minder milieuvriendelijke materialen als beton of kunststof. Een ander nadeel is dat een heffing op alleen primair hout leidt tot een verstoring van de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven die producten maken waarin hout is verwerkt. Indien ook niet-primair hout (meubels e.d.) in de heffing wordt betrokken zou dat tot een zeer forse toename van de uitvoeringskosten en administratieve lasten leiden.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). De structurele kosten van de heffing vallen naar verwachting in de orde grootte 1 – 5 mln.

42. Invoeren heffing op niet afbreekbare smeermiddelen

De maatregel ziet op de invoering van een belasting op niet afbreekbare smeermiddelen. Smeermiddelen bestaan doorgaans uit (een groot aantal) verschillende componenten. Niet voor alle componenten zal een milieuvriendelijk alternatief beschikbaar zijn. Smeermiddelen worden ook geïmporteerd of geëxporteerd (ook intra EU). Heffing of teruggaaf van belasting zou dan moeten plaatsvinden naar rato van de afbreekbare en niet afbreekbare componenten. Dit heeft forse gevolgen voor de uitvoering omdat dit - zo dit al mogelijk zou zijn - gepaard zou moeten gaan met controle en monsternames door de Douane en laboratoriumanalyses door de Belastingdienst. De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). De structurele kosten van de heffing vallen naar verwachting in de orde grootte > 5 mln.

43. Invoeren heffing op verouderde vliegtuigen

De maatregel betreft de introductie van een heffing voor verouderde (milieubelastende) vliegtuigen. Er is geen duidelijkheid over hoe deze heffing er uit zou kunnen zien (heffingsplichtige, heffingsgrondslag, tarief, etc.). De kans is groot dat een dergelijke heffing juridisch niet houdbaar is, gezien ook het verdrag van Chicago. Er bestaan overigens reeds financiële en juridische instrumenten gekoppeld aan het geluidsniveau van vliegtuigen.

44. Invoeren belasting op bestrijdingsmiddelen

De maatregel betreft de introductie van een heffing op bestrijdingsmiddelen. In 2013 is berekend dat de opbrengst van een verbruiksbelasting op bestrijdingsmiddelen waarbij het tarief wordt gebaseerd op de geschatte externe kosten in de orde grootte ligt van € 60 miljoen. De maatregel verslechtert de concurrentiepositie van Nederlandse telers (eindgebruikers) ten opzichte van telers in landen die geen pesticideheffing kennen. Volgens onderzoek van SEO zou de maatregel maar beperkt leiden tot een afname van het gebruik van pesticiden. Andere instrumenten lijken daarvoor geschikter.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). De structurele kosten van de heffing vallen naar verwachting in de orde grootte 1 – 3 mln.

45. Afschaffen keuzeregime winst uit zeescheepvaart

Op verzoek van de belastingplichtige (IB-ondernemers en Vpb-plichtige lichamen) wordt, in afwijking van het algemene systeem van winstbepaling, de winst uit zeescheepvaart op basis van de tonnageregeling forfaitair bepaald. Als voor een schip voor de tonnageregeling wordt gekozen, geldt dit voor een periode van tien jaar. Er kan worden besloten het keuzeregime winst uit

zeescheepvaart zodanig af te schaffen dat bij afloop van een periode, niet opnieuw voor het forfaitaire regime kan worden gekozen. Met dit overgangsrecht is rekening gehouden in de budgettaire reeks. Afschaffing kan ertoe leiden dat Nederlandse reders voor vestiging in een andere staat kiezen waar nog wel dergelijke faciliteiten bestaan. In dat geval zal een deel van het Maritieme Cluster (schepen onder Nederlandse vlag) en de zeevaartsector, inclusief de daarmee samenhangende werkgelegenheid, uit Nederland verdwijnen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de bepaling van de winst in de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

46. Belasting op vuurwerk

Een nieuwe belasting op (consumenten)vuurwerk kan twee negatieve effecten van vuurwerk beprizen, namelijk een toename in illegaal vuurwerk en daarmee gepaard gaande gezondheidsrisico's (inclusief medische - en verzuimkosten). De introductie van een vuurwerkbelasting is echter complexiteitverhogend en zal leiden tot forse uitvoeringskosten, met name in verband met de handhaving van illegaal vuurwerk. Bovendien zal naar verwachting de invoer vanuit België en andere landen stijgen. Al met al is het de vraag, of gelet op de hoge handhavingkosten en de neveneffecten de opbrengsten in verhouding zullen staan tot deze kosten. De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). De structurele kosten van de heffing vallen naar verwachting in de orde grootte > 5 mln.

47. Afschaffen afdrachtvermindering zeescheepvaart

De afdrachtvermindering zeevaart mag door een inhoudingsplichtige worden toegepast op het loon van zeevarenden die werken op een Nederlands schip. De vermindering bedraagt 40 procent van het loon voor zeevarenden die in Nederland of in een ander EU- of EER-land wonen. Voor overige zeevarenden die onderworpen zijn aan de loonbelasting is het percentage vastgesteld op 10 procent. Er kan worden besloten de afdrachtvermindering af te schaffen. Afschaffing kan ertoe leiden dat reders hun vestiging verplaatsen naar een staat waar een dergelijke faciliteit nog wel bestaat. In dit geval zal een deel van het Maritieme Cluster en de zeevaartsector, inclusief de daarmee samenhangende werkgelegenheid, uit Nederland verdwijnen. Dit leidt dat daarom ook tot een vermindering van de geraamde opbrengst.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

48. Afschaffen accijnsvrijstelling binnenvaart

In de accijnswetgeving is een vrijstelling opgenomen voor brandstof die wordt gebruikt in de zeescheepvaart en binnenvaart. De maatregel betreft het afschaffen van de accijnsvrijstelling voor de binnenvaart. Dit zorgt voor een versterkte positie van duurzamere alternatieven en daarmee de beweging naar een duurzamere energievoorziening. Wel zal daartoe mogelijk weer een separate accijnsvrijstelling moeten worden ingevoerd voor milieuvriendelijke brandstoffen.

Om de accijnsvrijstelling voor de binnenvaart af te schaffen moet in overleg worden gegaan met de verdragspartners bij de Akte van Mannheim. Daarom is deze maatregel niet op korte termijn haalbaar. Voor de zeescheepvaart zal de opbrengst bij het afschaffen van de vrijstelling door het beperkte binnenlandse verbruik nihil zijn. Ook zal daartoe de zogenoemde Energiebelastingrichtlijn moeten worden gewijzigd wat de unanieme instemming vereist van alle EU-lidstaten.

Economische Zaken

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	<u>Beleidsopties EZ</u>							
1	Kostendekkend maken van garanties		-2	-4	-6	-8	-10	2023
2	Efficiencyverbeteringen door één beleidskader Energie (en/of Innovatie)		-50	-50	-50	-50	-50	2019
	<u>Goed functionerende economie en markten</u>							
3	Verlaging uitgaven Metrologie	-2	-2	-3	-3	-3	-3	2020
4	Verlaging uitgaven PIANOo programma	-1	-1	-1	-1	-1	-1	2018
	<u>Innovatie</u>							
5	Verlagen uitgaven institutioneel onderzoek (TNO, Deltares, Marin, NLR)		-9	-18	-27	-27	-27	2021
6	TKI-toeslag verlagen	-4	-8	-12	-16	-20	-23	2023
7	MKB Innovatiestimulering topsectoren (MIT) regeling verlagen	-3	-5	-6	-6	-6	-6	2020
8	Stoppen bijdragen aan innovatie	-46	-92	-138	-184	-204	-224	2023
9	Stoppen met topsectorenbeleid	-4	-38	-70	-103	-121	-150	2023
	<u>Ondernemen</u>							
10	Verlagen uitgaven KvK/Ondernemingspleinen	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2018
11	Verlagen uitgaven internationaal ondernemen	-3	-3	-4	-4	-4	0	n.v.t.
12	Stoppen bijdrage NBTC			-3	-6	-9	-9	2022
13	Stoppen bijdrage diverse instituten (o.a. MVO)	-1	-2	-2	-2	-2	-2	2022
	<u>Toekomstfonds</u>							
14	Verlaging netto-uitgaven Toekomstfonds	-7	-15	-16	-23	-23	-23	2021
	<u>Energie</u>							
15	Verlagen energie innovatiesubsidies	-6	-13	-19	-25	-25	-25	2021
	<u>Agro-, visserij- en voedselketens</u>							
16	Herprioritering binnen het agrodomein	-25	-50	-75	-75	-91	-91	2022
17	Verlagen uitgaven institutioneel onderzoek (DLO)	-3	-6	-9	-12	-13	-13	2022
18	Beëindiging nationale subsidieregelingen	-3	-5	-7	-9	-11	-11	2022
	<u>Natuur</u>							
19	Beëindiging bijdrage publieksvoorlichting SBB	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2018
20	Genereren van extra inkomsten door SBB	-3	-6	-8	-8	-8	-8	2020
	<u>Fiscaal</u>							
21	Afschaffen startersaftrek (inclusief verliesverrekening)			-130	-130	-130	-130	2020
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
22	Afschaffen startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid		-2	-2	-2	-2	-2	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
23	Vervangen startersaftrek (verhoging van de zelfstandigenaftrek) inclusief verliesverrekening door aannamebonus			-70	-70	-70	-70	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
24	Afschaffen meewerkaftrek en stakingsaftrek		-17	-17	-17	-17	-17	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
25	Afschaffen zelfstandigenaftrek (inclusief voortwenteling)			-2220	-2220	-2220	-2220	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	

26	Afschaffen aftrek speur- en ontwikkelingswerk zelfstandigen		-8	-8	-8	-8	-8	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
27	Zelfstandigenaftrek koppelen aan een oudedagsvoorziening				n.t.b.	n.t.b.	-35	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
28	Revisierente bij niet aanwenden fiscale oudedagsreserve (FOR) voor de aankoop van een lijfrente			-15	-15	-15	-15	2020
	Uitvoeringskosten	0-1						
29	Afschaffen fiscale oudedagsreserve (FOR)			-70	-70	-70	-70	2020
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
30	Afschaffen landbouwvrijstelling IB/Vpb (met overgangsregeling)			-8	-15	-23	-691	2219
	Uitvoeringskosten	0-1	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
31	Budget EIA, MIA en VAMIL omzetten in subsidie en/of versoberen			-288	-290	-290	-290	2021
	w.v. energie-investeringsaftrek			-149	-151	-151	-151	2021
	w.v. milieu-investeringsaftrek			-99	-99	-99	-99	2020
	w.v. vervroegde afschrijving milieu-investeringen			-40	-40	-40	-40	2020
	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
32	Afschaffen willekeurige afschrijving voor starters		-8	-8	-8	-8	-8	2019
	Uitvoeringskosten	0-1						
33	Afschaffen kleinschaligheidsinvesteringsaftrek			-449	-449	-449	-449	2020
	Uitvoeringskosten	0-1	-1	-1	-1	-1	-1	
34	S&O afdrachtsvermindering (taakstellend)		-181	-181	-181	-181	-181	2019
35	Afschaffen innovatiebox		-503	-503	-503	-503	-503	2019
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
36	Verhogen effectieve tarief in de innovatiebox naar 10%		-283	-283	-283	-283	-283	2018
37	Afschaffen verlaagd btw-tarief op vlees	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
38	Afschaffen verlaagd btw-tarief op vlees en vis	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
39	Afschaffen verlaagd btw-tarief sierteelt		-233	-233	-233	-233	-233	2019
	Uitvoeringskosten	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
40	Afschaffen vrijstelling cultuurgrond in de overdrachtsbelasting		-123	-123	-123	-123	-123	2018
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	
41	Afschaffen vrijstelling van de kolenbelasting voor kolencentrales		-143	-143	-143	-143	-143	2019
	Uitvoeringskosten	0	0	0	0	0	0	
42	Afschaffen bedrijfsopvolgingsregeling successiewet		-121	-135	-149	-163	-402	2039
	Uitvoeringskosten	-1	-1	-1	-1	-1	-1	
43	Afschaffen doorschuifregelingen in de IB			-396	-396	-396	-396	2020
	w.v. afschaffen doorschuiving stakingswinst			-291	-291	-291	-291	2020
	w.v. afschaffen doorschuiving inkomen uit aanmerkelijk belang			-105	-105	-105	-105	2020
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
44	Afschaffen vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer			-7	-7	-7	-7	2019
	Uitvoeringskosten	0-1	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	
45	Verlagen van de doelmatigheidsmarge in de gebruikelijkloonregeling tot 10%			-442	-411	-381	-117	2049
	Uitvoeringskosten			3-6	3-6			
46	Verlaging belastingvermindering energiebelasting i.c.m. tariefsverlagingen		-185	-185	-185	-185	-185	2018
47	MKB-winstvrijstelling aftoppen op Balkenendenorm			-90	-90	-90	-90	2020
	Uitvoeringskosten		0-1					
48	Afschaffen lager EB-tarief glastuinbouw		-115	-115	-115	-115	-115	2018
49	Invoeren heffing op kunstmest				n.t.b.	n.t.b.	-100	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	

50	Afschaffen salderingsregeling		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	-470	n.t.b.
51	Invoeren automatiseringsbelasting Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	-500	n.t.b.
52	Tarieven van de energiebelasting voor aardgas omhoog en voor elektriciteit omlaag gebaseerd op de CO ₂ -uitstoot	0	0	0	0	0	0	2018
53	Energiebelasting meer gelijktrekken tussen kleinverbruikers en grootverbruikers	-212	-212	-212	-212	-212	-212	2018

Beleidsopties EZ

1. Kostendekkend maken van garanties

Het Rijksbrede garantiekader schrijft voor dat de garantieregelingen van het Rijk kostendekkend moeten zijn. De BMKB en BMKB Landbouwbouwkredieten zijn dit niet. Door de garantiepercentages bij te stellen kunnen de BMKB en BMKB Landbouwkredieten alsnog kostendekkend worden gemaakt. Daardoor valt budget vrij dat nu beschikbaar moet worden gesteld om verliezen te dekken.

2. Efficiencyverbeteringen door één beleidskader Energie (en/of Innovatie)

Een beleidskader combineert uitgavenregelingen en ontvangstenregelingen op een specifiek beleidsterrein. Dit kan de beheersbaarheid en doelmatigheid van uitgaven op het beleidsterrein vergroten zonder verlies van doelbereik. De scheiding tussen inkomsten en uitgaven kan namelijk leiden tot inefficiënties bij beleidswijzigingen gedurende een kabinetsperiode. Te denken valt aan een fiscale subsidie waarbij hetzelfde doel bereikt kan worden via een uitgavenregeling die het EMU saldo minder belast. Een bekend voorbeeld is de "postcoderoos" bij Energie . Omgekeerd is ook denkbaar dat (grote) uitgavenregelingen vervangen worden door een (kleinere) fiscale subsidie. Een concreet voorbeeld (valt niet onder EZ) van een besparing is het stoppen met de fiscale stimuleringsregeling voor (zeer) zuinige auto's. De kosten hiervan per bespaarde ton CO₂ zijn ca. 5 keer zo hoog als voor de SDE+ uitgavenregeling Wind op Zee. Met een efficiencyverbetering van ca. 5% is een besparing van 50 mln. mogelijk op de betrokken uitgaven (exclusief de uitfinanciering van duurzame energiesubsidies) zonder dat minder CO₂ wordt gereduceerd. Het beleidskader energie wordt o.a. gevormd met de uitgaven aan duurzame energie, duurzaamheid en klimaat, en de fiscale subsidies aan EIA, glastuinbouw en (zeer zuinige auto's). Het beleidskader energie komt overeen met de overzichtstabel bedrijfslevenbeleid en topsectoren van Economische Zaken.

Goed functionerende economie en markten

3. Verlaging uitgaven Metrologie

Vanuit de EZ begroting worden instanties bekostigd die belast zijn met de uitvoering van nationale meetstandaarden volgens de Metrologiewet (structureel 11,9 mln.). Andere instanties hebben te maken gehad met aanzienlijke kortingen op apparaatsbudget en programmageld. In lijn met deze andere instanties kan het budget met 20% worden gekort. Hiervoor is een wetswijziging nodig.

4. Verlaging uitgaven PIANOo programma

Er is één budget voor PIANOo – het expertisecentrum voor aanbesteden bij de overheid – en TenderNed – het online marktplaats voor aanbestedingen van de overheid. In deze optie worden de uitgaven beperkt tot uitgaven voor TenderNed, waardoor op het programmabudget 1 mln. wordt bespaard en op het apparaatsbudget 0,2 mln. PIANOo kan evt. aanvullende werkzaamheden financieren uit bijdragen van derden.

Innovatie

5. Verlagen uitgaven institutioneel onderzoek (TNO, Deltares, Marin en NLR)

Meer onderzoek kan worden gefinancierd door het bedrijfsleven. Ook door scherpere prioritering kunnen besparingen worden gerealiseerd. Deze maatregel komt bovenop de korting op de rijksbijdrage uit het vorige regeerakkoord van ca. 20%. Er is gecorrigeerd voor eerdere taakstellingen op TNO en NLR (huisvestingsbudget). Het is reëel de nieuwe taakstelling stapsgewijs te laten ingaan per 2019. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 8 en met een eventuele taakstelling op apparaat.

6. PPS-toeslag Onderzoek en Innovatie verlagen

Met de PPS-toeslag geeft de overheid een financieringsimpuls die is gekoppeld aan de hoogte van de private bijdrage in PPS-en die vallen binnen het topsectorenbeleid. Als de betreffende regeling wordt afgeschaft, resulteert dit in een maximale besparing van 114,8 mln. structureel. In de ombuigingslijst zijn de gevolgen van een korting met 20% weergegeven. Vanwege reeds aangegane verplichtingen wordt deze korting over een periode van 6 jaar ingevoerd. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 8 en 9.

7. MKB Innovatiestimulering topsectoren (MIT) regeling verlagen (20%)

Binnen de MIT kan gebruikt gemaakt worden van verschillende instrumenten, waaronder haalbaarheidsonderzoeken R&D-samenwerkingsprojecten en kennisvouchers. Daarnaast kunnen TKI's binnen het MIT subsidie aanvragen voor netwerkactiviteiten en innovatiemakelaars voor het MKB. Het beëindigen van deze regeling levert structureel 28,9 mln. op. In de ombuigingslijst is uitgegaan van een structurele korting van 20%. Vanwege reeds aangegane verplichtingen wordt deze korting over een periode van 4 jaar ingevoerd. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 8 en 9.

8. Stoppen bijdragen aan innovatie

Met deze maatregel worden de bijdragen aan innovatie geheel beëindigd. De bedragen in de tabel zijn gebaseerd op de budgetten MIT, Eurostars, internationaal innoveren, PPS-toeslag en Innovatiekrediet. Er is een ingroei-pad van 4 jaar gehanteerd, behalve voor de PPS-toeslag waar een ingroei-pad van 6 jaar is gehanteerd. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 5, 6, 7 en 9.

9. Stoppen met topsectorenbeleid

Met deze maatregel wordt het gehele topsectorenbeleid beëindigd. De bedragen in de tabel zijn gebaseerd op de budgetten voor PPS-toeslag en de MIT regeling. Bij de MIT regeling wordt een ingroei-pad van 4 jaar gehanteerd. Voor de PPS-toeslag wordt een ingroei-pad van 6 jaar gehanteerd. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 6, 7 en 8.

Ondernemen

10. Verlagen uitgaven KvK/Ondernemingspleinen

De ondernemingspleinen worden vanaf 2013 via de begroting van EZ gefinancierd (114 mln. structureel). In de uitgavenreeks die bij Miljoenennota 2012 toegevoegd werd aan de EZ-begroting was reeds een besparing met 25% verdisconteerd, ingaande 2015. In het Regeerakkoord van Rutte II is een additionele bezuiniging van struc. 15 mln. afgesproken. Aanvullend kan daarnaast nog een verlaging van de uitgaven worden gerealiseerd door meer producten en diensten tegen een kostendekkende vergoeding aan te bieden (verhoging tarieven) en het beëindigen van taken voor een totaalbedrag van 5 mln. structureel. Deze maatregel is niet te combineren met een eventuele taakstelling op apparaat.

11. Verlagen uitgaven internationaal ondernemen

Bij begroting 2014 heeft het kabinet Rutte II besloten tot het deels terugdraaien van een ombuiging op de acquisitieketen van buitenkantoren, hoofdkantoor en regio's. Deze "intensivering" uit de begroting 2014 kan worden teruggedraaid.

12. Stoppen bijdrage Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC)

Met deze maatregelen wordt de bijdrage aan NBTC gestopt. Op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht is alleen een gefaseerde ombuiging mogelijk, bijvoorbeeld over 3 jaren. Met het Regeerakkoord Rutte I was een korting opgelegd van 65%, die onder druk van de Tweede Kamer is beperkt tot 50%. Ombuiging kan per 2020 plaatsvinden.

13. Stoppen bijdrage diverse instituten

Dit betreft een verzamelpost (uit de begroting EZ) van verschillende kleine bijdragen aan diverse instituten ten behoeve van het programma-onderzoek op het terrein van innovatie (verplichte bijdragen aan World Intellectual Property Organization, eengemaakt octrooigerecht en het Eurekasecretariaat en de bijdrage aan de Adviesraad Wetenschap, Techniek en Innovatie) en MKB en ondernemerschap, het kenniscentrum MVO Nederland en de Koning-Willem I prijs, alsmede o.a.

de stichtingen Jong Ondernemen, Talent naar de Top en Ondernemersklankbord en de verplichte bijdrage aan het UNWorld Tourism Organization). Ook spelen deze bijdragen een rol bij het binnenhalen en behouden van buitenlandse bedrijven. Met deze maatregel worden deze bijdragen gestopt. Uit deze post wordt ook de handelspost in Taiwan gefinancierd, de besparingen zijn echter exclusief deze handelspost. Reden hiervoor is dat het sluiten van deze handelspost politieke implicaties kan hebben en eventuele ombuiging op deze post niet los van het totale ambassade/postennetwerk moet worden behandeld. De besparingen zijn eveneens exclusief de genoemde verplichte bijdragen aan (inter)nationale organisaties.

Toekomstfonds

14. Verlaging netto-uitgaven Toekomstfonds

De budgetten van de regelingen in het Toekomstfonds (seed capital, innovatiekrediet, vroege fase) kunnen worden verlaagd en hier is uitgegaan van een verlaging van 50%. Omdat deze uitgavenregelingen (gedeeltelijk) revolverend zijn vormgegeven komt een deel van de uitgaven in de toekomst in de vorm van ontvangsten terug. Daarom is gerekend met een besparing op de netto uitgaven (geraamde uitgaven minus geraamde ontvangsten). Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 8.

Energie

15. Verlagen energie innovatiesubsidies

Bij het Energieakkoord is afgesproken dat er overheidsmiddelen beschikbaar worden gesteld voor een innovatieprogramma voor demonstratieprojecten die gericht zijn op versnelling van commercialisering van CleanTech-activiteiten ten behoeve van de export (Demonstratieregeling Energie-Innovatie). Het budget hiervoor loopt op van € 25 mln in 2014 tot structureel € 50 mln vanaf 2017. Een optie is deze innovatiesubsidies te halveren per 2021 met een ingroeipad in de jaren 2018 t/m 2021.

Agro-, visserij- en voedselketens

16. Herprioritering binnen het agro domein

In plaats van het huidige, versnipperde landbouwbeleid zou gekozen kunnen worden voor verduurzaming als doelstelling voor het landbouwbeleid. Dat levert een besparing op van 25% van het budget (IBO Agro-, visserij en voedselketens, p. 53). Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 25 en 26.

17. Verlagen uitgaven institutioneel onderzoek (DLO)

Dit betreft een 20% ombuiging op het budget voor toegepast onderzoek (opdrachtenbudget 16.4) inclusief topsectorenbudget. De bijdrage aan DLO voor wettelijke taken en kennisbasis is uitgezonderd van het budget waarover de 20% besparing is berekend. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 17.

18. Beëindiging nationale subsidieregelingen

De nationale subsidieregelingen (geen EU-cofinanciering) worden beëindigd (dit gaat om de subsidies voor plantaardige productie). Doelstellingen (duurzaamheid en concurrentiekracht) worden alleen nog via EU-programma's nagestreefd. Rekening houdend met reeds aangegane verplichtingen is er gekozen voor een ingroeipad. Deze maatregel is niet te combineren met maatregel 1 en 24.

Natuur

19. Beëindiging bijdrage publieksvoorlichting SBB

Publieksvoorlichting kan tegen betaling (van het publiek) worden voortgezet. Hierdoor zal de bijdrage aan Staatsbosbeheer kunnen verminderen.

20. Genereren van extra inkomsten door SBB

Staatsbosbeheer kan meer inkomsten genereren door meer publiekstaken te initiëren, zoals rondleidingen enz., en/of de deelnemerskosten te verhogen. Op dit moment is de omzet van recreatie van Staatsbosbeheer 5 mln. Dit zou kunnen stijgen naar 8 mln. in 2020.

Fiscaal

21. Afschaffen startersaftrek (inclusief verliesverrekening)

De startersaftrek (verhoging van de zelfstandigenaftrek) is een faciliteit in de inkomstenbelasting die geldt voor ondernemers die in een bepaald aangiftejaar recht hebben op de zelfstandigenaftrek en die – kort gezegd – de zelfstandigenaftrek in de afgelopen vijf jaar niet meer dan tweemaal hebben toegepast. De startersaftrek heeft als doel het starten van een onderneming te stimuleren. De startersaftrek bedraagt € 2.123 en verhoogt de zelfstandigenaftrek. Bovendien mogen starters de zelfstandigenaftrek verrekenen met niet-winst-inkomen in box 1. Voor niet-starters bestaat deze mogelijkheid niet. De startersaftrek heeft tot gevolg dat er een groter verschil in belastingdruk tussen het looninkomen van werknemers en het winstinkomen van zelfstandigen ontstaat. Daarnaast zorgt de faciliteit ervoor dat het verzamelinkomen wordt verlaagd en daarmee het recht op toeslagen wordt vergroot. De Commissie Van Dijkhuizen stelt voor de startersaftrek (in acht jaar) uit te faseren.⁷ Hiermee is in de budgettaire reeks echter geen rekening gehouden. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt uiteindelijk tot een afname van complexiteit.

De maatregel leidt tot een besparing van het toezicht, als deze in combinatie met de startersregeling voor willekeurige afschrijving wordt afgeschaft. Indien dit laatste niet het geval is, is er geen sprake van complexiteitsreductie. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

22. Afschaffen startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid

De startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid is een faciliteit in de inkomstenbelasting die het starten van een onderneming vanuit een arbeidsongeschiktheidsituatie stimuleert. De faciliteit kan worden afgeschaft. Eventueel kan de faciliteit worden omgevormd tot een uitgavensubsidie gericht op het activeren van arbeidsongeschikten. Dat leidt dan tot een verhoging van de uitvoeringslasten bij de uitvoerende instantie.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

23. Vervangen startersaftrek (verhoging van de zelfstandigenaftrek) inclusief verliesverrekening door aannamebonus

Voor nieuwe startende IB-ondernemers wordt de huidige startersaftrek (verhoging van de zelfstandigenaftrek) afgeschaft, inclusief de verliesverrekening van de zelfstandigenaftrek voor starters met niet-winstinkomen. Deze aftrekpost wordt vervangen door een aannamebonus van maximaal € 10.000 als starters in de eerste drie jaar werknemers in dienst nemen. De maatregel is in deze vormgeving fraudegevoelig.

Het afschaffen van de startersaftrek is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Het invoeren van de aannamebonus is complexiteitsverhogend. Per saldo zal het complexer worden. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

24. Afschaffen meewerkaftrek en stakingsaftrek

De meewerkaftrek is een faciliteit in de inkomstenbelasting die geldt voor ondernemers die voldoen aan het urencriterium (globaal gezegd jaarlijks ten minste 1.225 uur besteden aan de onderneming) en die een partner hebben die aan bepaalde voorwaarden voldoet. De meewerkaftrek kan door de ondernemer worden geclaimd en is afhankelijk van het aantal uren dat de fiscale partner van de ondernemer zonder vergoeding in de onderneming meewerkt (minimaal 525 uur). De faciliteit is in 1985 geïntroduceerd, omdat destijds een verbod gold op een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten. Dat verbod is in 1997 opgeheven. De Commissie Van

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 447, nr. 1, bijlage.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/06/18/eindrapport-commissie-inkomstenbelasting>

Dijkhuizen⁸ heeft voorgesteld de meewerkaftrek te schrappen omdat deze moeilijk controleerbaar en fraudegevoelig is.

De stakingsaftrek is een faciliteit die geclaimd kan worden indien de IB-onderneming gestaakt wordt. De stakingsaftrek kan worden afgetrokken van de stakingswinst. De aftrek is gelijk aan de stakingswinst, maar is maximaal € 3.630. De voorloper van de stakingsaftrek (stakingsvrijstelling van circa € 20.000) had als doelstelling het voorkomen van geschillen tussen Belastingdienst en belastingplichtige (doelmatigheidsaspect) en belastingheffing bij staking verzachten (sociale aspect). Gelet op het inmiddels lage bedrag van de stakingsaftrek kunnen vraagtekens worden gezet bij het bereiken van beide doelstellingen. De Commissie Van Dijkhuizen heeft voorgesteld de stakingsaftrek af te schaffen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

25. Afschaffen zelfstandigenaftrek (inclusief voortwenteling)

De zelfstandigenaftrek is een faciliteit in de inkomstenbelasting die geldt voor ondernemers die voldoen aan het uren criterium (globaal gezegd jaarlijks ten minste 1.225 uur besteden aan de onderneming). De zelfstandigenaftrek bedraagt sinds 2012 € 7.280. Voor startende ondernemers geldt daarnaast nog een verhoogde zelfstandigenaftrek van € 2.123 (startersaftrek). De ondernemer die in een jaar de zelfstandigenaftrek niet kan realiseren omdat de winst lager is dan € 7.280, ontvangt voor het niet-gerealiseerde deel een beschikking. Het resterende deel kan in de volgende negen jaren worden verrekend bij voldoende winstinkomen. De zelfstandigenaftrek heeft tot gevolg dat er een verschil in belastingdruk tussen het looninkomen van werknemers en het winstinkomen van zelfstandigen ontstaat, met name bij lage inkomens. Bovendien verlaagt de zelfstandigenaftrek het verzamelinkomen, waardoor een ondernemer eerder in aanmerking komt voor inkomensafhankelijke regelingen (toeslagen) dan werknemers. De zelfstandigenaftrek geeft (vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt) een prikkel om ondernemer te worden. De maatregel ziet op het afschaffen van de zelfstandigenaftrek (inclusief startersaftrek). De Commissie Van Dijkhuizen⁹ stelt voor de zelfstandigenaftrek (inclusief startersaftrek) in acht jaar uit te faseren. Met deze uitfasering is in de budgettaire reeks echter geen rekening gehouden. Ervan uitgaande dat het uren criterium voor de andere faciliteiten in stand blijft, is de maatregel voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

26. Afschaffen aftrek speur- en ontwikkelingswerk zelfstandigen

De S&O-aftrek is een faciliteit in de inkomstenbelasting die geldt voor ondernemers die voldoende uren besteden aan S&O. De aftrek bestaat uit een vast bedrag per jaar (€ 12.522), dat jaarlijks wordt vastgesteld. De aftrek is niet gerelateerd aan de daadwerkelijke omvang van uitgaven aan S&O door de zelfstandige. Innovatieve starters hebben recht op een verhoogde S&O-aftrek (totaal € 18.786). Om in aanmerking te komen voor de S&O-aftrek dient de zelfstandige ondernemer per kalenderjaar 500 uur aan S&O te besteden. De S&O-aftrek zou kunnen worden afgeschaft. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

27. Zelfstandigenaftrek koppelen aan een oudedagsvoorziening

Bij een winst tot € 20.000 krijgt een IB-ondernemer die aan het uren criterium voldoet, net als nu, de (volledige) zelfstandigenaftrek (ZA) van € 7.280. De maatregel houdt in dat vanaf een winst van € 20.000, er per € 1.000 winst € 100 van de ZA afgaat. Deze afbouw kan worden voorkomen door ten minste de helft van de te voorkomen afbouw in te leggen voor pensioen. De maatregel

⁸ Kamerstukken II 2012/13, 33 447, nr. 1, bijlage.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/06/18/eindrapport-commissie-inkomstenbelasting>

⁹ Kamerstukken II 2012/13, 33 447, nr. 1, bijlage.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/06/18/eindrapport-commissie-inkomstenbelasting>

heeft naar verwachting een positief effect op de vorming van een oudedagsvoorziening door IB-ondernemers.

De maatregel is voor de Belastingdienst een ingrijpende structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt afhankelijk van de gekozen vormgeving tot een sterke toename van complexiteit. Ook het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving, waarbij in het bijzonder rekening moet worden gehouden met de doorlooptijd van de inrichting van de noodzakelijke renseigneringsstroom. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

28. Revisierente bij niet aanwenden fiscale oudedagsreserve (FOR) voor de aankoop van een lijfrente

De fiscale oudedagsreserve (FOR) biedt IB-ondernemers (die voldoen aan het urencriterium) de mogelijkheid om ten laste van de winst een bedrag toe te voegen aan de oudedagsreserve die op de balans van de onderneming staat. De FOR wordt in veel gevallen niet aangewend voor een oudedagsvoorziening en heeft daardoor vaak alleen het effect van een belastinguitstelpost. Een beleidsoptie is om een revisierente in te voeren, indien de FOR niet wordt gebruikt voor de aankoop van een lijfrente. Indien de FOR niet wordt gebruikt voor de aankoop van een lijfrente is namelijk een voordeel verkregen (in de vorm van belastinguitstel over de toevoeging(en) aan de FOR) terwijl niet is voldaan aan het met de FOR beoogde doel om een oudedagsvoorziening op te bouwen. Om dit voordeel (deels) weg te nemen en de ondernemer additioneel te stimuleren om een lijfrente aan te kopen kan een revisierente worden ingevoerd in die situatie. Dit zou dan gelden voor nieuwe FOR-toevoegingen en met de mogelijkheid voor de IB-ondernemer om aan te tonen dat de rentevergoeding lager dan 20% zou moeten zijn.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

29. Afschaffen fiscale oudedagsreserve (FOR)

De fiscale oudedagsreserve (FOR) is een faciliteit voor IB-ondernemers. Toevoeging aan de FOR komt ten laste van de winst, afnemings van de FOR wordt belast, tenzij deze wordt besteed aan premies voor lijfrenten, in welk geval de latere uitkeringen worden belast. In ongeveer de helft van de gevallen wordt de FOR uiteindelijk niet aangewend voor een oudedagsvoorziening en heeft deze daardoor vaak alleen het effect van een belastinguitstelpost. De mogelijkheid om aan de (FOR) toe te voegen zou kunnen worden afgeschaft. Voor de reeds opgebouwde FOR blijft het huidige recht gelden. De IB-ondernemer heeft nog wel de mogelijkheid een oudedagsvoorziening op te bouwen conform de zogenoemde derde pijler (kwalificerende lijfrenteproducten e.d.) en de stakingswinstlijfrente.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

30. Afschaffen landbouwwijstelling IB/Vpb (met overgangsregeling)

Op grond van de landbouwwijstelling worden – globaal gezegd - voordelen uit een landbouwbedrijf die verband houden met de waardeverandering van de grond, niet tot de fiscale winst (inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting) gerekend. De regeling is niet van toepassing als de waardeverandering optreedt in het kader van de bedrijfsuitoefening. Een waardeverandering van de grond voor zover die de gebruikelijke waarde binnen een landbouwbedrijf (waarde in het economische verkeer bij agrarische bestemming) te boven gaat, is belast.

Het is mogelijk om de landbouwwijstelling af te schaffen. In het IBO Agro wordt een overgangsregeling gesuggereerd, waardoor alleen waardewijzigingen die optreden na de afschaffing in de winstsfeer worden belast.¹⁰ In de budgettaire reeks is rekening gehouden met die suggestie. Het IBO adviseert verder het budgettaire belang dat samenhangt met de landbouwwijstelling meer gericht in te zetten.

¹⁰ Kamerstukken II 2014/15, 30 991, nr. 25.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en vennootschapsbelasting. Afhankelijk van de vormgeving en duur van eventueel overgangsrecht kunnen de kosten van handhaving gedurende een aantal jaren toenemen. Afhankelijk van de precieze vormgeving is invoering bij opneming in het Belastingplan 2019 op z'n vroegst mogelijk per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

31. Budget EIA, MIA en VAMIL omzetten in subsidie en/of versoeren

De energie-investeringsaftrek (EIA), milieu-investeringsaftrek (MIA) en de vervroegde afschrijving milieu-investeringen (VAMIL) zijn allen instrumenten die het stimuleren van investeringen ten behoeve van het milieu tot doel hebben, gebudgetteerd zijn en (grotendeels) worden uitgevoerd door de RVO. Ze gelden voor IB-ondernemers en voor BPV-plichtige lichamen. Er kan besloten worden van deze regelingen een subsidie te maken of overwogen worden het budget te versoeren. Uit onderzoek is gebleken dat wanneer de MIA en VAMIL omgezet worden van een fiscale regeling naar een subsidieregeling, de uitvoeringskosten voor RVO naar verwachting sterk zullen toenemen en de uitvoeringslast voor de Belastingdienst verdwijnt.¹¹ Er zal bezien moeten worden in hoeverre een subsidieregeling past binnen de staatssteunkaders van de Europese Commissie. In de budgettaire reeks wordt geïllustreerd wat de consequenties zijn van de afschaffing van de EIA, de MIA en de VAMIL (en welk budget ter beschikking zou kunnen staan voor de inrichting van een eventuele subsidie). In verband met investeringsverplichtingen die tijdens het bestaan van het huidige recht zijn aangegaan, kan bij afschaffing overgangsrecht worden overwogen. Ook met het oog op het voorkomen van desinvesteringen kan bij afschaffing van de EIA en de MIA overgangsrecht in beeld komen. Met dit mogelijke overgangsrecht is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit ingeval van omzetting in een subsidie (categorie B). Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen. Bij de vormgeving van de maatregel in de vorm van een subsidie moeten de (toenemende) uitvoeringslasten voor RVO nader worden bezien.

32. Afschaffen willekeurige afschrijving voor starters

De willekeurige afschrijving voor starters is een stimulans speciaal voor startende IB-ondernemers die investeringen doen. Er kan voor worden gekozen deze af te schaffen. In verband met investeringsverplichtingen die tijdens het bestaan van het huidige recht zijn aangegaan, kan bij afschaffing van de willekeurige afschrijving voor starters overgangsrecht worden overwogen. Met dit mogelijke overgangsrecht is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

33. Afschaffen kleinschaligheidsinvesteringsaftrek

De kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA) vormt, naast de reguliere afschrijvingen, een extra aftrek over een gedeelte van het investeringsvolume. De KIA geldt voor ondernemers en Vpb-plichtige lichamen. Het maximumniveau bedraagt 28 procent bij een investeringsvolume tussen € 2300 en € 56.192, geleidelijk afnemend tot nihil bij een investeringsvolume van meer dan € 312.176 per jaar. De regeling beoogt investeringen te bevorderen van relatief geringe omvang. Er kan worden besloten om deze aftrek af te schaffen. In verband met reeds aangegane investeringsverplichtingen ter zake waarvan nog een restant aan KIA bestaat dat nog niet in aftrek kon worden gebracht, lijkt overgangsrecht voor de hand te liggen. Ook met het oog op het voorkomen van desinvesteringen kan overgangsrecht in beeld komen. Met dit mogelijke overgangsrecht is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

¹¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 75.

34. S&O afdrachtsvermindering (taakstellend)

In de budgettaire tabel is een mogelijke taakstellende reeks van de S&O-afdrachtvermindering opgenomen van 15%. Genoemde taakstelling kan bijvoorbeeld worden gerealiseerd door middel van een verlaging van de parameters. Met betrekking tot de innovatiebox zijn in tweetal andere maatregelen uitgewerkt (afschaffen innovatiebox respectievelijk verhogen van effectief tarief naar 10%). Kortheidshalve wordt hier naar verwezen.

De maatregel heeft voor de Belastingdienst bij vormgeving door middel van parameteraanpassing geen gevolgen voor de complexiteit (categorie A). Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen.

35. Afschaffen innovatiebox

De innovatiebox is een grondslagversmallend instrument in de vennootschapsbelasting met als doelen: 1) het vestigingsklimaat van Nederland verbeteren en 2) het bevorderen van innovatieve activiteiten in Nederland. De winsten uit innovatieve activiteiten die aan de innovatiebox kunnen worden toegerekend worden – door middel van de grondslagversmalling – de facto belast tegen een effectief tarief van 5%. De maatregel behelst het afschaffen van de innovatiebox. Dit kan ten koste gaan van de doelen van de innovatiebox, ook omdat steeds meer landen een innovatiebox kennen. Overgangsrecht kan worden overwogen, gelet op het feit dat ondernemingen bij de investeringsbeslissing rekening hebben gehouden met de toepassing van de innovatiebox. In de budgettaire reeks is geen rekening gehouden met eventueel overgangsrecht. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt uiteindelijk tot een afname van complexiteit (categorie C).

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt uiteindelijk tot een afname van complexiteit. De maatregel leidt, na een incidentele piek met exitdiscussies, tot een besparing van de uitvoeringskosten in het toezicht. Invoering is bij opnemings in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

36. Verhogen effectieve tarief in de innovatiebox naar 10%

Deze maatregel gaat uit van een verhoging van een effectief tarief van de innovatiebox van 5% naar 10%. Afhankelijk van de innovatieboxtarieven van de landen waarmee Nederland concurreert, kan het verhogen van het effectieve tarief van de innovatiebox Nederland minder aantrekkelijk maken als vestigingsland om te investeren in R&D.

De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de vennootschapsbelasting en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opnemings in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

37. Afschaffen verlaagd btw-tarief op vlees

Om de consumptie van vlees minder aantrekkelijk te maken kan gekozen worden om vlees te belasten tegen het algemene btw-tarief van 21%. Op vlees is momenteel, net als voor vele andere voedingsmiddelen (m.u.v. alcoholische dranken), het lage btw-tarief van 6% van toepassing. De Europese btw-richtlijn staat het toe om vlees te belasten tegen het algemene btw-tarief van 21%. Deze maatregel leidt tot afbakeningsproblematiek, omdat het onduidelijk is wanneer een samengesteld product, zoals diverse stoommaaltijden, pizza's of salades, of producten waar vlees als bestanddeel wordt gebruikt, zoals diverse pasta's, soep en pastasauzen, onder het algemene of lage btw-tarief valt. Daarnaast zal ongelijkheid in tarieven ontstaan tussen vlees gekocht in de supermarkt (het algemene btw-tarief) en vlees dat wordt besteld in de horeca (het verlaagde btw-tarief).

De maatregel is voor de Belastingdienst een niet handhaafbare wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting, zodat ervan is afgezien de daarmee samenhangende kosten in beeld te brengen.

38. Afschaffen verlaagd btw-tarief op vlees en vis

Om de consumptie van vlees en vis minder aantrekkelijk te maken kan gekozen worden om vlees en vis te belasten tegen het algemene btw-tarief van 21%. Op vlees en vis is momenteel, net als

voor vele andere voedingsmiddelen (m.u.v. alcoholische dranken), het lage btw-tarief van 6% van toepassing. De Europese btw-richtlijn staat het toe om vlees en vis te belasten tegen het algemene btw-tarief van 21%. Deze maatregel leidt tot afbakeningsproblematiek, omdat het onduidelijk is wanneer een samengesteld product, zoals diverse stoommaaltijden, pizza's of salades, of producten waar vlees en vis als bestanddeel wordt gebruikt, zoals diverse pasta's, soep en pastasauzen, onder het algemene of verlaagde btw-tarief valt. Daarnaast zal ongelijkheid in tarieven ontstaan tussen vlees en vis gekocht in de supermarkt (het algemene btw-tarief) en vlees en vis dat wordt besteld in de horeca (het verlaagde btw-tarief). De maatregel is voor de Belastingdienst een niet handhaafbare wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting, zodat ervan is afgezien de daarmee samenhangende kosten in beeld te brengen.

39. Afschaffen verlaagd btw-tarief sierteelt

Het verlaagde btw-tarief voor sierteeltproducten (bijv. bloemen, planten en boomkwekerijproducten) is in het verleden ingesteld om bloemen en planten betaalbaar te houden voor lage inkomensgroepen, omzet en werkgelegenheid in de tuinbouw te stimuleren en de concurrentiepositie van de sierteeltsector ten opzichte van het buitenland te verbeteren. Er kan voor gekozen worden deze producten onder het algemene btw-tarief te laten vallen. Het CPB stelt in een studie van 2014 dat het verlaagde btw-tarief geen doelmatig middel is om de belastingdruk van lagere inkomens te verlichten. De belastingderving is groot, maar de herverdeling klein. Bovendien verstoort een btw-stelsel met verschillende tarieven relatieve prijzen en leidt daarmee tot welvaartsverlies. Eerder is in een beleidsevaluatie in 2007 geconcludeerd dat het niet vast te stellen is of het verlaagde tarief is doorberekend in lagere prijzen voor de consument. Desalniettemin kan het afschaffen van het lage btw-tarief leiden tot hogere consumentenprijzen en een afname van de binnenlandse verkoop van bloemen en planten. Het afschaffen van het verlaagde btw-tarief kan leiden tot hogere consumentenprijzen en een afname van de binnenlandse verkoop van bloemen en planten. Indien andere landen in navolging van Nederland sierteeltproducten onder het algemene tarief brengen (domino-effect) zijn, afhankelijk van hoeveel landen volgen, de gevolgen voor de omzet en werkgelegenheid voor de sector groter. De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

40. Afschaffen vrijstelling cultuurgrond in de overdrachtsbelasting

Onder voorwaarden is de verkrijging van cultuurgrond vrijgesteld. Dit zijn gronden die ten behoeve van de landbouw bedrijfsmatig worden geëxploiteerd. Volgens het IBO AGRO-, visserij-, en voedselketens leidt de vrijstelling tot lagere transactiekosten bij verkoop van grond. Dit bevordert de grondmobiliteit en structuurverbetering in de agrarische sector. Overige ondernemingen zijn niet vrijgesteld van overdrachtsbelasting bij het aankopen van grond. Er kan worden besloten deze vrijstelling op te heffen. Eventueel afschaffen kost een gemiddeld agrarisch bedrijf 1.500 euro per jaar.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de overdrachtsbelasting waarvoor de systemen niet hoeven te worden aangepast en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

41. Afschaffen vrijstelling van de kolenbelasting voor kolencentrales

Momenteel is er in de kolenbelasting een vrijstelling opgenomen voor kolen gebruikt in kolencentrales voor elektriciteitsopwekking. De maatregel betreft het afschaffen van deze vrijstelling. Deze maatregel zorgt voor een betere internalisering van de externe milieukosten en versterkt de positie van duurzamere alternatieven en daarmee de beweging naar een duurzamere energievoorziening. De vrijstelling is eerder afgeschaft geweest in de jaren 2013 tot en met 2015. De herinvoering van de vrijstelling in 2016 is onderdeel van de afspraken die gemaakt zijn in het Energieakkoord. Afschaffen van de vrijstelling is een directe inbreuk op gemaakte afspraken in het

Energieakkoord en zal het Energieakkoord onder druk kunnen zetten. De Hoge Raad buigt zich op dit moment over de juridische houdbaarheid van de afschaffing in de periode 2013 tot en met 2015. Het afschaffen van de maatregel is weliswaar uitvoerbaar, maar zolang er nog geen uitspraak is gedaan door de Hoge Raad, zal het opnieuw afschaffen van de vrijstelling naar verwachting tot procedures leiden.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de milieubelastingen en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A). Te verwachten is dat belastingplichtigen na invoering nieuwe procedures zullen starten tegen het afschaffen van de vrijstelling.

42. Afschaffen bedrijfsopvolgingsregeling successiewet

Voor verkrijgers van ondernemingsvermogen die een door een erfenis of schenking verkregen onderneming voortzetten geldt een volledige vrijstelling voor de schenk- en erfbelasting met een waarde van de objectieve onderneming van (afgerond) € 1 miljoen en een vrijstelling van 83% over het meerdere. Het is mogelijk om de vrijstelling af te schaffen of te verlagen. Voorts is het mogelijk de regeling om te zetten in een betalingsregeling. Het afschaffen van de bedrijfsopvolgingsregeling is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de schenk- en erfbelasting en leidt tot een afname van complexiteit.

De maatregel leidt tot een besparing op het toezicht. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. Het aanpassen van de bedrijfsopvolgingsregeling is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de schenk- en erfbelasting en leidt afhankelijk van de vormgeving mogelijk tot een toename of juist een afname van complexiteit. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Het verlagen van het percentage heeft geen effect op de Belastingdienst. Bij de aangegeven implementatietermijnen is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (afschaffen categorie B, aanpassen categorie C).

43. Afschaffen doorschuifregelingen in de IB

De overgang van een onderneming of aanmerkelijk belang in een vennootschap kan in bepaalde situaties, zoals bij overgang krachtens huwelijksvermogensrecht, krachtens erfrecht of krachtens schenking, niet als een vervreemding worden aangemerkt. Daardoor hoeft op dat moment niet te worden afgerekend over de winst (stille reserves) van de onderneming of het verschil tussen de waarde in het economische verkeer en de verkrijgingsprijs van de aandelen. De boekwaarden van de onderneming of de verkrijgingsprijs van de aandelen worden/wordt dan doorgeschoven naar de verkrijger. Het is mogelijk deze doorschuifregelingen af te schaffen of deze om te zetten in een betalingsregeling. Mogelijk vinden hierdoor minder voortzettingen van de onderneming plaats. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

44. Afschaffen vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer

Deze regeling voorziet in een vrijstelling in de winstsfeer voor een beperkt aantal subsidieregelingen ten behoeve van de ontwikkeling en instandhouding van bos en natuur. De subsidie is vrijgesteld en de daarmee samenhangende kosten mogen niet in aftrek worden gebracht. Besloten kan worden deze vrijstelling te laten vervallen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

45. Verlagen van de doelmatigheidsmarge in de gebruikelijkloonregeling tot 10%

Voor werknemers die arbeid verrichten voor een lichaam waarin zij of hun partner een aanmerkelijk belang (AB) hebben (dga's) geldt de zogenoemde gebruikelijkloonregeling. Op grond van deze regeling wordt het loon van een DGA tenminste gesteld op het hoogste van de volgende bedragen:

- 75% van het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking;

- het loon van de meestverdienende werknemer in dienst van het lichaam (of verbonden lichamen) waar de DGA een AB in heeft;
- € 45.000.

De maatregel houdt in dat in plaats van 75% van het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking wordt uitgegaan van 90% van het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking (een marge van 10%). De maatregel kan leiden tot een hoger gebruikelijk loon en een meer gelijke fiscale behandeling van DGA's ten opzichte van werknemers. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffing en leidt tot een toename van complexiteit. Gevolg hiervan is dat onderhandelingen in het vooroverleg moeilijker worden en langer duren. Ook ontstaat voor DGA's de mogelijkheid om bestaande vaststellingsovereenkomsten opnieuw ter discussie te stellen. In verband hiermee moet de Belastingdienst de eerste twee jaar extra capaciteit inzetten. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

46. Verlaging belastingvermindering energiebelasting i.c.m. tariefsverlagingen

Per elektriciteitsaansluiting van een onroerende zaak met een verblijfsfunctie (i.e. huis of kantoor) geldt een vermindering van de energiebelasting (circa € 300 per 12 maanden). Dit is een vast bedrag per aansluiting. De gedachte achter de belastingvermindering is dat een deel van het energieverbruik wordt gezien als basisbehoefte en dat daarover geen energiebelasting hoeft te worden betaald. Daarnaast vormt een deel van het bedrag compensatie voor de gevolgen van de invoering van het capaciteitstarief. Indien de verschuldigde energiebelasting lager is dan de belastingvermindering dan ontvangt de belastingplichtige het verschil (negatieve belasting). Er kan besloten worden de belastingvermindering te verlagen. In deze variant wordt de opbrengst daarvan deels teruggesluisd in lagere tarieven voor de energiebelasting in de eerste schijf elektriciteit. Hiermee komen de tarieven op aardgas en elektriciteit beter in balans voor wat betreft CO₂-uitstoot/energieinhoud. Andere opties zijn om de opbrengst geheel terug te sluisen in de energiebelasting of om de opbrengst niet terug te sluisen in de energiebelasting. Een verlaging van de teruggaaf met € 100 in combinatie met een tariefsverlaging (in de eerste schijf elektriciteit) van twee eurocent levert € 185 miljoen op.

De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de milieubelastingen en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

47. MKB-winstvrijstelling aftoppen op Balkenendenorm

De MKB-winstvrijstelling heeft de vorm van een vrijstelling ter grootte van 14% van de winst die de IB-ondernemer uit een of meerdere ondernemingen geniet en wordt toegepast nadat de ondernemersaftrek in aanmerking is genomen. Het is mogelijk om de MKB-winstvrijstelling te beperken tot winsten (na aftrek van de ondernemingsaftrek) tot maximaal € 178.000.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en heeft nauwelijks gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

48. Afschaffen lager EB-tarief glastuinbouw

De maatregel ziet op afschaffing van het lagere tarief energiebelasting voor aardgas ten behoeve van de glastuinbouw in de eerste en tweede tariefschijf. Bij evaluatie van deze regeling in 2015-2016 is vastgesteld dat de regeling nog steeds voldoet aan het gestelde doel om voor de glastuinbouw een vergelijkbare energiebelastingdruk te realiseren als voor de overige, meer grootschalige energie-intensieve sectoren. Afschaffing zou deze vergelijkbare behandeling ongedaan maken. Het zou met name kleinere tuinbouwbedrijven met een relatief laag verbruik per m² treffen, zonder noemenswaardig direct effect op de CO₂-reductie. Wel past afschaffing binnen een verdere internalisering van de externe kosten van energiegebruik. Als tegenprestatie voor het lage tarief is echter in 2012 een convenant gesloten tussen overheid en glastuinbouw met afspraken over CO₂-reductie via een CO₂-kostenvereveningssysteem. Afschaffing vóór 2021 zou inbreuk maken op dit convenant. Afschaffing kan leiden tot toename van de CO₂-emissie door het

vervallen van dit CO₂-sectorsysteem. De Europese Commissie heeft goedkeuring gegeven aan voortzetting van het lagere tarief tot en met 2023.

De maatregel is voor de Belastingdienst een beperkte structuuraanpassing voor de milieubelastingen en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

49. Invoeren heffing op kunstmest

De maatregel betreft de introductie van een heffing op kunstmest. Bij deze heffing zou kunnen worden aangesloten op op de hoeveelheid kunstmest (kilogrammen) bij transacties. De maatregel kent een beperkte opbrengst. De datum van invoering en de omvang van de uitvoeringskosten zijn afhankelijk van de invulling van de maatregel. De heffing sluit mogelijk niet geheel aan bij de mate van milieubelastende emissie, omdat afhankelijk van de wijze van agrarische productie bij een hogere input van meststoffen een lagere emissie per eenheid geproduceerd product kan worden gerealiseerd.

De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C). De structurele kosten van de heffing vallen naar verwachting in de orde grootte 1 – 5 mln.

50. Afschaffen salderingsregeling

De salderingsregeling bestaat eruit dat door kleinverbruikers 'achter de meter' opgewekte duurzame energie die zij aan het elektriciteitsnet terugleveren in mindering wordt gebracht op de elektriciteit die de kleinverbruiker van het net afneemt. De kleinverbruiker hoeft daardoor geen leveringskosten voor, en energiebelasting, opslag duurzame energie (ODE) en btw over, van het net afgenomen elektriciteit te betalen voor zover deze wordt verrekend met op het net ingevoede elektriciteit. Een groot deel van de eigenaren van zonnepanelen heeft nog een analoge meter die automatisch terugdraait bij teruglevering aan het net. Hierdoor leidt de afschaffing van de salderingsregeling zonder een wijdverbreide, verplichte uitrol van de digitale of slimme meter maar beperkt tot het niet meer salderen.

De Belastingdienst is voor de uitvoering van de maatregel afhankelijk van het tempo waarin analoge meters worden vervangen door digitale of slimme meters. De Belastingdienst kan niet handhaven op de verplichte plaatsing van slimme meters.

51. Invoeren automatiseringsbelasting

De automatiseringsbelasting beoogt automatisering te belasten bij bedrijven met een neerwaartse loonsommutatie als gevolg van automatisering. Door het belasten van automatisering wordt het voordeel van automatisering door een besparing in loonkosten ten opzichte van het inhuren van personeel verkleind. De koppeling die in het voorstel wordt gemaakt tussen de neerwaartse loonsommutatie, met als basisjaar 2015 en de Polisadministratie voor de benodigde gegevens, en de mate van automatisering, zal tot veel discussie leiden. Een daling in de loonsom behoeft niet per definitie het gevolg te zijn van automatisering en een toenemende automatisering hoeft niet per definitie in een daling van de loonsom te resulteren. Er kunnen ook andere redenen zijn, zoals conjuncturele veranderingen, waardoor er een neerwaartse mutatie in de loonsom ontstaat. Buiten het feit dat de koppeling met de mutatie in loonsom niet de juiste manier is om de mate van automatisering te bepalen, levert het ook problemen op voor nieuwe werkgevers waarbij het basisjaar ontbreekt. Ook moet worden bekeken hoe moet worden omgegaan met looncorrecties. De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel en leidt tot een toename van complexiteit. Het eerst mogelijke moment van invoering is mede afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

52. Tarieven van de energiebelasting voor aardgas omhoog en voor elektriciteit omlaag gebaseerd op de CO₂-uitstoot.

De tarieven in de energiebelasting op elektriciteit en aardgas in de eerste schijf zijn niet in balans qua CO₂-uitstoot per eenheid (respectievelijk kWh en m³). Om de tarieven in verhouding tot de CO₂-uitstoot in balans te brengen zouden de tarieven van de eerste schijf aardgas in de energiebelasting omhoog moeten en de tarieven in de eerste schijf voor elektriciteit omlaag. Dit zou budgetneutraal kunnen worden vormgegeven.

De maatregelen zijn voor de Belastingdienst parameteraanpassingen voor de milieubelastingen en hebben geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

53. Energiebelasting meer gelijktrekken tussen kleinverbruikers en grootverbruikers

De tarieven van groot- en kleinverbruikers kunnen meer met elkaar in lijn worden gebracht door het tariefstelsel minder degressief te maken. De maatregel leidt tot een lastenverhoging voor het bedrijfsleven. Gelet op de tarieven in de ons omringende landen en het level playing field lijkt een verhoging van 0,5 eurocent per kWh van het tarief in de derde schijf elektriciteit en van 2 eurocent per m³ van het tarief in de derde schijf aardgas mogelijk.

De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de milieubelastingen en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	<u>Werkloosheid</u>							
1	IOAZ: Afschaffen IOAZ		-1	-15	-15	-15	-15	2020
2	BBZ: Afschaffen		-10	-45	-45	-45	-45	2020
3	Bijstand: Afschaffen individuele inkomensvoordeel		-5	-40	-40	-40	-40	2020
4	Bijstand: alle uitkeringen verlagen met 10%-punt		-50	-1050	-1100	-1100	-1100	2021
5	WW: hoogte eerste twee maanden naar 70%		3	-24	-56	-56	-64	2040
6	WW: duurverkortingsregeling naar 12 maanden			5	0	-38	-670	2040
7	WW: korter en hoger (1e 3 mnd 80%, max. 1 jaar)				5	98	-516	2040
8	WW: werkgevers betalen eerste half jaar WW				20	-1085	-1623	2024
9	Aanpassen Transitievergoeding (recht vanaf 1 ^e dag, geen hogere TV na 10 jaar)		-10	-30	-30	-30	-30	2020
10	Degressieve WW-uitkering 2 ^e jaar				10	3	-130	2040
11	Afschaffen basisuitkering 3 maanden, WW-recht volledig op basis van arbeidsverleden						-44	2040
12	Afschaffen hoger beroep ontslagprocedure			-2	-5	-5	-5	2021
13	Bij herhaalwerkloosheid, eerder gebruik in mindering brengen op WW-recht				5	-18	-949	2074
14	Duurverkortingsregeling WW, laatste maanden bijstandsniveau, 1 ^e maanden 80% en langzamere opbouw				5	92	-553	2026
	<u>Onderkant arbeidsmarkt</u>							
15	Geen vakantietoelage in de bijstand (gelijkmatige afbouw in 10 jaar)			-45	-80	-110	-410	2029
16	Beschut werk: invoering nieuwe voorziening loondispensatie binnen beschutte werkplek (30.000 plekken)		4	8	12	16	92	2050
17	Loondispensatie in de Participatiewet ipv loonkostensubsidie		-30	-40	-50	-60	-500	2050
18	Afschaffen lage inkomensvoordeel (LIV)				-596	-596	-596	2021
19	Afschaffen loonkostenvoordeel (LKV)				-300	-300	-300	2021
20	Afschaffen individuele inkomensvoordeel, invoeren langdurigheidskorting bijstand		-15	-185	-185	-185	-225	2048
21	Verlaging bijstand met 1%-punt		-12	-120	-120	-120	-145	2048
	<u>ANW</u>							
22	ANW: afschaffen ANW-tegemoetkoming		-2	-6	-6	-6	-6	2020
23	ANW: verlagen bijverdienregeling	1	-10	-20	-20	-20	-20	2020
24	ANW: afschaffen voor nieuwe instroom	2	-7	-34	-51	-76	-193	2040
25	ANW: maximeren duur uitkering op 1 jaar			-5	-22	-40	-112	2040
26	ANW: verrekenen nabestaandenpensioen en vermogen	1	0	-10	-20	-28	-93	2040
	<u>Arbeidsongeschiktheid</u>							
27	Verlaging uitkeringshoogte AO-uitkeringen van 75% naar 70%			-358	-365	-365	-375	2040
28	WIA Transitieperiode: WIA: transitieperiode voor mensen met beschikbare mogelijkheden - uitkering na transitieperiode 70% WML behalve bij GBM	3	0	-16	-71	-153	-1250	2050
	WIA 80-100: transitieperiode voor mensen met beschikbare mogelijkheden - afhankelijk van de benodigde inspanningen	3	30	75	80	45	-350	2050
29	WGA 80 - 100: Loonaanvulling alleen bij 50% benutten restverdiencapaciteit (zelfde als WGA 35 - 80)		3	0	0	-1	-3	2050
30	WIA: WGA (zowel 35-80 als 80-100) loonaanvulling alleen bij 100% benutten		6	2	1	0	-12	2050

	restverdiencapaciteit							
31	AO-tegemoetkomingen afschaffen	2	-211	-213	-215	-217	-183	2040
32	AO-tegemoetkomingen afschaffen voor nieuwe gevallen	2	-6	-16	-26	-36	-161	2040
33	WGA 35-80: Verdienvermogen niet 100% benut dan minimumuitkering		6	2	1	0	-9	2050
34	WIA: loonkostensubsidie als re-integratieinstrument		5	1	1	1	-1	2022
35	WIA: maximeren maatmanloon op maximum dagloon		2	0	0	-5	-60	2050
36	WIA: uitkering bij risque social naar 70% WML			10	5	-41	-1145	2050
37	WIA: duur uitkering bij risque social max 5 jaar			7	2	0	-2050	2050
38	WIA: loondispensatie als re-integratieinstrument		5	0	-1	-2	-3	2022
39	Opscholen zieke werknemers in combinatie met aanpassen CBBS					-5	-25	2050
40	Aanscherpen claimbeoordeling (3x3 wordt 2x3)	3	-11	-33	-53	-72	-303	2064
41	Samenwonende arbeidsongeschikten max. 150% uitkering	5	4	-36	-41	-45	-68	2065
	<u>Kindregelingen</u>							
42	KOT: invoeren eigen bijdrage van 50 euro per huishouden per maand	-29	-365	-457	-501	-496	-487	2023
43	KOT: Afbouw tweede kindtabel van 64% naar 33%	-6	-86	-103	-110	-109	-107	2023
44	KOT: Tweede kindtabel gelijk trekken met eerste kindtabel	-30	-342	-418	-454	-450	-442	2023
45	KOT: eerste kindtabel vanaf minimumloon verlagen met 1.5%-punt	-4	-45	-54	-60	60	-61	2023
46	KOT: niet indexeren max. uurprijs en inkomensgrenzen in 2018	-2	-36	-47	-52	-52	-51	2023
47	KOT: Afschaffen voor gastouders		-4	-62	-63	-63	-61	2023
48	KOT: Afschaffen voor niet-werkende ouders (doelgroepouders)		-15	-160	-160	-160	-160	2020
49	KOT/WKB: Inkomensbegrip corrigeren voor hypotheekrenteaftrek		-17	-279	-315	-327	-319	2023
50	KOT: Invoeren vermogenstoets bij 82.500 euro boven HVV		-2	-77	-78	-78	-75	2023
51	Verhogen KOT, verlagen WKB & KOT niet-werkende inburgeraars	2	-10	-100	-35	-6	0	n.v.t.
52	AKW: Bedragen gefaseerd naar jongste leeftijdscategorie		2	-194	-385	-572	-572	2022
53	AKW: Bedrag degressief naar aantal kinderen		2	-173	-169	-164	-164	2022
54	AKW: Verlagen AKW met 100 euro onder gelijke verhoging WKB		15	-195	-198	-198	-198	2022
55	AKW: inkomensgrens van twee keer modaal		10	-828	-824	-821	-821	2023
56	AKW en WKB: max. voor 2 kinderen		-4	-425	-422	-420	-422	2024
57	WKB: Bedrag per kind leeftijdsonafhankelijk		-13	-143	-148	-146	-143	2024
58	WKB: Eerste kind 150 euro omlaag		-8	-105	-103	-103	-103	2022
59	WKB: Afbouwpercentage ophogen naar 8,3%		-9	-110	-108	-107	-106	2022
60	AKW: niet indexeren voor 1 jaar		1	-30	-53	-54	-54	2022
61	WKB: niet indexeren voor 1 jaar		-3	-42	-44	-44	-43	2024
62	AKW: inkomensafhankelijke kinderbijslag	15	50	-451	-448	-447	-447	2023
63	Verlagen WKB		-31	-344	-336	-337	-337	2022
64	Verlagen KOT	-12	-141	-178	-197	-199	-201	2023
65	KOT: invoeren vermogenstoets bij 50.000 euro boven HVV			-200	-200	-200	-200	2020
66	Afschaffen AKW & verhogen WKB	5	20	-846	-1728	-1712	-1710	2022
67	Aftrekposten deels buiten inkomensbegrip KOT en WKB		-19	-219	-247	-263	-263	2022
68	Halveren alleenstaande-ouderkop WKB		1	-472	-473	-472	-470	2024
	<u>AOW, RIA en AIO</u>							
69	AOW: dubbele AHK uit referentieminimumloon			-207	-492	-789	-5846	2038

70	AOW: Vermogenstoets: grens WKB: box3 + 80.000							-1490	2070
71	AOW: Vermogenstoets: grens 500.000							-456	2070
72	AOW partnertoeslag tot inkomen van 30.000 (afbouw tussen 26.000 en 34.000)	2	-9	-20	-25	-26	0		2040
73	IOAOW: Verlagen IOAOW met 10 euro per maand	-185	-376	-377	-378	-380	-438		2031
74	IOAOW: Afschaffen inkomensondersteuning AOW		-479	-961	-963	-968	-1190		2021
75	Flexibilisering AOW-leeftijd (langer doorwerken, hogere uitkering)	4	-48	-149	-299	-349	1		2050
	<u>Ziektewet</u>								
76	Verruiming aantal wachtdagen in de ZW en BW van 2 naar 10 dagen			-6	-6	-6	-6		2020
77	Anticumulatie ZW en WW		3	-6	-24	-41	-82		2024
	<u>Re-integratie</u>								
78	Korting re-integratiebudget (gemeenten)	-37	-43	-57	-50	-50	-50		2020
79	Afschaffen re-integratiebudget (gemeenten en UWV)		-85	-215	-495	-485	-695		2040
80	Ombuiging re-integratie UWV		-19	-36	-50	-50	-50		2022
	<u>Overig</u>								
81	WKA: ontkoppelen voor twee jaar incl. AOW		-255	-1311	-2161	-2212	-2212		2022
82	WKA: ontkoppelen voor twee jaar excl. AOW		-97	-512	-851	-874	-874		2022
83	WKA: ontkoppelen voor één jaar incl. AOW		-255	-1057	-1090	-1120	-1120		2022
84	WKA: ontkoppelen voor één jaar excl. AOW		-97	-416	-433	-446	-446		2022
85	totaal ombuiging wml 10% verlagen incl AOW		-1809	-3770	-3815	-3855	-4283		2030
86	totaal ombuiging wml 10% verlagen excl AOW		-262	-657	-676	-686	-686		2022
87	Aanpassen percentage tov wml			-2193	-4444	-6742	-10098		2026
88	Bevriezen maximum dagloon periode 2020-2021				-15	-35	-35		2050
89	Bevriezen sociale zekerheid 2019 (alles wat niet met ontkoppelen meeloopt)			-100	-135	-140	-140		2022
90	Verlagen max. dagloon werknemersverzekeringen naar max. modaal				-370	-710	-1200		2050
91	Max. dagloon verlagen naar €40.000 per jaar	1	-165	-311	-367	-395	-680		2050
92	Minimumloon ontkoppelen (ex. AOW)		-99	-520	-950	-1400	-1050		2040
93	Stopzetten export uitkeringen buiten EU						-104		2040
	<u>IBO ZZZ</u>								
94	Verkleinen verschil werknemer en zzp'er		-2555	-2578	-2578	-2578	-2578		2020
	<u>Fiscaal</u>								
95	Verlagen aftoppingsgrens pensioen van (ongeveer) € 100.000 naar € 80.000 Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	-500	-500	-500	84		2060
96	Verlagen aftoppingsgrens pensioen van (ongeveer) € 100.000 naar € 60.000 Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	-1700	-1700	-1700	-270		2060
97	Verlagen maximale opbouwpercentage pensioen van 1,875% naar 1,75% Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	-500	-500	-500	0		2060
98	Verlagen maximale opbouwpercentage pensioen van 1,875% naar 1,65% Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	-1100	-1100	-1100	0		2060
99	Omzetten van aftrekposten in heffingskortingen w.v. belastingen			-1400	-1400	-1400	-1400		2020
	w.v. toeslagen			-400	-400	-400	-400		2020
	w.v. Zvw zelfstandigen Uitvoeringskosten		1-5	1-5	-300	-300	-300		2020
100	Beperken verplichte opbouw pensioen tot			-190	-190	-190	32		2060

	€80.000							
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
101	Beperken verplichte opbouw pensioen tot €60.000			-640	-640	-640	-101	2060
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
102	Afschaffen nettopensioen en nettolijfrente						-145	n.t.b.
	Uitvoeringskosten						n.t.b.	
103	Premies volksverzekeringen heffen over inkomen uit box 2 en box 3			-570	-570	-570	-570	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1				
104	Afbouw algemene heffingskorting ook over inkomen uit box 2 en 3			-240	-240	-240	-240	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1				
105	Mogelijkheid lumpsum (10%) bij bereiken pensioenleeftijd				-50	-50	-50	2021
	Uitvoeringskosten					n.t.b.	n.t.b.	
106	Fiscaliseren AOW met compensatie via ouderenkorting tot €10.000 pensioen		-280	-570	-860	-1150	-4100	2060
	Uitvoeringskosten		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
107	Werkgeversheffing topinkomens			-600	-600	-600	-600	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	
108	Defiscaliseren partneralimentatie			-82	-82	-82	-82	2020
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
109	Afschaffen jonggehandicaptenkorting		-180	-180	-180	-180	-180	2019
	Uitvoeringskosten	0-2	0-1					
110	Beperken uitbetaling inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting bij de minstverdienende partner			-152	-174	-201	-240	2028
	Uitvoeringskosten		0-1	0-1				
111	Aftrekposten niet langer laten doorwerken naar toeslagen, studiefinanciering en wmo/wlz (verzamelinkomen voor aftrek)						-930	n.t.b.
	w.v. toeslagen					n.t.b.	n.t.b.	-700
	w.v. WMO/WLZ					n.t.b.	n.t.b.	-160
	w.v. studiefinanciering					n.t.b.	n.t.b.	-70
	Uitvoeringskosten					n.t.b.	n.t.b.	

Werkloosheid

1. IOAZ afschaffen

Voor gewezen zelfstandigen (55+) bestaat de Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ). Deze inkomensvoorziening ligt op het niveau van het sociaal minimum. De polisvoorwaarden van de IOAZ is echter minder streng dan in de reguliere bijstand. Belangrijkste verschil is dat vermogen buiten beschouwing blijft. In de reguliere bijstand ben je verplicht eerst eigen vermogen (incl. eigen woning) op te eten. Invoering kan op 1 juli 2018 voor nieuwe instroom en per 1 januari 2019 voor het zittend bestand. De maatregel betreft ook afschaffing voor het zittende bestand. Wetswijziging is nodig.

2. BBZ afschaffen

Op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (BBZ) kunnen starters en zelfstandigen financiële bijstand krijgen, in de vorm van bijvoorbeeld een starterskrediet, een tijdelijke uitkering of - voor startende zelfstandigen met een werkloosheids- of bijstandsuitkering - vrijstelling van de arbeidsverplichting. De polisvoorwaarden van de BBZ zijn minder streng dan de reguliere bijstand. Een deel van de populatie zal niet meer in aanmerking komen voor bijstand. Invoering kan op 1 juli 2018 voor nieuwe instroom en per 1 januari 2019 voor het zittend bestand. Wetswijziging is nodig.

3. Bijstand: afschaffen individuele inkomensvoorziening

De individuele inkomensvoorziening (GF) wordt afgeschaft. De individuele inkomensvoorziening is bedoeld als aanvulling op het inkomen voor het doen van grote noodzakelijke uitgaven.

Bijstandsgerechtigden zullen zich sneller beschikbaar stellen voor de arbeidsmarkt. De toeslag verschilt per gemeente. Bij een hoogte van 600 euro voor een paar in de bijstand (gemeente Den

Haag) kan het totale negatieve inkomenseffect oplopen tot ca 7%. Invoering kan op 1 juli 2018 voor de nieuwe instroom en per 1 januari 2019 voor het zittend bestand. Dit vergt wetswijziging.

4. Bijstand: alle uitkeringen verlagen met 10% punt

De basisuitkering in de bijstand is 50% van het (referentie)minimumloon. Alleenstaanden krijgen 70% WML. Paren krijgen samen 100% WML. In deze maatregel worden de uitkeringen van al deze groepen met 10% punt verlaagd: 60% WML voor alleenstaanden en 90% voor paren. Invoering kan op 1 juli 2018 voor de nieuwe instroom en per 1 januari 2019 voor het zittend bestand. Wetswijziging is nodig. In de bedragen van deze maatregel is geen rekening gehouden met gedragseffecten.

5. WW: hoogte eerste twee maanden naar 70%

Er kunnen besparingen worden gerealiseerd door in te grijpen in de hoogte van de uitkering. Dat is mogelijk door het percentage te veranderen, bijvoorbeeld voor de eerste twee maanden (nu 75%) te verlagen naar 70% van het maandloon. De hoogte van de WW is ooit relatief arbitrair gekozen, net als de hogere uitkering in het begin. De hoogte van de Nederlandse WW behoort tot de hoogste van de wereld. Dit vergt wetswijziging. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

6. WW: duurverkorting naar 12 maanden

De maximale WW-duur wordt stapsgewijs verkort van 24 naar 12 maanden. De afbouw is 1 maand per kwartaal, het zelfde afbouwtempo als de recente duurverkorting van max. 38 naar max. 24 maanden. De opbouw van WW-recht wordt 1 maand per jaar arbeidsverleden. Dit vergt wetswijziging. Met deze maatregel zou al snel worden teruggekomen op nieuwe wetgeving, hetgeen (onder andere) vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid onwenselijk is. In de bedragen van deze maatregel is geen rekening gehouden met gedragseffecten. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

7. WW korter en hoger (1e drie maanden 80%, maximaal 1 jaar)

In combinatie met een stapsgewijze duurverkorting van de WW naar 12 maanden kan ervoor worden gekozen om de WW-uitkeringshoogte de eerste maanden te verhogen. Bijvoorbeeld naar 80% van het laatstverdiende loon in de eerste drie maanden. Hierdoor neemt de prikkel om werk te zoeken in de eerste maanden af vergeleken met de huidige situatie, maar de dalende uitkeringshoogte na 3 maanden en de wetenschap dat de maximumduur eerder wordt bereikt, zorgen juist voor een positief gedragseffect. Het is onduidelijk of deze effecten tegen elkaar opwegen of niet. Bovendien zou een hogere uitkering de drempel voor werkgevers voor ontslag kunnen verlagen. De aanpassing van uitkeringshoogte en maximumduur vergen wetswijziging. Met deze maatregel zou al snel worden teruggekomen op nieuwe wetgeving, hetgeen (onder andere) vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid onwenselijk is. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

8. WW: werkgevers betalen eerste half jaar WW

Maximaal de eerste 6 maanden WW komen voor eigen risico van de werkgever; afhankelijk van de lengte van het dienstverband bij de werkgever en het opgebouwde WW-recht. Dit gebeurt via een verlenging van de opzegtermijn. De maatregel werkt niet door in de loongerelateerde fase via de WGA. Binnen dit tijdpad kan rekening worden gehouden met een half jaar aankondigingstermijn, zodat werkgevers zich kunnen voorbereiden op de wijziging. Bij eerdere uitwerking van een soortgelijk voorstel (bij het begrotingsakkoord 2013) is geen oplossing gevonden voor ontwijkgedrag van werkgevers indien de duur van het eigen risico afhangt van de lengte of de vorm van het dienstverband bij het bedrijf. De maatregel is daarmee hoogst waarschijnlijk zeer lastig uitvoerbaar. Ook bij een alternatieve vormgeving zoals verlenging van de opzegtermijn of uitvoering van de WW in het eerste half jaar door werkgevers wordt hiertegen aangelopen. De drempel voor ontslag verhogen zorgt bovendien bij werkgevers voor een grotere flexibele schil en

minder vaste contracten, wat een negatief effect heeft op de WW-lasten. In de bedragen van deze maatregel is geen rekening gehouden met gedragseffecten.

9. Aanpassen Transitievergoeding (recht vanaf 1^e dag, geen hogere TV na 10 jaar)

Recht op transitievergoeding vanaf dag 1 voor zowel werknemers met een vast contract als werknemers met een tijdelijk contract (regelt dat transitievergoeding vanaf een dienstverband van 2 jaar verschuldigd is verval, opbouwsystematiek per dag in plaats van per blok van 6 maanden). De opbouw wordt aangepast doordat de hogere vergoeding na 10 jaar dienstverband verdwijnt. Dit hangt samen met de compensatieregeling transitievergoeding waarbij het schrappen van de hogere vergoeding na 10 jaar dienstverband de besparing oplevert. Het effect op werkgeverslasten is groter en hier niet meegenomen. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

10. Degressieve WW-uitkering 2^e jaar

De uitkeringspercentages van 75% in de 1^e 2 maanden en 70% vanaf de 3^e maand blijven voor het 1^e WW-jaar behouden. In het tweede WW-jaar wordt de uitkering in 12 gelijke maandelijkse stappen verlaagd tot bijstandsniveau. De maatregel geldt enkel voor voor nieuwe uitkeringen vanaf het moment van invoering. De maatregel werkt niet door in de WIA. De besparing als gevolg van de stapsgewijze uitkeringsverlaging groeit vanaf 2022 in. In 2022 krijgt circa 13% van de WW-gerechtigden te maken met een lager uitkeringspercentage, structureel gaat het om circa 20% van de gevallen. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

11. Afschaffen basisuitkering 3 maanden, WW-recht volledig op basis van arbeidsverleden

Vervangen van de basisuitkering (standaard 3 maanden) door opgebouwde rechten (1 maand per jaar arbeidsverleden). Als gevolg van de maatregel zal een deel van de groep WW-gerechtigden die momenteel in aanmerking komt voor de minimumduur van 3 maanden voortaan slechts voor maximaal 1 of 2 maanden WW-duur in aanmerking komen. Dit leidt structureel tot een besparing op de WW-uitkeringslasten. Er is sprake van weglekeffecten naar de bijstand en een kleine besparing op de Toeslagenwet. Deze effecten zitten in deze raming.

12. Afschaffen Hoger beroep ontslagprocedure

Het afschaffen van de hoger beroepsmogelijkheid leidt structureel tot een besparing op de Rechtspraak van circa 5 mln. In het eerste jaar is er geen sprake van een besparing omdat hoger beroep dan vooral betrekking heeft op de periode voor 1 juli 2019.

13. Bij herhaalwerkloosheid eerder gebruik in mindering brengen op WW-recht

Bij herhaalwerkloosheid wordt het eerdere gebruik in mindering gebracht op de WW-rechten. Indien het WW-recht na aftrek lager zou zijn dan 3 maanden, wordt de basisuitkering van 3 maanden gehandhaafd. De maatregel geldt voor nieuwe instroom vanaf 1/1/2022. WW-gebruik vóór de invoerdatum wordt niet verrekend met opgebouwd WW-recht. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

14. Duurverkorting WW, laatste 6 maanden bijstandsniveau, 1^e maanden 80% en langzamere opbouw

De duur van de WW-uitkering naar maximaal 18 maanden waarvan de laatste 6 maanden op bijstandsniveau zonder vermogens- en partnerinkomenstoets. De uitkering wordt in de 1e 3 maanden verhoogd naar 80% en de opbouw van het WW-recht wordt verlaagd naar een halve maand per gewerkt jaar. De maatregel geldt enkel voor nieuwe uitkeringen vanaf de invoerdatum. Voor het overgangsrecht wordt er aangesloten op de stapsgewijze duurverkorting in de WWZ. De verhoging van het uitkeringspercentage, de duurverkorting en de vertraagde opbouw van het WW-recht werken door in de WIA, de verlaging naar het bijstandsniveau niet. Bij UWV staat een groot onderhoud van het WW-systeem gepland tussen 2018-2020. Nieuw beleid kan hierdoor op z'n

vroegst vanaf 01-07-2020 worden geïmplementeerd, waardoor deze op 1/1/2022 kan worden doorgevoerd.

Onderkant arbeidsmarkt

15. Geen vakantietoeslag in de bijstand (gelijkmatige afbouw in 10 jaar)

De vakantietoeslag in de bijstand bedraagt 5% per jaar. De afbouw vindt in 10 jaarlijkse stappen van 0,5% plaats. De vakantietoeslag wordt uitbetaald in juni. In de raming is er rekening mee gehouden dat de opbouw van de vakantierechten dus voor de helft in jaar t-1 plaatsvindt en voor de helft in jaar t. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Invoering kan op 1 juli 201 voor nieuwe instroom en 1 januari 2020 voor het zittend bestand. De maatregel heeft effect op de uitkeringsprijs die gemeenten moeten hanteren. In de raming is rekening gehouden met de olop van het bestand als gevolg van de p-wet. Vanwege de ingroei van 10 jaar wordt het structurele effect in 2028 bereikt.

16. Beschut werk: invoering nieuwe voorziening loondispensatie binnen beschutte werkplek

Gemeenten betalen de werknemers in beschut werk minstens het Wml en ontvangen een loonkostensubsidie als compensatie voor deze loonkosten. Door invoering van een loondispensatie wordt loonbetaling onder het Wml mogelijk en ontvangen de werknemers in het beschut werk daarnaast een aanvulling tot net onder het Wml. Dit scheelt de gemeente werkgeverslasten en levert een besparing op. Invoering vraagt wetswijziging. Invoering op zijn vroegst mogelijk per 1/7/2019. Onzeker is of voor bestaande gevallen de lks kan worden teruggedraaid. Werknemers hebben immers een arbeidscontract en werkgevers mochten er vanuit gaan dat lks structureel was. Daarom is in de raming vooralsnog uitgegaan van alleen nieuwe gevallen. Daarnaast zijn de besparingen hoogst onzeker, want gebaseerd op volumes uit het sociaal akkoord. De realisaties blijven tot nu toe ver achter bij de verwachtingen. De effectiviteit van beide instrumenten (lks en loondispensatie) wordt momenteel op verzoek van de Tweede Kamer (motie D66/CDA) onderzocht. De resultaten van dit onderzoek worden eind 2018 verwacht.

17. Loondispensatie in de Participatiewet ipv loonkostensubsidie (LKS)

Onder de Participatiewet verstrekken gemeenten loonkostensubsidies aan werkgevers om die te compenseren voor de lagere arbeidsproductiviteit van arbeidsgehandicapte werknemers. In plaats van loonkostensubsidies -een tegemoetkoming voor de werkgeverslasten aan de werkgever tot aan het niveau van ten minste wml - kan er gewerkt gaan worden met loondispensatie voor de werknemer. Omdat loondispensatie een de inkomsten van de werknemer slechts aanvult tot het sociaal minimum (uitkeringsniveau), ontstaat een besparing. Invoering vraagt wetswijziging. Invoering op zijn vroegst mogelijk per 1/7/2018. Onzeker is of voor bestaande gevallen de LKS kan worden teruggedraaid. Werknemers hebben immers een arbeidscontract en werkgevers mochten er vanuit gaan dat LKS structureel was. Daarom is in de raming vooralsnog uitgegaan van alleen nieuwe gevallen. De effectiviteit van beide instrumenten (lks en loondispensatie) wordt momenteel op verzoek van de Tweede Kamer (motie D66/CDA) onderzocht. De resultaten van dit onderzoek worden eind 2018 verwacht.

18. Afschaffen lage inkomensvoordeel (LIV)

De tegemoetkoming voor werkgevers die werknemers in dienst hebben die 100% tot 120% van het wettelijk minimumloon verdienen wordt niet ingevoerd. Deze regeling is per 2017 ingegaan, maar wordt door deze maatregel geschrapt. Dit vergt wetswijziging. Hierdoor lopen werkgevers een mogelijk voordeel van maximaal €2000 per werknemer per jaar mis. De LIV is in tegenstelling tot de LKV een ongericht instrument. Overwogen kan ook worden de LKV en de LIV (alsmede de loonkostensubsidie) te integreren en daarbij gericht in te zetten. De LKV levert een tijdelijk (driejarig) loonkostenvoordeel op, de LIV levert een structureel loonkostenvoordeel op.

19. Afschaffen loonkostenvoordeel (LKV)

Afschaffen van het loonkostenvoordeel per 2018. Deze nieuwe regeling wordt per 1/1/2018 van kracht en komt in plaats van de premiekortingen voor het in dienst nemen van oudere uitkeringsgerechtigden, mensen met een arbeidsbeperking en werknemers uit de doelgroep banenafpraak. De maatregel houdt in dat deze nieuwe regeling geschrapt wordt en de huidige premiekortingen alsnog vervallen, waarmee deze tegemoetkomingen voor werkgevers in het geheel verdwijnen. Dit vergt wetswijziging. Hierdoor lopen werkgevers een mogelijk voordeel van

maximaal €6000 per werknemer per jaar mis. Overwogen kan ook worden de LKV en de LIV (alsmede de loonkostensubsidie) te integreren en daarbij gericht in te zetten.

20. Afschaffen individuele inkomenstoelage, invoeren langdurigheidskorting bijstand

In huidige situatie kan aanspraak worden gemaakt op een individuele inkomenstoelage wanneer iemand langdurig moet rondkomen van een laag inkomen en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering. Deze maatregel gaat uit van een afschaffing van de individuele inkomenstoelage en een invoering van een langdurigheidskorting (5%) voor personen die langer dan 3 jaar in de bijstand zitten.

21. Verlaging bijstand met 1%-punt

In deze maatregel worden de bijstandsuitkeringen met 1%-punt verlaagd. Deze maatregel dient ook ter indicatie voor een veelvoud aan varianten op een verlaging van de bijstandsnormen. In de huidige situatie krijgen alleenstaanden (ouder) 70% van het wettelijk minimumloon (WML) en paren krijgen samen 100% WML. Onder het voorstel verandert dit naar 69% WML voor alleenstaanden (ouder) en 99% voor paren. De maatregel werkt door in de AIO en de Toeslagenwet (TW). Door het verlagen van de bijstandsuitkeringen komen de bijstandsbedragen niet langer overeen met 70% en 100% WML. Veel andere uitkeringen zoals bijvoorbeeld de WW werken ook met deze percentages.

Anw

22. Afschaffen Anw-tegemoetkoming

Sinds 2006 ontvangen ANW-gerechtigden naast hun uitkering een ANW-tegemoetkoming van ca. 16 euro per maand. De maatregel betreft afschaffing van deze tegemoetkoming. Voor het afschaffen van de tegemoetkoming moet de Anw worden gewijzigd. Inwerkingtreding op zijn vroegst 1 juli 2019.

23. Verlagen bijverdienregeling

De maatregel betreft het strenger maken (conform AOW-partnertoelage) van de op dit moment vrij soepele bijverdienregeling in de ANW. Maatregel betreft het verlagen van de bijverdienregeling in de Anw (huidige vrijstelling 50% WML + 1/3e van het meerdere) naar een vrijstelling van 15% WML + 1/3e van het meerdere conform de partnertoelage AOW. Uitgaande van een wetstraject van (minimaal) 1½ jaar en de benodigde implementatietijd voor de uitvoering kan de daadwerkelijke invoering op 1 juli 2019.

24. ANW: afschaffen voor nieuwe instroom

Deze maatregel leidt er toe dat nabestaanden met een beperkt inkomen en vermogen zijn aangewezen op een bijstandsuitkering. Nabestaanden krijgen dan te maken met een sollicitatieplicht. Daarnaast komt een deel van de ANW-populatie niet meer in aanmerking voor een bijstandsuitkering, omdat het vrijlatingsbedrag (voor het inkomen) van de participatiewet lager ligt en er een vermogenstoets geldt. De maatregel leidt tot minder uitkeringen en dus lagere uitkeringslasten. Bezien moet worden welke (gedrags)effecten deze maatregel heeft op de mate waarin mensen zich privaat bijverzekeren voor het overlijdensrisico. Hiervoor is wijziging van de Anw en de Participatiewet nodig, ingang 1 juli 2019. In de bedragen van deze maatregel is geen rekening gehouden met gedragseffecten, maar wel met weglek naar de bijstand van 35%.

25. ANW: maximeren duur uitkering op 1 jaar

De duur van de ANW-uitkering beperken tot een periode van 1 jaar. Vergt wetswijziging, ingang 1 juli 2019. Na het eerste jaar kunnen nabestaanden met een beperkt inkomen en vermogen in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering.

26. ANW: verrekenen nabestaandenpensioen en vermogen

Maatregel betreft het verrekenen van inkomen uit nabestaandenpensioen vanaf 10.000 en vermogenstoets van 100.000 voor nieuwe gevallen. Dit vergt wetswijziging, ingang 1 juli 2019.

Arbeidsongeschiktheid

27. Verlaging uitkeringshoogte AO-uitkeringen van 75% naar 70%

Verlaging van alle AO-uitkeringen waarvan het niveau nu nog 75% van de grondslag betreft (WAO, WAZ, IVA, Wajong volledig AO en de loongerelateerde WGA). Dit vergt wetswijziging. In de raming is uitgegaan van een invoeringsdatum van 1/7/2019, na een overgangstermijn van een half jaar heeft de maatregel vanaf 1/1/2020 volledig effect. Er is wel een belangrijk aandachtspunt bij deze maatregel. Elke wijziging in de WW wordt namelijk normaliter ook doorgevoerd in de loongerelateerde fase in de WIA. Bij het doorvoeren van deze maatregel zou van deze link afgestapt worden.

Invoering per 1/7/2019 met ½ jaar overgangsrecht voor oude gevallen.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Struc.
Verlaging uitkeringshoogte AO-uitkeringen van 75% naar 70%	0	0	0	0	-358	-365	-365	-375
wv. uitkeringslasten WAO	0	0	0	0	-160	-150	-135	-15
wv. uitkeringslasten WAZ	0	0	0	0	-7	-6	-6	0
wv. uitkeringslasten IVA	0	0	0	-5	-145	-160	-175	-250
wv. uitkeringslasten WGA	0	0	0	0	-6	-6	-6	-6
wv. uitkeringslasten Wajong	0	0	0	0	-40	-43	-43	-105
wv. uitvoeringskosten WAO	0	0	0	3	0	0	0	0
wv. uitvoeringskosten IVA	0	0	0	2	0	0	0	0

28. WIA transitieperiode

Bij de WIA wordt het recht op de tijdelijke loongerelateerde uitkering beperkt voor iedereen met arbeidspotentieel. Hierdoor worden mensen met een arbeidshandicap veel meer dan nu geprikkeld om hun arbeidspotentieel te benutten. Alleen voor mensen die op medische gronden volledig zijn afgekeurd (geen benutbare mogelijkheden), blijft het recht op een loongerelateerde uitkering onaangetast zolang deze situatie duurt. De loongerelateerde fase kan dan worden gezien als een transitieperiode waarin het verwerven van een nieuwe plek op de arbeidsmarkt centraal staat. De WIA gaat op die manier meer lijken op de WW waar ook sprake is van een tijdelijke transitie-uitkering op een hoog niveau en een lagere vervolguutkering (bijstand). Er zijn diverse opties om de duur van de transitie-uitkering te bepalen en ook opties voor de hoogte van de vervolguutkering. Alle opties vergen wetswijziging.

- De uitkering na de transitieperiode komt op het niveau van de bijstand voor mensen die vanwege loonkundige of arbeidskundige redenen zijn afgekeurd. Voor mensen die op medische gronden ongeschikt zijn verklaard verandert er niets. Dit levert ca 1,3 mld. op. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/1/2019 voor nieuwe ziektegevallen. Wanneer deze maatregel niet wordt toegepast op IVA levert de maatregel ongeveer 0,5 miljard op.
- Ten slotte valt te denken aan een transitieperiode die afhankelijk is van de benodigde re-integratie-inspanningen. Dit levert ca 0,4 mld. op. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/1/2019 voor nieuwe ziektegevallen. In deze variant wordt er geen maatregel in de IVA genomen.

29. WGA 80 – 100: Loonaanvulling alleen bij 50% benutten restverdiencapaciteit (zelfde als WGA 35 – 80)

Ook valt te denken aan een variant waarbij het loonaanvullingsregime wordt ingevoerd in de WGA 80-100 na de loongerelateerde uitkering. In de WGA 35-80 geldt dit regime al. Loonaanvulling geldt als minimaal 50% van de resterende verdiencapaciteit wordt benut. Resterende verdiencapaciteit valt door het UWV echter in de huidige systematiek slechts vast te stellen als er 3x3 functies worden geëvalueerd. Dat is slechts voor circa 1% van de WGA 80-100 groep. Daarom levert

deze maatregel slechts enkele miljoenen op. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/7/2019.

30. WIA: WGA (zowel 35-80 als 80-100) loonaanvulling alleen bij 100% benutten restverdiencapaciteit

De voorwaarde dat een gedeeltelijk arbeidsongeschikte minimaal 50% van zijn resterende verdiencapaciteit moet benutten om een loonaanvullingsuitkering te krijgen, wordt opgetrokken naar minimaal 100% van zijn resterende verdiencapaciteit. Dit vergt wetswijziging. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/7/2018. De maatregel geldt alleen voor nieuwe arbeidsongeschiktheidsgevallen.

31. AO-tegemoetkoming afschaffen

(Gedeeltelijk) arbeidsongeschikten komen in aanmerking voor een tegemoetkoming van circa 212 euro netto per jaar. Deze AO-tegemoetkoming wordt afgeschaft. Dit vergt wetswijziging. Effectuering per 1-7-2019.

32. AO-tegemoetkoming afschaffen voor nieuwe gevallen

Zie vorige maatregel, maar dan alleen voor nieuwe gevallen. Invoering is voorzien op 1-7-2019.

33. WGA 35-80: verdienvermogen niet 100% benut dan minimumuitkering

De voorwaarde dat een gedeeltelijk arbeidsongeschikte minimaal 50% van zijn resterende verdiencapaciteit moet benutten om een loonaanvullingsuitkering te krijgen, wordt opgetrokken naar minimaal 100% van zijn resterende verdiencapaciteit. Dit vergt wetswijziging. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/7/2019. De maatregel geldt alleen voor nieuwe arbeidsongeschiktheidsgevallen.

34. WIA: loonkostensubsidie als re-integratie-instrument

Bieden van werk met loonkostensubsidie aan de WGA 80-100 groep. Het is straks mogelijk om arbeidsproductiviteit onder minimumloon geldend te maken voor de doelgroep van de Participatiewet. Het WIA-systeem kent zulke prikkels niet. Vanuit het idee dat iedereen moet meedoen, iedereen hetzelfde behandeld moet worden en tegen de achtergrond dat werken gezond is en gezond maakt, is het mogelijk om loonkostensubsidie ook te verlenen voor deze groep. Deze mogelijkheid is geïntroduceerd bij het sociaal akkoord en kan uitgerold worden voor de WIA. Dit vergroot de mogelijkheden van mensen met een WIA-uitkering om bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan. Dit vergt wetswijziging. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/7/2019.

35. WIA: maximeren maatmanloon op maximum dagloon

Het maatmanloon (het laatstverdiende loon dat iemand had voordat hij/zij ziek werd) wordt voor de berekening van het ao-percentages gemaximeerd op het maximum dagloon in de WIA. Het maximum dagloon bedraagt circa €200, dit is ruim €52.000 op jaarbasis. Effect van de maatregel is dat personen met een maatmanloon boven het maximum dagloon eerder in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse vallen. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/1/2019 voor nieuwe ziektegevallen.

36. WIA: Uitkering bij risque social naar 70% WML

Een aantal (forse) besparingsopties is binnen de huidige vormgeving van de WIA niet mogelijk, omdat internationale verdragen bepalen dat voor beroepsrisico's bepaalde maatregelen niet mogen. Een oplossing hiervoor zou zijn binnen de WIA een onderscheid te maken tussen twee risico's: beroepsgerelateerd (risque professionnel) en niet-beroepsgerelateerd (risque social). Dit vergt wetswijziging.

Als het onderscheid wordt gemaakt, kan de uitkeringshoogte voor risque social gelijk worden aan het sociaal minimum (70% WML zonder toetsen). Risque professionnel blijft gelijk aan de huidige WIA. Hiervoor is een stelselwijziging noodzakelijk, waarvan het beleids- en wetstraject geruime tijd vergt. Ook heeft de uitvoering tijd nodig om zich voor te bereiden op de wijziging (ontwikkeling lijst met beroepsziekten en aanpassing claimbeoordeling). In de raming is uitgegaan van invoering per 1/1/2019. Vervolgens kan de wijziging alleen betrekking hebben op nieuwe ziektegevallen. Het eerste effect is dan – vanwege 2 jaar loondoorbetaling – zichtbaar vanaf 1/1/2021. De uitvoeringskosten zijn onzeker en afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel.

37. WIA: duur niet-beroepsgerelateerde arbeidsongeschiktheid max. 5 jaar

Voor deze maatregel geldt hetzelfde stelsel als hierboven geschetst. Voor risqué social wordt het WIA-recht in deze variant niet in hoogte beperkt, maar in duur. De duur van de uitkering voor risqué social wordt maximaal 5 jaar. Daarna volgt afhankelijk van iemands situatie een uitkering op bijstandsniveau met partnertoets en bijstand-vermogenstoets. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/1/2019 voor nieuwe ziektegevallen (evenals bij variant 12). Door de 2 jaar loondoorbetaling en doordat de eerste 5 jaar de WIA niet verandert is het eerste effect zichtbaar per 1/1/2026. De uitvoeringskosten zijn onzeker en afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel.

38. WIA: Loondispensatie als re-integratie-instrument

Het is nu niet mogelijk om arbeidsproductiviteit onder het WML geldend te maken. Het systeem van de WIA kent geen prikkels die hierop gericht zijn. Het is echter mogelijk om loondispensatie te verlenen. Loondispensatie betekent dat de werkgever niet het gangbare loon hoeft te betalen. Hij wordt hiervan gedispenseerd. De werkgever betaalt alleen het deel dat de werknemer arbeidsproductief is, de zogenaamde 'loonwaarde'. De mogelijkheid van loondispensatie maakt dat werkgevers ook arbeid kunnen aanbieden onder het WML. Dit vergroot de mogelijkheden van mensen met een WIA-uitkering om bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan. Dit vergt wetswijziging. In de raming is uitgegaan van invoering per 1/7/2019.

39. Opscholen zieke werknemers in combinatie met aanpassen claimbeoordelingssysteem

60% van de mensen die in de WGA 80-100 komen, heeft geen startkwalificatie. De beperkingen in combinatie met het ontbreken van de startkwalificatie maken dat zij volledig (en mogelijk duurzaam arbeidsongeschikt) worden verklaard. Dit hoeft echter niet te betekenen dat deze mensen geen mogelijkheden meer hebben op de arbeidsmarkt. Om deze mensen te behouden voor de arbeidsmarkt worden de volgende maatregelen voorgesteld:

1. Invoeren van een wettelijke kwalificatie-/scholingsverplichting voor zieke werknemers, voor zover zij medisch in staat zijn deel te nemen aan scholing. Tegelijkertijd plicht voor werkgevers om voor werknemers die nog geen startkwalificatie hebben na een half jaar ziekte scholing aan te bieden die opleidt totdat werknemers deelcertificaten (EVC's) hebben waarmee ze aan het werk kunnen. Voor de werkgever worden de verplichtingen getest aan de hand van de poortwachertoets, terwijl werkgevers de mogelijkheid krijgen de loondoorbetaling stop te zetten als werknemers niet meewerken.
2. Om ervoor te zorgen dat de maatregel effectief is moeten sociale partners hun functie-eisen aanpassen en meer banen op deelcertificaatniveau aanbieden.
3. De aanpassingen in de functie-eisen moeten ook worden opgenomen in het CBBS.

In de raming is uitgegaan van invoering per 1/1/2019 voor nieuwe ziektegevallen. Hierbij investeren de sociale partners €50 miljoen in EVC's voor hun werknemers. Bij deze variant is een belangrijk punt om rekening mee te houden: Deze variant is niet volledig af te dwingen door SZW (slechts 25 mln.), waardoor afspraken met de sociale partners moeten worden gemaakt met een geloofwaardige stok achter de deur om de totale besparing te realiseren.

40. Aanscherpen claimbeoordeling (3x3 functies wordt 2x3 functies)

Bij de vaststelling van het arbeidsongeschiktheidspercentage wordt gekeken naar het verschil tussen het loon wat men verdiende en het loon dat men nog kan verdienen. Het gaat bij dit laatste om algemeen geaccepteerde arbeid. Bij de in aanmerking te nemen arbeid wordt gekeken of er drie functies te vinden zijn die men nog zou kunnen vervullen. Deze functies moeten ieder tenminste 3 arbeidsplaatsen vertegenwoordigen. Wanneer er geen drie functies geduid kunnen worden die minimaal 3 arbeidsplaatsen vertegenwoordigen is men volledig arbeidsongeschikt. Uit onderzoek blijkt dat circa 40% niet voldoet aan de 3x3-norm maar wel minimaal 1 functie kan vervullen. Door de eis van 3x3 te verlagen zullen minder mensen volledig arbeidsongeschikt worden verklaard. Dit vergt aanpassing van het Schattingsbesluit (met voorhang in de kamer). In de raming is er uitgegaan van invoering per 1/1/2019. In de raming is er alleen gerekend met een besparing op de WGA 80-100 omdat informatie over het aantal geduide functies in de IVA niet beschikbaar is. Daarmee is de raming waarschijnlijk een onderschatting van de werkelijke besparing.

41. Samenwonende arbeidsongeschikten max. 150% van de uitkering

De uitkering van 2 samenwonende WIA'ers of 2 samenwonende Wajongers wordt verlaagd. Zij worden elk 25% gekort op hun uitkering. In deze variant is ervoor gekozen dat deze maatregel met inachtneming van een overgangstermijn ook voor alle zittende Wajongers geldt die met een andere Wajonger samenwonen. Voor de WIA is er gekozen om alleen de nieuwe instroom mee te nemen, omdat het een sociale verzekering is.

Kindregelingen

42. *KOT: invoeren eigen bijdrage € 50 per huishouden per maand*

Ouders betalen, onafhankelijk van het aantal gebruikte uren, ongeveer de eerste 2 uur per week kinderopvang zelf. De maatregel is vooral ongunstig voor lage inkomens en huishoudens die weinig uren kinderopvang gebruiken. De maatregel zal naar verwachting leiden tot relatief beperkte participatieschade. De maatregel vergt wijziging door middel van een AMvB en kan per 1 januari 2019 worden ingevoerd.

43. *KOT: Afbouw tweede kind tabel; vaste voet tweede kindtabel van 64% naar 33%*

Op dit moment hebben alle huishoudens voor een tweede kind (e.v.) recht op minstens 64% Kinderopvangtoeslag van de maximum uurprijs. Met deze maatregel wordt de tweede kindtabel afgebouwd naar 33%. De maatregel vergt aanpassing door middel van een AMvB en kan per 1 januari 2019 worden ingevoerd. De maatregel heeft negatieve inkomens- en participatiegevolgen voor midden- en hogere inkomens met twee of meer kinderen.

44. *KOT: Tweede kindtabel gelijk trekken met eerste kindtabel*

Toeslagpercentages in de eerste kindertabel liggen substantieel hoger dan in de tweede kindtabel. Zo loopt het toeslagpercentage voor het eerste kind af naar 33,3% bij een gezamenlijk inkomen van ca 105.000 euro. Bij het 2^e kindtabel is het minimale toeslagpercentage 64%. De toeslagpercentages worden dus gelijk getrokken. Gevolg is een toename van de marginale druk en afname van de participatie voor gezinnen met 2 of meer kinderen. Vooral grotere gezinnen (met meer dan twee kinderen) worden geraakt. De toename in de marginale druk is groter naarmate het inkomen hoger is. De maatregel vergt aanpassing door middel van een AMvB en kan per 1 januari 2019 worden ingevoerd.

45. *KOT: eerste kindtabel vanaf minimum loon verlagen met 1.5%-punt*

Op dit moment is werken bij alle inkomensniveaus lonender voor huishoudens met één kind dan voor huishoudens met twee of meer kinderen. Vanuit die gedachtegang wordt de eerste kindtabel vanaf minimumloon verlaagd met 1.5%-punt. De maatregel draait de intensivering van 2016-2017 deels terug. De maatregel vergroot de marginale druk en heeft negatieve gevolgen voor de participatie. De maatregel vergt aanpassing door middel van een AMvB en kan per 1 januari 2019 worden ingevoerd.

46. *KOT: niet indexeren maximum uurprijs en inkomensgrenzen voor 1 jaar*

De maximum uurprijs en de inkomensgrenzen worden voor 1 jaar niet geïndexeerd. Verondersteld is dat instellingen, in lijn met de kostenontwikkeling, hun uurprijzen wel verhogen. Dit heeft een negatief participatie-effect. De maatregel kan per 1 januari 2019 met een wijziging van de AMvB worden ingevoerd.

47. *Afschaffen KOT voor gastouders*

De maatregel houdt in dat ouders die gebruik maken van een gastouder geen kinderopvangtoeslag meer ontvangen. Dit leidt tot een besparing van ruim 300 mln. Verondersteld is echter dat 2/3 van de ouders zal overstappen naar de reguliere kinderopvang die gemiddeld 15 a 20% duurder is. Per saldo is de besparing 60 mln structureel. Dit heeft een beperkt negatief participatie-effect. Vooral ouders voor wie overstappen naar de reguliere kinderopvang niet goed mogelijk is (met onregelmatige werktijden of in kleine dorpen) zullen minder gaan werken. Dit voorstel vergt een wetswijziging (o.a. Uitvoeringsbesluit en uitvoeringsregeling AWIR). De maatregel kan juridisch per 1 januari 2020 worden ingevoerd.

48. *KOT: afschaffen voor niet-werkende ouders (doelgroepouders)*

Het stopzetten van kinderopvangtoeslag voor niet werkende ouders (de zgn. doelgroepouders w.o. studenten, inburgeraars, ouders die een re-integratietraject volgen) levert circa 150 mln. structureel op. Mogelijk leidt de maatregel tot meeruitgaven bij gemeenten. Er is een kans dat de maatregel ten aanzien van de specifieke doelgroep inburgeraars in strijd is met het VN-Vluchtelingenverdrag (art. 34). Voor de maatregel is een wetswijziging nodig. De maatregel kan per 1 januari 2020 worden ingevoerd.

49. KOT/WKB: Inkomensbegrip corrigeren voor hypotheekrenteaftrek

Fiscale aftrekposten drukken op het verzamelinkomen, waardoor de kinderopvangtoeslag en het kindgebondenbudget hoger uitvallen. Voor het inkomensbegrip in de KOT en WKB worden aftrekposten zoals de hypotheekrenteaftrek, het eigenwoningforfait en de zelfstandigenaftrek buiten beschouwing gelaten. De maatregel vergt een wetswijziging (o.a. AWIR). De maatregel is relatief ingewikkeld in de uitvoering. Let op: de budgettaire opbrengst moet wel in samenhang worden bezien met eventuele overige maatregelen die betrekking hebben op aftrekposten (zoals huurtoeslag en zorgtoeslag). De maatregel kan per 1 januari 2020 worden ingevoerd.

50. KOT: Invoeren vermogenstoets bij 82.500 boven het heffingsvrije vermogen (HVV)

In navolging van de vermogenstoets bij het Kindgebonden budget en de Zorgtoeslag wordt een vermogenstoets (zelfde hoogte) geïntroduceerd bij de kinderopvangtoeslag (KOT). Er is geen recht meer op KOT indien het (gezamenlijk) vermogen groter is dan 82.500 euro boven de hvv (overwaarde eigen woning blijft buiten beschouwing). De maatregel leidt tot koopkracht- en participatie-effecten voor de (relatief kleine) groep huishoudens die te maken krijgen met de vermogenstoets. De maatregel kan daarnaast leiden tot grote gedragseffecten. Denk bijvoorbeeld aan schenking van vermogen, aflossing hypotheek, grote aankopen. De maatregel vergt een wetswijziging. De maatregel is relatief ingewikkeld in de uitvoering: uitvoeringskosten bedragen incidenteel 10 mln. en structureel 4 mln. De maatregel kan per 1 januari 2020 worden ingevoerd.

51. Verhogen KOT, verlagen WKB & KOT niet-werkende inburgeraars

De kinderopvangtoeslag (KOT) voor het 1^e kind wordt hoger vanaf een verzamelinkomen van ca 25.000 euro. De KOT voor het 2^e kind wordt hoger vanaf een verzamelinkomen van ca 50.000 euro. Het kindgebonden budget (WKB) wordt voor 335 mln. euro versoberd. In de WKB worden de kindbedragen en de alleenstaande ouderkop verlaagd. Daarnaast vervalt de kinderopvangtoeslag voor niet-werkende inburgeraars. Het budgettaire beslag is structureel neutraal door de keuzes die gemaakt zijn. Het is ook mogelijk om hier een intensivering / besparing van te maken.

52. AKW: bedragen gefaseerd naar jongste leeftijdscategorie

De kinderbijslag stijgt niet meer met de leeftijd. Er gelden leeftijdsonafhankelijke bedragen, gelijk aan het huidige bedrag van het kind tot 5 jaar. De maatregel wordt gefaseerd ingevoerd. De maatregel vergt een wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. Overweging: uit onderzoek blijkt dat de kosten voor oudere kinderen niet hoger liggen dan voor jongere kinderen. De maatregel treft vooral grote gezinnen met oudere kinderen. De maatregel maakt werken niet minder lonend. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

53. AKW: Bedrag degressief naar aantal kinderen

Conform de systematiek van het Kindgebonden budget wordt voor elk extra kind minder kinderbijslag ontvangen. Voor het eerste kind wordt 970 euro ontvangen (= geraamde gemiddelde kinderbijslag per kind in 2016) en voor elk volgend kind steeds 100 euro minder. De maatregel vergt een wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. Overweging: het CBS heeft berekend dat één kind gemiddeld 17% van het besteedbaar (gezins)inkomen kost. Twee kinderen kosten gemiddeld 26% van het inkomen, drie kinderen 33% en vier kinderen 40%. Maatregel treft met name grote gezinnen. Maatregel maakt werken niet minder lonend. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

54. AKW: Verlagen AKW met 100 euro en verhoging WKB met 100 euro

De AKW is nu inkomensafhankelijk; de WKB is inkomensafhankelijk. De AKW en WKB worden samen meer inkomensafhankelijk. De maatregel ontziet de lage inkomens maar verhoogt de

marginale druk en maakt werken minder lonend. De maatregel vergt een wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. Verhoging van de WKB zou sneller kunnen, maar is gelijkgesteld aan invoering van de verlaging in de AKW. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

55. AKW: inkomensgrens van twee keer modaal

Gezinnen die meer dan twee keer modaal verdienen komen niet meer in aanmerking voor kinderbijslag. Er is geen rekening gehouden met een afbouw. Rond de inkomensgrens ontstaat daardoor een piek in de marginale druk. Er is voor deze maatregel een wetswijziging nodig en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. Deze maatregel compliceert de uitvoering. Er ontstaan nabetalingen en terugvorderingen; deze zijn geringer naarmate het inkomen actueler is. Uitvoering: initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep. Daarnaast structurele kosten: Opvragen van inkomensgegevens en vervolgens AKW berekenen. Daarnaast kosten voor beroep, bezwaar en vorderingen/verrekeningen.

56. AKW en WKB: Max voor 2 kinderen

Gezinnen met meer dan 2 kinderen ontvangen alleen voor de oudste 2 kinderen kinderbijslag en kindgebondenbudget. Voor de overige kinderen wordt dit niet langer uitgekeerd. De maatregel vergt een wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. Uitvoering: initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep. Structurele uitvoeringskosten nemen iets af vanwege lagere q.

57. WKB: Bedrag per kind leeftijdsonafhankelijk

Voor kinderen van 12 jaar en ouder ontvangen ouders een hoger bedrag aan kindgebonden budget. Bedragen in het kindgebonden budget worden gelijk getrokken voor alle leeftijden gelijk aan het huidige bedrag voor kinderen onder de 12 jaar omdat er voor kinderen van 12 jaar en ouder al veel wordt gedaan: w.o. gratis schoolboeken. Hiervoor is een wetswijziging nodig en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. De maatregel heeft geen effect op de standaardkoopkrachtplaatjes (een 'standaardgezin', waar in de koopkrachtplaatjes vanuit wordt gegaan, heeft twee kinderen onder de 12 jaar). De maatregel treft de lage inkomens. De maatregel maakt werken lonender. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

58. WKB: Eerste kind 150 euro omlaag

Gezinnen met 1 kind ontvangen relatief veel inkomensondersteuning (AKW, WKB) ten opzichte van gezinnen met twee of meer kinderen. Het Kindgebonden budget voor het eerste kind wordt neerwaarts bijgesteld met 150 euro. Dit vraagt een wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

59. WKB: Afbouwpercentage verhogen naar 8,3%

Het afbouwpercentage in de WKB wordt verhoogd van 6,75% tot 8,3%. Vanaf het drempelinkomen wordt het recht op kindgebonden budget sneller afgebouwd met de stijging van het toetsingsinkomen dan in de huidige situatie. Hierdoor vervalt het recht op kindgebonden budget eerder en leidt een verschil tussen het toetsingsinkomen en het drempelinkomen tot een grotere verlaging van het bedrag. Er is gekozen het afbouwpercentage zo te verhogen dat dit leidt tot een bezuiniging van ca 100 mln. Dit vergt wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2019 en invoering per 1-1-2020. De maatregel maakt werken minder lonend. Uitvoering: initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep. Structurele kosten nemen iets af vanwege lagere q.

60. AKW: niet indexeren voor 1 jaar

De kinderbijslag wordt in 2020 niet geïndexeerd. Hierdoor blijft het basisbedrag van de kinderbijslag evenals de extra tegemoetkoming voor alleenstaande of alleenverdienende ouders van een thuiswonend gehandicapt kind in 2020 op het niveau van 2019. Hiervoor is wetswijziging

nodig. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

61. WKB: niet indexeren voor 1 jaar

De bedragen van het kindgebonden budget worden in 2020 niet geïndexeerd. Hierdoor blijven de normbedragen voor het kindgebonden budget in 2020 op het niveau van 2019. Hiervoor is wetswijziging nodig. Uitvoering: alleen (lage) initiële kosten voor aanpassing van ict, voorlichting en bezwaar en beroep.

62. AKW: inkomensafhankelijke kinderbijslag

De kinderbijslag wordt vanaf een verzamelinkomen van 2x modaal afgebouwd (ca 70.000 euro) met 5%: voor iedere euro (toetsings)inkomen boven de grens wordt de kinderbijslag met 0,05 euro verlaagd. Dit vergt wetswijziging en 6 maanden overgangsrecht. Dit betekent aankondiging per 1-7-2018 en invoering per 1-1-2019. Deze maatregel compliceert de uitvoering. Er ontstaan nabetalingen en terugvorderingen; deze zijn geringer naarmate het inkomen actueler is. De uitvoering AKW zal bij inkomensafhankelijkheid zeer hoge kosten met zich meebrengen. Daarom is het zinvol om in dat geval na te gaan of integratie in de WKB tot een positieve business case leidt (mogelijk per 2021).

63. Verlagen Kindgebondenbudget (WKB)

Het kindgebonden budget (WKB) wordt voor €335 miljoen versoerd. De kindbedragen en de alleenstaande ouderkop worden verlaagd. Het totale budget voor de WKB bedraagt ca. €2,2 miljard. Ongeveer 750.000 huishoudens hebben recht op kindgebonden budget (1,4 miljoen kinderen). In deze variant wordt dat 600.000 huishoudens en 1,1 miljoen kinderen.

64. Verlaging Kinderopvangtoeslag (KOT)

De kinderopvangtoeslag (KOT) voor het eerste kind wordt lager voor alle inkomens tot circa €100.000 (vaste voet blijft ongewijzigd). Momenteel maken circa 700.000 kinderen gebruik van kinderopvangtoeslag. Dit aantal daalt met circa 20.000 als gevolg van de maatregel. Het totale budget voor de KOT bedraagt ca €2,6 – €2,7 miljard per jaar.

65. Vermogenstoets bij KOT bij €50.000 boven HHV

Introductie van een vermogenstoets gelijk aan €50.000 boven de heffingsvrije voet. Bij de berekening van het budgettaire effect is rekening gehouden met een gedragseffect. Verondersteld is dat huishoudens kunnen en gaan schuiven met hun vermogen om de effecten van de vermogenstoets te beperken. Er is daarom een weglek van 25% meegenomen.

66. Afschaffen kinderbijslag (AKW) en verhogen kindgebonden budget (WKB)

De kinderbijslag wordt afgeschaft en een deel van de budgettaire opbrengst wordt gebruikt om bedragen van het kindgebonden budget te verhogen. Met het afschaffen van de AKW wordt ca. 3,2 miljard structureel bespaard. Voor de verhoging van de bedragen in het kindgebonden budget is de uitwerking van GroenLinks gevolgd. Zij intensiveren de WKB voor €1,5 miljard.

67. Aftrekposten (deels) buiten inkomensbegrip KOT en WKB

Aftrekposten tellen nog maar voor 33% mee in het inkomensbegrip voor Kinderopvangtoeslag en Kindgebonden budget. Het effect van het beperken van aftrekposten is berekend voor het jaar 2016. Die uitkomst is vervolgens doorgetrokken aan de hand van de budgettaire ontwikkeling van de regeling. Het betreft hier hypotheekrenteaftrek, persoonsgebonden aftrek, zelfstandigenaftrek en aftrek woon-werkverkeer.

68. Halveren alleenstaande-ouderkop WKB

De alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget wordt gehalveerd. Voor alleenstaande ouders gaat de alleenstaande ouderkop van €3.066 naar €1.533 (bedragen 2016). Er zijn ruim 300.000 alleenstaande ouders met kindgebonden budget. Het afbouwtraject wordt korter, waardoor sommige huishoudens hun recht op kindgebonden budget geheel verliezen. De alleenstaande ouderkop is sinds 2015 de vervanging van de 20%-aanvulling voor alleenstaande ouders in de minimumregelingen. Halvering hiervan heeft fors negatieve inkomensgevolgen voor

alleenstaande ouders op minimumniveau. Wetswijziging en overgangsrecht noodzakelijk. Invoering per 1-1-2020.

AOW

69. AOW: dubbele algemene heffingskorting (AHK) uit het referentieminimumloon

De hoogte van de minimumuitkeringen is gekoppeld aan het zogeheten referentieminimumloon. In de berekening van dit referentieminimumloon wordt de dubbele heffingskorting in 20 jaar afgebouwd, hetgeen gevolgen heeft voor de hoogte van verschillende minimumuitkeringen. Door ook de AOW te baseren op het aangepaste referentieminimumloon zal de AOW-uitkering minder stijgen. Invoering kan op 1 juli 2019. Deze bedragen in deze maatregel hebben alleen effect op de AOW-uitgaven.

70. AOW: Vermogenstoets: grens WKB: vrijstelling box 3 + 80.000

Bij de AOW wordt een vermogenstoets ingevoerd gelijk aan de vrijstelling box 3 + 80.000 euro. Vanwege verwachte juridische haken en ogen zal het zittend bestand waarschijnlijk buiten schot blijven. Nieuwe instroom kan op z'n vroegst vanaf juli 2019 worden aangeslagen (i.v.m. gewenningsperiode). Voor deze maatregelen is wijziging van de AOW nodig. Er zal moeten blijken of dit sowieso haalbaar is gelet op het internationaal recht (m.n. EVRM bescherming eigendomsrecht). De bedragen in deze maatregel zijn inclusief gedragseffecten en fiscale uitverdieneffecten.

71. AOW: Vermogenstoets: grens 500.000

Bij de AOW wordt een vermogenstoets ingevoerd gelijk aan de vrijstelling box 3 + 80.000 euro. Vanwege verwachte juridische haken en ogen zal het zittend bestand waarschijnlijk buiten schot blijven. Nieuwe instroom kan op z'n vroegst vanaf juli 2019 worden aangeslagen (i.v.m. gewenningsperiode). Voor deze maatregelen is wijziging van de AOW nodig. Er zal moeten blijken of dit sowieso haalbaar is gelet op het internationaal recht (m.n. EVRM bescherming eigendomsrecht). De bedragen in deze maatregel zijn inclusief gedragseffecten en fiscale uitverdieneffecten.

72. AOW: partnertoeslag tot inkomen van 30.000 (afbouw tussen 26 en 34 dzd)

De partnertoeslag wordt afhankelijk van het inkomen. De aanpassing van het recht op partnertoeslag vereist een wetswijziging. Gezien de inbreuk op het eigendomsrecht i.v.m. EVRM is een overgangsperiode vereist. De korting op de partnertoeslag kan niet direct worden toegepast maar gefaseerd over 4 jaar in stappen van 25%. Uitgaande van invoering op 1-7-2019 betekent dit dat pas in 2022 de volledige korting zal worden toegepast.

Per 1 januari stroomt het zittende bestand waarschijnlijk snel uit doordat de partner de AOW leeftijd bereikt. Hierdoor is de structurele besparing van deze maatregel 0.

73. IOAOW: verlagen IOAOW met 10 euro per maand

De inkomensondersteuning AOW (IOAOW) is een aanvullende inkomensondersteuning voor AOW-gerechtigden die bovenop de AOW-uitkering komt. De hoogte is afhankelijk van de AOW-opbouw en bedraagt in 2015 bij volledige opbouw 25,48 euro in de maand. Deze maatregel betreft een verlaging van de IOAOW met 10 euro per maand voor nieuwe en bestaande gevallen. Voor verlaging van het bedrag is wijziging van de amvb nodig. Daarvoor staat een standaarddoorlooptijd van een half jaar. De daadwerkelijke invoering zal dan 1 juli 2018 zijn.

74. IOAOW afschaffen

De inkomensondersteuning AOW (IOAOW) is een aanvullende inkomensondersteuning voor AOW-gerechtigden die bovenop de AOW-uitkering komt. De hoogte is afhankelijk van de AOW-opbouw en bedraagt in 2015 bij volledige opbouw 25,48 euro in de maand. Maatregel betreft zowel afschaffing voor nieuwe en bestaande gevallen. Uitgaande van een wetstraject van (minimaal) 1½ jaar en de benodigde implementatietijd voor de uitvoering is de daadwerkelijke invoering op 1 juli 2019.

75. Flexibilisering AOW-leeftijd (langer doorwerken, hogere uitkering)

Het wordt mogelijk om het AOW-pensioen maximaal 3 jaar later te laten ingaan, tegen een actuair neutraal opslagpercentage van circa 6,5%. Personen die onder het sociaal minimum

terecht komen door het AOW-pensioen uit te stellen en daarmee aanspraak willen doen op bijstand, kunnen het AOW-pensioen niet uitstellen. De raming is met zeer veel onzekerheid omgeven; iets andere aannames over uittreding, keuzes in de vormgeving en gedragseffecten hebben een groot effect op de ramingen. De maatregel maakt de AOW ook complexer, terwijl een flexibele AOW weinig lijkt toe te voegen aan keuzevrijheid (er kan al langer worden doorgewerkt en aanvullend pensioen kan al worden uitgesteld). Verder heeft de Raad van State aangegeven dat een flexibele AOW niet strookt met collectieve solidariteit en met het uitgangspunt van de AOW als basisuitkering.

Ziektewet

76. Verruiming aantal wachtdagen in de ZW en BW van 2 naar 10 dagen

ZW/BW-uitkering gaat in dit geval pas in na tien dagen ziekte. Voor de eerste tien ziekte-dagen bestaat er geen recht op een uitkering of loondoorbetaling. De genoemde besparing heeft alleen betrekking op de ZW-lasten. De maatregel leidt ook tot een besparing bij werkgevers, voor zover dit niet wordt gerepareerd in CAO's. Als invoeringsdatum gaan we uit van 1 juli 2018. De maatregel haalt in 2019 zijn structurele opbrengst.

77. Anticumulatie ZW en WW

Anticumulatie houdt in dat voor zieke werklozen en voor werknemers van wie de dienstbetrekking eindigt bij ziekte (uitzendkrachten en einde-dienstverbanders) dat bij ziekte de WW-periode doorloopt. Anders dan onder het huidige recht, soupeert de zieke werknemer gedurende de periode waarin ziekingeld wordt ontvangen na het einde van de dienstbetrekking zijn WW-rechten wel op.

Re-integratie

78. Korting re-integratiebudget (gemeenten)

Een korting van 100 miljoen op het participatiebudget van gemeenten. Het re-integratiebudget van UWV blijft overeind. De komende kabinetsperiode is er exclusief de voorgestelde ombuiging circa €600 miljoen beschikbaar voor re-integratie door gemeenten in de integratie-uitkering sociaal domein (structureel €1,2 miljard). In het algemeen geldt dat bij een verminderd aanbod van re-integratietrajecten door gemeenten minder bijstandsgerechtigden hun baan-zoekinspanningen zullen verhogen om deelname aan een re-integratietraject te ontlopen/verkorten, dit vermindert uitstroom naar werk (CPB). De realisatie van de extra werkplekken in het kader van de banenafpraak (125.000 in 2026) komt hiermee in gevaar. De eerste 2 jaar vindt er een ingroei plaats in de maatregel zodat reeds ingezette trajecten afgemaakt kunnen worden.

79. Afschaffen re-integratiebudget (gemeenten en UWV)

Structureel is op dit moment nog bijna 1,3 mld. beschikbaar voor re-integratiemiddelen. Dit budget wordt met deze maatregel afgeschaft. Naast een besparing op de re-integratiemiddelen, vallen er, bij het geheel afschaffen van re-integratie, uitvoeringskosten van UWV vrij. Rekening houdend met weglekeffecten (conform CPB-vuistregel 50% extra uitgaven aan uitkeringen) resteert een besparing van 695 mln. Op deze manier is er geen budget meer voor bijzondere doelgroepen zoals arbeidsgehandicapten. Invoering is voorzien op 1 juli 2018.

80. Ombuiging re-integratie UWV

Een bruto korting van 100 miljoen op het re-integratiebudget van UWV. Het Participatiebudget van gemeenten blijft overeind. Bij het UWV is grofweg €200 miljoen beschikbaar, aflopend naar structureel €140 miljoen voor de inzet van re-integratietrajecten en voorzieningen voor werkenden vanuit Wajong/WAO/WIA/ZW, waarvan circa de helft is bestemd voor de inzet van voorzieningen. Als gevolg van de ombuiging heeft UWV onvoldoende middelen om aan de wettelijke taak om voorzieningen te verstrekken te voldoen, daarom is voor de maatregel wetswijziging nodig. De eerste 2 jaar vindt er een ingroei plaats in de maatregel zodat reeds ingezette trajecten afgemaakt kunnen worden.

Overig

81. WKA: ontkoppelen per 2019 twee jaar inclusief AOW

Met ingang van 2019 gedurende twee jaar ontkoppeling van de uitkeringen inclusief AOW. Invoering is voorzien op 1 juli 2019.

82. WKA: ontkoppelen per 2019 twee jaar exclusief AOW

Gedurende twee jaar ontkoppeling van de uitkeringen; AOW'ers worden zoveel mogelijk budgetneutraal gecompenseerd. Invoering is voorzien op 1 juli 2019.

83. WKA: ontkoppelen per 2019 één jaar inclusief AOW

Gedurende één jaar ontkoppeling van de uitkeringen inclusief AOW. Invoering is voorzien op 1 juli 2019.

84. WKA: ontkoppelen per 2019 één jaar exclusief AOW

Gedurende één jaar ontkoppeling van de uitkeringen; AOW'ers worden zoveel mogelijk budgetneutraal gecompenseerd. Invoering is voorzien op 1 juli 2019.

85. Totaal ombuiging wml 10% verlagen inclusief AOW

Bij deze maatregel worden de netto-netto gekoppelde regelingen verlaagd door het bruto wettelijk minimumloon met 10% te verlagen per 1 juli 2019. Er worden geen gedragseffecten meegenomen. De verlaging wordt alleen doorgevoerd bij netto-netto gekoppelde regelingen. Niet netto gekoppelde regelingen waarvan de indexatie afhangt van de ontwikkeling van het WML worden op de huidige manier geïndexeerd. Verondersteld wordt dat het WML voor het bedrijfsleven hetzelfde blijft. Anders zouden er ook effecten zijn aan de inkomstenkant.

86. Totaal ombuiging wml 10% verlagen exclusief AOW

Zie vorige maatregel, maar dan exclusief AOW. Invoering is voorzien op 1 juli 2019.

87. Aanpassen percentage tov wml

Bij deze maatregel worden de uitkeringspercentages in de WWB, Aio, Anw, AOW en OBR in 4 jaar tijd met 10%-punt verlaagd (van 2019-2022 in stapjes van 2,5%). Invoering is voorzien op 1 januari 2019.

88. Bevriezen maximum dagloon periode 2020-2021

Uitkeringen werknemersverzekeringen die in 2020 hoger zijn of worden dan 70% van het maximum dagloon worden bevroren. Deze 'bevriezingsgrens' wordt zelf ook bevroren tot en met 2021, waardoor een groeiend percentage uitkeringen bevroren wordt. Vanaf 2022 herneemt de indexatie van uitkeringen. De premiegrenzen (die nu gelijk zijn aan de dagloongrenzen) worden niet bevroren en de tarieven blijven ongewijzigd. Bij langdurige bevriezing zou dan niet langer worden voldaan aan een redelijke mate van equivalentie tussen het loon, waarover premie is verschuldigd, en het loon, op basis waarvan de uitkering wordt verstrekt.

89. Bevriezen sociale zekerheid 2019 (alles wat niet met ontkoppelen meeloopt)

Regelingen die hierin meelopen zijn IOW, AKW, WKB, KOT, inkomensondersteuning AOW. De overige regelingen zijn allemaal gekoppeld aan het bruto wml (via netto-netto koppeling (AOW, ANW, Bijstand of via indexatie met bruto WML WW/AO/ WAZO/ZW etc of laatst verdiende loon (niet indexeren doet niets voor laatst verdiende loon). Invoering is voorzien op 1 januari 2019.

90. Verlagen max. dagloon werknemersverzekeringen naar max. modaal

De maatregel houdt in dat voor de werknemersverzekeringen, WW, ZW, WIA en WAZO de uitkering niet wordt gebaseerd op het (maximum) dagloon (ca. €53.000) maar maximaal op het modaal inkomen (ca. €36.000). Invoering is voorzien op 1 januari 2020 voor nieuwe instroom. Tegelijkertijd met het maximumdagloon wordt ook het maximumpremieloon verlaagd. Vanuit de verzekeringsgedachte geldt immers dat er sprake moet zijn van een redelijke mate van equivalentie tussen het loon, waarover premie is verschuldigd, en het loon, op basis waarvan de uitkering wordt verstrekt. Hierdoor ontstaat doorwerking naar de lastenkant (grondslagversmalling). Alleen effect op uitgaven is in bovenstaande reeks meegenomen. Hogere inkomens zijn netto-betaler aan de werknemersverzekeringen. Verlaging van het maximumpremieloon leidt tot hogere premiedruk aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

91. Maximum dagloon verlagen naar €40.000 per jaar

Voor 2017 is het verzekerd inkomen in de werknemersverzekeringen gemaximeerd op €53.701. Het maximum dagloon voor nieuwe uitkeringen in de WW, WIA, ZW en WAZO wordt verlaagd naar

€40.000 op jaarbasis. Tegelijkertijd met het maximumdagloon wordt ook het maximumpremieloon verlaagd. Hierdoor ontstaat doorwerking naar de lastenkant (grondslagversmalling). Alleen effect op uitgaven is in bovenstaande reeks meegenomen. Ruim de helft van de genoemde besparing wordt veroorzaakt door een daling van de WIA-lasten en ruim een derde door daling van de WW-lasten. Daling van de uitkeringslasten ZW en de WAZO zorgen voor de overige besparing. Hogere inkomens zijn netto-betaler aan de werknemersverzekeringen. Verlaging van het maximumpremieloon leidt tot hogere premiedruk aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

92. Minimumloon ontkoppelen (ex. AOW)

In deze variant wordt het wettelijk minimumloon (WML) en alle uitkeringen die daaraan gekoppeld zijn (met uitzondering van de AOW) voor een periode van 4 jaar niet geïndexeerd. Voor de bijstandsregelingen, Wajong en Anw betekent dit een structurele verlaging van het uitkeringsniveau die ook de instroom na 2023 raakt en daarmee een structurele opbrengst heeft.

93. Stopzetten export uitkeringen buiten EU

Er worden niet langer uitkeringen (Anw, AKW/WKB, AOW of werknemersverzekeringen) buiten de EU geëxporteerd. Hiervoor worden verdragen aangepast dan wel opgezegd. Daarnaast dient de export ook in de betreffende Nederlandse wetgeving te worden aangepast, waar er nu de Wet Beperking Export Uitkeringen geldt. Opbrengsten van deze maatregel vallen buiten de begrotingshorizon. Indien geen enkele van de genoemde uitkeringen nog geëxporteerd worden buiten de EU ligt de structurele opbrengst in de orde grootte van €100 miljoen.

IBO ZZP

94. Verkleinen verschil werknemer een zzp'er

Uitgangspunt van deze beleidsvariant is om het gat tussen zzp'ers en werknemers te verkleinen door enerzijds het beschermings- en verzekeringsniveau van zzp'ers verplicht te verhogen en anderzijds het beschermings- en verzekeringsniveau van werknemers te verlagen en deze verlaging te laten doorwerken in de premies en loonkosten. De lagere uitkeringen en de lagere premies hebben positieve effecten voor werkgelegenheid en economische groei. Daarnaast worden diverse fiscale voordelen voor IB-ondernemers afgebouwd (deze staan op de inkomstenkant). Deze staan niet in verhouding tot de positieve externe effecten waarmee zij gepaard gaan en zijn onvoldoende gericht. De fasering van deze beleidsvariant is overgenomen uit het IBO ZZP, maar is sindsdien niet geüpdatet.

Het betreft de volgende maatregelen¹²:

Beleidsvariant	2017	2018	2019	2020	2021	Struc, mln €
-/- is EMU-saldo verbeterend						
Uitgaven: bescherming en sociale zekerheid						
1. Invoeren verplichte AO-verzekering voor zelfstandigen op Wml niveau (uitgaven)	0	0	0	55	135	1.265
2. Werknemers die zzp'er worden blijven als 'stille keus' bij hun oude pensioenfondsen	0	0	0	0	0	0
3. Uitbreiden reikwijdte Arbowet naar zzp'ers en opdrachtgevers	0	0	0	0	0	0
4. Aanmoedigen afspraken over goed opdrachtgeverschap	0	0	0	0	0	0
5. Verlagen van het maximumdagloon in de werknemersverzekeringen (uitgaven)	0	0	0	-370	-710	-1200
6. Versoberen AO-uitkeringen naar 70% laatst verdiende loon (uitgaven)	0	0	-358	-365	-365	-375
7. Versoberen WW 70% laatst verdiende loon (uitgaven)	0	0	3	-75	-79	-66

¹² De afzonderlijke maatregelen worden toegelicht in het IBO ZZP.

8. Invoeren toets op ziekte criterium na eerste jaar loondoorbetalingsplicht ¹³	0	4	105	85	85	85
9. Ontmoedig bovenwettelijke aanvullingen middels begrenzing bovenwettelijke uitkeringen	0	0	0	0	0	0
10. Afbouwen nationale kop ATW	0	0	0	0	0	0
11. Verlagen transitievergoeding en verruimen ketenbepaling	0	0	0	0	0	0
Aantrekkelijker maken voor werkgevers om werknemers in dienst te nemen en afbouw fiscale voordelen IB-ondernemers ¹⁴						
12. Invoeren verplichte AO-verzekering voor zelfstandigen op Wml niveau (premies)	0	0	0	-55	-135	-1.265
13. Verlagen lasten op arbeid door verlagen maximumdagloon (premies)	0	0	0	370	710	1200
14. Verlagen lasten op arbeid door versoberen AO generiek (premies)	0	0	358	365	365	375
15. Verlagen lasten op arbeid door versoberen WW (premies)	0	0	0	75	79	66
16. Afschaffen zelfstandigenaftrek (inclusief voortwenteling) (fiscaal)	0	-2.344	-2.344	-2.344	-2.344	-2.344
17. Afschaffen meewerkaftrek en stakingsaftrek (fiscaal)	0	-21	-21	-21	-21	-21
18. Afschaffen startersaftrek (inclusief verliesverrekening) (fiscaal)	0	-198	-198	-198	-198	-198
19. Verlagen fiscaal gefacilieerde opbouwruimte naar 70 duizend euro (fiscaal)	0	-100	-100	-100	-100	-100
Totaal	0	-2.659	-2.555	-2.578	-2.578	-2.578

Fiscaal

95. Verlagen aftoppingsgrens pensioen van (ongeveer) € 100.000 naar € 80.000

Aanvullend pensioenopbouw over een inkomen tot de aftoppingsgrens wordt fiscaal gefaciliteerd met de omkeerregel. De aftoppingsgrens ligt in 2017 op € 103.317. Voor het inkomen boven de aftoppingsgrens geldt een box 3-vrijstelling voor de opbouw van een nettopensioen of nettolijfrente. De aftoppingsgrens kan worden verlaagd, waarmee gelijktijdig de box 3-vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente wordt verruimd. Een verlaging van de aftoppingsgrens leidt tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt deze opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen, maar per saldo blijft sprake van een budgettaire opbrengst.

De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Invoering is bij opnemering in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A). Mogelijk heeft het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig.

96. Verlagen aftoppingsgrens pensioen van (ongeveer) € 100.000 naar € 60.000

Aanvullend pensioenopbouw over een inkomen tot de aftoppingsgrens wordt fiscaal gefaciliteerd met de omkeerregel. De aftoppingsgrens ligt in 2017 op € 103.317. Voor het inkomen boven de aftoppingsgrens geldt een box 3-vrijstelling voor de opbouw van een nettopensioen of nettolijfrente. De aftoppingsgrens kan worden verlaagd, waarmee gelijktijdig de box 3-vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente wordt verruimd. Een verlaging van de aftoppingsgrens leidt tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt deze opbrengst gedrukt door lagere

¹³ In IBO staat dat deze maatregel een lastenverlichting oplevert voor werkgevers van circa 400 miljoen euro.

¹⁴ De opbrengst van de maatregelen 16 t/m 18 is inclusief doorwerking op IAB-ZVW en toeslagen.

belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen, maar per saldo blijft sprake van een budgettaire opbrengst.

De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A). Mogelijk heeft het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig.

97. Verlagen maximale opbouwpercentage pensioen van 1,875% naar 1,75%

Aanvullend pensioenopbouw wordt bij een middelloonregeling tot 1,875% van het pensioengevend loon fiscaal gefaciliteerd met de omkeerregel. Het opbouwpercentage kan worden verlaagd naar 1,75% (met overeenkomstige aanpassing van daarvan afgeleide opbouwpercentages). Een verlaging van de fiscaal maximale opbouwpercentages leidt tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt deze opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen, maar per saldo blijft sprake van een budgettaire opbrengst.

De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A). Implementatietijd voor andere partijen dan de Belastingdienst van minimaal een jaar is nodig (onder meer in verband met benodigde aanpassingen van pensioenregelingen).

98. Verlagen maximale opbouwpercentage pensioen van 1,875% naar 1,65%

Aanvullend pensioenopbouw wordt bij een middelloonregeling tot 1,875% van het pensioengevend loon fiscaal gefaciliteerd met de omkeerregel. Het opbouwpercentage kan worden verlaagd naar 1,65% (met overeenkomstige aanpassing van de daarvan afgeleide opbouwpercentages). Een verlaging van de fiscaal maximale opbouwpercentages leidt tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt deze opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen, maar per saldo blijft sprake van een budgettaire opbrengst.

De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A). Implementatietijd voor andere partijen dan de Belastingdienst van minimaal een jaar is nodig (onder meer in verband met benodigde aanpassingen van pensioenregelingen).

99. Omzetten van aftrekposten in heffingskortingen

Om te bewerkstelligen dat het netto voordeel van aftrekposten met eenzelfde omvang van het bedrag dat in aftrek mag worden genomen voor iedere belastingplichtige gelijk is kunnen aftrekposten in heffingskortingen worden omgezet. De omzetting leidt tot aanzienlijke inkomenseffecten (naar verwachting gemiddeld nivellerend). In de budgettaire reeks is geen rekening gehouden met eventueel overgangsrecht in verband met deze inkomenseffecten.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een tijdelijke toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

100. Beperken verplichte opbouw pensioen tot €80.000

Er kan voor worden gekozen om verplichte deelname van werknemers aan een collectief overeengekomen pensioenregeling te beperken tot een bepaalde inkomenshoogte. Boven dat inkomen kan aan het individu de mogelijkheid worden geboden om vrijwillig (tot de aftoppingsgrens; in 2017: € 103.317) fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen. Een limitering van het inkomen waarover verplicht pensioen wordt opgebouwd, leidt tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt deze opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen, maar per saldo blijft sprake van een budgettaire opbrengst.

De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A). Implementatietijd voor andere partijen dan de Belastingdienst van minimaal een jaar is nodig (onder meer in verband met benodigde aanpassingen van pensioenregelingen).

101. Beperken verplichte opbouw pensioen tot €60.000

Er kan voor worden gekozen om verplichte deelname van werknemers aan een collectief overeengekomen pensioenregeling te beperken tot een bepaalde inkomenshoogte. Boven dat inkomen kan aan het individu de mogelijkheid worden geboden om vrijwillig (tot de aftoppingsgrens; in 2017: € 103.317) fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen. Een limitering van het inkomen waarover verplicht pensioen wordt opgebouwd, leidt tot hogere belastingopbrengsten. Op de lange termijn wordt deze opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen, maar per saldo blijft sprake van een budgettaire opbrengst.

De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A). Implementatietijd voor andere partijen dan de Belastingdienst van minimaal een jaar is nodig (onder meer in verband met benodigde aanpassingen van pensioenregelingen).

102. Afschaffen nettopensioen en nettolijfrente

Nettopensioen en nettolijfrente zijn oudedagsvoorzieningen die met een box 3-vrijstelling kunnen worden opgebouwd over het inkomen boven de zogenoemde 'aftoppingsgrens' (in 2017: € 103.317). Deze oudedagsvoorzieningen kunnen worden afgeschaft door de box 3-vrijstelling te laten vervallen.¹⁵ Dit verkleint de mogelijkheden voor fiscaal vriendelijke pensioenopbouw van werkenden met hoge inkomens.

De maatregel is voor de Belastingdienst een jaaraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt in de structurele situatie tot een afname van complexiteit en een besparing op het toezicht. Als gevolg van de maatregel bestaan langdurig een oud en een nieuw regime naast elkaar. Dit kan leiden tot grote complicaties in de uitvoering. De uitvoerbaarheid van de maatregel en het moment waarop deze wordt ingevoerd, zijn afhankelijk van de vraag of daarvoor werkbare oplossingen worden ontwikkeld (categorie C).

103. Premies volksverzekeringen heffen over inkomen uit box 2 en box 3

De uitbreiding van de grondslag voor de heffing van premie volksverzekeringen van box 1 met box 2 en 3 leidt ertoe dat alleen huishoudens met een box 1 inkomen onder de maximumpremiegrens geraakt kunnen worden door deze maatregel. Als zij inkomen uit box 2 en/of box 3 hebben gaan zij over (een deel) daarvan premie betalen. Door deze maatregel is -uitgaande van de huidige maximumpremiegrens- in box 2 en 3 voor deze groep sprake van een degressieve heffing en daarnaast wordt voor deze groep de overstap van eenmanszaak naar een BV minder aantrekkelijk. De meest voordelige toerekening van box 2- en box 3-inkomen tussen partners wordt lastiger te bepalen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

104. Afbouw algemene heffingskorting ook over inkomen uit box 2 en 3

De maatregel verhoogt de marginale belastingdruk in box 2 en box 3 voor zover het verzamelinkomen tussen circa € 20.000 en circa € 67.000 het box 1-inkomen overstijgt. De verhoging van de marginale belastingdruk bedraagt circa 4,8%-punt (bedragen en percentages 2017). De meest voordelige toerekening van box 2- en box 3-inkomen tussen partners wordt lastiger te bepalen.

¹⁵ Nettopensioen zal ook in de Pensioenwet komen te vervallen (zie artikel 1 van de Pensioenwet).

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

105. Mogelijkheid lumpsum (10%) bij bereiken pensioenleeftijd

De maatregel maakt opname van 10% van de pensioenaanspraken ineens op de pensioeningangsdatum mogelijk. Dit komt tegemoet aan een mogelijke wens van pensioendeelnemers naar directe liquiditeit op de pensioeningangsdatum en vergroot de keuzevrijheid. Het bedrag ineens wordt belast tegen het marginale tarief. De maatregel kan leiden tot een risico voor de collectieve solidariteit binnen pensioenfondsen, een risico op een heffingslek bij emigratie en een groter beroep op collectieve middelen. Nader onderzocht moet worden of de begrenzing van 10% deze risico's voldoende mitigeert.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen en leidt tot een toename van complexiteit. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving (categorie C).

106. Fiscaliseren AOW met compensatie via ouderenkorting tot €10.000 pensioen

De uitzondering voor gepensioneerden op de premieplicht voor de AOW wordt afgeschaft. Hierdoor worden de tarieven voor de gecombineerde heffing (inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen) in de eerste en tweede schijf voor ouderen en jongeren gelijk aan elkaar. De lasten voor de AOW worden daardoor over de levensloop verspreid.

Indien de opbrengst van het fiscaliseren van de AOW wordt teruggesluisd naar lagere inkomstenbelasting voor mensen die de AOW-leeftijd nog niet bereikt hebben, daalt de wig en stijgt de werkgelegenheid, waardoor economische groei wordt gestimuleerd. De AOW fiscaliseren door de AOW-premie te vervangen door een belastingheffing leidt tot juridische complicaties in grensoverschrijdende gevallen. Met een fiscalisering via een AOW-premie voor AOW-gerechtigden worden dergelijke problemen voorkomen. Het kan echter wel leiden tot de situaties dat iemand die op jongere leeftijd geen AOW heeft opgebouwd en dus geen (volledige) AOW ontvangt toch AOW-premie moet betalen. Bij het invoeren van een AOW-premie voor AOW-gerechtigden ter hoogte van de huidige 17,9% ligt een ingroeipad voor de hand om de inkomenseffecten over de tijd te spreiden. Bij invoering in één keer loopt het maximale negatieve inkomenseffect op tot circa -15%. In de budgettaire reeks is rekening gehouden met een geleidelijke ingroei.

De geleidelijke fiscalisering van de AOW is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de inkomstenbelasting en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A). De introductie van een ouderenkorting is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

107. Werkgeversheffing topinkomens

In het geval een werknemer bij één werkgever een in Nederland belast loon van meer dan € 150.000 verdient, zorgt de werkgeversheffing topinkomens ervoor dat die werkgever 14% loonbelasting is verschuldigd over het loon boven € 150.000. Naast de 52% loon- en inkomstenbelasting (welke is verschuldigd door de werknemer) is per saldo sprake van een heffing van 66% over het loon boven € 150.000. De maatregel komt in zoverre overeen met de pseudo-eindheffing hoog loon (crisisheffing) uit 2013 en 2014. Over de crisisheffing lopen overigens nog juridische procedures over strijdigheid met het EVRM en het IVBPR. Tot nu toe zijn overigens alle procedures op dat punt door de Belastingdienst gewonnen. De maatregel zal naar verwachting een negatief effect hebben op de mogelijkheid buitenlandse kenniswerkers aan te trekken en te behouden voor de Nederlandse arbeidsmarkt.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen waarvan de precieze gevolgen afhankelijk zijn de gekozen vormgeving. De regeling wordt gelet op ervaringen uit het verleden conflictgevoelig ingeschat. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

108. Defiscaliseren partneralimentatie

De maatregel betreft het defiscaliseren van partneralimentatie. Partneralimentatie wordt fiscaal in aanmerking genomen omdat er sprake is van inkomensoverdracht. Partneralimentatie is bij de betaler aftrekbaar als persoonsgebonden aftrekpost en is bij de ontvanger belast in box 1. Defiscaliseren zou een inbreuk maken op het draagkrachtbeginsel. Vanwege de doorwerking naar bestaande partneralimentatie-aanspraken, lijkt in geval van directe invoering langdurig overgangsrecht voor de hand te liggen. Hiermee is geen rekening gehouden in de budgettaire reeks.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B). Indien overgangsrecht wordt geïntroduceerd, heeft dat negatieve gevolgen voor de handhaafbaarheid.

109. Afschaffen jonggehandicaptenkorting

Het afschaffen van de jonggehandicaptenkorting betekent een netto inkomensachteruitgang van belastingplichtigen die op grond van de Wajong recht hebben op een uitkering of op arbeidsondersteuning.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en voor de loonbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

110. Beperken uitbetaling inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting bij de minstverdienende partner

De maatregel verkleint het verschil in belastingheffing tussen eenverdienershuishoudens enerzijds en tweeverdienershuishoudens waarbij één partner een laag belastbaar inkomen heeft anderzijds. Door deze maatregel wordt aan het werk gaan minder aantrekkelijker, maar meer uren werken wordt aantrekkelijker. Per saldo heeft de maatregel naar verwachting een licht positief effect op de werkgelegenheid (maar afgerond 0,0%). Als niet gekozen wordt voor een geleidelijke aanpassing van het percentage van de uitbetaling, kan dit grote gevolgen hebben voor het besteedbaar inkomen van het ene op het andere jaar. In de budgettaire reeks is geen rekening gehouden met geleidelijke aanpassing.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een tijdelijke toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

111. Aftrekposten niet langer laten doorwerken naar toeslagen, studiefinanciering en wmo/wlz (verzamelinkomen voor aftrek)

Het niet langer laten doorwerken van de aftrekposten naar de toeslagen, studiefinanciering en wmo/wlz (verzamelinkomen voor aftrek) levert structureel € 930 miljoen op (zonder terugsluis). De maatregel leidt tot een beperkte harmonisatie met de sociale zekerheid (voor box 1 en niet voor box 2 en 3). De inkomenseffecten zijn aanzienlijk. Het is maar beperkt mogelijk om de inkomenseffecten te mitigeren met het terugsluizen van de opbrengst.

Er wordt een nieuwe disharmonisatie tussen de IB en de toeslagen geïntroduceerd met ingrijpende negatieve uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst. Voor de Belastingdienst is het van belang dat (inkomens)begrippen die worden gebruikt bij de uitvoering van de verschillende regelingen die door deze dienst worden uitgevoerd (inkomstenbelasting en het uitkeren van toeslagen) geharmoniseerd blijven. Een tussen toeslagen en fiscaliteit verschillend inkomensbegrip is niet uitlegbaar aan de burger, leidt tot verwarring bij burgers, tot te hoge voorschotverstrekkingen, meer telefoontjes naar de Belastingtelefoon, meer baliebezoek, meer klachten en bezwaarschriften en extra terugvorderingen, betalingsproblemen en invorderingsproblematiek (categorie C).

Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inleiding

Bij aanvang van de kabinetsperiode Rutte II presenteerde het CPB in haar middellange termijn raming zorg (MLT-zorg) een substantiële stijging van de zorguitgaven bij ongewijzigd beleid. In de afgelopen kabinetsperiode zijn er echter forse inspanningen geleverd om de groei van de zorguitgaven af te remmen. De groei bedroeg in de periode 2011-2016 gemiddeld 1,2% per jaar in reële termen en liep daarmee in de pas met de groei van het BBP van gemiddeld 1,2% procent per jaar in dezelfde periode.

Er zijn in de afgelopen periode verschillende maatregelen genomen die aan het afremmen van de groei hebben bijgedragen. Zo zijn er voor de curatieve zorg hoofdlijnenakkoorden afgesloten en is de langdurige zorg hervormd. Daarnaast zijn zorgverzekeraars steeds risicodragender geworden bij het uitvoeren van de Zorgverzekeringswet en is het eigen risico verhoogd. De economische crisis had ook een dempend effect op de groei van de zorguitgaven.

Voor de komende kabinetsperiode heeft het CPB een gemiddelde jaarlijkse reële groei geraamd van 3,4%. Dit betekent - bij een verwachte economische groei van gemiddeld 1,8% per jaar - dat de zorg naar verwachting bijna twee keer zo hard zal groeien als het BBP. Daarmee blijft de betaalbaarheid van de zorg een belangrijke maatschappelijke opgave. In het rapport van de Technische Werkgroep Beheersing Zorguitgaven wordt nader ingegaan op beheersbaarheid van de zorguitgaven.

Ombuigingslijst

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
I.	Curatieve zorg							
A.	<i>Eerstelijnszorg en preventie</i>							
	<u>Aanpassingen eigen betalingen</u>							
1	Eigen betalingen paramedische zorg		-100	-100	-100	-100	-100	2019
2	Verdubbeling eigen bijdrage kraamzorg van 4,30 naar 8,60 euro per uur		-39	-39	-39	-39	-39	2019
3	Huisarts onder eigen risico (ZiK 022)		-340	-340	-340	-340	-340	2019
4	Eigen bijdrage van 5 euro per consult voor de huisarts		-515	-515	-515	-515	-515	2019
5	Eigen bijdragen van 5 euro per uur voor wijkverpleging		-108	-108	-108	-108	-108	2019
6	Eigen bijdrage Huisartsenpost van 25 euro (ZiK 033)		-35	-35	-35	-35	-35	2019
	<u>Aanpassingen verzekerd basispakket</u>							
7	Pakketmaatregel stoppen met roken		-19	-19	-19	-19	-19	2018
8	Verkleinen basispakket op basis van ziektelast (ZiK 011)				-300	-350	-600	2027
	<u>Subsidies</u>							
9	Stopzetten Nationaal Programma Grieppreventie		-4	-15	-37	-37	-37	2022
10	Stopzetten subsidie aanvullende soa-bestrijding	-3	-14	-34	-34	-34	-34	2022
11	Stopzetten subsidie gezonde leefstijl en gezond gewicht	-1	-5	-13	-13	-13	-13	2020
	<u>Tariefsmaatregelen</u>							
12	Tariefsverlaging mondzorg (5%)		-36	-36	-36	-36	-36	2019
13	Tariefsverlaging verloskunde (5%)		-11	-11	-11	-11	-11	2019
B.	<i>Tweedelijnszorg</i>							
	<u>Stelsel- en bekostigingsmaatregelen</u>							
14	Nieuw hoofdlijnenakkoord MSZ, wijkverpleging en geestelijke gezondheidszorg (-1%)	-280	-570	-870	-1170	-1170	-1170	2021
15	Bestuurlijk akkoord mondzorg (ZiK 061)			-10	-25	-35	-35	2022
16	Capaciteitsregulering dure infrastructuur (ZiK 041)				-30	-30	-30	2021
17	Capaciteitsplan Spoedeisende hulp (ZiK 042)			-15	-35	-55	-57	2023
18	Substitutie eenvoudige tweedelijnszorg naar eerstelijns (ZiK 051)			-15	-15	-15	-15	2020
19	Integraal tarief geboortezorg (ZiK 053)			-30	-30	-30	-30	2020
20	Palliatieve zorg van ziekenhuis naar thuissetting (ZiK 055)	50	50	-15	-15	-15	-65	2023
21	Verminderen vermijdbare heropnames (ZiK 060)			-10	-25	-35	-45	2023
22	Aanpassen voorwaardelijke toelating (deels ZiK 013)		-20	-40	-60	-80	-80	2022
23	Gepast gebruik (ZiK 014)		-25	-50	-75	-75	-75	2021
24	Korting beschikbaarheidsbijdrage academische ziekenhuizen		-50	-50	-50	-50	-50	2019
25	Belonen infectiepreventie in ziekenhuizen (ZiK 059)		5	0	-5	-10	-20	2024
26	Factuur bij NO show ziekenhuisbezoek		-10	-10	-10	-10	-10	2019
	<u>Aanpassingen verzekerd pakket</u>							
27	Pakketmaatregel specialistische tandheelkundige zorg > 18 jaar		-180	-180	-180	-180	-180	2019
28	Pakketmaatregel zittend ziekenvervoer		-8	-8	-8	-8	-8	2019
29	Pakketmaatregel IVF-behandeling		-14	-14	-14	-14	-14	2019
	<u>Aanpassingen eigen betalingen</u>							
30	Introductie eigen bijdrage per DBC/DOT-zorgproduct			-340	-340	-340	-340	2020
31	Introductie eigen bijdrage eerste bezoek aan polikliniek van 25 euro		-160	-160	-160	-160	-160	2019

32	Invoeren eigen bijdrage bij verblijf in ziekenhuis (ZiK 032)	-70	-70	-70	-70	-70	2019
33	Eigen bijdrage ambulance vervoer	-65	-65	-65	-65	-65	2019
34	Eigen bijdrage zittend vervoer	-5	-5	-5	-5	-5	2019
<i>C. Genees- en hulpmiddelen</i>							
<u>Aanpassingen eigen betalingen</u>							
35	Introductie eigen bijdrage geneesmiddelen 5 euro (maximum 200 euro per jaar) (ZiK 029)	-190	-190	-190	-190	-190	2019
36	Introductie procentuele eigen bijdrage geneesmiddelen (25%, maximaal 200 euro) (ZiK 029)	-160	-160	-160	-160	-160	2019
37	Introductie eigen risico hulpmiddelen van 200 euro (ZiK 030)	-290	-290	-290	-290	-290	2019
<u>Aanpassingen verzekerd basispakket</u>							
38	Pakketmaatregel geneesmiddelen	-250	-250	-250	-250	-250	2019
39	Pakketmaatregel hulpmiddelen	-125	-125	-125	-125	-125	2019
40	Beperken pakket ouderdomsgerelateerde zorg (ZiK 015)		-220	-220	-220	-220	2019
<u>Stelsel- en bekostigingsmaatregelen</u>							
41	Overheid maakt prijs-/volumeafspraken voor dure geneesmiddelen (ZiK 071)		-30	-70	-130	-130	2022
42	Aanpassen Wet Geneesmiddelenprijzen (ZiK 065)			-50	-50	-50	2021
43	Herberekenen limieten Geneesmiddelenvergoedingssysteem (ZiK 066)	-250	-250	-250	-250	-250	2019
44	Verplichten uniforme barcodering (ZiK 073)			-20	-40	-40	2022
45	Overhevelen geneesmiddelen naar MSZ (ZiK 067)	-5	-10	-10	-10	-10	2021
<i>D. Geneeskundige geestelijke gezondheidszorg</i>							
<u>Aanpassingen eigen betalingen</u>							
46	Introductie eigen bijdrage bij verblijf €5 per dag	-13	-13	-13	-13	-13	2019
47	Introductie eigen bijdrage €100 gespecialiseerde GGZ	-60	-60	-60	-60	-60	2019
<i>E. Eigen risico</i>							
48	Verhogen eigen risico met 100 euro (ZiK 021)	-900	-900	-1000	-1000	-1000	2021
49	Verhogen eigen risico met 50 euro en huisarts onder eigen risico (combinatie ZiK 021 en 022)	-790	-825	-855	-880	-880	2022
50	Introductie eigen risico (100%) voor 18-minners	-860	-860	-860	-860	-860	2019
51	Invoeren procentueel eigen risico van 25% tot 725 euro (ZiK 023)	-510	-510	-510	-510	-510	2019
52	Invoeren two-tier systeem (het Zwitserse systeem) (ZiK 027)		-55	-55	-55	-55	2020
53	Anders indexeren eigen risico	-35	-70	-105	-105	-105	2022
<i>F. Overig</i>							
54	Werelddekking afschaffen	-45	-45	-60	-60	-60	2019
<u>Begrotingsartikel 1: Volksgezondheid</u>							
55	Kleine subsidies verlagen met 5%	-2	-2	-2	-2	-2	2018
<u>Begrotingsartikel 2: Curatieve zorg</u>							
56	Kleine subsidies verlagen met 5%	-2	-2	-2	-2	-2	2018
57	Afschaffen subsidie aan Nederlands Kanker Instituut		-2	-7	-17	-17	2021
58	Korten subsidie op Integraal Kankercentrum Nederland met 50%		-2	-7	-17	-17	2021
II. Langdurige zorg en ondersteuning							
<i>A. Wet langdurige zorg (Wlz)</i>							
<u>Aanpassingen eigen betalingen</u>							
59	Afschaffen vrije voet in de eigen bijdrage	-200	-200	-200	-200	-200	2019
60	Verhogen vermogensinkomensbijtelling Wlz en Wmo	-45	-45	-45	-45	-45	2019

	(ZiK 017)							
61	Invoeren vermogenstoets voor eigen bijdrage Wlz en Wmo (ZiK 018)	-130	-130	-90	-90	-90	2021	
62	Hoge eigen bijdrage eerste zes maanden intramurale zorg Wlz (ZiK 035)	-140	-140	-140	-140	-140	2019	
63	Vermogen eigen woning gelijk behandelen in vermogensinkomensbijtelling (VIB) (ZiK 019)	25	-300	-300	-300	-300	2021	
	<u>Stelsel- en bekostigingsmaatregelen</u>							
64	Geen professioneel tarief voor niet-professionele zorg binnen PGB regeling Wlz		-35	-65	-65	-65	2021	
65	Wlz als voorziening (ZiK 079)		40	-60	-100	-100	2022	
66	Geen toegang Wlz voor lichtere zorgzwaartes (ZiK 092)		-10	-50	-140	-140	2022	
67	Introduceren maatwerkprofiel in de Wlz (na indicatiestelling)	50	50	-25	-25	-25	2020	
68	Mantelzorg/ sociale context meewegen bij toegang wlz (bij de indicatiestelling)		-265	-265	-265	-265	2021	
69	Productiviteitskorting Wlz (-0,5% per jaar)		-90	-180	-180	-180	2021	
70	Tarief Pgb gelijk maken aan feitelijk Wlz-tarief	-15	-35	-90	-90	-90	2020	
71	Maximeren aantal indicaties Wlz (-2,3%) (ZiK 088c)		5	5	-35	-210	2027	
72	Meerjarige contracten sluiten in de Wlz (ZiK 085)		-100	-200	-200	-110	2027	
73	Overhead- en ziekteverzuimnormen in de Wlz (gedifferentieerde tarieven) (ZiK 002)		-85	-85	-85	-85	2020	
74	Stimuleren integrale dementiezorg		-10	-25	-40	-50	2023	
	<i>B. (Wet) Maatschappelijke ondersteuning</i>							
75	Versoberen BRV (korting 50%)	-30	-30	-30	-30	-30	2018	
76	Beëindigen BRV	-60	-60	-60	-60	-60	2018	
77	Versoberen clientondersteuning (korting 50%)		-75	-75	-75	-75	2019	
78	Beëindigen Clientondersteuning		-153	-153	-153	-153	2019	
79	Financiële blijf van waardering voor mantelzorgers afschaffen		-100	-100	-100	-100	2019	
80	Stopzetten decentralisatie-uitkering Gezond in de Stad		-5	-5	-5	-5	2018	
81	Beëindigen inkomensondersteuning aan chronisch zieken en gehandicapten			-268	-268	-268	2021	
82	Korting Wmo-budget huishoudelijke hulp (ZiK 096a)			-75	-150	-150	2018	
83	Korting Wmo-budget huishoudelijke hulp/verhogen eigen bijdrage (ZiK 96b)		-150	-150	-150	-150	2018	
	<u>Begrotingsartikel 3: Lanqdurige zorg en ondersteuning</u>							
84	Subsidies verlagen met 5%	-6	-6	-7	-7	-7	2018	
	III. Overig							
	<i>A. Jeugdzorg</i>							
85	Beëindigen subsidie schippersinternaten / kermisexploitanten	-2	-7	-18	-18	-18	2020	
86	Minder standaard consulten 0-jarigen bij het consultatiebureau		-20	-20	-20	-20	2019	
87	Introductie eigen bijdrage consultatiebureau		-13	-13	-13	-13	2019	
	<i>B. Caribisch Nederland</i>							
88	Eigen risico aan de voet van € 200 per jaar in Caribisch Nederland		-7	-7	-7	-7	2019	
89	Introductie inkomensafhankelijke zorgpremie		-6	-6	-6	-6	2019	
90	Heffing hoge inkomens		-5	-5	-5	-5	2019	
91	Verhogen werkgevers- en werknemerspremie met 5%		-2	-2	-2	-2	2019	
92	Brillen en contactlenzen uit pakket (conform NL)		-1	-1	-1	-1	2019	
93	Minder medische uitzendingen		-2	-2	-2	-2	2019	
94	Eigen bijdrage in Caribisch Nederland		-5	-5	-5	-5	2019	
95	Stoppen kwaliteitstrajecten of voorzieningen		-1	-6	-11	-12	2019	

C.	<i>Arbeidsmarkt, Arbeidsvoorwaarden en Opleidingen</i>							
96	Opheffen stagefonds	-11	-45	-112	-112	-112	2022	
97	Wnt medisch specialisten (ZiK 007)			-10	-20	-65	2027	
98	Kwaliteitsimpuls personeel ziekenhuizen verlagen met 50%	-10	-40	-100	-100	-100	2021	
99	Verlagen subsidie publieke gezondheidszorgopleidingen met 50%	-5	-10	-10	-10	-10	2020	
100	Verlagen subsidie opleiding tot verpleegkundig specialist met 50%	-2	-8	-19	-19	-19	2021	
D.	<i>Sport (begrotingsartikel 6)</i>							
101	Geen Rijksbijdrage aan grote topsportevenementen	-5	-5	-5	-5	-5	2019	
102	Afbouwen subsidies Sport en bewegen in de buurt			-2	-7	-16	2022	
103	Subsidies artikel 6 Sport verlagen met 5%	-1	-1	-1	-2	-2	2018	
E.	<i>Zorgtoeslag</i>							
104	Aanpassen normpercentages (verhogen maximale zorgtoeslag)	-250	-250	-250	-250	-250	2019	
105	Versnellen afbouw zorgtoeslag	-250	-250	-250	-250	-250	2019	
106	Harmoniseren vermogenstoets toeslagen	-240	-267	-294	-319	-319	2022	
F.	<i>Overig</i>							
107	Efficiencykorting (kleine) subsidies VWS	-8	-16	-16	-16	-16	2019	
108	Afschaffen Bijzondere Voorzienigen Oorlogsgetroffenen			-27	-25	-23	2030	
	<u>Begrotingsartikel 4: Zorgbreed beleid (overig)</u>							
109	Afbouwen subsidie innovatie beroepen en opleidingen	-6	-12	-12	-12	-12	2019	
110	Afbouwen subsidie versterking regionaal onderwijs- en arbeidsmarktbeleid			-11	-11	-11	2020	
111	Vouchers pg-organisaties afschaffen	-5	-5	-5	-5	-5	2019	
112	Efficiencykorting uitvoeringsactiviteiten van 1,5%	-1	-3	-3	-3	-3	2019	
	<u>Fiscaal</u>							
113	Afschaffen verlaagd btw-tarief (dier)geneesmiddelen, voorbehoedsmiddelen, infusievloeistoffen, inhalatiegassen, verbandmiddelen en medische hulpmiddelen	-1904	-1904	-1904	-1904	-1904	2018	
	Uitvoeringskosten	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0	-1-0		
114	Afschaffen aftrek specifieke zorgkosten			-400	-400	-400	2019	
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1					

I. Curatieve zorg

A. Eerstelijnszorg en preventie

Aanpassingen eigen betalingen

1. Eigen betalingen paramedische zorg (oefentherapie, fysiotherapie, ergotherapie, logopedie, en dieetadviesing)

Het betreft de introductie van eigen betalingen voor logopedie, ergotherapie, oefentherapie Mensendieck en Caesar, dieetadviesing en fysiotherapie. De eigen bijdrage per behandeling bedraagt ongeveer 20% van de kosten. Tevens wordt er een remgeldeffect van 20% verondersteld. Dit resulteert in een eigen bijdrage variërend van circa 6 euro (logopedie) tot 17 euro (ergotherapie) per behandeling. In de berekening is rekening gehouden met uitvoeringskosten (10%). De structurele opbrengst van de maatregel is 142 mln. inclusief 18-minners. Indien de eigen bijdrage niet zou gelden voor 18-minners dan is de opbrengst circa 30% lager, namelijk 100 mln.

2. Verdubbeling eigen bijdrage kraamzorg van 4,30 naar 8,60 euro per uur

Deze maatregel betreft het verdubbelen van de eigen bijdrage voor kraamzorg naar 8,60 euro per uur. Het totaal aantal uren kraamzorg geleverd (2012) ligt rond de 6,5 mln. De verdubbeling van de eigen bijdrage voor uren kraamzorg levert ongeveer 28 mln. op. De prijs van een kraamhulp is ongeveer 45 euro per uur. Tevens zal er door het remgeldeffect minder kraamzorg worden afgenomen wat, uitgaande van 40% remgeld effect, leidt tot additionele besparing van 11 mln. De structurele besparing komt uit op 39 mln.

3. Huisarts onder eigen risico (ZiK 022)

Huisartsenzorg kan onder het eigen risico worden geplaatst (nu geldt voor huisartsenzorg geen eigen risico of eigen bijdrage). Dit geldt zowel voor algemene huisartsenzorg als huisartsenposten. De verwachting is dat mensen minder vaak naar de huisarts gaan als het onder het eigen risico valt, of langer wachten voordat ze gaan. Alleen consulten worden onder het eigen risico gebracht, niet het jaarlijkse inschrijftarief. In 2014 bedroegen de uitgaven aan huisartsconsulten circa 600 miljoen euro en de uitgaven aan avond-, nacht- en weekenddiensten van huisartsen ongeveer 300 miljoen euro. Indien deze uitgaven onder het eigen risico worden geplaatst, leidt dit tot een verhoogd remeffect van 150 miljoen euro. Dit komt zowel door een verlaging van het aantal huisartsenconsulten als minder doorverwijzingen naar vervolgzorg.

De opbrengst van het eigen risico neemt toe met 190 miljoen euro per jaar. De gemiddelde eigen betaling neemt toe met 14 euro per verzekerde per jaar. Met de remweg-opbrengsten van 150 mln. komt de totale structurele besparing op 340 mln. Als er door eerst uitstel van zorg (zorgmijden) later hogere zorgkosten ontstaan, is dit in de berekening meegenomen. Het bestuurlijk akkoord eerstelijns loopt tot en met 2017 en gaat niet in op het eigen risico. De landelijke huisartsenvereniging (LHV) heeft zich uitgesproken tegen drempels zoals het vallen onder het eigen risico of de introductie van eigen betalingen.

4. Eigen bijdrage van 5 euro per consult voor de huisarts

Dit betreft een eigen bijdrage van 5 euro per consult voor de huisarts (voor korte en lang consulten en visites). De maatregel levert 515 mln. op. Hierbij is uitgegaan van een remgeldeffect van 237 mln. conform de berekening van ZiK fiche 022. Voor een lang consult kan overwogen worden een hogere eigen betaling per consult te vragen, omdat het anders relatief 'voordeliger' wordt een lang consult af te nemen. De eigen bijdrage geldt voor alle consulten, inclusief telefonische consulten, huisbezoeken, consulten in het weekend, de avond en de nacht. In de berekening is rekening gehouden met 25 mln. uitvoeringskosten. De berekening is exclusief 18-minners. Inclusief 18-minners levert de maatregel ca. 575 mln. op. Ook kan worden overwogen worden om de eigen bijdrage te rekenen vanaf het zesde consult. In dat geval levert de maatregel 155 mln. op (exclusief 18-minners), of 175 mln. (inclusief 18-minners).

Het bestuurlijk akkoord eerstelijns loopt tot en met 2017 en gaat niet in op het eigen risico of eigen betalingen. De landelijke huisartsenvereniging (LHV) heeft zich uitgesproken tegen drempels zoals het vallen onder het eigen risico of de introductie van eigen betalingen.

5. Eigen bijdrage van 5 euro per uur voor wijkverpleging

Per 2015 zijn de aanspraken persoonlijke verzorging en verpleging vanuit de AWBZ overgeheveld naar de Zvw. Binnen de AWBZ golden eigen bijdragen voor persoonlijke verzorging en verpleging. De eigen bijdrage is niet gehandhaafd binnen de Zvw en ook is de wijkverpleging niet onder het eigen risico gebracht. Met deze maatregel wordt er een eigen bijdrage van 5 euro per uur ingevoerd. De maatregel levert 108 mln. per jaar op. Daarbij is rekening gehouden met een remgeldeffect van 30% conform ZiK-maatregel 020.

6. Eigen bijdrage huisartsenpost van 25 euro (ZiK 033)

Bij een bezoek aan een HAP kan een eigen bijdrage van 25 euro gevraagd worden. Dit is een vergoeding van 25% van de kosten. Hiermee wordt onnodig gebruik in de avond- en weekenduren verminderd. Per jaar zijn er circa 1,6 mln. bezoeken en consulten van gebruikers van 18 jaar en ouder. Verondersteld wordt dat een kwart van de bezoekers in plaats van de HAP naar de (goedkopere) huisarts overdag gaan en naar de (duurdere) spoedeisende hulp (SEH) gaan. De maatregel levert structureel 35 mln. op.

Aanpassingen verzekerd basispakket

7. Pakketmaatregel stoppen met roken

Dit betreft het (weer) uit het verzekerd basispakket halen van medicijnen die ondersteunen bij het stoppen met roken. De begeleiding die via reguliere consulten door de huisarts wordt geboden, blijft vergoed via het basispakket. De opbrengst is 19 mln., waarbij rekening is gehouden met 1 mln. weglek via een lagere opbrengst van het eigen risico.

8. Verkleinen basispakket op basis van ziektelast (ZiK 011)

Het gaat hier om een pakketmaatregel. Vormen van zorg of diensten voor aandoeningen die een lagere ziektelast hebben dan een bepaald minimum, worden uit het basispakket verwijderd. Het gaat om aandoeningen waarbij maximaal 5% van de gezondheid verloren gaat, als de aandoening onbehandeld blijft. De maatregel levert 300 mln. op vanaf 2021 en structureel 600 mln. Hierbij is rekening gehouden met een afname van de betalingen aan het eigen risico, doordat minder zorg wordt gebruikt. De uitvoering van de maatregel is mogelijk vanaf 2021. Deze tijd is nodig, omdat voor een aanzienlijk aantal aandoeningen nog geen ziektelast is vastgesteld. In ZiK staan een aantal aandoeningen beschreven met een ziektelast lager dan 0,05, bijvoorbeeld lichte COPD of oorspijn.

Subsidies

9. Stopzetten Nationaal Programma Grieppreventie

De subsidie voor de jaarlijkse griepvaccinatie van circa 11 euro per griepvaccinatie en de instellingssubsidie aan de Stichting Nationaal Programma Grieppreventie kan worden stopgezet. Dit levert structureel 37 mln. op. Jaarlijks krijgen ca. 3 mln. mensen de griepvaccinatie. De griepvaccinatie wordt gegeven aan risicogroepen en 60+-ers. Er is beperkte evidentie voor de effectiviteit van deze jaarlijkse griepvaccinatie voor ouderen en risicogroepen.

10. Stopzetten subsidie (aanvullende) SOA-bestrijding (inclusief SOA-testen via GGD)

Dit betreft het afschaffen van de gratis SOA-test bij de GGD voor risicogroepen en het stopzetten van middelen voor de GGD tbv soa-onderzoek, voorlichting en coördinatie. Voor niet-risicogroepen vallen SOA-onderzoeken onder het eigen risico. Bij de berekening van de opbrengst is uitgegaan van het bedrag dat aan de GGD-en via de begroting ter beschikking wordt gesteld voor de (aanvullende) SOA-bestrijding. Er is geen rekening gehouden met mogelijke extra kosten van behandeling doordat een SOA mogelijk later ontdekt wordt en besmetting van derden.

11. Stopzetten subsidie gezonde leefstijl en gezond gewicht

Dit betreft het stopzetten van de subsidies voor gezonde voedingskeuzes en gezond gewicht bij jongeren. Het gaat onder meer om een subsidie aan de Stichting Jongeren op Gezond Gewicht (JOGG) en het Voedingscentrum. De maatregel levert structureel 13 mln. op.

Tariefsmaatregelen

12. Tariefsverlaging mondzorg (5%)

Het tarief voor mondzorg kan worden verlaagd met 5%. Dit levert structureel 36 mln. op. Sinds 2013 kent de mondzorg weer gereguleerde tarieven. Naar aanleiding van een kostenonderzoek van de NZa zijn de tarieven per 1 juli 2015 neerwaarts aangepast. In aanvulling op deze herijking is het mogelijk de tarieven met 5% te verlagen. De maatregel kan ingaan per 1 januari of per 1 juli, met aankondiging van zes maanden van te voren. Het is juridisch kwetsbaar de tarieven te verlagen en daarmee de systematiek van kostendekkende tarieven te doorkruisen. Daar staat tegenover dat tandartsen in 2011 (laatste jaar waarvoor een cijfer beschikbaar is) een fiscale winst van €114.500 per tandarts hebben gemaakt. Daar komt bij dat dit cijfer een gemiddelde is waarin ook winsten van parttimers zijn meegenomen.

13. Tariefsverlaging verloskunde (5%)

Het tarief voor verloskunde kan worden verlaagd met 5%. Dit levert structureel 11 mln. op. In 2010 tot en met 2012 zijn de tarieven verloskunde juist in 3 stappen verhoogd op basis van een kostenonderzoek door de NZa naar de tarieven van de verloskunde. De maatregel kan ingaan per 1 januari of per 1 juli ingaan, met aankondiging van zes maanden van te voren. Het is juridisch kwetsbaar de tarieven te verlagen en daarmee de systematiek van kostendekkende tarieven te doorkruisen. Daarnaast bestaat het risico dat bij te lage tarieven afwenteling op de tweedelijns plaatsvindt. Momenteel werkt de NZa aan een nieuw kostprijsonderzoek. In maart/april 2017 is de uitkomst daarvan bekend.

B. Tweedelijnszorg

Stelsel- en bekostigingsmaatregelen

14. Nieuw hoofdlijnenakkoord MSZ, wijkverpleging en geestelijke gezondheidszorg (-1%)

In de Zvw hanteert het CPB voor de sectoren ziekenhuiszorg, wijkverpleging en geestelijke gezondheidszorg een korting van maximaal 1% per jaar ten opzichte van het basispad als partijen voornemens zijn opnieuw een hoofdlijnenakkoord af te sluiten, met een generiek macrobeheersingsinstrument (MBI) als stok achter de deur. Over de gehele kabinetsperiode 2018-2021 levert een korting van 1% per jaar een totale besparing op van ca. 1.200 mln. euro. Aangezien de contractering voor 2018 al in het voorjaar van 2017 van start gaat en de formatie van een nieuw kabinet enige tijd zal vergen, is het niet waarschijnlijk dat een nieuw kabinet reeds over 2018 tot afspraken kan komen.

15. Bestuurlijk akkoord mondzorg (ZiK 061)

De overheid sluit met de sector een bestuurlijk akkoord voor de mondzorg. Hierin is optimale en effectieve zorg gedefinieerd, zijn evidence based richtlijnen en best practices uitgewerkt en is een taakstelling opgenomen. De budgettaire opbrengst hangt af van de onderhandelingen. Een verhoging van de doelmatigheid met 5% leidt tot een daling van de Zvw-uitgaven met circa 35 miljoen euro structureel. Het gaat om mondzorg onder de Zvw, dus mondzorg voor < 18 jaar, bijzondere tandheelkunde en chirurgisch-specialistische mondzorg. De reguliere mondzorg voor volwassenen valt buiten de Zvw-aanspraak.

De budgettaire opbrengst bij het sluiten van dit akkoord is alleen hard als er een instrument kan worden ingezet om deze opbrengst te garanderen indien de doelstellingen uit het akkoord toch niet worden gehaald. Bij dit mondzorgakkoord kan dit bijvoorbeeld worden bereikt door een korting van de tarieven met 5%.

16. Capaciteitsregulering dure infrastructuur (ZiK 041)

Deze maatregel stelt aanpassing van de Wet bijzondere medische verrichtingen (Wbmv) voor, zodat deze ook ingezet kan worden voor capaciteitsregulering van meer dure infrastructuur. Dit levert structureel 30 mln. op. Het uitvoeren van medisch specialistische behandelingen met dure infrastructuur wordt meer vergunningplichtig door meer medisch specialistische zorg onder de wet Wbmv te laten vallen. Daarnaast gaat een doelmatigheidstoets onderdeel uitmaken van de wet. Dit alles wordt zo gedaan dat 0,6 miljard euro meer medisch specialistische zorg onder de Wbmv gaat vallen en dat op deze zorg 5% wordt bespaard door het voorkomen van overbehandeling (medical arms race wordt verminderd). Dit levert structureel 30 mln. besparing op.

17. Capaciteitsplan spoedeisende hulp (ZiK 042)

Nu zijn in de rustige avond- en nachturen veel SEH's open, terwijl SEH's van profielziekenhuizen of ziekenhuizen met een complete SEH (i.p.v. basis SEH) op die rustigere momenten het gehele pakket aan acute zorg voor hun rekening kunnen nemen (zie ook advies van de Gezondheidsraad uit 2012). De overheid kan een capaciteitsplan opstellen voor de spoedeisende-hulpposten waarin 's nachts tussen 23 en 7 uur tweederde van de SEH's open is (en een derde alleen overdag en 's avonds open is). Hierbij wordt wel als voorwaarde gesteld dat de huidige 45 minuten norm als aanrijdtijd voor ambulances gewaarborgd blijft. Dit levert een besparing van 0,25% van het ziekenhuisbudget van 23 mld. op. Daarmee komt de bruto-opbrengst uit op 60 mln. Om te waarborgen dat de 45-minuten norm wordt gehaald, zijn drie extra ambulances nodig. Dit verhoogt de kosten voor ambulancezorg met 3 mln., waardoor structureel de netto opbrengst op 57 miljoen euro komt.

18. Substitutie eenvoudige tweedelijnszorg naar eerstelijns (ZiK 051)

Nu worden door de tweede lijn (ziekenhuizen) behandelingen gedaan die ook goedkoper en dichterbij de patiënt zouden kunnen worden uitgevoerd door eerste lijn (huisartsen). Om meer substitutie van tweede naar eerste lijn te krijgen wordt eenvoudige tweedelijnszorg die ook in de eerste lijn kunnen worden geleverd (in jargon: DBC-zorgproducten) in het A-segment van de tweede lijn ondergebracht i.p.v. het huidige B-segment. Vervolgens worden de (maximum)tarieven voor deze producten door de NZa op eerstelijns niveau vastgesteld. Zowel ziekenhuizen als huisartsen mogen deze zorg gaan leveren. Er wordt uitgegaan van een daling van de tarieven voor

de eenvoudige tweedelijnszorg met 15%. Voor het bepalen van de (maximum)tarieven van de nieuwe zorg in het A segment zal NZa nog een kostenonderzoek moeten houden, waaruit zal moeten blijken hoe sterk de prijzen werkelijk kunnen dalen. De budgettaire omvang van de eenvoudige tweedelijnszorg in het A-segment die zowel door ziekenhuizen als huisartsen kan worden uitgevoerd is onduidelijk. We veronderstellen dat een 100 mln. grondslag gehaald kan worden. Dit levert een besparing op van structureel 15 mln., dat is namelijk 15% tariefsdaling op de 100 mln..

19. Integraal tarief geboortezorg (ZiK 053)

Er kan een integraal tarief voor geboortezorg worden ingevoerd. Dit levert structureel 30 mln. op. Zorgaanbieders in de geboortezorg (verloskundigen, ziekenhuis en kraamzorg) kunnen beter samenwerken. De maatregel kan dit stimuleren door integrale bekostiging (integrale prestatie en tarief) voor zwangerschap en geboorte in te voeren. Alle zorgaanbieders ontvangen samen voor alle zorgactiviteiten één tarief per zwangere. De zorgaanbieders spreken samen af hoe het integrale tarief wordt verdeeld. Hiertoe zijn nu al pilots door NZa. Deze pilots zullen voor iedereen gelden door de beleidsregels van de NZa aan te passen.

20. Palliatieve zorg van ziekenhuis naar thuissetting (ZiK 055)

Deze maatregel richt zich op het verminderen van (de duur van) ziekenhuisopnamen door meer palliatieve zorg in een thuissetting te verlenen. Dit levert structureel een besparing 65 mln., maar vergt in de eerst jaren een investering van 50 mln. Allereerst worden de DBC's met palliatieve zorg die ook in een thuissetting kunnen worden geleverd, gedurende vijf jaar onder het A-segment gebracht. De tarieven hiervan worden gemaximeerd op de tarieven van extramurale palliatieve zorg. Daarnaast wordt een tijdelijke impuls gegeven van 50 miljoen euro aan de subsidieregeling 'palliatief terminale zorg' voor de versterking van hospices en ondersteuning van zorgnetwerken.

21. Verminderen vermijdbare heropnames (ZiK 060)

Met deze maatregel worden zorgaanbieders verantwoordelijk voor de kosten van vermijdbare (her)opnames en heroperaties binnen de looptijd van de DBC. Dit levert structureel 45 mln. op. Heropnames en heroperaties worden momenteel volgens de gangbare regels vergoed. Bij ongeplande heropname binnen 42 dagen na ontslag worden de extra verrichtingen en ligdagen toegevoegd aan de huidige openstaande diagnose behandel combinatie (DBC). Dit leidt uiteindelijk tot een zwaardere DBC. Deze maatregel stelt nu voor dat in de prestatiebeschrijving wordt opgenomen dat vermijdbare heropnames en heroperaties binnen negentig dagen tot de oorspronkelijke zorgprestatie behoren en dat bij een tweede opname de extra verrichtingen en ligdagen niet meetellen bij de bepaling van de uiteindelijke DBC.

22. Aanpassen voorwaardelijke toelating (deels ZiK 013)

De vormgeving van het instrument voorwaardelijke toelating kan worden gewijzigd door de aanspraak in de Zorgverzekeringswet (Zvw) te versoberen tot een subsidieregeling die de voorwaardelijk toegelaten zorg beperkt tot de patiënten die deelnemen aan het onderzoek naar de effectiviteit van die zorg. In de huidige situatie moet deze zorg, waarvan de effectiviteit nog niet vaststaat, worden verleend aan alle patiënten die daarvoor een medische indicatie hebben. Met een subsidieregeling kan het aantal patiënten dat voor voorwaardelijk toegelaten zorg in aanmerking komt met ca. 80% verminderen. De maatregel geeft een structurele opbrengst van 80 mln..

23. Gepast gebruik (ZiK 014)

Er kan een verplichting worden ingevoerd voor het Zorginstituut Nederland om patiënten, zorgaanbieders en zorgverzekeraars te betrekken bij de vaststelling van kwaliteitstandaarden. Het kosteneffectiviteitscriterium wordt daarbij uitdrukkelijk meegenomen. Het indicatiegebied wordt toegevoegd (voor welke patiëntencategorieën is er meerwaarde). Op basis daarvan stelt het Zorginstituut een overzicht op met 'redelijke' volumes voor specifieke patiëntencategorieën, waar mogelijk wetenschappelijk onderbouwd. Daarnaast moet er beter inzicht komen in de praktijkvariatie bij zorgaanbieders zelf tussen de verschillende patiënten en tussen zorgaanbieders onderling. Om dit te bewerkstelligen verplicht de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) registratie van nevendiaagnosen (naast de hoofddiaagnosen) van intramurale zorgproducten conform de internationale registratieregels van ICD-10. Hiermee komt er beter inzicht in zorgzwaarte en uitkomsten van de zorg. Tevens wordt vergelijking met andere zorgaanbieders eenvoudiger, onder

meer omdat er een betere aansluiting komt op het Europese en internationale gebruik van de ICD-classificatie. In combinatie leveren deze maatregelen structureel 75 mln. op, deels omdat de instroom wordt beperkt en deels omdat niet gepaste zorg niet meer wordt vergoed of ingekocht.

24. Korting beschikbaarheidsbijdrage academische ziekenhuizen

UMC's ontvangen momenteel extra budget t.o.v. reguliere ziekenhuizen via de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg. Het is op dit moment niet duidelijk hoeveel geld academische ziekenhuizen daadwerkelijk nodig hebben voor hun extra taken t.o.v. reguliere ziekenhuizen. Na de 70 mln. korting uit het Regeerakkoord Rutte II lijken academische ziekenhuizen nog steeds hun extra taken uit te kunnen voeren. De basisaanbeveling van het IBO UMC ('basisvariant') was om de besteding en geleverde prestaties van UMC's transparant te maken. Hier is een start meegemaakt met het traject 'Robijn'. Echter na een aantal jaar Robijn ontbreekt nog steeds het inzicht in de precieze bedragen die academische ziekenhuizen nodig hebben en voor welke extra taken ze de bedragen dan nodig zouden hebben. Deze variant stelt daarom een korting voor van 55 mln. op de beschikbaarheidsbijdrage; UMC's (en Nederlands Kanker Instituut – Antoni van Leeuwenhoek) moeten 10% efficiënter gaan werken. Van deze 55 mln. valt 50 vrij, 5 mln. wordt beschikbaar gesteld voor experimenten met STZ en onderzoek naar wat academische en STZ ziekenhuizen nu echt nodig hebben voor hun extra taken t.o.v. reguliere ziekenhuizen. De maatregel is mogelijk juridisch kwetsbaar, gelet op eerdere korting op basis van Regeerakkoord Rutte II en afspraken over het traject 'Robijn'.

25. Belonen infectiepreventie in ziekenhuizen (ZiK 059)

De overheid voert een bonusregeling in die infectiepreventie in ziekenhuizen beloont. In het eerste jaar wordt een nulmeting gedaan van het aantal ziekenhuisinfecties. Een prevalentie van minder dan 6% wordt beloond. Onder de aanname dat er een evenredig verband is tussen de afname van het aantal ziekenhuisinfecties en de kosten, en gesteld dat alle ziekenhuizen hun infectiepreventie weten te reduceren zodat de gemiddelde prevalentie met 0,9 procentpunt naar 6% daalt, betekent dit een besparing van circa 27 miljoen euro per jaar. Daartegenover staan de kosten van de bonussen en van de extra capaciteit bij de IGZ en de NZa voor het uitkeren van bonussen en de checks op rechtmatigheid daarvan. Als wordt verondersteld dat dit bij elkaar 7 miljoen euro per jaar is dan is de totale besparing op termijn 20 miljoen euro per jaar.

26. Factuur bij NO show ziekenhuisbezoek

De maatregel betreft het verplicht invoeren van het factureren van 50 euro per ziekenhuisbezoek waarbij een verzekerde niet komt opdagen. Naar aanleiding van het tegengaan van verspilling in de zorg hebben veel zorginstellingen dit al ingevoerd. Doel van de maatregel is dat het aantal no-showers zal afnemen en mogelijk gaan ziekenhuizen hun afspraken beter plannen (geen twee afspraken meer op één tijdstip) en hoeven verzekerden minder te wachten bij hun ziekenhuisafspraken. De administratieve lasten zullen iets toenemen bij zorgverzekeraars en zorgaanbieders vanwege registratie en inning. Bij de budgettaire opbrengst wordt ervan uitgegaan dat het aantal no-showers met de helft daalt en dat de overgebleven helft de no-show bijdrage van €50,- gaat betalen. Bij 0,85 mln. no-showers (2014) leidt de eigen bijdrage voor no-show tot een besparing van 20 mln. per jaar. Aangezien er in de praktijk voor een deel al mee gewerkt wordt, wordt de besparing behoedzaam geraamd op 10 mln per jaar. De maatregel kan per Algemene Maatregel van Bestuur ingevoerd worden. De invoeringstijd bedraagt één jaar. In de praktijk betekent dit dat voor 1 juli in het jaar t-1 duidelijkheid moet zijn over de te nemen maatregel.

Aanpassingen verzekerd basispakket

27. Pakketmaatregel specialistische tandheeskundige zorg

Deze maatregel houdt in dat de gehele specialistische tandheeskundige zorg, waaronder chirurgische tandheeskundige hulp en volledige gebitsprotheses, voor zowel volwassenen als kinderen uit het basispakket wordt gehaald. Eventuele afwenteling van tandzorg door onnodig doorverwijzen uit de 1^e lijn wordt daarmee ook geremd. Bij deze pakketmaatregel is de verwachting dat specialistische tandzorg door verzekeraars zal worden meegenomen in de aanvullende verzekering zoals ook is gebeurd ten tijde van het uitpakket halen van de 'gewone' tandheeskundige zorg voor volwassenen. De opbrengst van deze maatregel bedraagt structureel 180 mln., hierbij is rekening gehouden met een weglek van circa 10% voor eigen risico.

28. Pakketmaatregel zittend ziekenvervoer

Voor bepaalde groepen verzekerden worden kosten voor niet spoedeisend ziekenvervoer (minus een eigen bijdrage) nu vergoed. De maatregel volgt het advies van ZiNL (2014) om het zittend ziekenvervoer te beperken tot 2 doelgroepen namelijk dialysepatiënten en oncologiepatiënten die radiotherapie of chemotherapie volgen. De andere 2 doelgroepen (mensen die zich uitsluitend per rolstoel kunnen verplaatsen of een zodanig beperkt gezichtsvermogen hebben dat begeleiding nodig is) worden in deze maatregel niet meer vergoed vanuit de Zvw, maar vanuit de Wmo. De Wmo kent nu ook al de mogelijkheid tot vervoer naar een zorginstelling. Door deze groepen voortaan naar de Wmo te verwijzen kunnen deze mensen voor hun zorg- en participatievervoer terecht bij één loket. Volgens ZiNL kost de huidige regeling zittend ziekenvervoer ongeveer 130 mln. euro (2012), waarvan ongeveer 50 mln. al wordt uitgegeven aan de twee Wmo doelgroepen. Verondersteld wordt dat overhevelen naar de Wmo kan met een efficiencykorting van 8 mln. omdat er dan één loket is en een recht wordt omgezet in een voorziening. Deze maatregel kan niet tegelijk met maatregel 'eigen bijdrage zitten vervoer' worden genomen.

29. Pakketmaatregel IVF-behandeling

Dit betreft beperken van het aantal vergoede IVF-behandelingen tot één behandeling. Momenteel worden er –na eerdere inperkingen- drie behandelingen vergoed. De maatregel levert 14 mln. op. Daarbij is rekening gehouden met 1 mln. weglek van het eigen risico. Er is bij deze maatregel geen rekening gehouden met andere gedragsreacties.

Aanpassingen eigen betalingen

30. Introductie eigen bijdrage per DBC/DOT-zorgproduct

De maatregel houdt in dat voor ieder zorgproduct een eigen bijdrage van 25 euro wordt gevraagd. Als er meerdere zorgproducten (DBC's) worden geopend, worden er ook meerdere eigen bijdragen gevraagd. Meerdere zorgtrajecten bij verschillende ziekenhuizen leidt eveneens tot meerdere eigen bijdragen. Een zorgproduct kent per 2015 een maximale doorlooptijd van 120 dagen. Bij gebruik van zorg over een langere periode wordt de patiënt met meerdere eigen bijdragen geconfronteerd. Voor de invoering is een wetwijziging noodzakelijk. Dit vergt ca. 2 jaar. De maatregel levert structureel taakstellend 340 mln. op, uitgaande van 16 mln. zorgproducten. In de berekening is naast uitvoeringskosten rekening gehouden met 10% aan weglek via het eigen risico, in totaal gaat het om ca. 50 mln. Het ligt in de rede de inning van de eigen bijdrage via de zorgverzekeraar te laten lopen. Varianten op deze maatregel zijn ook denkbaar: bedrag of percentage per DOT, maximum stellen aan eigen bijdrage over aantal DOT's per jaar etc.

31. Introductie eigen bijdrage eerste bezoek aan polikliniek van 25 euro

Er kan een eigen bijdrage gevraagd worden bij het eerste bezoek aan een polikliniek. Het gaat om ca 8 mln. bezoeken. Met een bijdrage van € 25 levert dit structureel 160 mln. op rekening houdend met 10% weglek vanwege uitvoeringskosten, het wegvallen van het eigen risico (10%) en een remgeldeffect van 20%. Opgemerkt wordt dat de maatregel uitgaat van alle poliklinische bezoeken, dus niet alleen van specifieke (zoals bezoek aan snurk- en plaspoli's). Een patiënt kan per jaar meerdere keren een eerste bezoek afleggen bij verschillende ziekenhuizen en/of specialismen en kan geconfronteerd worden met een stapeling van eigen bijdragen. In de uitvoering dient rekening te worden gehouden met een goede registratie van het eerste bezoek en vervolgbezoeken.

32. Introductie eigen bijdrage verblijf in ziekenhuis (ZiK 032)

Een eigen bijdrage van 10 euro per ligdag kan worden ingevoerd bij verblijf in het ziekenhuis, met een maximum van 100 euro per patiënt per jaar. De maatregel geldt niet voor verzekerden jonger dan 18 jaar. Op basis van ca. 10 mln. aan ligdagen, 16% verzekerden < 18 jaar en 15% opnames > 8 ligdagen levert deze besparing 70 mln. op. Hierbij is rekening gehouden met 5 mln. verlies aan weglek van het eigen risico. Bij de uitvoering is goede registratie van ligdagen van belang. De NZa heeft via beleidsregels gedefinieerd wanneer sprake is van een ligdag (aantal uren verblijf in het ziekenhuis, een verblijf over de nacht, een dag zonder nacht).

33. Eigen bijdrage ambulancevervoer

Het ambulance vervoer laat de laatste jaren een aanzienlijke stijging zien in de kosten (van 380 mln. in 2007 naar ca. 566 mln. 2016). Er kan een eigen bijdrage worden ingevoerd van 75 euro per rit. Aangezien het gaat om circa 1 mln. ritten levert dit circa 75 mln. op, Rekening houdend

met 10% weglek van eigen risico levert de maatregel 65 mln. op. Verrekening vindt plaats via de verzekeraar.

34. Eigen bijdrage zittend vervoer verhogen

De huidige eigen bijdrage voor zittend vervoer kan worden verhoogd van 98 euro naar 150 euro per jaar. De totale uitgaven bedragen in 2016 circa 120 mln. Met circa 90.000 patiënten/gebruikers levert dit een besparing van ongeveer 5 mln. op, te verrekenen via de verzekeraar. De eigen bijdrage voor zittend vervoer geldt voor aantal specifieke gevallen (nierdialyse, rolstoelgebruikers, oncologie i.c.m. chemo/radiotherapie en bijzondere gevallen). Het hier gaat om zware patiënten. Deze maatregel kan niet tegelijk met maatregel 'Pakketmaatregel zittend ziekenvervoer' worden genomen.

C. Genees- en hulpmiddelen

Aanpassingen eigen betalingen

35. Introductie eigen bijdrage 5 euro per voorschrift extramurale geneesmiddelen (met een maximum van 200 euro per jaar) (ZiK 029)

De maatregel geldt alleen voor volwassenen (18+) en betreft de extramurale geneesmiddelen. Het eigen risico voor de extramurale geneesmiddelen vervalt. Als een patiënt geneesmiddelen gebruikt met een lagere prijs dan de eigen bijdrage, dan betaalt de patiënt slechts de (lagere) prijs van de geneesmiddelen. De maatregel levert structureel 190 mln. op. Voordelen van een specifieke eigen bijdrage voor geneesmiddelen kunnen zijn: bevordert de therapietrouw en maakt mensen kritischer bij keuze voor geneesmiddelen. Nadelen zijn mogelijke uitstel van gebruik geneesmiddelen met hogere kosten op langere termijn als gevolg en de extra uitvoeringskosten. De eigen bijdrage heeft alleen betrekking op de kosten van het geneesmiddel, en niet op de zorg- en afleverkosten van de apothekhoudenden.

36. Introductie procentuele eigen bijdrage extramurale geneesmiddelen van 25% (met een maximum van 200 euro) (ZiK 029)

De maatregel geldt alleen voor volwassenen (18+) en betreft de extramurale geneesmiddelen. Het eigen risico voor de extramurale geneesmiddelen vervalt. In deze variant wordt gekozen voor een procentuele eigen bijdrage per voorschrift van 25%, waarbij de eigen bijdrage wordt beperkt tot maximaal 200 euro per jaar. De maatregel levert een structurele besparing van 160 mln. op. Verzekerden worden door deze maatregel geprikkeld om indien mogelijk te kiezen voor goedkopere geneesmiddelen.

37. Eigen risico voor hulpmiddelen van 200 euro (ZiK 030)

Met deze maatregel komen de eerste 200 euro aan uitgaven voor Zvw-hulpmiddelen, zoals incontinentiematerialen, verbandmiddelen en hoortoestellen, voor eigen rekening. Het reguliere eigen risico geldt niet meer voor deze hulpmiddelen. Ook de huidige eigen betalingen voor specifieke hulpmiddelen komen te vervallen. De maatregel geldt niet voor verzekerden jonger dan 18 jaar. Deze maatregel levert een besparing van 290 mln. op. Door introductie van een apart eigen risico voor hulpmiddelen zullen mensen kritischer zijn bij afname van een hulpmiddel zodat voorkomen wordt dat mensen te veel of de verkeerde hulpmiddelen afnemen. De maatregel stimuleert patiënten ook om goedkope alternatieven te kiezen.

Aanpassing verzekerd basispakket

38. Pakketmaatregel extramurale geneesmiddelen

Dit betreft het uit het pakket halen van een deel van de extramurale geneesmiddelen. Als stelpost is een opbrengst op 250 mln. gezet maar het zal uiteindelijk afhangen van de gekozen invulling van de maatregel. Vanwege weglek van opbrengsten uit huidige eigen risico/eigen betalingen zal altijd 10% meer uit het pakket gehaald moeten worden. Om een budgettaire opbrengst van 250 mln. te krijgen moet 280 mln. uit het pakket worden gehaald, waarbij 30 mln. weglek optreedt. De maatregel kan per Algemene Maatregel van Bestuur ingevoerd worden. De invoeringstijd bedraagt minimaal één jaar, vanwege adviesaanvraag van ZINL verdient het de voorkeur om iets langer dan één jaar de tijd te nemen. In de praktijk betekent dit dat voor 1 juli in het jaar t-1 een definitief besluit moet zijn genomen over de te nemen maatregel. Een van de mogelijkheden om de maatregel vorm te geven is een engere toepassing van het noodzakelijkheids criterium waarbij het

onderdeel betaalbaarheid zwaarder gaat wegen dan het onderdeel ernst van de ziekte. Het noodzakelijkheids criterium gaat namelijk uit van de vraag of de middelen noodzakelijk te verzekeren zijn of dat het beargumenteerbaar is dat de kosten voor eigen rekening kunnen komen, bijvoorbeeld omdat het gaat om betaalbare middelen tegen lichte aandoeningen. De kosten zijn dan individueel draagbaar en hoeven niet ten laste van de collectieve zorgverzekering te komen, waardoor de toegankelijkheid van de verzekering voor (steeds) duurdere (nieuwe) interventies gewaarborgd kan blijven. Voordeel van deze maatregel ten opzichte van het invoeren van een eigen bijdrage voor de geneesmiddelen is dat het uitvoeringstechnisch makkelijker is. Nadelen zijn het risico op substitutie naar duurdere middelen die wel in het pakket zitten en dat het stellen van een maximum bedrag dat een consument zelf moet betalen niet mogelijk is (waardoor stapeling niet beperkt kan worden en het risico op zorgmijding kan ontstaan). Het schrappen van de vergoeding hoeft niet te betekenen dat er geen recept meer nodig is voor het middel. Zie voor enkele opties onderstaande tabel.

Mogelijkheden ter invulling van deze maatregel:

Geneesmiddel	Totale uitgaven (mln. euro's)*	Aantal gebruikers	Totale uitgaven per gebruiker (euro's)
Maagzuurremmers (chronisch gebruik)**	117	2.000.000	58
Middelen bij obstipatie	63	1.200.000	53
NSAID's (ontstekingsremmers/pijnstillers; hoge doseringen)	69	2.505.000	28
Codeïne	10	564.000	18
Paracetamol***	12	205.000	59
Mineralen, waaronder calcium	50	517.000	96
Vitaminen, waaronder vitamine D (colecalfiferol)	41	647.000	64
Kunsttranen	26	577.000	45
Allergiemiddelen (oogdruppels, neusspray, antihistaminica), o.a. tegen hooikoorts	45	1.589.000	28

*Deze kolom geeft de totale ZvW-uitgaven voor deze geneesmiddelen in 2014 weer (bron: GIP databank). Bij verwijdering uit het pakket valt de opbrengst lager uit vanwege de weglek eigen risico.

**Maagzuurremmers voor niet-chronisch gebruik zijn al uit het pakket.

***NSAID's en paracetamol in lagere doseringen zijn al uit het pakket

39. Pakketmaatregel hulpmiddelen

Het gaat hier om een pakketmaatregel waarbij een aantal hulpmiddelen uit het pakket wordt gehaald. Argumentatie is dat het gaat om hulpmiddelen die doorgaans samenhangen met de reguliere levensloop (i.c. ouderdom) en die bij jongeren ook niet in het pakket zitten. Incontinentiemateriaal en WC-zitverhogers voor kinderen vallen ook buiten het pakket. De opbrengst is op 125 mln. gezet maar zal uiteindelijk afhangen van de gekozen invulling van de maatregel. Vanwege weglek van opbrengsten uit huidige eigen risico dan wel eigen betalingen zal altijd 10% meer uit het pakket gehaald moeten worden. Om een budgettaire opbrengst van 125 mln. te krijgen moet 140 mln. uit het pakket worden gehaald, waarbij 15 mln. weglek optreedt. De maatregel kan per Algemene Maatregel van Bestuur ingevoerd worden. De invoeringstijd bedraagt minimaal één jaar vanwege adviesaanvraag van ZiNL heeft het de voorkeur om iets langer dan één jaar de tijd te nemen. In de praktijk betekent dit dat zeker voor 1 juli in het jaar t-1 definitieve besluitvorming moet zijn over de te nemen maatregel. Voordeel van deze maatregel ten opzichte van het invoeren van een eigen bijdrage voor de hulpmiddelen is dat het uitvoeringstechnisch makkelijker is. Nadeel is dat het stellen van een maximumbedrag dat een consument zelf moet betalen niet mogelijk is (waardoor stapeling niet beperkt kan worden en het risico op zorgmijding kan ontstaan). De opbrengst van de maatregel is afhankelijk van welke hulpmiddelen uit het pakket worden gehaald. De tabel hieronder dient ter illustratie van een aantal mogelijkheden, maar is niet uitputtend. Bij uitwerking van specifieke maatregelen is beter zicht op de precieze aanspraak van belang; zo is het goed om te bedenken dat bijv. verbandmiddelen voor eenvoudige kortdurende letsels al voor eigen rekening komen en niet tot de aanspraak op grond van de Zvw

behoren. Het is ook mogelijk delen van aanspraken uit het pakket te verwijderen, bijvoorbeeld alleen therapeutisch elastische kousen in de klassen 2 en 3 en niet de zwaarste klasse 4. Dit is uitvoeringstechnisch echter complexer.

Mogelijkheden ter invulling van deze maatregel:

Hulpmiddel	Totale uitgaven (mln. euro's)*	Aantal gebruikers	Totale uitgaven per gebruiker (euro's)
Incontinentiemateriaal	149	487.800	309
Therapeutische elastische kousen en aan- en uittrekhulpen	55	315.600	190
Hulpmiddelen bij het zich wassen en zorgdragen voor de toiletgang, zoals toiletverhogers en douchestoelen**	9	177.000	52

*Deze kolom geeft de totale ZvW-uitgaven voor deze hulpmiddelen in 2014 weer (bron: GIP databank). Bij verwijdering uit het pakket valt de opbrengst lager uit vanwege de weglek eigen risico.

**De uitgaven ten laste van de Zvw betreffen het kortdurende gebruik (max. 26 weken), daarna kan er een beroep gedaan worden op de WMO.

40. Beperken pakket ouderdomsgerelateerde zorg (ZiK 015)

Een specifieke uitwerking van het inperken van het pakket voor hulpmiddelen kan zijn om dit te richten op betaalbare aanspraken die samenhangen met ouderdom. Deze zorg kwalificeert niet meer als noodzakelijk te verzekeren zorg. Dit is uitgewerkt voor twee pakketonderdelen: incontinentiemateriaal voor ouderen en auditieve hulpmiddelen bij leeftijdsgelateerde slechthorendheid. De maatregel betreft alleen verzekerden van 67 jaar en ouder. Hij levert 220 mln. op. Het hanteren van een leeftijdsgrens raakt door de uitgesloten aanspraken uitsluitend personen van 67 jaar of ouder die incontinent of slechthorend zijn. Dat vraagt voor een juridische toets een gedegen motivering, maar er zijn geen internationale of Europese verdragen met een direct verbod op dit onderscheid naar leeftijd. Ook de Nederlandse wetgeving bevat geen algemeen discriminatieverbod op grond van leeftijd.

Stelsel- en bekostigingsmaatregelen

41. Overheid maakt prijs-/volumeafspraken voor dure geneesmiddelen (ZiK 071)

De maatregel houdt in dat de overheid prijsonderhandelingen gaat voeren met geneesmiddelleveranciers voor alle nieuwe dure geneesmiddelen waarvan de jaarlijkse uitgaven boven de 10 miljoen euro per middel uitkomen en waar sprake is van een situatie van marktfalen. De toepassing van prijsonderhandelingen door de overheid wordt vervolgens uitgebreid naar alle bestaande dure geneesmiddelen (met een cumulatief budgettair beslag van 100 miljoen euro per middel vanaf de introductie). Het niet opnemen in het pakket of verwijderen uit het bestaande pakket is daarbij een onderhandelingsmiddel. Een negatieve prikkel van de maatregel kan zijn dat in anticipatie op verplichte onderhandelingen leveranciers hun producten bij voorbaat al met een hogere prijs in de markt zetten. De maatregel levert structureel 130 mln. op. Mogelijk is een wetswijziging nodig om het nieuwe beleid vast te leggen.

42. Aanpassen Wet Geneesmiddelenprijzen (ZiK 065)

De Wet geneesmiddelenprijzen (WGP) en de Regeling aanwijzing referentieprijslijsten worden aangepast door het uitbreiden van het aantal referentielanden van vier naar tien. De rekensystematiek wordt gewijzigd door de maximum prijs (lijstprijz) van een geneesmiddel te bepalen op basis van het rekenkundig gemiddelde van de drie referentielanden met de laagste prijs. Door aanpassing van de WGP zullen de netto prijzen van geneesmiddelen in Nederland onder druk komen te staan. De opbrengst is afhankelijk van de apotheekinkooprijzen in buitenlandse markten, die zelf ook weer tot stand komen onder invloed van prijs- en vergoedingsmaatregelen in de referentielanden. Mogelijk neemt de prijsdruk in Nederland af doordat de geneesmiddelenprijzen in Europa naar elkaar toegroeien. Op basis van de veronderstellingen dat de nettoprijs van specialité-geneesmiddelen met iets minder dan 2% daalt heeft de maatregel een geraamde

budgettaire opbrengst van 50 mln. Er is interactie met de beleidsoptie herberekening GVS. Bij gecombineerde invoering kunnen de opbrengsten niet volledig bij elkaar worden opgeteld.

43. Herberekenen limieten Geneesmiddelenvergoedingsstelsel (ZiK 066)

De vergoedingslimieten in het Geneesmiddelenvergoedingsstelsel (GVS) worden opnieuw berekend. Deze zijn voor het laatst herberekend in 1999 waardoor de actuele prijzen inmiddels veelal onder de vergoedingslimieten liggen. In het GVS is per cluster van therapeutisch vergelijkbare geneesmiddelen een vergoedingslimiet vastgesteld op basis van de apotheekinkooprijzen. Voor geneesmiddelen met een hogere prijs dan de vergoedingslimiet van het betreffende cluster, moet de patiënt de meerkosten zelf betalen. Herberekening kan leiden tot prijsverlagingen door fabrikanten om marktaandeel te behouden en bijbetalingen voor de patiënt te voorkomen. Door de prijsreferentiesystematiek in veel Europese landen kan het ook zijn dat prijzen niet verlaagd worden. In dat geval nemen voor patiënten de eigen betalingen toe of –indien dit mogelijk is– stappen zij over naar een ander geneesmiddel om extra bijbetalingen te voorkomen. De maatregel levert structureel 250 mln. op. Er is interactie met de beleidsoptie aanpassen van de WGP. Bij gecombineerde invoering kunnen de opbrengsten niet volledig bij elkaar worden opgeteld.

44. Verplichten uniforme barcodering (ZiK 073)

De maatregel houdt in dat de overheid uniforme barcodering voor genees- en hulpmiddelen wettelijk verplicht stelt. Door de unieke identificatie kunnen genees- en hulpmiddelen beter worden getraceerd waardoor de patiëntveiligheid en kwaliteit van zorg toeneemt. Ook kan verspilling beter worden tegengegaan. De maatregel levert structureel 40 mln. op door een beter voorraadbeheer en een snellere verwerking. Er ligt een voorstel om uniforme barcodering op Europees niveau te regelen maar het onderhandelingsproces verloopt moeizaam. Nederland is niet verplicht om de Europese besluitvorming af te wachten.

45. Overhevelen geneesmiddelen naar MSZ (ZiK 067)

De maatregel behelst het overhevelen van specialistische (dure) geneesmiddelen van de aanspraakfarmaceutische zorg naar de aanspraak geneeskundige zorg ('naar het ziekenhuisbudget'). Ziekenhuizen zullen zich meer inspannen om specialistische geneesmiddelen doelmatig in te kopen tegen lagere prijzen, bijvoorbeeld door het vormen van inkoopcombinaties met andere ziekenhuizen of zorgverzekeraars. In de berekening wordt uitgegaan van een inkoopvoordeel van 5%; dit levert een structurele opbrengst op van 10 miljoen euro.

D. Geneeskundige Geestelijke gezondheidszorg

Aanpassingen eigen betalingen

46. Introductie eigen bijdrage €5 per dag voor volwassenen bij verblijf in een GGZ-instelling

Dit betreft een introductie van een eigen betaling van 5 euro per dag (beginnend bij dag 1) voor volwassenen bij verblijf in een GGZ-instelling. De maatregel levert structureel 13 mln. op. In de langdurige GGZ (AWBZ) gold reeds een eigen bijdrage bij verblijf. Met dit voorstel gaat de eigen bijdrage bij verblijf GGZ-breed (Wlz + Zvw) gelden. De hoogte van 5 euro per dag is vrijwel gelijk aan de huidige lage eigen bijdrage die geldt voor de eerste 6 maanden van verblijf in de Wlz. In de berekening is geen rekening gehouden met het remgeldeffect en eventuele uitvoeringskosten.

47. Introductie eigen bijdrage €100 voor volwassenen bij gespecialiseerde GGZ zonder verblijf

Dit betreft de introductie van een eigen bijdrage van maximaal 100 euro per jaar voor volwassen patiënten in de gespecialiseerde GGZ zonder verblijf. Door een eigen bijdrage wordt doelmatig zorggebruik gestimuleerd. De maatregel levert taakstellend 60 mln. op bij naar verwachting een eigen bijdrage van € 100. Hiervan is 10 mln. het gevolg van het remgeldeffect. In 2012 is korte tijd sprake geweest van een eigen bijdrage van maximaal 200 euro. Vanwege brede weerstand tegen deze eigen bijdrage is deze per 2013 afgeschaft. In de berekening van de opbrengst is geen rekening gehouden met eventuele uitvoeringskosten.

E. Eigen risico

48. Verhogen eigen risico met 100 euro (ZiK 021)

Deze maatregel betreft het verhogen van het eigen risico met € 100. De opbrengst is olopend naar 2021 ca 1.000 mln. structureel (ZiK cijfers zijn geüpdatet). Dit bestaat uit een financieringsschuif van 800 mln. en remgeld effect van ca. 200 mln. Een kleinere of grotere verhoging van het eigen risico (stapjes van 5 euro) levert grosso modo naar rato minder of meer op (er is sprake van licht afnemende meeropbrengsten bij verdere verhoging). Een beleidsmatige aanpassing van het eigen risico vergt een wetswijziging. Omdat de hoogte van het eigen risico bepalend is voor de vereveningsbijdrage, die rond Prinsjesdag wordt bepaald, moet de wetswijziging voor Prinsjesdag door beide Kamers aanvaard zijn. Een wetswijziging duurt normaal circa een jaar, maar kan onder bijzondere omstandigheden (en omdat het hier alleen de aanpassing van een getal betreft) in een halfjaar beide Kamers passeren. Dit vergt dat een besluit uiterlijk in het vroege voorjaar genomen moet zijn om het jaar daarna de opbrengst te kunnen realiseren.

49. Verhogen eigen risico met 50 euro en huisarts onder eigen risico (combinatie ZiK 021 en 022)

Deze maatregel betreft een verhoging van het eigen risico met 50 euro; gelijktijdig wordt de huisartsenzorg onder het eigen risico geplaatst. Dit geldt zowel voor algemene huisartsenzorg als huisartsenposten. Alleen consulten worden in rekening gebracht bij de patiënt, niet het jaarlijkse inschrijftarief. De verwachting is dat mensen minder vaak naar de huisarts gaan, of langer wachten voordat ze gaan. De totale opbrengst bedraagt 880 mln. structureel. Hierbij wordt uitgegaan van een financieringsschuif van 580 mln. en een remgeldeffect van 300 mln. Als er door eerst uitstel van zorg (zorgmijden) later hogere zorgkosten ontstaan, is dat meegenomen in de berekening. Voor deze maatregel is geen aanpassing van het bestuurlijk akkoord met huisartsen noodzakelijk. Een dergelijke aanpassing vergt wetswijziging. Omdat de hoogte van het eigen risico bepalend is voor de vereveningsbijdrage, die rond Prinsjesdag wordt bepaald, moet de wetswijziging voor Prinsjesdag door beide Kamers aanvaard zijn. Een wetswijziging duurt normaal circa een jaar. Dit vergt dat een besluit uiterlijk op Prinsjesdag in jaar 1 genomen moet zijn om twee jaar daarna de opbrengst te kunnen realiseren.

50. Introductie eigen risico (100%) voor 18-minners

Deze maatregel betreft het verbreden van het eigen risico tot de groep 18-minners (voor deze groep geldt nu geen eigen risico). De opbrengst bedraagt 860 mln. In de praktijk zullen de kosten van het ER voor rekening komen van de ouders. Bij gezinnen met een aantal kinderen met zorggebruik, is sprake van cumulatie. Voor deze maatregel is geen aanpassing van het bestuurlijk akkoord met huisartsen noodzakelijk. Een dergelijke aanpassing vergt wetswijziging. Omdat de hoogte van het eigen risico bepalend is voor de vereveningsbijdrage, die rond Prinsjesdag wordt bepaald, moet de wetswijziging voor Prinsjesdag door beide Kamers aanvaard zijn. Een wetswijziging duurt normaal circa een jaar. Dit vergt dat een besluit uiterlijk op Prinsjesdag in jaar 1 genomen moet zijn om twee jaar daarna de opbrengst te kunnen realiseren.

51. Invoeren procentueel eigen risico van 25% met een maximum van 725 euro (ZiK 023)

Het eigen risico heeft als doel om de zorgvraag te remmen en verzekerden te laten meebetalen aan hun zorgkosten. In het huidige systeem werkt het remeffect niet voor verzekerden die al snel in het jaar boven hun eigen risico zitten. Een procentueel eigen risico heeft een langer remeffect. De verzekerde betaalt dan een percentage van zijn zorgkosten tot een maximum. Gekozen is voor 25% met een maximum van 725 euro. Dit is een doelmatiger variant dan de huidige vormgeving van het verplichte eigen risico (=100% eigen betaling tot het maximum bedrag van het eigen risico). De zorgkosten kunnen omlaag worden gebracht zonder de totale opbrengst aan eigen risico te verhogen. De besparing van 510 mln. komt uitsluitend door het verbeterde remeffect. In deze variant blijft de *gemiddelde* eigen betaling 259 euro, hetzelfde als in de huidige situatie. Mensen die hun eigen risico nu volmaken (waaronder ook chronisch zieken) gaan meer betalen.

52. Invoeren two-tier systeem (het Zwitserse systeem) (ZiK 027)

Het verplichte eigen risico (=100% eigen betaling tot het maximum bedrag) wordt vervangen door een two-tier systeem. Dit systeem is doelmatiger dan het huidige eigen risico, echter veel beperkter dan het procentueel eigen risico. De maatregel levert structureel 55 mln. op. Het eigen risico wordt (procentueel) gerelateerd aan de hoogte van de zorguitgaven van een verzekerde na het basisbedrag. Verzekerden betalen de eerste zorgkosten tot 300 euro volledig uit eigen zak (100%) vergelijkbaar met het huidige eigen risico, waarna ze tot 800 euro 25% van de gemaakte

zorgkosten betalen. Boven de 800 euro worden vervolgens de zorgkosten volledig vergoed (0%). De ongelijkheid neemt binnen de groep zieken neemt beperkt toe aangezien mensen die hun eigen risico volmaken 95 euro meer gaan betalen. Het maximum te betalen bedrag wordt 425 euro (300 euro + 25% * 500 euro). De gemiddelde eigen betalingen blijven 259 euro.

53. Anders indexeren eigen risico

Dit is een vrij technische maatregel. Het eigen risico wordt in de huidige situatie in stapjes van minimaal 5 euro verhoogd. Als een eventuele hogere raming van de zorguitgaven tot een verhoging van het eigen risico leidt van bijvoorbeeld 4,9 euro (in dit voorbeeld van 385 naar 389,9), dan wordt het eigen risico niet verhoogd en blijft 385 euro. Voor het volgende jaar wordt nu de indexatie op het afgeronde getal gezet (dus 385 maal %groei zorguitgaven). In de nieuwe systematiek wordt de indexatie op het niet afgeronde getal gezet (dus 389,9 maal %groei zorguitgaven). Hierdoor bereik je sneller de grens van de 5 euro dit minimaal moet worden bereikt om het eigen risico te verhogen. Iedere 5 euro verhoging leidt ongeveer tot 35 mln. aan extra opbrengsten eigen risico.

F. Overig

54. Werelddekking afschaffen

Deze maatregel houdt in dat buiten de EU geen dekking voor zorg wordt gegeven vanuit het basispakket. Hierbij is verondersteld dat bilaterale verdragen met Turkije, Marokko, Tunesië, Kaapverdië, Kroatië, Bosnië-Herzegovina en de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië worden aangepast dan wel opgezegd. Bij aanpassing of opzegging van deze bedragen kan de maatregel structureel 60 mln. euro opleveren. Indien sommige patiëntgroepen (bijv. chronisch zieken) worden uitgezonderd van deze maatregel valt de besparing (aanzienlijk) lager uit. Deze maatregel was onderdeel van het RA Rutte 1, maar is ten tijde van Rutte 2 teruggedraaid. Een belangrijk punt hierbij was de uitzondering voor sommige patiëntgroepen.

Begrotingsartikel 1: Volksgezondheid

55. Kleine subsidies verlagen met 5%

Op artikel 1. Volksgezondheid zijn diverse (kleine) subsidies opgenomen gericht op gezondheidsbescherming en ziektepreventie. Voorbeelden hiervan zijn subsidies ten behoeve van het Nationaal Programma Preventie en subsidies ten behoeve van ziektepreventie. Het is mogelijk om deze subsidies zodanig te beperken dat het totaalbedrag van deze subsidies 5% lager komt te liggen. De grondslag in 2021 is 34,0 mln. (bestaand uit alle subsidies artikel 1 exclusief - RIVM: Regeling Publieke en seksuele gezondheid, - Gezonde leefstijl en gezond gewicht en - Abortusklinieken), de korting levert structureel 2 mln. op.

Begrotingsartikel 2: Curatieve zorg

56. Kleine subsidies verlagen met 5%

Op artikel 2 Curatieve zorg zijn diverse (kleine) subsidies opgenomen op het gebied van curatieve zorg. Voorbeelden hiervan zijn subsidies ten behoeve van Nictiz en vertrouwenspersonen in de GGZ. Het is mogelijk om deze subsidies zodanig te beperken dat het totaalbedrag aan deze subsidies 5% lager komt te liggen. De grondslag in 2021 is 44,0 mln. (bestaand uit alle subsidies artikel 2 exclusief - Integraal Kankercentrum Nederland, - Nederlands Kanker Instituut, - Orgaandonatie en transplantatie, - Expertisefunctie zintuiglijk gehandicapten, - Antibioticaresistentie, - Sluitende aanpak personen met verward gedrag), de korting levert structureel 2 mln. op.

57. Afschaffen subsidie aan Nederlands Kanker Instituut

Het NKI is een instituut op gebied van oncologisch onderzoek. De totale lasten van het NKI bedroegen in 2015 ca. 80 mln. De subsidie van VWS bedraagt 17,2 mln., waarvan 6,4 mln. is bedoeld voor kapitaallasten. De overheid kan besluiten deze subsidie af te schaffen. Dit kan leiden tot verminderde activiteiten van het NKI op het gebied van onderzoek en onderwijs. Mogelijk kan het NKI een deel van de kosten besparen door slimmer samen te werken met andere partijen (waaronder IKNL) en meer te focussen op de belangrijkste onderwerpen. Daarnaast kan het NKI proberen de financiering via private partijen te vergroten. In 2015 ontving het NKI bijvoorbeeld ca.

23 mln. van KWF Kankerbestrijding. Vanwege de lopende projecten is rekening gehouden met een ingroeitraject in de berekening.

58. Korten subsidie op Integraal Kankercentrum Nederland (IKNL) met 50%

IKNL is een kennis en kwaliteitsinstituut voor professionals en bestuurders in de oncologische en palliatieve zorg met het doel deze zorg te verbeteren. De bedrijfslasten van IKNL bedroegen in 2015 40,3 mln., hiervan bestond 34,4 mln. uit instellingssubsidie van VWS. De overheid kan besluiten deze subsidie te verminderen tot de helft van het huidige bedrag. Dit kan leiden tot verminderde activiteiten van het IKNL op het gebied van consulentschappen, onderzoek en landelijke en regionale activiteiten. Mogelijke kan het IKNL een deel van de kosten besparen door zich meer te focussen op samenwerking en diens locaties te concentreren tot 4 regiokantoren. Vanwege de lopende projecten is rekening gehouden met een ingroeipad van de besparing.

II. Langdurige Zorg

A. Wet Langdurige Zorg (Wlz)

Aanpassingen eigen betalingen

59. Afschaffen van de vrije voet in eigen bijdrage

De maatregel houdt in dat de vrije voet in de eigen bijdrage wordt afgeschaft voor mensen die intramuraal verblijven. Door het afschaffen van de vrije voet gaan intramurale bewoners een hogere eigen bijdrage betalen waardoor ze uitkomen op de zak- en kleedgeldnorm. Redenatie achter de afschaf is dat deze mensen geen kosten hoeven te maken voor hun dagelijks levensonderhoud zoals huisvesting en maaltijden. Deze maatregel zal inkomens-/koopkrachteffecten hebben voor de intramurale Wlz-cliënten. De maatregel kan gerealiseerd worden door middel van een aanpassing van de AmvB waarin de eigen bijdrage wordt geregeld.

60. Verhogen van de vermogensinkomensbijtelling Wlz en Wmo (ZiK 017)

Er is een vermogensinkomensbijtelling (VIB) in de Wlz en de Wmo. Met deze bijtelling wordt beoogd om bij het inkomen dat relevant is voor het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage een bepaald percentage van het vermogen van betrokkene bij te tellen. De maatregel houdt in dat het percentage van de VIB verhoogd wordt van 8% naar 12% voor zowel de eigen bijdrage Wet langdurige zorg (Wlz) als de eigen bijdrage Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Dit levert 45 mln. op. De geschatte opbrengst voor de Wmo (15 mln.) wordt in mindering gebracht op het gemeentefonds. De maximale eigen bijdrage blijft gelijk aan de huidige maximale eigen bijdrage.

61. Invoeren vermogenstoets voor eigen bijdrage in Wlz en Wmo (ZiK 018)

Cliënten in de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) gaan direct uit hun vermogen bijdragen. Dit levert structureel 90 mln. op. Alle vermogen boven het heffingsvrije vermogen (box 3) wordt meegerekend bij het bepalen van de grondslag waarover de eigen bijdrage wordt berekend. Cliënten komen daardoor eerder aan een maximale eigen bijdrage. Door deze maatregel gaan vooral vermogende ouderen meer bijdragen aan zorg. Er moet rekening meegehouden worden dat men zal proberen vermogen naar derden over te hevelen of andere manieren zoeken om de eigen bijdrage laag te houden. Sommigen zullen mogelijk af zien van verblijf op grond van de Wlz en proberen (langer) thuis te blijven en gebruik te maken van vervangende zorg: bijvoorbeeld informele zorg, een persoonsgebonden budget (pgb), modulair pakket thuis (MPT) of een volledig pakket thuis (VPT). Hiervoor geldt een lagere eigen bijdrage. Anderen zullen juist informele zorg of private zorg aanwenden. Met gedragseffecten is bij de budgettaire opbrengst rekening gehouden. Gemeenten hebben bij deze maatregel niet meer de bevoegdheid om zelf te bepalen of en in hoeverre vermogen in aanmerking wordt genomen bij de Wmo; dat wordt wettelijk geregeld.

62. Hoge eigen bijdrage voor eerste zes maanden intramurale zorg in Wet langdurige zorg (ZiK 035)

Deze maatregel houdt in dat nieuwe cliënten in de Wet langdurige zorg (Wlz) gelijk de hoge eigen bijdrage voor de eerste zes maanden intramurale zorg betalen in plaats van eerst zes maanden de lage eigen bijdrage te betalen zoals in de huidige situatie. Er geldt een overgangssituatie: alleen

nieuwe cliënten krijgen te maken met de maatregel. De maatregel levert structureel 140 mln. op. De hogere eigen bijdrage kan mensen ontmoedigen te kiezen voor verblijf in de Wlz. Ze zullen langer thuis blijven wonen en gebruik maken van vervangende zorg: bijvoorbeeld informele zorg, een persoonsgebonden budget (pgb), een modulair pakket thuis (MPT) of een volledig pakket thuis (VPT). Met gedragseffecten is bij de budgettaire opbrengst rekening gehouden.

63. Vermogen eigen woning gelijk behandelen in vermogensinkomensbijtelling (VIB) (ZiK 019)

Vermogen in de eigen woning en vermogen in box 3 kunnen op dezelfde wijze worden meegenomen in de berekening van de eigen bijdrage voor de Wet langdurige zorg (Wlz): over het opgebouwde vermogen in de eigen woning wordt een vermogensbijtelling van 8% gerekend. Dit levert structureel 300 mln. op. De maximale eigen bijdrage blijft ongewijzigd. Als een cliënt in de Wlz niet voldoende liquide middelen heeft om de eigen bijdrage direct te kunnen betalen omdat het vermogen vastzit in stenen, dan biedt de overheid uitgestelde betaling aan voor de additionele eigen bijdrage, waarbij de eigen woning als onderpand dient (Ierse model). Door de overwaarde van het eigen huis mee te laten tellen bij de eigen bijdragen wordt het vermogen in de eigen woning net zo behandeld als het overige vermogen. Naar verwachting is er minder uitstel van verkoop van de eigen woning, omdat de hoge impliciete belasting bij verkoop verdwijnt. De maatregel kan leiden tot ontwijkgedrag, bijvoorbeeld door de eigen woning voortijdig over te dragen aan het nageslacht. Deze maatregel vergt wetgeving.

Stelsel- en bekostigingsmaatregelen

64. Geen professioneel tarief voor niet-professionele zorg binnen PGB regeling Wlz

In 2014 is voor nieuwe budgethouders begonnen met het invoeren van een tariefsdifferentiatie binnen het PGB: een tarief voor professionele inzet/zorg en een lager tarief voor niet-professionele inzet (zoals mantelzorg). Voor niet-professionele zorgverlening geldt een pgb-tarief van 20 euro per uur. Om de opbrengst te realiseren kan eveneens het aantal uren per zorgprofiel worden gemaximeerd.

De maatregel houdt in dat tariefsdifferentiatie voor alle budgethouders gaat gelden. Voor budgethouders die al voor 2014 een pgb hadden, gelden in 2016 maximumtarieven van 63 euro per uur en 58 euro per dagdeel (van 4 uur) voor professionele en niet-professionele zorg (uurtarief gemiddeld 60 euro). Dit levert een besparing op van gemiddeld 16.000 euro per budgethouder. Gemiddelde pgb is 50.000 euro wv. ongeveer helft niet-professionele zorg betreft, dus 25.000 euro. Ongeveer 2/3 hiervan wordt niet meer vergoed aan circa 4000 budgethouders.

De maatregel vraagt geen wetswijziging maar kan worden meegenomen in de PGB subsidieregeling van jaar t. Een dergelijke wijziging moet een jaar voor invoering bekend worden gemaakt (mede i.v.m. aanpassingen voor uitvoering door de SVB), dus in jaar t-1. Vanwege inkomenseffecten voor naasten van budgethouders wordt rekening gehouden met een ingroei-pad van 2 jaar zodat er voldoende tijd is voor aanpassing.

65. Wlz als voorziening (ZiK 079)

De Wlz is nu een verzekerd recht. Cliënten met een Wlz-indicatie kunnen aanspraak maken op de geïndiceerde zorg welke juridisch afdwingbaar is. Het CIZ is verantwoordelijk voor de landelijk uniforme, objectieve indicatiestelling. Bij de toelatingscriteria worden de individuele omstandigheden van de cliënt buiten beschouwing gelaten. Het criterium 'gebruikelijke zorg' dat in de AWBZ werd gebruikt om te bepalen welke zorg redelijkerwijs van partners of inwonende kinderen kon worden verwacht, is in de Wlz vervallen (m.u.v. de gebruikelijke zorg van (pleeg)ouders aan kinderen, dit wordt wel wordt meegenomen bij het bepalen van de aanspraak op de Wlz).

De maatregel houdt in dat het verzekerde recht op zorg in de Wet langdurige zorg (Wlz) vervalt en wordt omgezet in een voorziening, waarbij de cliënt zorg op maat krijgt en rekening wordt gehouden met inzet van het sociale netwerk (mantelzorg). Het budget voor de Wlz wordt tegelijkertijd gekort waardoor het budget per zorgkantoorregio afneemt.

De uitvoering komt bij het zorgkantoor te liggen. De zorgkantoren worden omgevormd tot publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) omdat dit beter past bij het karakter van een voorziening. Naast de inkoop van zorg, gaat het zorgkantoor ook beslissen over de toegang tot de Wlz en welke zorg een cliënt krijgt. Het CIZ wordt opgeheven. Zorgkantoren moeten door het beperkte budget gaan prioriteren tussen aanvragers en zullen meer zorg toewijzen aan de cliënten

die, gezien hun persoonlijke omstandigheden, de zorg het hardst nodig hebben. Tegelijkertijd zullen cliënten met gunstige individuele omstandigheden of een uitgebreider sociaal netwerk minder of geen zorg krijgen op basis van de Wlz. Door de budgetkorting en het vervallen van het recht op zorg kunnen er wachtlijsten voor de Wlz ontstaan of kunnen mensen voor minder zorg in aanmerking komen dan nu het geval is. De maatregel vergt een wetswijziging. Dit kost ca. 2 jaar.

66. Geen toegang Wet langdurige zorg voor lichtere zorgzwaartes (ZZP VV4 en VG3) (ZiK 092)

De toegang tot zorg vanuit de Wet langdurige Zorg (Wlz) vervalt voor nieuwe cliënten met de lichtere zorgzwaartes voor verpleging en verzorging en een verstandelijke handicap (ZZP VV4 en VG3). Zij blijven langer thuis wonen en krijgen in plaats van duurdere Wlz-zorg, ondersteuning en zorg vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Zorgverzekeringswet (Zvw). Invoering kost i.v.m. een wetswijziging 2 jaar.

67. Introduceren maatwerkprofiel in de Wlz meewegen sociale context na indicatiestelling

Met deze maatregel wordt bij de zorgtoewijzing i.h.k.v. de Wlz rekening gehouden met de sociale context en individuele omstandigheden, de toegangdrempel tot de Wlz wijzigt niet. De veranderingen vinden plaats na de bepaling of iemand toegang krijgt tot de Wlz. Er wordt gekeken vanuit de behoefte van de cliënt, welke zorg nodig is die aansluit bij de persoonlijke omstandigheden. Daarvoor is het noodzakelijk dat er net als in de Wmo (keukentafelgesprek) een goed gesprek plaatsvindt met de cliënt (en gaat met name om cliënten die zorg thuis ontvangen in de Wlz en nog een sociaal netwerk hebben dat ingezet kan worden). Invoering kost i.v.m. een wetswijziging 2 jaar.

68. Mantelzorg meewegen bij toegang wlz (bij de indicatiestelling)

De mantelzorg/sociale context van cliënten kan worden meegewogen in de voorwaarde voor toegang tot de Wlz (bij inzet van de sociale context wordt de indicatie lager zoals bij de Wmo). Bij invoering van de Wlz is ervoor gekozen om mantelzorg niet mee te wegen bij de toegang tot de Wlz. Verschillende partijen (waaronder het Zorginstituut) hebben aangegeven dit onwenselijk te vinden, omdat mensen die zich thuis goed redden met mantelzorg en Wmo/Zvw zorg, mogelijk druk vanuit de gemeente ondervinden om zich bij het CIZ te melden voor een Wlz indicatie. Hiervoor is een wetswijziging nodig.

69. Productiviteitskorting Wlz (alle leveringsvormen)

In de langdurige zorg is sprake van productiviteitsstijging (Taskforce zorguitgaven, 2012). Deze productiviteitsstijging wordt echter niet verwerkt in de tarieven. De maatregel houdt in dat de contacteerruimte jaarlijks met 90 mln. worden verlaagd omdat rekening wordt gehouden met een jaarlijkse productiviteitskorting van 0,5% op de tarieven. In 2004 is voor het laatst kostprijsonderzoek gedaan ten behoeve van de (maximum)tarieven in de AWBZ. Sindsdien zijn de tarieven jaarlijks geïndexeerd op basis van prijsindexcijfers voor de arbeids- en kapitaalkosten. Er wordt geen productiviteitsstijging verondersteld. De ombuigingsmaatregel houdt dus in dat jaarlijks een productiviteitskorting wordt toegepast. Dit gebeurt ook in andere sectoren (bijv. regulering van het energietransport) of in andere landen (bijv. VS). Deze maatregel correspondeert met de startnotitie KiK van het CPB waar een 0,5% korting per jaar op de Wlz door het CPB als reëel wordt bestempeld.

Uitgangspunt van deze maatregel is dat er productiviteitswinst behaald kan worden in de langdurige zorg, indien dit niet het geval is, leidt de korting tot wachtlijsten of beperking van de geleverde zorg per cliënt.

70. Tarief pgb gelijk maken aan feitelijk Wlz-tarief

De pgb-tarieven worden op dit moment geënt op de, door de Nza, vastgestelde maximale tarieven. De Wlz-uitvoerders onderhandelen op basis van deze maximale tarieven met de zorgaanbieders. Uitkomst van deze onderhandeling is de gedeclareerde tarieven ca. 5% lager uitvallen. Voor het pgb vindt een dergelijke onderhandeling niet plaats. Met deze maatregel wordt het verschil in tariefstelling tussen pgb en zin weggenomen.

71. Maximeren aantal indicaties Wlz (-2,3%) (ZiK 088c)

In deze maatregel krijgt het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) een maximum (uitgedrukt in een geldelijke waarde) opgelegd aan de omvang van de indicaties die zij mag verstrekken. De Wet

langdurige zorg (Wlz) wordt daarmee een voorziening; het huidige verzekerde recht op zorg vervalt. Op basis van objectieve criteria voor het gebruik van zorg wordt per regio bepaald wat de omvang van de indicaties voor de verschillende Wlz-doelgroepen zou moeten zijn. In plaats van budgettering van het aanbod komt er budgettering van de vraag. Het totale budget wordt vastgesteld op grond van de afwijking tussen realisaties en genormeerde uitgaven van 50% na slechtst presterende regio. De Wlz moet worden gewijzigd en een regionaal verdeelmodel moet worden ontwikkeld. Vervolgens is sprake van een ingroeipad van 4 jaar. Deze maatregel kan ertoe leiden dat cliënten die zorg en ondersteuning nodig hebben tijdelijk moeten wachten (wachtlijst) of minder zorg ontvangen dan zij op basis van het huidige stelsel zouden krijgen.

72. Meerjarige contracten sluiten in de Wlz (ZiK 085)

Het is in de huidige situatie al mogelijk om meerjarige contracten af te sluiten in de Wlz. Dit is echter niet verplicht. Momenteel sluit het overgrote deel van de zorgkantoren en zorgaanbieders jaarlijks contracten met elkaar af. Er is dus jaarlijks sprake van onzekerheid bij instellingen rondom de continuïteit van financiering. Daarnaast brengt het onderhandelingsproces ieder jaar administratieve lasten met zich mee. De maatregel houdt in dat er een verplichting in de Wet langdurige zorg (Wlz) komt voor zorgkantoren (Wlz-uitvoerders) om meerjarige contracten met budgetafspraken af te sluiten met zorgaanbieders. Dit wordt gecombineerd met een (deels) meerjarige contracteerruimte en meerjarige concessies voor zorgkantoren. Dit levert inkoop-efficiency op en lagere administratieve lasten. Invoering vraagt een wetswijziging en duurt 2 jaar.

73. Overhead- en ziekteverzuimnormen in de Wlz (gedifferentieerde tarieven) (ZiK 002)

Deze maatregel betreft het, bij de zorginkoop in de Wlz, verplicht stellen van het hanteren van gedifferentieerde tarieven door zorgkantoren. Deze tarieven hangen af van het overheadpercentage en het ziekteverzuim van de aanbieder. Aanbieders die slechter scoren dan de vastgestelde normen, krijgen een lager tarief vergoed. Er zal waarschijnlijk alleen een budgettair effect zijn met betrekking tot de ziekteverzuimnorm. Aangenomen, dat de helft van de instellingen die boven de norm zit erin slaagt om daaronder te komen en betere zorg te leveren, ontvangt een kwart van alle instellingen een lager tarief. Bij een tariefdifferentiatie van 2% is de opbrengst dan 85 mln. euro. De contracteerruimte wordt met dit bedrag verlaagd.

74. Stimuleren integrale dementiezorg

Er wordt een subsidieregeling gecreëerd om casemanagers, over de verschillende zorgdomeinen heen, in te zetten bij dementiezorg. Met behulp van de casemanagers kan langer dementiezorg thuis worden geleverd, zoals de client dit ook wenst. Doordat cliënten langer thuis blijven wonen bespaart dit uiteindelijk 50 mln.

B. Wet Maatschappelijke Ondersteuning

75. Versoberen bovenregionaal sociaalrecreatief vervoer (BRV)

BRV is sociaalrecreatief vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking. Personen met een mobiliteitsbeperking kunnen hierdoor - in aanvulling op het gemeentelijke Wmo-vervoer - een taxivergoeding krijgen voor sociaalrecreatieve uitstapjes op bovenregionale afstanden. Het ministerie van VWS is direct beleidsverantwoordelijk voor de BRV. Het doel is om een voorziening te bieden voor missende schakels tussen thuis en toegankelijk OV. De toegankelijkheid van het openbaar vervoer is in de loop van de jaren echter sterk verbeterd. Een versobering van de bestaande regeling is mogelijk via een verlaging van kilometerbudgetten per persoon. Een halvering van het huidige budget leidt tot een structurele besparing van 30 mln. VWS heeft voor de uitvoering van het BVR een privaatrechtelijke overeenkomst met Transvision Taxi Services. Deze overeenkomst is gesloten na een Europese aanbestedingsprocedure. Een nieuw contract zal ingaan op 1 juli 2018. Deze maatregel kan in werk treden vanaf 1 juli 2018 (tussen 1 oktober 2017 en 1 juli 2018 is er sprake van een overgangperiode in het contract t.b.v. een nieuwe aanbestedingsprocedure).

76. Beëindigen bovenregionaal sociaalrecreatief vervoer (BRV)

Een verdergaande optie is om de rijkssubsidie voor bovenregionaal vervoer stop te zetten en de door gemeenten aangeboden Wmo-vervoersvoorziening op regionale schaal niet aan te vullen. Dit levert structureel 60 mln. op.

VWS heeft voor de uitvoering van het BVR een privaatrechtelijke overeenkomst met Transvision Taxi Services. Deze overeenkomst is gesloten na een Europese aanbestedingsprocedure. Een nieuw contract zal ingaan op 1 juli 2018. Deze maatregel kan in werk treden vanaf 1 juli 2018 (tussen 1 oktober 2017 en 1 juli 2018 is er sprake van een overgangperiode in het contract t.b.v. een nieuwe aanbestedingsprocedure).

77. Versoberen Cliëntondersteuning

Gemeenten zijn op dit moment uit hoofde van de wettelijke Wmo-taken verantwoordelijk voor onafhankelijke cliëntondersteuning. De ondersteuning bestaat uit het geven van informatie, advies en kortdurende ondersteuning op alle levensgebieden (zorg, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen). Een korting van 75 mln. (50% van het budget) kan worden toegepast. Er zal een uitname plaatsvinden uit het GF (via een zgn. artikel 2 procedure van de Financiële-verhoudingenwet). Er is een wetwijziging nodig: cliëntondersteuning moet uit de wet worden gehaald en er kan een nieuwe Integratie-uitkering cliëntondersteuning worden gemaakt. Dit vergt circa 2 jaar.

78. Beëindigen cliëntondersteuning

Een verdergaande maatregel is cliëntondersteuning wordt geschrapt uit de Wmo 2015. Redenering kan zijn dat gemeenten moeten zorgen voor een passend aanbod en dat onafhankelijke cliëntondersteuning dan niet nodig is. Er zal een uitname plaatsvinden uit het GF (via een zgn. artikel 2 procedure van de Financiële-verhoudingenwet). Er is een wetwijziging nodig op de Wmo 2015. Dit vergt circa 2 jaar.

79. Financiële blijk van waardering voor mantelzorgers afschaffen

Gemeenten hebben de plicht beleid voor mantelzorg te maken en dit vast te leggen in hun beleidsplan. In de wet is opgenomen dat bij verordening wordt bepaald op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Dat hoeft geen geldbedrag te zijn. Omdat er nu een wettelijke taak is om te waarderen en daar kosten aan zijn verbonden, is een wetwijziging van de Wmo 2015 nodig om deze taak te schrappen en zal een uitname moeten plaatsvinden uit het GF (via een zgn. artikel 2 procedure van de Financiële-verhoudingenwet).

Met ingang van 1 januari 2016 is structureel €100 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds voor mantelzorgondersteuning en -waardering

80. Stopzetten decentralisatie-uitkering Gezond in de Stad (GIDS)

Sinds 2010 krijgen de G31 elk jaar een extra impuls van 5 mln. om gezondheidsachterstanden weg te werken. De maatregel houdt in dat de decentralisatie-uitkering ter grootte van 5 mln. per jaar voor Gezond in de Stad wordt stopgezet. De gemeenten behouden hun wettelijke taak op basis van de Wet Openbare Gezondheid, alleen de extra financiële injectie verdwijnt. Er zal een uitname plaatsvinden uit het GF (via een zgn. artikel 2 procedure van de Financiële-verhoudingenwet). De middelen komen beschikbaar door een uitname uit het Gemeentefonds. Na het besluit in jaar t kan dit per 1 januari t+1 worden uitgevoerd. Hierover zal Bestuurlijk Overleg moeten worden gehouden met de VNG.

81. Beëindigen inkomensondersteuning aan chronisch zieken en gehandicapten

De gemeenten ontvangen sinds 1 januari 2014 aanvullende financiële middelen om chronisch zieken en gehandicapten directe inkomenssteun via de bijzondere bijstand te geven. Gemeenten ontvangen deze middelen omdat in 2014 een tweetal financiële regelingen voor chronisch zieken en gehandicapten is afgeschaft: de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten en de Compensatie Eigen Risico. Om het wegvallen van deze regelingen te compenseren ontvangen gemeenten 45 mln. in 2014 structureel oplopend tot 268 mln. vanaf 2017.

De maatregel houdt in dat deze mogelijkheid tot directe inkomenssteun via de bijzondere bijstand komt te vervallen. Dit zal negatieve inkomenseffecten hebben op de doelgroep. De hoogte hiervan is echter niet te berekenen. De maatregel vergt een wetwijziging (vervallen art 2.1.7. van de

Wmo 2015). Dit vergt een uitname uit het Gemeentefonds. Hierover zal wel een Bestuurlijk Overleg moeten worden gehouden met de VNG.

82. Korting Wmo-budget huishoudelijke hulp (ZiK 096a)

Gemeenten kunnen zelf invulling geven aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo); de middelen zijn niet geoormerkt. De overheid stelt via het gemeentefonds een budget beschikbaar voor huishoudelijke hulp. Een volumekorting hierop vergt een herziening van het wettelijk kader. In de huidige Wmo is huishoudelijke hulp – evenals andere voorzieningen – niet als aparte ‘aanspraak’ opgenomen en kan dus ook niet gedeeltelijk worden geschrapt zonder aanpassing van het wettelijke kader. Om netto 150 miljoen euro op huishoudelijke hulp te korten moet eerst in de Wmo de huishoudelijke hulp als aparte voorziening worden gedefinieerd. Vervolgens wordt het gemeentelijk instrumentarium uitgebreid zodat gemeenten de toegang tot huishoudelijke hulp kunnen inperken. De maatregel levert structureel netto 150 miljoen euro.

De maatregel vergt een wetwijziging. Op basis van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet moet het Rijk bij een budgetkorting aan gemeenten aangeven hoe de gemeenten deze extra korting kunnen opvangen. De implementatietermijn is dus minimaal twee jaar. Voor bestaande cliënten moet bovendien sprake zijn van een redelijke overgangstermijn. Hiervoor is één jaar gangbaar. Ook moeten gemeenten voldoende voorbereidingstijd hebben om de maatregel door te voeren en beschikkingen te herzien of in te trekken.

83. Korting Wmo-budget huishoudelijke hulp/verhogen Eigen bijdrage (ZiK 096b)

De maximale eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp (bij een maatwerkvoorziening) wordt verhoogd met 50%. De maatregel levert structureel 150 mln. op. Deze variant vergt een aanpassing van het CAK systeem.

Begrotingsartikel 3: Langdurige zorg en ondersteuning

84. Subsidies verlagen met 5%

Op artikel 3 Langdurige zorg en ondersteuning zijn diverse subsidies opgenomen om zelfredzaamheid te stimuleren en om de kwaliteit en toegankelijkheid van de langdurige zorg te borgen. Dit betreft onder andere de Regeling Palliatieve zorg en het programma Waardigheid en Trots. Ook ontvangen enkele landelijke organisaties, zoals Centrum Consultatie en Expertise, Movisie en Vilans, vanuit deze middelen een instellingssubsidie. Het is mogelijk om deze subsidies zodanig te beperken dat het totaalbedrag van deze subsidies 5% lager komt te liggen. De grondslag is 134 mln. in 2021, de korting levert structureel 7 mln. op.

III. Overig

Jeugdzorg

85. Beëindigen subsidie schippersinternaten/kermisexploitanten

De subsidie aan internaten voor de opvang en verzorging van kinderen van binnenschippers, kermisexploitanten en circusartiesten wordt stopgezet, omdat dit niet een collectieve verantwoordelijkheid betreft (eigen keuze ouders, net als bij kinderen op internaten van in het buitenland werkende ouders). De maatregel voorziet in een tijdige aankondiging en afbouwperiode van twee jaar. De structurele besparing bedraagt ca. 18 mln.

Aandachtspunten zijn:

- IV. Eerder (2004) heeft een korting van 10% geen doorgang gevonden vanwege protest vanuit de sector/ouders vanwege economische belangen die gemoeid gaan met de binnenvaart en/of de beperkte financiële capaciteit van de ouders.
- V. De regeling is in juni 2016 geëvalueerd. Hieruit blijkt o.a. een daling van het aantal kinderen dat naar schippersinternaten gaat waardoor sprake is van lagere realisaties dan begroot. Naar aanleiding van de evaluatie is besloten de regeling t/m in ieder geval 1 januari 2018 te verlengen en in 2017 alternatieven te bezien.
- VI. Nederlandse kinderen zijn leerplichtig vanaf 5 jaar. Voor schipperskinderen geldt een uitzondering op de leerplichtwet. Alle schipperskinderen moeten vanaf 1 augustus volgend op hun zevende verjaardag naar de reguliere basisschool. Een mogelijk negatief gevolg van het beëindigen van de subsidie is dat ouders hun kinderen op de schepen houden. Dit is toegestaan voor kinderen tot 7 jaar als de kinderen boordonderwijs krijgen van de ouders o.b.v. het lespakket van het Landelijk Onderwijs Vurende Kinderen (LOVK). Kinderen lopen

hierdoor vaak achterstand op doordat het boordonderwijs vaak kwalitatief lager is en ze weinig sociale contacten hebben.

86. Minder standaard consulten 0-jarigen bij het consultatiebureau

Gemeenten ontvangen circa 383 mln. voor de Centra voor Jeugd en Gezin. Belangrijk onderdeel daarbinnen is de functie van het consultatiebureau, waar ouders met hun kinderen van 0 tot 4 jaar voor screening en preventie heen gaan. In het 1e levensjaar gaat het om 8 bezoeken en in het 2e t/m 4e jaar om nog eens 5 bezoeken. Een deel van de bezoeken wordt gecombineerd met toediening van de prik uit het Rijksvaccinatieprogramma. Verondersteld wordt dat met 7 standaard contactmomenten in het eerste levensjaar de preventie- en vroegsignaleringsfunctie nog steeds goed kan worden uitgevoerd en dat met 7 contactmomenten wordt aangesloten bij de essentiële ontwikkelfasen in het eerste levensjaar. Omdat de middelen in voor centra voor jeugd en gezin zijn opgenomen in de Algemene Uitkering van het GF is een uitname noodzakelijk en is een artikel 2 procedure van de Financiële-verhoudingswet noodzakelijk.

87. Introductie eigen bijdrage consultatiebureau

Service van consultatiebureaus vindt nu kosteloos voor iedereen plaats. Vanuit de gedachte dat het redelijk is van ouders een bijdrage te vragen voor de met deze zorg en advies gepaard gaande kosten kan een eigen bijdrage worden ingevoerd. Dit levert structureel 13 mln. op. De kans op uitbraak van infectieziekten wordt groter. Voor bezoek aan het consultatiebureau en vaccinatie van baby's wordt een eigen bijdrage gevraagd van 10 euro per consult. Voor het eerste jaar gaat het om 8 consulten. Met een jaarlijkse aanwas van circa 175.000 baby's levert dit circa 13 mln. op (rekeninghoudend met 10% besparingsverlies door administratie). De ouders die mogelijk van bezoek afzien door invoering van een eigen bijdrage zijn wellicht de ouders die relatief het meeste baat hebben bij deze (preventieve) zorg. Dit kan leiden tot grotere gezondheidsverschillen en hogere kosten op andere domeinen (bijv. justitie, sociale zaken) op langere termijn. De financiering loopt via een decentralisatie-uitkering in het gemeentefonds en de te realiseren besparing zal dan ook moeten worden verrekend met de huidige bijdragen aan gemeenten. Voor gemeenten en ouders betekent dit een toename van uitvoerings-/administratieve lasten. Het vragen van een eigen bijdrage kan gevolgen hebben voor het bereik van het Rijksvaccinatieprogramma (WHO-norm 90%).

B. Caribisch Nederland

88. Eigen risico aan de voet van € 200 per jaar

Conform de situatie in Nederland kan ook in Caribisch Nederland een eigen risico geïntroduceerd worden. Het eigen risico zou op 200 euro per jaar kunnen worden vastgesteld, aangezien de hoogte van de inkomens in Caribisch Nederland lager is dan in Nederland. Het eigen risico, voor inwoners van 18 jaar en ouder, geldt voor alle zorg, behalve voor huisartsenzorg. De geschatte bruto-opbrengst is dan circa 3,6 mln. euro. De uitvoeringskosten voor het ZVK bedragen naar verwachting 0,2 mln. euro per jaar. De maximale netto-opbrengst is daarmee 3,4 mln. euro per jaar. De werkelijk opbrengst zal aanzienlijk lager zijn, omdat een groot deel van de inwoners geen zorg zal gebruiken. Netto-opbrengst wordt daarom op 2 mln. euro per jaar gesteld. Daarnaast wordt verondersteld dat het invoeren van een eigen risico een remmend effect heeft op het gebruik van de zorg. Een bijkomend voordeel is daardoor een doelmatiger gebruik van zorg door de inwoners van Caribisch Nederland. De omvang van dit effect is lastig te bepalen, maar het terugdringen van het zorggebruik met circa 5% lijkt haalbaar.

89. Introductie inkomensafhankelijke zorgpremie

In Caribisch Nederland wordt alleen premie afgedragen via de loon- en inkomstenbelasting. De maatregel houdt in dat er – net als in Nederland – naast deze premie een nominale premie geïntroduceerd. Om de betaalbaarheid van de premie te waarborgen wordt de premie alleen gevraagd van de rijkste helft van de bevolking. Dit levert structureel 7 mln. op. De uitvoering van het heffen van een eventuele nominale premie kost ongeveer 1 mln.. Per saldo levert de maatregel ca. 6 mln. op.

90. Heffing hoge inkomens

Een alternatief voor de introductie van een nominale premie in Caribisch Nederland is een heffing op hoge inkomens. Inkomensgegevens zijn beschikbaar, dus het is mogelijk om naar rato van inkomen een eigen bijdrage in te voeren. Een heffing van gemiddeld 2000 euro bij de rijkste 25% van de bewoners levert met aftrek van de uitvoeringskosten ca. 5 mln. op.

91. Verhogen werkgevers- en werknemerspremies op Caribisch Nederland met 5%

Momenteel wordt circa 35 mln. euro opgehaald met de premies voor de zorg. Een verhoging van deze premies met 5% zal in eerste instantie circa 1,8 mln. euro per jaar opleveren. Als gevolg van de economische groei van de eilanden zal deze opbrengst in de jaren daarna waarschijnlijk iets toenemen.

92. Pakketmaatregelen brillen en contactlenzen, deel paramedische zorg en tandheelkundige zorg uit het pakket

Brillen en contactlenzen kunnen in Caribisch Nederland uit het pakket worden gehaald. Dit levert structureel 2 mln. op. Brillen en contactlenzen en tandheelkundige zorg voor 18 plussers maken geen onderdeel uit van het basispakket in Nederland, maar worden door sommige aanvullende verzekeringen (deels) vergoed. In Caribisch Nederland zitten deze visuele hulpmiddelen wel in het basispakket.

93. Minder medische uitzendingen naar Colombia en NL

Er kunnen minder medische uitzendingen vanuit Caribisch Nederland naar Colombia en Nederland plaatsvinden. Het aantal medische uitzendingen kan worden verkleind door inwoners van St. Eustatius en Saba naar Bonaire of Sint Maarten te sturen voor behandeling als deze op de eilanden zelf niet beschikbaar is, in plaats van naar Nederland of Colombia. Een inschatting is dat een besparing van 2 mln. euro mogelijk is.

94. Eigen bijdrage in Caribisch Nederland

Er kan een eigen bijdrage worden ingevoerd voor het gebruik van zorg. Dit levert structureel 5 mln. op. Deze maatregel is op korte termijn uitvoerbaar. Voor een eventueel inkomensafhankelijke eigen bijdrage kan de belastingdienst de inkomensgegevens ter beschikking stellen.

95. Stopzetten kwaliteitstrajecten

Er zijn tal van kwaliteitstrajecten die lopen binnen de gezondheidszorg in Caribisch Nederland. Bijvoorbeeld de kwaliteitsimpulsen langdurige zorg en ziekenhuizen, de verslavingszorg en diverse jeugdtrajecten. Deze kunnen worden beëindigd. Dit kan mogelijk wel leiden tot weer meer medische uitzendingen.

C. Arbeidsmarkt, Arbeidsvoorwaarden en opleidingen

96. Opheffen stagefonds

Via het Stagefonds kunnen instellingen die zorg leveren en stages realiseren een vergoeding ontvangen voor leerlingen die een verpleegkundige, verzorgende of sociaalagogische opleiding volgen, of een opleiding tot doktersassistent. De gemiddelde vergoeding is ongeveer € 2325,- per stageplek. Met de maatregel wordt het Stagefonds opgeheven. In algemene zin zijn bedrijven en organisaties zelf verantwoordelijk voor het werven van goed personeel. Daarom zijn werkgevers in eerste instantie verantwoordelijk voor het aanbieden van kwalitatief goede stageplaatsen om zo op lange termijn te zorgen voor een kwalitatief hoogwaardig personeel. Dit geldt ook voor de zorg. De instellingen bieden stages aan per schooljaar (van september tot augustus). Opheffen stagefonds kan per schooljaar indien er minstens een half jaar voor de start van het betreffende schooljaar toe wordt besloten. Dat geeft de zorginstellingen de juridisch gezien noodzakelijke tijd om op het opheffen van het stagefonds te anticiperen. Dit levert een structurele besparing op van 112 mln.

97. WNT medisch specialisten (ZiK 007)

Medisch specialisten in loondienst worden aan de werkingssfeer van de Wet normering topinkomens (WNT) toegevoegd. Het maximale salaris dat een medisch specialist mag ontvangen, wordt zo genormeerd. De structurele besparing is 65 mln. Daarbij is gerekend met een weglek van 35%, omdat een vrijgevestigde positie aantrekkelijker wordt. De besparing kent een lang ingroeipad in verband met overgangsrecht (3 jaar implementatie en 7 jaar ingroei).

98. Kwaliteitsimpuls personeel ziekenhuizen verlagen met 50%

De maatregel houdt in dat deze kwaliteitsimpuls wordt afgebouwd. Afbouwen met 50% levert structureel 100 mln. op. In het zorgakkoord van april 2013 is afgesproken arbeidsvoorwaardelijke middelen (ILO) specifiek in te zetten voor investeringen in de kwaliteit van het personeel in de ziekenhuiszorg. Deze kwaliteitsimpuls is vormgegeven via een subsidieregeling, die loopt tot en met 2017. De maatregel zal tot weerstand leiden bij de sector omdat het onderdeel is van het zorgakkoord uit 2013 en de sector zelf ILO-middelen heeft ingeleverd.

99. Verlagen subsidie publieke gezondheidszorgopleidingen met 50%

Deze instellingssubsidie wordt verstrekt aan opleidingen in richting van infectieziektebestrijding, jeugdgezondheidszorg, medische milieukunde of tuberculosebestrijding. De subsidie is in 2012 ingevoerd. Per 1 januari van jaar t kan de subsidie in twee stappen van 5 mln. worden afgebouwd tot 11 mln. (50% van het huidige bedrag). Dit levert structureel een besparing op van 10 mln.

100. Verlagen subsidie opleiding tot verpleegkundig specialist met 50%

Deze subsidie is gericht op nieuwe beroepsbeoefenaren in de zorg – verpleegkundig specialisten – die speciaal worden opgeleid om eenvoudige en routinematige taken over te nemen van huisarts of specialist. De subsidie bedraagt circa 39 mln. in 2017 en kan in meerdere stappen worden afgebouwd. De maatregel kan tot mei t-1 voorafgaand aan het betreffende schooljaar worden ingevoerd. De maatregel levert structureel 19 mln. op.

D. Sport (begrotingsartikel 6)

101. Geen Rijksbijdrage aan grote topsportevenementen

Het Rijk stopt met het financieel bijdragen aan organisaties die topsportevenementen willen organiseren. Het Rijk gaat dan alleen een faciliterende rol vervullen als het gaat om regelgeving. Organisaties dienen zelf via sponsoring middelen binnen te halen. Aangezien dit mogelijk zal leiden tot minder topsportevenementen zullen er ook minder kosten zijn aan te nemen veiligheidsmaatregelen. Deze besparingen zijn hier niet meegenomen.

102. Afbouwen subsidies Sport en bewegen in de buurt

In 2017 besteedt VWS in het kader van het programma 'Sport en bewegen in de buurt' 12,9 mln. aan subsidies voor sportimpuls en 47,8 mln. aan gemeentes als bijdrage voor buurtsportcoaches. De subsidie voor sportimpuls is bedoeld om lokale initiatieven voor een passend sport- en beweegaanbod te stimuleren. Deze subsidie kan worden afgebouwd vanaf 2020.

103. Subsidies artikel 6 Sport verlagen met 5%

Op artikel 6. Sport zijn diverse (kleine) subsidies opgenomen om (top)sport en bewegen te bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn subsidies ter bevordering van een veiliger sportklimaat en subsidies ten behoeve van topsportprogramma's (NOC*NSF). Het is mogelijk om deze subsidies zodanig te beperken dat het totaalbedrag van deze subsidies 5% lager komt te liggen. De grondslag in 2021 is 39 mln. (bestaand uit alle subsidies artikel 6 behalve Sport en bewegen in de buurt en Topsportevenementen), de korting levert structureel 2 mln. op.

E. Zorgtoeslag

104. Aanpassen normpercentages (verhogen maximale zorgtoeslag)

Door de normpercentages van de zorgtoeslag te verhogen, gaan huishoudens met recht op zorgtoeslag een groter deel van hun zorgpremie zelf betalen. Door het normpercentage van een alleenstaande met 0,25%-punt en het normpercentage van een paar met 0,5%-punt te verhogen kan structureel circa 250 miljoen worden bespaard. Dit geeft een negatief koopkrachteffect voor huishoudens die de maximale zorgtoeslag ontvangen (o.a. bijstandgerechtigden en ouderen met zonder aanvullend pensioen) van circa 0,5%.

105. Versnellen afbouw zorgtoeslag

De zorgtoeslag wordt vanaf het minimumloon met circa 13,4% afgebouwd. Door de afbouw te versnellen krijgen mensen met een inkomen op het afbouwtraject minder zorgtoeslag. Ook krijgen

minder huishoudens recht op zorgtoeslag. Door het afbouwpercentage met 4,5%-punt te verhogen kan structureel 250 miljoen worden bespaard. Hierdoor neemt de marginale druk bij de zorgtoeslag toe van 13,4% naar 17,9%.

106. Harmoniseren vermogenstoets toeslagen

De zorgtoeslag, huurtoeslag en het kindgebonden budget kennen een vermogenstoets. Voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget geldt dat huishoudens met een vermogen van circa 80.000 euro boven het heffingsvrije vermogen in box 3 (van circa 25.0000 euro) geen recht hebben op deze toeslagen. De vermogenstoets in de huurtoeslag is strenger. Huishoudens met een vermogen boven het heffingsvrije vermogen hebben geen recht op huurtoeslag. Door de vermogenstoets van de zorgtoeslag en kindgebonden budget gelijk te trekken aan de vermogenstoets van de huurtoeslag kan structureel 319 miljoen worden bespaard. Deze besparing betreft alleen de zorgtoeslag. Harmoniseren van de vermogenstoets kan daarnaast ook nog een opbrengst opleveren bij het kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

G. Overig

107. Efficiencykorting kleine subsidieregelingen VWS

Via de VWS begroting gaat in 2017 circa 1,2 mld. naar subsidies. In deze maatregel zijn voor het overgrote deel subsidies kleiner dan 10 mln. meegenomen en enkele subsidies tussen 10-25 mln. Het gaat om (kleine) subsidies op de artikelen 1 t/m 7. De grondslag in 2021 voor de efficiencykorting is 329 mln. Een efficiencykorting van 5% kan 16 mln. opleveren. LET OP: deze maatregel bevat overlap met de volgende maatregelen in deze lijst: kleine subsidies artikel 1 verlagen met 5%, kleine subsidies artikel 2 verlagen met 5%, subsidies artikel 3 verlagen met 5% en subsidies artikel 6 verlagen met 5%.

108. Afschaffen Bijzondere Voorzieningen Oorlogsgetroffenen

Indien iemand in aanmerking komt voor één van de uitkeringen voor oorlogsgetroffenen (w.o. WUV, WUBO), dan is er sinds 2005 ook automatisch recht op bijzondere voorzieningen. Dit betreft met name huishoudelijke hulp en vervoer. De vergoedingen hiervoor zijn veel ruimer dan die in de Wmo. De kosten van de bijzondere voorzieningen bedragen ca. 54 mln. in 2019, maar lopen jaarlijks af tot 0 gelet op de jaarlijkse afnemende doelgroep (7% per jaar). De maatregel houdt in dat voor de huishoudelijke hulp en het vervoer voortaan Wmo 2015 voorliggend is wat een weglek veroorzaakt (50%). Voor de maatregel is een wetwijziging nodig. De maatregel ligt politiek gevoelig vanwege de doelgroep.

Begrotingsartikel 4: Zorgbreed beleid (overig)

109. Afbouwen subsidies Innovatie beroepen en opleidingen

Deze subsidies zijn gericht op stimulering van aanpassing van bestaande zorgberoepen, experimenteren met nieuwe zorgberoepen en taakherschikking tussen beroepen. Vanaf 2019 kan deze subsidie worden afgebouwd.

110. Afbouwen subsidies versterking regionaal onderwijs- en arbeidsmarktbeleid

Met deze subsidies wordt in de beschikbaarheid van een regionale arbeidsmarktinfrastructuur voorzien. Het gaat bijvoorbeeld om eenduidige informatievoorziening aan werkgevers en werknemers over ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt, afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt en instrumenten voor duurzame inzetbaarheid. Vanaf 2020 kan deze subsidie worden afgebouwd.

111. Vouchers pg-organisaties afschaffen

De vouchersystematiek waarbij pg-organisaties door samenwerken extra middelen kunnen ontvangen werkt niet optimaal en zou kunnen worden afgeschaft. Zie de beleidsdoorlichting positie cliënt voor nadere onderbouwing.

112. Efficiencykorting uitvoeringsactiviteiten van 1,5%

In de begroting van VWS zijn middelen voor diverse uitvoeringsactiviteiten van ZBO's opgenomen (zoals CAK, Nza en Zorginstituut). In 2021 is de grondslag ca. 183 mln. Deze maatregel houdt in

dat de bijdrage in de uitvoeringskosten verlaagd wordt met 1,5%. Dit kan ingevuld worden door efficiënter te werken.

Fiscaal

113. Afschaffen verlaagd btw-tarief (dier)geneesmiddelen, voorbehoedsmiddelen, infusievloeistoffen, inhalatiegassen, verbandmiddelen en medische hulpmiddelen

In plaats van het algemene btw-tarief van 21% geldt voor bepaalde (dier)geneesmiddelen, voorbehoedsmiddelen, infusievloeistoffen, inhalatiegassen, verbandmiddelen en medische hulpmiddelen het verlaagde btw-tarief van 6%. Deze bepaling is momenteel gekoppeld aan de Nederlandse Geneesmiddelenwet en leidt in de praktijk tot de nodige afbakeningsproblemen, vooral met betrekking tot de geneesmiddelen (zonder handelsvergunning voor de Geneesmiddelenwet) en medische hulpmiddelen. Door de doorgaande technologische ontwikkeling en afwijkende doelstellingen met de Geneesmiddelenwet (consumentenbescherming) zijn deze producten moeilijk te ondervangen. Er kan voor gekozen worden deze producten onder het algemene btw-tarief te laten vallen. In de berekening van de budgettaire effecten is nog geen rekening gehouden met de lastenverzwaring voor de departementen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een wijziging in de tariefsindeling voor de omzetbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is voor de Belastingdienst bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2018. Er moet rekening mee worden gehouden dat het bedrijfsleven een langere implementatietermijn nodig heeft. Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

114. Afschaffen aftrek specifieke zorgkosten

Op dit moment is een verkenning gaande naar een alternatieve vorm van tegemoetkoming in zorgkosten vanwege het feit dat de huidige fiscale regeling aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten in de inkomstenbelasting op termijn als onhoudbaar wordt gezien. De huidige regeling aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten beoogt chronisch zieken en gehandicapten een tegemoetkoming te bieden in de meerkosten aan zorg waarmee deze groep wordt geconfronteerd ten opzichte van mensen die niet chronisch ziek of gehandicapt zijn. De regeling is zeer ongericht, omdat ook niet-chronisch zieken en niet-gehandicapten gebruik kunnen maken van de regeling, en tevens zeer fraudegevoelig omdat de doelgroep van chronisch zieken en gehandicapten niet afgebakend kan worden. Bij de opbrengst van de afschaffing van deze regeling is rekening gehouden met de regeling tegemoetkoming specifieke zorgkosten en met de doorwerking naar de toeslagen.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2019. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

Wonen en Rijksdienst

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	<u>Huurtoeslag</u>							
1	verhogen normhuur met €1/mnd.	-15	-15	-15	-15	-15	-15	2018
2	verlagen huurtoeslag tot aan de aftoppingsgrens met 5%-punt (kwaliteitskorting)	-76	-76	-76	-76	-76	-76	2018
3	Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens	-46	-46	-46	-46	-46	-46	2018
4	Ontwikkeling eigen bijdrage koppelen aan ontwikkeling huurprijs (KAN-bepaling)		-35	-63	-99	-138	n.v.t.	n.v.t.
5	Bevriezen huurgrenzen		-75	-156	-255	-255	-255	2021
6	Afschaffen koopkrachtondersteuning AOW'ers		-95	-95	-95	-95	-95	2019
7	Uitsluiten studenten		-100	-100	-100	-100	-100	2019
8	Verlagen doelgroepgrens		-625	-625	-625	-625	-625	2019
	<u>Woningmarkt overig</u>							
9	Verlagen subsidies woonconsumentenorganisaties en kennisinstituten		1	1	1	1	1	2019
	<u>Woonomgeving en bouw</u>							
10	Stopzetten revolverend Fonds Energieprestatie Huursector	-70						
11	Stopzetten beleidsprogramma energiebesparing		-3	-3	-3	-3	-3	2019
12	Stopzetten beleidsprogramma woonomgeving		-2	-2	-2	-2	-2	2019
	<u>Rijksvastgoedbedrijf</u>							
13	Afschaffen percentageregeling beeldende kunst		-3	-3	-3	-3	-3	2019
	<u>Fiscaal</u>							
14	Afschaffen aftrekbaarheid kosten van geldleningen eigenwoningschuld Uitvoeringskosten		-199	-199	-199	-199	-199	2019
15	Afschaffen aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (Wet Hillen) Uitvoeringskosten	0-1	0-1	-80	-168	-260	-1258	2042
16	Maximale aftrekpercentage hypotheekrenteaftrek versneld verlagen		0-1	0-1	-114	n.t.b.	-1340	2042
17	Uniform tarief overdrachtsbelasting Budgetneutrale omzetting	0	0	0	0	0	0	2018
	Uniform tarief 6%	-3082	-3401	-3401	-3401	-3401	-3401	2019
	Uniform tarief 2%	899	928	928	928	928	928	2019
	Uitvoeringskosten	-1	-1	-1	-1	-1	-1	
18	Aftoppen hypotheekrenteaftrek ¹⁶ Cap op hoogte hypotheek (€500.000)			-458	-455	n.t.b.	-145	2042
	Cap op hoogte hypotheek (€350.000)			-987	-980	n.t.b.	-370	2042
	Cap op maximale hypotheekrente aftrek (€20.000)			-383	-380	n.t.b.	-130	2042
	Uitvoeringskosten		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	
19	Defiscaliseren van de eigen woning			-268	-526	-786	-4269	2043
20	Invoeren heffing op bestaande bebouwing Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	-1829	n.t.b.
21	Differentiatie eigenwoningforfait naar energielabel Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
					n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	

¹⁶ en andere op de eigen woning betrekking hebbende aftrekbare kosten.

Woningmarkt: huurtoeslag

De onderstaande maatregelen bij de huurtoeslag zijn mogelijk deels overlappend en kunnen dus niet zo maar worden opgeteld.

1. Verhogen normhuur met €1/maand.

De normhuur is het deel van de huur dat de huurder zelf betaalt. Verhoging van de normhuur levert een besparing op: een verhoging van €1/maand leidt tot een structurele besparing van 15 mln. Deze maatregel leidt tot koopkrachtverlies voor alle huurtoeslagontvangers. Verdere ophoging levert een navenant grotere besparing: een verhoging van €2/maand levert 30 mln. op, enz. Deze maatregel kan bij AMvB gerealiseerd worden. Deze AMVB moet in verband met de geldende voorhangtermijnen en verwerking in de systemen van de Belastingdienst wel uiterlijk in augustus voorafgaande aan het invoeringsjaar aan de Eerste en Tweede Kamer voorgelegd worden. Uitgaande van besluitvorming per 1 september 2017 kan de ombuiging op zijn vroegst in 2018 worden gerealiseerd.

2. Verlagen huurtoeslag tot aan de aftoppingsgrens met 5%-punt

Tussen de normhuur (ruim € 200) en de kwaliteitskortingsgrens (€ 414) wordt 100% van het verschil tussen de huur en de normhuur vergoed. Boven de kwaliteitskortingsgrens, en tot aan de aftoppingsgrens wordt 65% van de huur vergoed. Een verlaging van 65% naar 60%, van het percentage dat boven de kwaliteitskortingsgrens wordt vergoed, levert 76 mln. op. De maatregel treft vooral huurders in duurdere huurwoningen (nb. deze woningen worden niet per se door huishoudens met hogere inkomens gehuurd). Deze maatregel kan bij AMvB gerealiseerd worden en is uitvoerbaar voor de Belastingdienst. Deze AMVB moet in verband met de geldende voorhangtermijnen wel uiterlijk in augustus voorafgaande aan het invoeringsjaar aan de Eerste en Tweede Kamer voorgelegd worden. Uitgaande van besluitvorming per 1 september 2017 kan de ombuiging op zijn vroegst in 2018 worden gerealiseerd.

3. Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens

Voor meerpersoonshuishoudens wordt het deel van de huur boven de aftoppingsgrens niet gesubsidieerd. De overige huishoudens (alleenstaanden, gepensioneerden en gehandicapten) krijgen boven de aftoppingsgrens nog 40% vergoed. Het ook voor deze huishoudens niet meer subsidiëren kan door verhogen van de kwaliteitskorting naar 100%. Dit heeft een budgettair effect van 46 mln. Deze maatregel is uitvoerbaar door de Belastingdienst kan bij AMvB gerealiseerd worden. Deze AMvB moet in verband met de geldende termijnen wel uiterlijk in augustus voorafgaande aan het invoeringsjaar aan de Eerste en Tweede Kamer voorgelegd worden.

4. Ontwikkeling Eigen Bijdrage koppelen aan ontwikkeling huurprijs (KAN-bepaling)

De normhuur is het deel van de huur dat de huurder zelf betaalt. In de huidige wetgeving is vastgelegd dat de normhuur wordt geïndexeerd met de laagste van óf de bijstandontwikkeling óf de huurprijsontwikkeling. Door jaarlijks voor de laagste van de twee indexeringsmogelijkheden te kiezen blijft de indexering van de normhuur in de huurtoeslag ver onder de ontwikkeling van de huurprijzen. Deze manier van indexeren leidt tot een continue groei van de huurtoeslag. Door de indexering alleen nog maar te koppelen aan de huurprijsontwikkeling kan een besparing worden gerealiseerd. De geraamde besparing is sterk afhankelijk van het verschil tussen huur en bijstandontwikkeling en kan dus tussen verschillende ramingsmomenten (significant) fluctueren. Deze maatregel is uitvoerbaar door de Belastingdienst en behoeft een wetswijziging.

5. Bevroren huurgrenzen

In de huurregulering vindt een aantal automatische indexaties plaats, waaronder maximumhuurgrens, de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrenzen. De maatregel houdt in dat deze grenzen vanaf 1 januari 2019 voor drie jaren worden bevroren. Hierdoor krijgen huurders al bij een lagere huur met de kwaliteitskortingen te maken. Deze maatregel is uitvoerbaar door de Belastingdienst en behoeft een wetswijziging.

6. Afschaffen koopkrachtondersteuning AOW'ers

De huurtoeslag maakt in de hoogte van de eigen bijdrage onderscheid naar wel/geen AOW-huishouden. Het grootste verschil is dat de eigen bijdrage voor gepensioneerden bij een hoger inkomen pas gaat oplopen. In een instrument dat de betaalbaarheid van huren moet waarborgen

past specifieke inkomensondersteuning voor ouderen niet. Met deze maatregel wordt de minimumnormhuur (eigen bijdrage) voor AOW-huishoudens meer in lijn gebracht met de minimumnormhuur van overige huishoudens, en gaat deze al vanaf het minimuminkomen voor gepensioneerden (AOW) oplopen. Deze maatregel heeft forse koopkrachteffecten voor ouderen met huurtoeslag. Deze maatregel is uitvoerbaar en behoeft een wetswijziging.

7. Uitsluiten studenten

Een fors deel van de groei van de huurtoeslaguitgaven wordt veroorzaakt door de sterke toename van het aantal studenten dat in zelfstandige huurwoningen gehuisvest is. Het uitsluiten van studenten kan enerzijds gemotiveerd worden omdat het gaat om een groep waarbij een reëel perspectief bestaat op (forse) inkomensgroei na afronding van hun studie, anderzijds omdat vrij algemeen aanvaard is dat studenten onzelfstandige woonruimte kunnen betrekken waarvan de huurprijs veelal laag is. De exacte uitwerking van deze uitzondering hangt samen met op welke wijze de uitvoering de groep studenten kan onderscheiden. Hier hangt ook de exacte omvang van de budgettaire besparing van af. Volgens de beschikbare statistieken gaat ongeveer €100 miljoen aan huurtoeslag naar studenten. De maatregel is, mits de voorwaarden eenduidig zijn, uitvoerbaar. De maatregel behoeft een wetswijziging.

8. Verlagen doelgroepgrens

Verlagen van de doelgroepgrens leidt tot een besparing op de huurtoeslag. Verondersteld is dat alleen huurders met een inkomen vlak boven het minimum nog in aanmerking komen voor huurtoeslag. Het voordeel van deze maatregel is dat hij een belangrijke bijdrage levert aan het beperken van de doelgroep, die al jaren achtereen groeit. Het voorstel heeft forse koopkrachteffecten voor huurtoeslagontvangers die het recht op toeslag verliezen. Voor de overige huurtoeslagontvangers is er geen effect. Het verlagen van de doelgroepgrens betekent dat bij een lager inkomen verlies aan de gehele huurtoeslag optreedt. Dit leidt bij het overschrijden van de (nieuwe) inkomensgrens tot een zeer forse marginale druk, en daarmee tot een armoedeval met negatieve effecten op de arbeidsmarkt. De hoogte van de besparing is sterk afhankelijk van de hoogte van de doelgroepgrens. De maatregel is uitvoerbaar en vraagt een wetswijziging.

Woningmarkt overig

9. Verlagen subsidies woonconsumentenorganisaties en kennisinstellingen

BZK/WenR subsidieert verschillende organisaties zoals woonconsumentenorganisaties (zoals de Woonbond) en instellingen die kennisoverdracht en voorlichting bevorderen (o.a. Platform 31). Voorgesteld wordt deze organisaties meer te prikkelen om hun leden te laten bijdragen waardoor de subsidies aan deze organisaties kunnen worden gehalveerd.

Woonomgeving en bouw

10. Stopzetten revolverend Fonds Energiebesparing Huursector

Voor dit fonds is 75 mln. beschikbaar, maar tot nog (d.d. 1 november 2016, zie www.RVO.nl) toe zijn slechts aanvragen ingediend voor 2,5 mln. Het fonds kan dan ook stopgezet worden. Het fonds is onderdeel van het SER-energieakkoord en het Woonakkoord.

11. Stopzetten beleidsprogramma energiebesparing

De middelen uit het huidige beleidsprogramma energiebesparing lopen nog door t/m 2018 door. Daarna kan de structurele reeks (2,6 mln.) grotendeels vrijvallen.

12. Stopzetten beleidsprogramma woonomgeving

De verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid van de woonomgeving ligt bij de decentrale overheden. De subsidies en opdrachten uit het beleidsprogramma woonomgeving lopen nog door t/m 2018 door. Daarna kan de structurele reeks (2 mln.) grotendeels vrijvallen.

Rijksvastgoedbedrijf

13. Afschaffen Percentageregeling beeldende kunst

De percentageregeling voor beeldende kunst bij rijksgebouwen geeft aan dat bij nieuwbouw, verbouw of koop van rijksgebouwen alsook bij het huren van een pand door het Rijk, kunst zal worden toegepast. De regeling wordt toegepast indien de totale bouwkosten groter zijn dan € 1.000.000,-. Het kunstbudget fluctueert van 0,5 (plus € 120.000) tot 2 procent afhankelijk van de

bouwkosten of het aankoopbedrag (exclusief de grond) per object. Het afschaffen van deze regeling levert ongeveer een besparing op van 3 mln. structureel. dat zich vertaalt in lagere tarieven voor de afnemers van het RVB.

Fiscaal

14. Afschaffen aftrekbaarheid kosten van geldleningen eigenwoningschuld

Het voorstel is om de aftrekbaarheid van kosten van geldleningen die behoren tot de eigenwoningschuld af te schaffen. Het betreft onder meer advies- en bemiddelingskosten, taxatiekosten (alleen indien benodigd voor de financiering), kosten voor NHG en -notariskosten voor de hypotheekakte. Het grootste deel van deze kosten wordt gemaakt bij aanschaf van een eigen woning. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2019. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

15. Afschaffen aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (Wet Hillen)

Indien het eigenwoningforfait hoger is dan de op de eigen woning betrekking hebbende aftrekbare kosten bestaat recht op een extra aftrekpost ter hoogte van het verschil. De regeling beoogt enerzijds aflossing te stimuleren en anderzijds lastenverlichting te bieden voor eigenaar-bewoners met geen of een lage eigenwoningschuld. Door de per 1 januari 2013 ingevoerde aflossingseis zal op termijn vrijwel iedere eigenwoningbezitter zijn eigenwoningschuld aflossen. De prikkel die uitgaat van deze regeling wordt daarmee minder relevant. Er kan besloten worden deze aftrek geleidelijk (in tien gelijke stappen) af te schaffen. Omdat oudere leeftijdscohorten gemiddeld lagere schulden hebben t.o.v. van de eigenwoningwaarde, zullen zij vaker en meer nadeel ondervinden van deze maatregel. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

16. Maximale aftrekpercentage hypotheekrenteaftrek versneld verlagen

Een snellere afbouw van de hypotheekrenteaftrek resulteert in een kleinere prikkel voor het aangaan van hypotheekschulden. De kleinere exposure op de woning- en hypotheekmarkt maakt huishoudens minder gevoelig voor huizenprijsschokken en voor renteschokken. Beperking van de hypotheekrenteaftrek leidt tot lagere woningprijzen en tot inkomenseffecten voor eigen woningbezitters met een hypotheek. Om de hypotheekrenteaftrek sneller af te bouwen kan het maximale aftrekpercentage bijvoorbeeld versneld worden verlaagd van 50% in 2017 naar 30% in 2037 (het bestaande afbouwpercentage wordt verhoogd van 0,5 naar 1%-punt per jaar), zonder het eigenwoningforfait te wijzigen. De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de inkomstenbelasting en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).

17. Uniform tarief overdrachtsbelasting

Om vereenvoudiging in de uitvoeringspraktijk van de overdrachtsbelasting te bewerkstelligen voor wat betreft de afbakening tussen woningen en niet-woningen kunnen de tarieven in de overdrachtsbelasting worden geüniformeerd. Met betrekking tot de hoogte van het uniform tarief zijn verschillende opties denkbaar, namelijk een budgetneutrale omzetting, terug naar het tarief van 6% of alle verkrijgingen tegen 2% belasten. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de overdrachtsbelasting en leidt tot een afname van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2018. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

18. Aftoppen hypotheekrenteaftrek

Er zijn verschillende manieren om de hypotheekrenteaftrek af te toppen: een cap op rentepercentage, op de hypotheekschuld of op een (nominaal) aftrekbedrag. Een cap draagt bij aan verdere beperking van de hypotheekrenteaftrek. Uitvoeringstechnisch is een beperking van het

aftrekbedrag te prefereren. Infasering van de maatregel en/of – voor bestaande situaties - overgangsrecht ligt voor de hand. Hiermee is in de budgettaire reeks geen rekening gehouden. De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. De maatregel bemoeilijkt het invullen van de aangifte inkomstenbelasting en vergt meer toezicht, waarvan de intensiteit mede afhankelijk is van de vormgeving van mogelijk overgangsrecht. Afhankelijk van de precieze vormgeving is invoering bij opneming in het Belastingplan 2019 op z'n vroegst mogelijk per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

19. Defiscaliseren van de eigen woning

De eigen woning wordt vanaf 2020 in 24 jaar gedefiscaliseerd. Het eigenwoningforfait en de hypotheekrenteaftrek komen geleidelijk te vervallen. Dit is een lastenverzwaring van € 0,5 miljard in 2021 en € 4,0 miljard structureel. De maatregel past bij de analyse van de Studiegroep Duurzame Groei (SDG). De subsidiering op de eigen woning wordt teruggebracht waardoor de werking van de woningmarkt wordt verbeterd. De maatregel leidt voor de Belastingdienst op de korte termijn tot een jaarlijkse parameteraanpassing voor de inkomstenbelasting en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A). Op de lange termijn leidt de maatregel voor de Belastingdienst tot een afname van complexiteit. Het uiteindelijk schrappen van de hypotheekrenteaftrek is een structuuraanpassing.

20. Invoeren heffing op bestaande bebouwing

Nederlandse (terugkerende) belastingen met onroerend goed als grondslag blijven achter ten opzichte van het OESO-gemiddelde. Er zijn goede argumenten voor een belastingmix waarin onroerend goed hoger wordt belast en arbeids- en winstinkomen lager wordt belast dan nu het geval is. Deze maatregel ziet op het invoeren van een heffing van € 2 per vierkante meter bebouwing, zowel op woningen als op niet-woningen. Het aantal vierkante meters bebouwing kan op basis van de registratie van verblijfsobjecten in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) worden vastgesteld. Twee belangrijke keuzes die moeten worden gemaakt is of zal worden geheven van eigenaren of gebruikers en welke organisatie belast zal worden met de uitvoering van deze heffing. Invoering van de heffing zal leiden tot een verdere stapeling van heffingen op onroerende zaken. De maatregel is voor de Belastingdienst de introductie van een nieuw middel voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. De Belastingdienst beschikt niet over de relevante kennis en informatie om de heffing te kunnen uitvoeren en is om die reden niet vanzelfsprekend als de uitvoerder te beschouwen. Het eerst mogelijke moment van invoering zou mede afhankelijk zijn van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving en in ieder geval niet eerder dan twee jaar na afronding van de wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

21. Differentiatie eigenwoningforfait naar energielabel

Deze maatregel betreft een differentiatie van het eigenwoningforfait (EWF) op basis van het energielabel. Het EWF voor de slechtste labels wordt verhoogd en voor de beste labels verlaagd. Het verschil tussen het beste en het slechtste label bedraagt een factor 2. Het EWF is een benadering van het woongenot rekening houdend met kosten voor onderhoud en dergelijke. De vraag is dan ook of een verhoging buiten die kaders houdbaar is. Ook kan een verhoging van het EWF waarbij de huidige koppeling aan ontwikkelingen huren en woningwaarde wordt losgelaten strijdigheid opleveren met artikel 1 Eerste Protocol EVRM. Differentiatie van het EWF is weinig effectief indien de regeling Hillen van toepassing is die het EWF verlaagt dan wel helemaal tot nul reduceert naarmate het bedrag van de aftrekbare kosten lager is dan het EWF. Deze differentiatie houdt voorts geen rekening met elementen als grootte van het huis, het aantal bewoners en het gedrag van de bewoners. Gedrag is meer bepalend voor het energieverbruik dan het energielabel. Voor het merendeel van de woningen is nog slechts een voorlopig energielabel afgegeven, in geval van een recente verkoop is er mogelijk een vereenvoudigd definitieve label beschikbaar. Beide zijn niet geschikt als basis voor een dergelijke differentiatie omdat de uitvoeringsrisico's relatief groot zijn. Ook het meer uitgebreide energielabel (de Energie-index) waarvan de afgifte ongeveer € 100 tot € 200 kost geeft veel administratieve, controle en handhavinglasten.

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Uitgezocht moet worden of het energielabel gerenseigneerd kan worden of dat de burger dit handmatig moet invullen. De uitvoerbaarheid en het invoeringsmoment zijn afhankelijk van de gekozen vormgeving (categorie C). Het voorstel kan ook gevolgen hebben voor de uitvoering van het energielabel, die bij RVO is belegd.

Gemeente- en Provinciefonds

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
1	Apparaatskorting 1,5%	-125	-261	-373	-476	-400	-76	2026
2	Apparaatskorting gedeeltelijk doorvoeren	-63	-131	-187	-238	-200	-38	2026
3	Korten medebewindstaken	-100	-100	-100	-100	-100	-100	2018

Algemeen

Grof gezegd ademen het gemeente- en provinciefonds als gevolg van de normeringssystematiek conform bestaande bestuurlijke afspraken mee met de stijging of daling van de rijksuitgaven. Dat betekent dat ombuigingen of intensiveringen op ander begrotingsgefinancierd beleid een direct budgettair effect hebben op het gemeente- en provinciefonds. De middelen uit de fondsen zijn vrij besteedbaar. Zonder wettelijk afdwingbare richting bepalen de medeoverheden derhalve uiteindelijk zelf hoe zij kortingen op de algemene uitkering invullen, ongeacht de legitimatie die het Rijk geeft voor de korting. Grote ombuigingen op het overheidsapparaat zijn ambitieus. Zoals het CPB ook aangeeft in Keuzes in Kaart zijn de maximale ombuigingen alleen haalbaar onder strikte voorwaarden ten aanzien van politieke en ambtelijke sturing. Ze zullen dan ook leiden tot kwaliteitsverlies en minder dienstverlening. Onderstaande maatregelen kennen een dubbeling en kunnen niet cumulatief worden ingeboekt.

1. Apparaatskorting van 1,5%

Deze maatregel gaat uit van een jaarlijkse 1,5% apparaatskorting op het deel van het gemeente- en provinciefonds dat gebruikt wordt voor apparaatsuitgaven. Hiermee roomt het Rijk onder meer veronderstelde efficiencywinsten (die ontstaan doordat een organisatie hetzelfde werk ieder jaar iets efficiënter uitvoert, door onder andere voortschrijdende techniek en leereffecten) ex ante bij gemeenten en provincies af. De in de bovenstaande tabel opgenomen taakstelling is gebaseerd op de maximale ruimte die het CPB ziet. Deze reeks houdt rekening met de bestaande opschalingskorting¹⁷. Hierdoor is de structurele besparing een stuk lager dan de besparing in de komende kabinetsperiode¹⁸. Het afromen van efficiencywinsten via het gemeente- en provinciefonds betekent dat efficiencywinsten niet toevallen aan de medeoverheden zelf.

2. Gedeeltelijk doorvoeren apparaatskorting

Deze maatregel gaat uit van het gedeeltelijk doorvoeren (50%) van de apparaatskorting op het gemeente- en provinciefonds. Hiermee blijft een deel van de efficiencywinsten toevallen aan de decentrale overheden zelf.

3. Korten medebewindstaken

Door ondoelmatige en onnodig kostenverhogende eisen in rijkswet- en lagere regelgeving op diverse beleidsterreinen te schrappen, zullen de kosten van decentrale overheden omlaag gaan. Deze kostenreductie kan gelet op artikel 2 van de Financiële verhoudingswet worden afgeroomd. Deze maatregel vergt een dereguleringsprogramma, dat de komende periode samen met departementen zal moeten worden doorlopen. Wanneer er geen daadwerkelijke deregulering plaatsvindt, zal deze maatregel door gemeenten en provincies als een koude uitname worden ervaren.

¹⁷ Het CPB heeft de bestaande opschalingskorting niet in hun basispad meegenomen. De efficiencyreeks van het CPB is gebaseerd op hun eigen basispad. De bovenstaande efficiencyreeks is dus lager dan de CPB-reeks, om stapeling met de opschalingskorting (die wel verwerkt is in de Rijksbegroting) te voorkomen. De voortzetting van de opschalingskorting is dus een mogelijke invulling van de maximale mogelijke korting van 1,5% per jaar.

¹⁸ De opschalingskorting kent een sterke ophoop na de komende kabinetsperiode, terwijl de efficiencykorting alleen berekend is over de uitgaven gedurende deze kabinetsperiode.

Homogene Groep Internationale Samenwerking

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
	ODA							
	<u>Gerichte ombuigingen</u>							
1	Bilaterale ODA beperken tot LICs / Afrika							
	Low income countries	-80	-160	-240	-320	-395	-395	2022
	Sub sahara afrika	-80	-160	-240	-320	-392	-392	2022
	Low income sub sahara afrika	-85	-170	-255	-340	-438	-438	2022
2	Verschuiving van NGO's naar multilaterale instellingen	-160	-157	-158	-167	-176	-176	2022
3	Strategische partnerschappen en partnerlanden							
	Taakstellende korting					-44	-44	2022
	Volledig afbouwen					-219	-219	2022
4	Beperken geografisch focusgebied partnerlanden	-30	-60	-92	-92	-92	-92	2020
5	ODA beperken tot noodhulp							
	Beperken tot noodhulp	-688	-1377	-2065	-2754	-3794	-3794	2022
	Beperken tot noodhulp +100%	-718	-1435	-2153	-2871	-3589	-3589	2022
6	ODA beperken tot noodhulp, verplichte bijdragen en toerekeningen	-530	-1060	-1589	-2119	-2649	-2649	2022
7	Stoppen minder goed functionerende multilaterale instellingen							
	Alle bijdragen beëindigen	-26	-53	-79	-106	-132	-132	2022
	Alleen vrijwillige bijdragen beëindigen	-24	-49	-73	-97	-122	-122	2022
8	Stoppen relatief kleine bijdragen multilaterale instellingen		-55	-110	-160	-217	-217	2022
9	Stoppen vrijwillige bijdragen multilaterale instellingen			-500	-750	-1059	-1059	2021
10	Uitbreiden toerekeningen aan ODA	-256	-248	-248	-248	-248	-248	2018
	<u>Generieke ombuigingen</u>							
11	Taakstelling van 1 mld.							
	Oplopend naar 1 mld.	-250	-500	-750	-1000	-1000	-1000	2021
	-20% op vrije ruimte	-73	-179	-359	-420	-450	-800	2023
12	Afroken juridisch vrije ruimte							
	Afroken in 2017 en 2018 en plat daarna	-365	-895	-895	-895	-895	-895	2019
	Volledig afroken (excl. besparingsverliezen)	-365	-895	-1795	-2850	-2999	-3999	2023
13	ODA-prestatie naar EU gemiddelde	-43	5	55	18	-12	-12	2022
14	ODA-prestatie naar OESO gemiddelde	-365	-604	-555	-628	-692	-692	2022
	non ODA							
15	Rijksbrede harmonisatie buitenlandvergoedingen	-3	-3	-5	-5	-5	-5	2019
16	Attachés organisatorisch naar Buitenlandse Zaken	-1	-1	-1	-1	-1	-1	2017
17	Doelmatigheid BIV							
	Afroken trekkingsrecht BIV	-60	-90	-120	-120	-120	-120	2018
	Toerekenen internationale operaties politie	-11	-11	-11	-11	-11	-11	2018
18	Ramingsbijstelling veiligheidsdomein	-15	-30	-55	-55	-55	-55	2019
19	Beëindigen internationaal cultuur- en erfgoedbeleid							
	Volledig beëindigen	-15	-15	-15	-15	-15	-15	2018

	Halveren	-7	-7	-7	-7	-7	-7	2018
20	Beëindigen subsidie Partners voor Water	0	0	0	0	-9	-9	2022
21	Beëindigen financiële ondersteuning internationaal opererende bedrijven							
	Beëindigen	-20	-40	-77	-76	-76	-76	2021
	Beëindigen m.u.v. handelsmissies en NBSO	-17	-35	-51	-51	-51	-51	2021
22	Beëindigen vrijwillige bijdragen internationale organisaties							
	Halveren	-1	-2	-3	-3	-3	-3	2020
	Op termijn beëindigen	-1	-2	-20	-40	-65	-65	2022
23	Beperken van het HGIS non-ODA budget met 20%							
	-20% korting alle HGIS non-ODA	-286	-282	-287	-288	-293	-293	2022
	HGIS non-ODA BZ, BHOS en DEF uitgezonderd	-42	-36	-36	-35	-37	-42	2022

ODA

ODA gericht inzetten

1. Bilaterale ODA beperken tot Low Income Countries en/of Sub Sahara Afrika

Nederland heeft bilaterale ontwikkelingsrelaties met op dit moment 59 ontwikkelingslanden met uiteenlopende inkomensprofielen. Deze maatregel beperkt de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking tot de zogenoemde Low Income Countries (LIC's). Conform de definitie van de Wereldbank zijn Low Income Countries landen met een BNI per hoofd van minder dan \$1.045 per jaar, een zeer lage levensverwachting en een zeer laag onderwijsniveau. Er zijn op dit moment 31 Low Income Countries. Stopzetten van de bilaterale ontwikkelingsrelaties met niet-LIC's geeft de besparing genoemd in onderstaand tabel. Een variant is om de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking te beperken tot sub-sahara Afrika (48 landen). Een andere variant is om de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking te beperken tot Low Income Countries in sub-sahara Afrika (27 landen).

In alle varianten blijft Nederland via het multilaterale kanaal landen ondersteunen die buiten de hierboven genoemde categorieën vallen; Nederland financiert multilaterale instellingen veelal via ongeoordeelde bijdragen. Via oormerking is het in gevallen mogelijk om de Nederlandse multilaterale middelen te sturen in de richting van bepaalde landen, zowel binnen als buiten de hierboven genoemde criteria. Indien bilaterale noodhulp en/of bedrijfslevenbeleid van beperking uitgezonderd wordt, is de besparing opbrengst lager. Juridische verplichtingen worden in acht genomen.

	Aantal landen	Uitgaven totaal	Relatieve besparing
1. Huidige situatie	59	764 mln.	0
2. Low Income Countries	31	369 mln.	-52%
3. Sub Sahara Afrika	48	372 mln.	-51%
4. Low income Sub Sahara Afrika	27	327 mln.	-57%

2. Verschuiving van ODA via NGO's naar ODA via multilaterale instellingen

Met deze maatregel verschuiven de huidige ODA-uitgaven die via NGO's worden gedaan naar het multilaterale kanaal. Daarbij wordt een korting van 20% doorgevoerd. De Nederlandse bijdrage via multilaterale instellingen neemt met ca. 650 mln. toe en er wordt per saldo circa 170 mln. bespaard. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

3. Strategische partnerschappen en partnerlanden

Middels de strategische partnerschappen worden tot en met 2021 subsidies verstrekt via Nederlandse NGO's aan zuidelijke NGO's, tot en met 2021 zijn de subsidies juridisch verplicht. Deze maatregel verlegt deze geldstroom per 2022 naar de Nederlandse ambassades in de zogenaamde partnerlanden. Ambassades in partnerlanden hebben capaciteit om ODA-doelstellingen te bereiken en kunnen via hun lokale netwerk goed afwegen welke organisaties in

aanmerking komen voor welke projectfinanciering. Zowel lokale, zuidelijke NGO's als Nederlandse NGO's kunnen meedingen. De besparing volgt ten eerste uit de beperking van de subsidiestroom tot de zogenaamde partnerlanden en ten tweede uit een efficiencyslag door de projectfinanciering op een lager, landelijk niveau te organiseren. Hiervoor wordt een taakstellende korting van 20% doorgevoerd. Alternatief is om vanaf 2022 het volledige budget af te bouwen. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

4. Beperken geografisch focusgebied partnerlanden

Op dit moment kent Nederland 15 partnerlanden en drie regionale programma's. Deze maatregel betreft een beperking van het aantal partnerlanden en/of het aantal regionale programma's, zodanig dat een besparing van 20% van het voor partnerlanden en regionale programma's beschikbare budget wordt gerealiseerd. Hiermee concentreert Nederland zich op een beperkter geografisch focusgebied. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

5. ODA beperken tot noodhulp

Het structurele budget voor humanitaire hulp is ca. 205 mln. per jaar. Indien het budget voor ontwikkelingssamenwerking beperkt wordt tot de huidige humanitaire hulp en noodhulpactiviteiten, kan op termijn ruim 3,5 mld. worden bespaard. Alternatief is dat het ontwikkelingssamenwerkingbudget enkel voor noodhulp wordt aangewend, en daarbij noodhulp een groter budget toegewezen krijgt (bijvoorbeeld +100% ten opzichte van het huidige budget voor humanitaire- en noodhulp). Deze maatregel komt voort uit de gedachte dat (arme) landen acute catastrofale situaties (natuurrampen, epidemieën, oorlog) niet alleen te boven kunnen komen, en dat duurzame structurele ontwikkeling alleen maar uit de eigen kracht van een land kan voortkomen. Deze maatregel kent substantiële besparingsverliezen in bijvoorbeeld de verdragsrechterlijke contributies en ODA-toerekeningen zoals de kosten van de eerstejaarsopvang van asielzoekers. Deze besparingsverliezen (structureel ca. 1,4 mld.) zijn niet in de reeksen opgenomen en alleen te voorkomen via het opzeggen van verdragen en van lidmaatschappen van internationale organisaties, waaronder de EU. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

6. ODA beperken tot noodhulp, verplichte bijdragen multilaterale instellingen, asieltoerekening en EU-toerekeningen

Het structurele budget voor humanitaire hulp is ca. 205 mln. per jaar. Deze maatregel beperkt de ODA-uitgaven tot humanitaire hulp en noodhulp, en uitgaven die voortvloeien uit verplichtingen die Nederland op grond van verdragen en lidmaatschappen van internationale instellingen is aangegaan, waaronder de ODA-kosten van de asielopvang in Nederland. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

7. Stoppen bijdragen aan 'minder goed' functionerende multilaterale instellingen

In 2015 hebben 31 multilaterale instellingen een ODA-bijdrage ontvangen. Onder multilaterale instellingen vallen VN-organisaties, EU-instanties (zoals het Europees Ontwikkelingsfonds of de Europese Commissie), internationale financiële instellingen (zoals de Wereldbank) en overige mondiale fondsen en multilaterale organisaties. Deze maatregel beëindigt de Nederlandse bijdragen aan minder effectieve en relevante multilaterale organisaties. Daartoe wordt de huidige normering op basis van de scorecards van Buitenlandse Zaken (Kamerbrief 33 625, nr. 170) strenger toegepast. Deze strengere norm is als volgt:

- Een instelling scoort 'minder goed' op effectiviteit indien de instelling op drie of minder van de acht deelcriteria voor effectiviteit matig of slecht scoort, en de instelling daarbij ook 'minder goed' scoort op het hieronder geformuleerde criterium relevantie.
- Een instelling scoort 'minder goed' op relevantie indien de instelling op twee of minder van de acht beleidsthema's als beleidsrelevant scoort, en de instelling daarbij ook 'minder goed' scoort op het hierboven geformuleerde criterium effectiviteit.

Op basis van deze strengere norm ten aanzien van de twee criteria relevantie en effectiviteit functioneren op dit moment 11 multilaterale instellingen 'minder goed': UNCTAD, UN Habitat, UNRWA, UNAIDS, ITC, WTO, ILO, UNESCO, WHO, OCHA, UNIDO (de Kamer is reeds voorgesteld de bijdrage aan UNIDO te beëindigen.). Deze maatregel stopt zowel de vrijwillige als de verplichte bijdrage aan deze 11 instellingen. Het beëindigen van verplichte bijdragen impliceert het beëindigen van het Nederlandse lidmaatschap van de organisatie. Een variant is om alleen de

vrijwillige bijdragen te stoppen; de structurele besparing is dan ca. 120 mln. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

8. *Stoppen relatief kleine vrijwillige bijdragen aan multilaterale instellingen*

Deze maatregel stopt de vrijwillige bijdragen aan multilaterale organisaties waar Nederland vanuit het perspectief van de organisatie relatief gezien een kleine donor is (een relatief kleine donor houdt in dat Nederland niet tot de top 10 grootste donoren van een multilaterale instelling behoort). Deze maatregel komt voort uit de gedachte dat concentratie van aandacht en middelen de effectiviteit en doelmatigheid van de Nederlandse bijdrage verhoogt. Deze maatregel is vormgegeven als een korting van 20% op de vrijwillige bijdragen aan multilaterale instellingen, in te vullen door het beëindigen van de vrijwillige bijdragen aan multilaterale instellingen waar Nederland nu een relatief klein deel van het instellingsbudget financiert. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

9. *Stoppen met vrijwillige bijdragen aan multilaterale instellingen*

Met deze maatregel wordt gestopt met bijdragen aan multilaterale instellingen die niet verdragsrechterlijk zijn verplicht. Dit betekent dat bijdragen voor ontwikkelingssamenwerking via multilaterale instellingen, voor zover aanvullend op juridisch dan wel verdragsrechterlijke verplichte bijdragen aan deze instellingen, stoppen. Deze maatregel komt voort uit de gedachte dat Nederland zich kan beperken tot waartoe het zich verplicht heeft en kan afzien van een 'Nederlandse kop'. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

10. *Uitbreiden toerekeningen aan ODA*

De OESO heeft aangegeven aan welke criteria uitgaven dienen te voldoen om als 'ODA' gekenmerkt te kunnen worden, de zogenoemde OESO DAC-criteria. Het is niet verplicht om de uitgaven die aan de OESO-criteria voldoen als ODA te oormerken, maar het kan wel. Nederland rekent nu in vergelijking met andere OESO-landen relatief veel uitgavensoorten toe aan ODA. Deze maatregel betreft een ruimere interpretatie van de criteria. Daarbij wordt omgebogen op ontwikkelingssamenwerking, maar de ODA-prestatie (aandeel van het BNI dat aan ODA wordt uitgegeven) blijft gelijk door de ruimere interpretatie van de criteria. Het is uiteindelijk aan de OESO om te beoordelen of de ruimere interpretatie van de criteria toegestaan is, hier bestaat onzekerheid. Bij een positief oordeel blijft de Nederlandse ODA-prestatie gelijk, bij een negatief oordeel daalt de ODA-prestatie. De interdepartementale brede heroverweging Internationale Samenwerking (2010) stelde het volgende: 'de ruimte om binnen de OESO/DAC regels meer toe te rekenen lijkt beperkt. Door de grenzen van de OESO/DAC regels op te zoeken zou in de toekomst wellicht hoogstens 10 tot 20 miljoen meer toegerekend kunnen worden dan in voorgaande jaren.'. Deze maatregel gaat verder in termen van toerekening.

Deze maatregel betreft een palet aan nieuwe toerekeningen, zie onderstaand tabel. Elk onderdeel wordt hieronder apart toegelicht.

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	in
10	Uitbreiden ODA-toerekening	-248	-248	-248	-248	-248	-248	2018
10a	Toerekening rechtsbijstand vreemdelingen	-40	-40	-40	-40	-40	-40	2018
10b	Toerekening rechtspraak	-20	-20	-20	-20	-20	-20	2018
10c	Toerekening hoger beroep vreemdelingen	-23	-23	-23	-23	-23	-23	2018
10d	Toerekening 12 maanden opvang	-73	-73	-73	-73	-73	-73	2018
10e	Toerekening gezinslocaties	-37	-37	-37	-37	-37	-37	2018
10f	Toerekening vrijwillige terugkeer	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2018
10g	Toerekening studenten DAC-landen	-3	-3	-3	-3	-3	-3	2018
10h	Toerekening integratie	-21	-21	-21	-21	-21	-21	2018
10i	Toerekening militairen (faciliteren noodhulp)	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2018
10j	Toerekening fiscale handelsfaciliteiten	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
10k	Toerekening uitgaven gemeenten	-15	-15	-15	-15	-15	-15	2018
10l	Toerekening FMO (the currency exchange)	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2018

10-a. ODA-toerekening rechtsbijstand vreemdelingen

Tijdens de eerste twaalf maanden maken asielzoekers gebruik van rechtshulp om bijvoorbeeld in beroep te treden over besluiten betreffende de asielprocedure. Met deze maatregel wordt de rechtshulp die in de eerste twaalf maanden aan asielzoekers wordt geboden in het gastland aan ODA toegerekend. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van VenJ tot gevolg, en het budget voor rechtshulp aan asielzoekers dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van VenJ dient afgeroomd te worden.

10-b. ODA-toerekening rechtspraak

Een vreemdeling kan in beroep gaan als het verzoek tot verblijf in Nederland wordt geweigerd bij de Vreemdelingenkamer of één van de nevenzittingsplaatsen. Met deze maatregel worden de kosten die in de eerste twaalf maanden van verblijf in Nederland voor de rechtsgang van een asielzoeker worden gemaakt toegerekend aan ODA. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van VenJ tot gevolg, en het budget voor rechtshulp aan asielzoekers dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van VenJ dient afgeroomd te worden.

10-c. ODA-toerekening hoger beroep vreemdelingen

Na een beroep bij de Vreemdelingenkamer is hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk. Met deze maatregel worden de kosten die in de eerste twaalf maanden van verblijf in Nederland voor de rechtsgang naar hoger beroep vreemdelingen worden gemaakt toegerekend aan ODA. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van de Raad van State tot gevolg, en het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van de Raad van State dient afgeroomd te worden.

10-d. ODA-toerekening 12 maanden opvang

De kosten van maximaal de eerste twaalf maanden van het verblijf van een asielzoeker in een gastland kan worden toegerekend aan ODA. Er zijn landen die de kosten van een statushouder die buiten de centrale opvang verblijft, toerekenen aan ODA. Met de maatregel wordt voorgesteld om de verblijfskosten van de volledige twaalf maanden toe te rekenen aan ODA, ongeacht of de asielzoeker/statushouder in centrale opvang verblijft. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van Veiligheid en Justitie tot gevolg. Indien statushouders binnen twaalf maanden doorstromen naar gemeenten, kan de besparing zich (ook) voordoen bij gemeenten (deze besparing is op het Gemeentefonds). Het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van VenJ en/of Gemeentefonds dient afgeroomd te worden.

10-e. ODA-toerekening gezinslocaties

Binnen gezinslocaties wordt met alle bewoners gewerkt aan terugkeer. Omdat deze personen niet gedwongen kunnen worden om terug te keren, is hier per definitie sprake van het werken aan vrijwillige terugkeer. Deze maatregel rekent de kosten voor de gezinslocaties toe aan ODA. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van Veiligheid en Justitie tot gevolg, en het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van VenJ dient afgeroomd te worden.

10-f. ODA-toerekening vrijwillige terugkeer

Met deze maatregel worden de kosten van vrijwillige terugkeer en herintegratieprojecten toegerekend aan ODA. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van Veiligheid en Justitie tot gevolg, en het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van VenJ dient afgeroomd te worden.

10-g. ODA-toerekening studenten DAC-landen

De kosten die de Nederlandse overheid maakt voor studenten uit ontwikkelingslanden (DAC-landen) die in Nederland studeren worden met deze maatregel aan ODA toegerekend. Het gaat daarbij om de kosten die de Nederlandse overheid maakt en die boven de eigen bijdragen uitgaan. In het hoger en wetenschappelijk onderwijs zijn in 2016 14.650 studenten ingeschreven uit landen die niet tot de Europese Economisch Ruimte (EER) behoren. De gemiddelde onderwijsuitgaven per student per jaar liggen in 2016 op €8.500. De instellingscollegegelden bedragen gemiddeld €8.200.

81,5% van de niet-EER-studenten is afkomstig uit ontwikkelingslanden. Met deze maatregel kan per jaar ca. 3,3 mln. van de kosten van hoger onderwijs worden toegerekend aan ODA. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van OCW tot gevolg, en het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van OCW dient afgeroomd te worden.

10-h. ODA-toerekening integratie

Met deze maatregel worden de kosten die voor de maatschappelijke integratie van asielzoekers worden gemaakt, dus expliciet niet de kosten voor economische integratie, toegerekend aan ODA. Met maatschappelijke integratie wordt bedoeld op het streven en de inzet om mensen met beperkingen zoveel mogelijk deel uit te maken van de samenleving. Asielzoekers beheersen bijvoorbeeld de taal niet/onvoldoende of zijn niet/onvoldoende bekend met de gangbare cultuur. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot gevolg en het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van SZW dient afgeroomd te worden.

10-i. ODA-toerekening militairen die (nood)hulp faciliteren

De OESO-DAC overweegt militairen die noodhulp faciliteren in bijvoorbeeld fragiele regio's ODA-able te maken. Met deze maatregel wordt op deze stap geanticipeerd. Deze maatregel heeft een besparing voor de begroting van Defensie tot gevolg en het budget dient ingepast te worden op de begroting van BHOS. De besparing op de begroting van Defensie dient afgeroomd te worden.

10-j. ODA-toerekening fiscale handelsfaciliteiten

Nederland heeft fiscale handelsfaciliteiten waarmee bedrijven een beroep kunnen doen op verlaagde import en exporttarieven als zij handelen met ontwikkelingslanden. Met deze maatregel wordt deze fiscale facilitering toegerekend aan ODA en worden de gederfde belastingopbrengsten ingepast op de begroting van BHOS. Deze maatregel heeft een positief saldo-effect.

10-k. ODA-toerekening uitgaven gemeenten aan ontwikkelingssamenwerking

Decentrale overheden doen uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking. Met deze maatregel wordt voorgesteld om de ontwikkelingsbijdragen van gemeenten aan ODA toe te rekenen en wordt het bedrag onttrokken aan de begroting van BHOS.

10-l. ODA-toerekening FMO (the currency exchange)

Ondernemers in ontwikkelingslanden lopen vaak risico's wanneer ze lenen in buitenlandse valuta terwijl ze geld verdienen in lokale valuta. Daarom is 'the currency exchange fund' gestart om voor deze valuta-mismatches een oplossing te bieden. Met deze maatregel wordt voorgesteld om de omvang van 'the currency exchange fund' toe te rekenen aan ODA, waarbij de huidige non-ODA-middelen op de begroting van BHOS ingepast moeten worden binnen het bestaande ODA-budget. De besparing op de non-ODA-middelen van de begroting van BHOS dient afgeroomd te worden.

Generieke ombuigingen

11. Taakstelling 1 mld.

Deze maatregel betreft een besparing op de ODA-uitgaven van structureel 1 mld. De Nederlandse ODA-prestatie bedraagt dan 0,35% van het BNI in 2022. Reeds aangevane juridische verplichtingen worden gerespecteerd. Varianten met een kleinere of grotere taakstellende besparing zijn denkbaar. Bij substantieel grotere kortingen kunnen besparingsverliezen ontstaan doordat getreden wordt in verdragsrechtelijke verplichtingen en in de dekking van de asieltoerekening aan ODA. Een variant is een taakstellende korting van 20% op de niet-verplichte budgettaire ruimte op het ODA-budget, geleidelijke oplopend naar 2022, waarmee taakstellend gekort wordt op alle ODA-thema's; de korting wordt hierbij niet toegepast op verdragsrechtelijke verplichtingen en op de dekking van de kosten van asiel in Nederland binnen ODA.

12. Afromen juridisch vrije ruimte

Deze maatregel betreft het afromen van de juridisch niet-verplichte budgettaire ruimte op het ODA-budget voor de jaren 2018 en 2019 en het plat doortrekken van de besparing in 2019 naar latere jaren. De juridische verplichtingen worden in acht genomen. Een variant is om de niet-verplichte budgettaire ruimte op het ODA-budget voor alle jaren af te romen; hierbij is sprake van

substantiële besparingsverliezen doordat getreden wordt in verdragsrechtelijke verplichtingen en de toerekeningen. Het gaat structureel om besparingsverliezen van in totaal ca. 1,4 mld. structureel.

13. ODA-prestatie naar EU gemiddelde

Volgens de OESO zijn de totale ODA-uitgaven van de EU 0,47% van het BNI in het jaar 2015. Dit is het gewogen gemiddelde van de ODA-prestatie van de EU-lidstaten (de ODA-prestatie van elk land wordt gewogen met zijn BNI). Deze maatregel verlaagt de Nederlandse ODA-prestatie naar het EU-gemiddelde. Deze maatregel levert alleen in 2018 en vanaf 2022 iets op.

14. ODA-prestatie naar OESO gemiddelde

Volgens de OESO zijn de totale ODA-uitgaven van alle OESO-donoren gemiddeld 0,30% van het BNI in het jaar 2015. Dit is het gewogen gemiddelde van de ODA-prestatie van de OESO-lidstaten (de ODA-prestatie van elk land wordt gewogen met zijn BNI). Deze maatregel verlaagt de Nederlandse ODA-prestatie naar het OESO-gemiddelde. Indien rekening wordt gehouden met juridische verplichtingen, kan de maatregel vanaf 2018 worden ingevoerd.

Non-ODA

15. Rijksbrede harmonisatie van alle buitenlandvergoedingen

Met deze maatregel worden de vergoedingen die ambtenaren ontvangen voor de te maken extra kosten die verband houden met het werk in het buitenland rijksbreed neerwaarts aangepast naar maximaal het niveau dat het ministerie van Buitenlandse Zaken voor zijn ambtenaren hanteert. Dit past in het kader van 'één Rijk één regeling'. Het is aan te bevelen deze maatregel samen met maatregel 16 'attachés onder verantwoordelijkheid van Buitenlandse Zaken toe te passen' vanwege doelmatigheidsvoordelen in de uitvoering.

16. Attachés organisatorisch naar Buitenlandse Zaken

Met deze maatregel vallen alle attachés van alle departementen onder Buitenlandse Zaken. Hiermee wordt de bureaucratie verminderd voor de uitvoeringsorganisatie die op dit moment voor verschillende departementen met verschillende regels en arbeidsvoorwaarden moet werken. Wanneer de attachés onder één noemer vallen, kan bespaard worden bij deze uitvoeringsorganisatie. De inhoudelijke sturing blijft via de vakdepartementen lopen. De verwachting is dat indien maatregel 15 wordt geïmplementeerd, de doelmatigheidsvoordelen van maatregel 16 automatisch worden gerealiseerd.

17. Doelmatigheid Budget Internationale Veiligheid (BIV)

Met deze maatregel wordt het BIV beperkt tot missiefinanciering. Hierdoor valt het budget binnen het BIV dat niet wordt ingezet voor missiefinanciering, vrij (gaat deels ook om ODA). Een variant is om de internationale samenwerkingsoperaties van de politie uit het BIV te financieren; het budget dient dan ingepast te worden binnen het BIV. Het BIV heeft mede als doel om vanuit een geïntegreerde benadering missies uit te voeren, en deze gedachte kan doorgetrokken worden naar politiemissies. De budgettaire vrijval op de begroting van VenJ wordt afgeroomd. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

18. Ramingsbijstelling veiligheidsdomein

Op de begrotingen van Defensie en Buitenlandse Zaken staan verschillende artikelen met als doel het verbeteren van de wereldwijde veiligheid, stabiliteit en rechtsorde. De maatregel betreft concreet een verlaging van het veiligheidsartikel van de BuZa-begroting met 25 mln. per jaar (artikel 2, taakstellende korting van ca. 10% per jaar) en een verlaging van de Defensie-begroting met 30 mln. per jaar (de afgelopen jaren was hier jaarlijks ca. 30 mln. HGIS-onderuitputting). De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

19. Beëindigen internationaal cultuur- en erfgoedbeleid

Deze maatregel beëindigt de budgetten voor internationaal cultuur- en erfgoedbeleid. Het uitdragen van Nederlandse cultuur blijft onderdeel van het takenpakket van de diplomatie. Het betreft artikel 4.3 ('Grotere buitenlandse bekendheid met de Nederlandse cultuur') van de begroting van Buitenlandse Zaken (9 mln.) en HGIS-subsidies op artikel 14 van de begroting van

OCW (ca. 6 mln. structureel). Een variant is een gedeeltelijke beëindiging. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

20. Beëindigen subsidie Partners voor Water

Het programma heeft als doel om op multilateraal niveau oplossingen te vinden voor wereldwaterproblematiek en is ook een vorm van Nederland/handelspromotie. Het programma Partners voor Water eindigt in 2021. Deze maatregel roomt het dan vrijvallende budget af. Het uitdragen van Nederlands kennen en kunnen rond water blijft onderdeel van het takenpakket van de diplomatie. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

21. Beëindigen financiële ondersteuning aan internationaal opererende bedrijven

Het succes van non-ODA instrumentarium voor het ondersteunen van mkb'ers in het internationaal zakendoen is niet bewezen. De beleidsdoorlichting van het IOB (2014) concludeert dat de additionaliteit van het instrumentarium zowel bij de beoordeling ex ante als bij de evaluatie weinig aandacht krijgt (als een programma niet additioneel is, dan is het ook niet effectief: het gaat dan immers om een activiteit die zonder de programmabijdrage toch ondernomen zou worden.). De Kamerbrief (19/11/2014) stelt dat hoewel het bedrijfsleven stelt behoefte te hebben aan publieke ondersteuning, er tegelijkertijd sprake is van onderbenutting van FIB en in mindere mate FOM. De regelingen worden stopgezet en afgebouwd en er is een nieuwe instrument voor in de plaats gekomen, het Dutch Trade and Investment Fund. Dit instrument moet zich nog bewijzen. Voorgesteld wordt om op termijn alle non-ODA instrumenten die als doel de bevordering van het internationaal zaken doen hebben, te beëindigen. Het ondersteunen van Nederlandse bedrijven in het buitenland blijft onderdeel van het takenpakket van de diplomatie. Een variant is om het budget voor handelsmissies en de Netherlands Business Support Offices uit te zonderen.

22. Beëindigen bijdragen aan internationale organisaties

Deze maatregel beëindigt de vrijwillige non-ODA bijdragen aan internationale organisaties. Deze maatregel komt voort uit de gedachte dat Nederland zich kan beperken tot waartoe het zich verplicht heeft – vanwege lidmaatschap van en/of als gastland voor de organisatie - en kan afzien van een 'Nederlandse kop'. Alternatieve maatregel is dat alle bijdragen (zowel vrijwillig als verplichte bijdragen) op termijn worden gestopt. Daarbij geldt dat ca. 2 jaar nodig is om verdragen en bijbehorende bijdragen te stoppen.

23. Beperken van het HGIS non-ODA budget met 20%

Deze maatregel beperkt de omvang van het non-ODA budget met 20%. Een alternatieve maatregel is om de taakstellende korting van 20% toe te passen op het non-ODA budget, behalve de middelen van BZ, BHOS en DEF, omdat deze departementen de centrale non-ODA departementen zijn. De juridische verplichtingen worden in acht genomen.

Generieke maatregelen

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc	struc in
1	Apparaatstaakstelling							
	Efficiencytaakstelling (2% per jaar)		-480	-960	-1440	-1920	-1920	2022
	Apparaatskostenreserve (0,5% per jaar)		120	240	360	480	480	2022
	Totaal ombuiging (netto 1,5% per jaar)		-360	-720	-1080	-1440	-1440	2022
2	Subsidietaakstelling							
	Loonontwikkeling							
3	Nullijn voor 2018	-989	-979	-972	-972	-968	-968	2022
	Nullijn voor 2019		-1055	-1047	-1046	-1042	-1042	2022
	Nullijn voor 2020			-1029	-1028	-1024	-1024	2022
	Nullijn voor 2021				-1059	-1054	-1054	2022
	Nullijn voor 2022					-1079	-1079	2022
	Nullijn 2018-2022	-989	-2034	-3048	-4105	-5167	-5167	2022
4	Korten ILO in 2018	-132	-131	-130	-130	-130	-130	2022
	Korten ILO in 2019		-137	-136	-136	-136	-136	2022
	Korten ILO in 2020			-143	-143	-142	-142	2022
	Korten ILO in 2021				-149	-149	-149	2022
	Korten ILO in 2022					-155	-155	2022
	Korten ILO 2018-2022	-132	-268	-409	-559	-713	-713	2022

1. Efficiencytaakstelling van netto 1,5% per jaar

De taakstelling wordt in de basisvariant gebaseerd op de ruimte die het CPB- op basis van internationale vergelijkingen en ervaringen uit het verleden- ziet voor efficiencywinst. Deze leidt wel tot kwaliteitsverlies en minder dienstverlening. De taakstelling start in 2019 (de taakstellingen Rutte 1 en 2 lopen immers tot en met 2018) en loopt door tot en met 2022 (het eerste jaar na het verwachte verkiezingsjaar 2021).

Het betreft een taakstelling op personeel en materieel (incl. externe inhuur) van kerndepartementen, agentschappen en ZBO's. Dit is inclusief het OM, de Rechtspraak, DJI, de Nationale politie en de krijgsmacht. Om bij te dragen aan een succesvolle invulling en monitoring van de taakstelling bij uitvoeringsorganisaties worden een uitlegbare kostenstructuur en een duidelijk sturingsmodel vastgelegd in een regeling uitvoeringsorganisaties gebaseerd op de regeling agentschappen.

TAAKSTELLINGEN	2019	2020	2021	2022
Kerndepartementen en agentschappen	-180	-360	-540	-720
Strijdkrachten	-60	-120	-180	-240
Nationale Politie	-80	-160	-240	-320
ZBO'S	-40	-80	-120	-160
TOTAAL RIJK	-360	-720	-1080	-1440

Om de taakstelling daadwerkelijk te realiseren, wordt de taakstelling gecombineerd met een *apparaatskostenreserve Rijksdienst* van 0,5% per jaar voor sociaal flankerend beleid.

De taakstelling is gebaseerd op de volgende grondslagen per departement (dit betreft dus de totale grondslag: kerndepartement, uitvoeringsorganisaties, rechterlijke macht, krijgsmacht agentschappen en ZBO's). De SSO's en bijdrage Agentschappen zijn in onderstaande grondslagen aan het departement dat de bijdrage doet toegekend. De grondslagen zijn afgerond in miljoenen. Indien voor een Rijksonderdeel andere kortingen wordt ingeboekt, dan heeft dit mogelijk gevolgen voor de grondslag.

	2019 (mln.)
Staten Generaal	74
HoCoSta	109
AZ	58
KR	17
BuZa	791 ¹⁹
VenJ	8.753
BZK	613
OCW	489
Fin	2.495
Defensie	5.792
IenM	1.673
EZ	1.194
SZW	1.469
VWS	641

2. Subsidietaakstelling

Een generieke subsidietaakstelling voor de periode 2018-2022 is te baseren op de subsidiebijlagen uit de Rijksbegroting 2016. De subsidiebijlagen van alle begrotingen samen bevatten 2,261 mld. aan subsidies. Ten opzichte van de subsidiebijlagen is er gecorrigeerd voor de subsidies die tot ODA behoren. Deze zijn uit de grondslag gehaald omdat ODA een plafond heeft. Wanneer er gekozen wordt voor een bezuiniging op ODA moet dit plafond aangepast worden. Opties hiervoor staan vermeld in het hoofdstuk HGIS.

Subsidiebijlage begroting 2016 (jaar 2020) excl. ODA		
Grondslag in mln.		2.261
Verdeling	Begroting:	%
	BZ	0,0%
	VenJ	1,8%
	BZK	1,4%
	OCW	26,1%
	FIN	0,0%
	DEF	0,9%
	IenM	2,5%
	EZ	17,3%
	SZW	0,7%
	VWS	48,6%
	BHOS	0,0%
	WenR	0,8%

3. Nieuwe nullijn bij loonruimte

Overheidswerkgevers krijgen loonruimte op basis van de contractloonontwikkeling in de markt, de sociale premies in de markt en de geschatte incidentele loonontwikkeling bij de overheid. In de periode 2010-2014 is deze loonruimte beleidsmatig gekort door middel van een nullijn. De overheid kan opnieuw, zonder wetwijziging, beslissen om de loonruimte voor individuele jaren te korten. Dit hoeft niet te betekenen dat er geen CAO's kunnen worden afgesloten, maar zonder loonruimte is dit niet waarschijnlijk. Het CPB gaat er overigens vanuit dat de overheidslonen en marktlonen op lange termijn niet bij elkaar uit de pas kunnen lopen, dus neemt de effecten niet op bij Keuzes in Kaart. De tabel hieronder laat de kortingen per sector zien voor een nullijn 2018-2022.

¹⁹ Dit is inclusief het ODA aandeel. Indien door het nieuwe kabinet een vast percentage ODA van het BNI wordt afgesproken, dan is de grondslag van BuZa lager: 441 mln.

Sector	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal		-989	-2034	-3048	-4105	-5167
Rijk		-164	-336	-502	-674	-849
Onderwijs		-521	-1071	-1608	-2174	-2755
Rechterlijke Macht		-8	-16	-24	-33	-42
Politie		-95	-202	-305	-404	-513
Defensie		-87	-178	-270	-364	-442
G&G Overig		-92	-185	-271	-366	-454
Overige sectoren		-22	-45	-68	-90	-112

4. Korting ILO bij loonruimte

De loonontwikkeling wijzigt niet alleen door fluctuaties in de contractloonstijging, maar ook door andere oorzaken. Veranderingen in de samenstelling van de werkgelegenheid, loondrift en statistische correcties kunnen zowel positief of negatief de loonontwikkeling beïnvloeden. Doordat de ILO moeilijk te bepalen is, is deze handmatig op 0,3% vastgesteld en voor de huidige kabinetsperiode gekort. Voor een volgend kabinet is er via een beleidsmatige knop de mogelijkheid om deze 0,3% opnieuw te korten. Hier is geen wetswijziging voor nodig. De tabel hieronder laat de kortingen per sector zien voor een korting van de ILO voor 2018-2022.

Sector	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal		-132	-268	-409	-559	-713
Rijk		-22	-44	-67	-92	-117
Onderwijs		-69	-141	-216	-296	-380
Rechterlijke Macht		-1	-2	-3	-5	-6
Politie		-13	-27	-41	-55	-71
Defensie		-12	-23	-36	-50	-61
G&G Overig		-12	-24	-36	-50	-63
Overige sectoren		-3	-6	-9	-12	-15

Intensiveringslijst

Veiligheid en Justitie

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
	<u>Rechtssysteem</u>						
1	Rechtshulp						
	Verlaging griffierechten laagste inkomens	4	4	4	4	4	4
	Verruiming budget gesubsidieerde bijstand	5	12	18	24	25	25
	Verlaging eigen bijdrage	21	21	21	21	21	21
	Verruiming inkomensgrenzen rechtsbijstand	9	9	9	9	9	9
	Verhoging vergoeding sociaal advocatuur	38	38	38	38	38	38
2	Investerings strafrechtketen	32	45	58	75	90	90
	<u>Softdrugs</u>						
3	Afschaffen gedoogbeleid	15	20	28	30	30	30
	<u>Asiel</u>						
4	Terugkeer	7	8	9	9	9	9
5	Maatwerk en decentralisatie opvang	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
6	Snelle en betere procedures	50	60	55	45	45	45
	Informatievoorziening en logistiek	27	32	26	21	19	19
	Flexibele keten: capaciteit en opleiding	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25
	<u>Bestrijding criminaliteit</u>						
7	Versterken cybersecurity	20	40	60	80	100	100
8	Terrorismebestrijding	5	10	15	20	25	25
9	Afpakken crimineel vermogen	2	6	12	24	26	30
	<u>Straffen</u>						
10	Reclassering	5	8	10	10	10	10
11	Langer en strenger straffen	3	3	3	3	3	3
12	Veiligheidshuizen	4	4	4	4	4	4
	<u>Politie</u>						
13	Capaciteit NP	34	67	84	113	147	185
14	Wijkagenten (GCP)	18	37	43	55	73	92
15	Arbeidsvoorwaarden Politie	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
16	Innovatie en technologie	38	51	62	78	85	115
17	Opleiding	28	56	70	94	122	153
18	Opsporing, kwaliteit en kwantiteit	19	42	64	79	94	113

1. Rechtshulp

Maatregel

De toegang tot de rechtsbijstand kan via verschillende maatregelen worden verruimd:

1. Verlaging griffierechten voor de lagere inkomensgroepen met 10%;
2. Verruiming budget gesubsidieerde bijstand; dit zou kunnen worden ingezet voor schappen van onderdelen wet Wolfsen;
3. Verlaging eigen bijdrage met 30%;
4. Verruiming inkomensgrenzen voor gesubsidieerde rechtsbijstand met 20%;
5. Verhoging vergoeding aan sociaal advocaten met 10%

Uitvoerbaarheid

De intensivering is praktisch uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verlaging griffierechten laagste inkomens	4	4	4	4	4	4
Verruiming budget gesubsidieerde bijstand	5	12	18	24	25	25
Verlaging eigen bijdrage	21	21	21	21	21	21
Verruiming inkomensgrenzen rechtsbijstand	9	9	9	9	9	9
Verhoging vergoeding sociaal advocatuur	38	38	38	38	38	38

Beschouwing

- Bij een intensivering in de rechtsbijstand kan er sprake zijn van een toename in gebruik/aanzuigende werking. Deze zijn niet verwerkt in de reeks. Naast hogere uitgaven voor de rechtsbijstand kan dit leiden tot meer zaken bij de Rechtspraak, het Juridisch Loket en de advocatuur. Daarnaast heeft het in mindere mate gevolgen voor andere partnerorganisaties i.v.m. het beschikbaar stellen van gegevens (aanpassingen systemen).
- Er moet rekening mee worden gehouden dat er momenteel al een wetsvoorstel in consultatie is (duurzaam stelsel rechtsbijstand of 'wet Wolfsen'). Dit wetsvoorstel is in februari 2017 in consultatie gegaan. De huidige planning is dat deze per medio 2018 in werking treedt. In totaal zullen de aanpassingen een besparing opleveren op de uitgaven van gesubsidieerde rechtsbijstand tot aan een bedrag van 37 mln. structureel vanaf 2021. Onderdelen van het wetsvoorstel kunnen onderdelen worden ingetrokken (invoering subsidieplafond, meetellen overwaarde eigen woning bij inkomens- en vermogenstoets, geen kostenloze rechtsbijstand in strafrecht bij schorsing voorlopige hechtenis, uitgaan van gezinsinkomen en invoering van trajecttoevoeging bij echtscheiden), kosten 25 mln. De kosten voor het intrekken voor het volledige wetsvoorstel bedragen 37 mln. (de besparing is reeds ingeboekt).

2. Investerings in de strafrechterketen

Maatregel

Er wordt extra geïnvesteerd in digitalisering van de strafrechterketen om complexe misdrijven te beter te analyseren, efficiënter samen te werken en meer zaken op te kunnen pakken:

- **Rechtspraak:** Bij de Rechtspraak wordt extra geïnvesteerd in de IT-voorziening. Verouderde systemen worden vervangen.
- **Politie:** laaggeschoold personeel vervangen voor HBO en WO opgeleid opsporingspersoneel (vervanging na uitstroom via natuurlijk verloop). Daarnaast wordt geïnvesteerd in de IT-voorziening.
- **NFI:** Er komt extra budget beschikbaar ten behoeve van de kwaliteit van het (digitale) forensisch onderzoek en de absorptiecapaciteit van het NFI.
- **Openbaar Ministerie:** Investerings in de IT-voorziening bij het OM ten behoeve van de bestrijding van complexe criminaliteit zoals georganiseerde misdaad, fraude en ondermijnende criminaliteit. Investerings in de IT-voorziening zijn noodzakelijk om deze zaken goed te kunnen behandelen.

NB aanvullende investeringen OM op het gebied van cybercrime worden behandeld in een integraal cyberfiche. Ook de uitgaven OM op het gebied van afpakken en terrorismebestrijding worden in een ander fiche behandeld.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is praktisch uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Investerings rechtspraak	10	15	20	25	30	30
Investeren opleidingsniveau personeelsbestand Politie	8	12	14	20	25	25
Extra onderzoekscapaciteit NFI	3	3	4	5	5	5
Investerings in IT-voorziening OM bestrijding t.b.v. ondermijnende criminaliteit	11	15	20	25	30	30
Totaal	32	45	58	75	90	90

Beschouwing

- In de begroting 2017 heeft VenJ er structureel €450 mln. bij gekregen. Hiervan is een deel bestemd voor extra middelen voor de strafrechterketen.
- Indien er wordt gekozen voor investeringen in de informatievoorziening dan ligt het voor de hand om deze te richten op alle onderdelen van de keten en op de gemeenschappelijke voorzieningen. Hierdoor zal informatiedeling makkelijker worden en de samenwerking tussen de verschillende partijen beter verlopen.
- Een intensivering in de strafrechterketen leidt tot werklasteffecten in de rest van de keten. Investerings in bijvoorbeeld Politie of NFI leiden vaak tot een extra werklast elders in de keten. Deze effecten zijn niet meegenomen in bovenstaande reeks. Desalniettemin moet hier wel rekening mee worden gehouden bij het doen van investeringen.
- Voor aanvullende informatie over het opleidingsniveau bij de Politie, zie ook fiche Opleiding politie.

3. Afschaffen gedoogbeleid

Maatregel

Afschaffen gedoogbeleid. De verkoop van softdrugs wordt niet gereguleerd/gelegaliseerd en er worden extra middelen ingezet voor het terugdringen van de illegale (straat)handel. Coffeeshops worden gesloten. Dit betekent een toename van financiële middelen en capaciteit naar opsporing en handhaving. Dit kan zich vertalen in meer politie-inzet (uitbreiden 'hennepteams' en meer surveillance op straat) en meer capaciteit bij het OM om deze zaken te behandelen.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is praktisch uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Extra middelen handhaving Politie	10	14	20	20	20	20
Extra middelen behandeling strafzaken OM	5	6	8	10	10	10
Totaal (extra middelen handhaving)	15	20	28	30	30	30

Beschouwing

- Voor preventie, de opsporing illegale hennepkwekerijen en de juridische gevolgen werd in 2014 63,2 mln. uitgegeven door VenJ (realisatiecijfer).
- Bij sluiting van de coffeeshops is een toename te verwachten van illegale (straat)handel.
- Dat een intensivering bij Politie en OM extra druk op de rest van de strafrechtketen (Rechtspraak, DJI, CJIB) tot gevolg heeft lijkt onvermijdelijk. De verandering in het aantal strafzaken is op dit moment moeilijk in te schatten.
- Voor een dergelijke wijziging zullen intensieve gesprekken nodig zijn met (o.a.) het lokaal bestuur. Vanuit gemeentes wordt gepleit voor regulering/legalisering om de criminaliteit rondom de teelt terug te dringen. Ook zal er meer druk komen op openbare orde en handhaving door de toename illegale handel van illegale handel.
- De vraag naar cannabis zal naar verwachting worden beïnvloed door het sluiten van coffeeshops, maar niet verdwijnen. Risico is dat er een waterbedeffect zal optreden: een deel van de huidige gedoogde verkoop zal zich naar het illegale circuit (straathandel) verplaatsen. Dit heeft o.a. gevolgen voor de openbare orde. Aangezien er schattingen zijn dat 70-90% van de teelt naar het buitenland gaat, zonder tussenkomst van de gedoogde coffeeshops, is de vraag hoe groot deze verschuiving werkelijk zal zijn.
- Het drugstoerisme bij de grens met België en Duitsland zal in alle waarschijnlijkheid afnemen. Het toerisme in de hoofdstad (horeca, hotelbranche) zal mogelijkerwijs ook worden beïnvloed door sluiting coffeshops.
- Een alternatief is een voorlichtingscampagne om het gebruik van drugs tegen te gaan. Legalisering/regulering van hennep teelt is een meer voor de hand liggende mogelijkheid. Het toezicht op de sector zal ook in dat geval een kostenpost blijven. Er wordt samen met VenJ gekeken naar opties om hieruit inkomsten te generen. De Tweede Kamer heeft zeer recent voor regulering gestemd.

4. Migratie en asiel – Terugkeer

Maatregel

Extra capaciteit voor de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) en gemeenten om het vertrek van (ex-asielzoekers en overige) vreemdelingen die niet (langer) in Nederland mogen blijven te bevorderen.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Voor de maatregel is mogelijk aanpassing van wet- en regelgeving nodig zodat informatie over uitgeprocedeerde asielzoekers kan worden gedeeld met gemeenten.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Extra capaciteit DT&V	6	6	6	6	6	6
Capaciteit en expertise gemeenten	1	2	3	3	3	3
Totaal	7	8	9	9	9	9

Beschouwing

- Voor DT&V gelden in 2017 de volgende streefwaarden voor vertrek (taakopdracht): 39% (gecontroleerd) zelfstandig vertrek, 11% gedwongen vertrek en 50% ongecontroleerd zelfstandig vertrek.
- Van een actief terugkeerbeleid gaat het signaal uit dat Nederland geen zinvolle bestemming is voor kansloze asielzoekers .
- Vreemdelingen die niet (langer) rechtmatig in Nederland verblijven, zijn op basis van de wet zelf verantwoordelijk voor hun vertrek. De DT&V kan vreemdelingen die Nederland zelfstandig willen verlaten bij hun vertrek ondersteunen. Wanneer vreemdelingen Nederland niet zelfstandig willen verlaten en geen gebruik willen maken van de geboden ondersteuning, kan een traject van gedwongen vertrek worden gestart. Daarbij is dan wel vereist dat het land van herkomst aan gedwongen vertrek meewerkt. Om tot een hoger aandeel aantoonbaar vertrek te komen, dient te worden geïnvesteerd in zowel (gecontroleerd) zelfstandig vertrek als in gedwongen vertrek.
- Door middel van intensiever casemanagement kan de DT&V terugkeerbereidheid stimuleren van doelgroepen waarvan die bereidheid nu laag is (doel: meer gecontroleerd zelfstandig vertrek). Dit o.a. ter flankering van de problematiek van uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen in gemeenten. Daarvoor is o.a. de intensivering van de lokale samenwerking tussen DT&V en gemeenten/lokale partners essentieel. Om te kunnen investeren in gedwongen vertrek dienen de mogelijkheden om vreemdelingen in bewaring te kunnen stellen te worden verruimd (aanpassing nationale/internationale regelgeving) en dient te worden geïnvesteerd in samenwerking met de landen van herkomst. Nederland heeft een voortrekkersrol in Europa in het maken van afspraken met herkomst- en transitlanden. Op Europees niveau kunnen waarschijnlijk effectievere afspraken gemaakt worden dan op bilateraal niveau. In dit fiche is hiervoor geen extra budget opgenomen.
- Extra inzet op terugkeer vertaalt zich niet één op één door in een beter vertrekresultaat. Dit komt door o.a. de kritische afhankelijkheid van o.a. de medewerking van de vreemdeling en diverse belangrijke landen van herkomst. Verwacht wordt dat intensiever casemanagement in combinatie met de reële optie van gedwongen vertrek, ertoe leidt dat meer vreemdelingen tot (gecontroleerd) zelfstandig vertrek kunnen worden bewogen.

5. Migratie en asiel – Maatwerk en decentralisatie asielopvang

Maatregel

De verschillende wensen kunnen worden ondervangen door de asielopvang van kansrijke asielzoekers (deels) te decentraliseren:

- Gemeenten vangen, evt. volgens een vaste verdeelsleutel, asielzoekers op en krijgen daarvoor een vaste vergoeding.
- COA blijft verantwoordelijk voor de opvang van overige categorieën asielzoekers en kan een expertisefunctie richting gemeenten vervullen.

Uitvoerbaarheid

- Het gaat om een grote wijziging, waarin de rol van COA en gemeenten bij de opvang van (kansrijke) asielzoekers verandert.
- Een inschatting van kansrijkheid kan pas gemaakt worden na de asielgehoren en de weging van de feiten. Vooraf in het proces kan wel een inschatting van het te volgen IND-spoor worden gemaakt. Vraag is daarbij of het juridisch haalbaar is om dat te doen. Decentralisatie van de opvang van kansrijke asielzoekers leidt ook tot een concentratie van kansarme asielzoekers, met alle gevolgen van dien.
- Bij kleinschaliger opvang en gelijkmatiger verdeling van asielzoekers in procedurefase, wordt het planningsproces gecompliceerder en minder efficiënt: sneller en beter komt onder druk
- Voor de middellange termijn heeft COA overcapaciteit voor de verwachte asielinstroom. Een beleidswijziging als hier voorgesteld, leidt op middellange termijn tot frictiekosten. Om die te beperken kan bekeken worden of (groepen van) gemeenten opvanglocaties kunnen overnemen van het COA.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Maatwerk/decentralisatie	0	0	0	0	0	0
Frictiekosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0	0

Beschouwing

- Voor deze maatregel geldt de aanname dat partijen asielzoekers in de asielprocedure bedoelen, en dus geen statushouders.
- Voordeel van gedeeltelijke decentralisatie kan zijn dat gemeenten zelf een keuze kunnen maken in de schaalgroten van de opvang. Ook kan er voor gemeenten een grotere prikkel uit volgen om vroegtijdig te beginnen met vervolghuisvesting, integratie en begeleiding naar werk (voor vergunninghouders) en terugkeer. Het opgenomen budgettaire effect voor het rijk is nul ; omdat een gedeeltelijke decentralisatie voor het rijk budgetneutraal moet uitkomen.
- Hierbij zijn echter belangrijke kanttekeningen en risico's te plaatsen. De prijs per bed bij kleinschaliger gedecentraliseerde opvang is namelijk hoger (houd rekening met +30%). De hogere prijs per bed zal bij budgetneutraal invoeren en constante, of hogere aantallen vluchtelingen moeten worden opgebracht door gemeenten zelf. Daartegenover staan voor hen mogelijk extra voordelen als gevolg van snellere integratie en begeleiding naar werk. Bestuurlijk overleg met medeoverheden over een dergelijke maatregel is noodzakelijk.
- Voorstel om de opvang van kansrijke asielzoekers te decentraliseren, zou betekenen dat de opvang van niet-kansrijke asielzoekers bij het rijk blijft liggen. Dit is een forse opgave. Op basis van langjarige inwilligingspercentages kan dit aandeel oplopen tot boven 50%. Bij dergelijke verhoudingen rijst de vraag hoe effectief decentralisatie van de opvang van kansrijke asielzoekers nog is.
- Er zijn hoge frictiekosten (tientallen miljoenen) te verwachten wanneer de opvang van COA overgaat naar gemeenten.
- Analoog aan het huisvesten van vergunninghouders bestaat er een reëel risico dat gemeenten niet goed in staat zijn om plotselinge pieken in de instroom op te vangen. De opvang zal dan alsnog op het rijk worden afgewenteld, hetgeen tot hoge kosten kan leiden, mede doordat de opvangcapaciteit aan rijkszijde in dit scenario wordt teruggebracht.
- Er zijn andere varianten denkbaar t.a.v. kleinschaligheid en lokale inbedding. Bijvoorbeeld door niet zozeer uit te gaan van strikte decentralisatie maar van een grotere rol voor gemeenten in de opvang gekoppeld aan verdergaande interbestuurlijke samenwerking, waarmee de hier genoemde risico's worden ondervangen en kansen van verdergaande samenwerking met mede-overheden worden benut.

6. Migratie en asiel – Snellere en betere procedures

Maatregel

Investering in de vreemdelingenketen inclusief buitenlandse posten. Doel is om bij piekbelasting een kortere doorlooptijd van binnenkomst tot inschrijving in gemeente dan wel vertrek te realiseren en de kwaliteit en veiligheid van procedures te handhaven.

Uitvoerbaarheid

Maatregel is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving (mln.)	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Informatievoorziening en logistiek	27	32	26	21	19	19
Flexibele keten: capaciteit en opleiding	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25

Beschouwing

- In de periode van hoge instroom tussen 2014 en 2016 bleek dat met name het samenspel tussen partners in de vreemdelingenketen ertoe leidde dat de totale doorlooptijd van binnenkomst in Nederland tot uitstroom uit het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers werd verlengd.
- Nederland heeft een snelle asielprocedure van 8 dagen, met daaraan voorafgaand een aanmeldfase en een rust- en voorbereidingstijd (RVT). Als blijkt dat nader onderzoek naar de achtergrond van een asielzoeker nodig is, wordt de procedure verlengd tot maximaal 6 maanden. De 8-daagse procedure is in tijden van stabiele instroom nauwelijks te versnellen. Wel kunnen maatregelen getroffen worden om de duur van de aanmeldfase en de RVT – ook in tijden van piekbelasting - zo kort mogelijk te houden.
- Om procedures sneller en beter te laten verlopen, is differentiatie in doelgroepen nodig. Dit gebeurt onder meer al met het zogenaamde sporenbeleid. Differentiatie in sporen maakt het mogelijk bepaalde doelgroepen (zoals evident kansarme aanvragen) versneld te behandelen. Ook zorgt differentiatie in doelgroepen ervoor dat risicovolle en kwetsbare doelgroepen sneller en beter onderkend en waar nodig gescreend worden.
- Verdere optimalisatie van differentiatie in doelgroepen vraagt om een investering in het planningsproces op ketenniveau, de strategische sturing en gegevensuitwisseling tussen ketenpartners en het aanpassen van de bestaande systemen. Het volgen van opleiding gericht op het onderkennen van specifieke doelgroepen helpt hierbij.
- Flexibele capaciteit is nodig om sneller en flexibeler te anticiperen op sterk fluctuerende instroom (zowel qua omvang als samenstelling). Precieze bedragen zijn sterk afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt.
- Om te voorkomen dat snelle procedures onbedoeld een pullfactor worden, dient steeds zo snel mogelijk na een afwijzing aan terugkeer gewerkt te worden. Daarvoor kan een investering in terugkeer worden gedaan, zie daarvoor fiche 5: Migratie en asiel - Terugkeer.

7. Versterken cybersecurity

Maatregel

Investering in de beschermende rol van de overheid op het gebied van cybercrime door een integrale cybersecurity aanpak. De inspanningen van de politie vormen geen onderdeel van deze intensivering. Dit is meegenomen in het fiche "opsparing, kwaliteit en kwantiteit".

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Extra middelen bestrijding cybersecurity (BZK, EZ, IenM DEF, VenJ en BZ)	20	40	60	80	100	100

Beschouwing

- Er wordt geïnvesteerd in cybersecurity door het Rijk. De overheid werkt vanuit haar primaire taken, maar stelt door het uitvoeren van die taken én het delen van kennis, kunde en informatie (handelingsperspectief), publieke en private partijen ook in staat invulling te geven aan de eigen verantwoordelijkheid. Voorlichting aan burgers maakt burgers bekend met de preventiemaatregelen die zij zelf kunnen nemen. Hierdoor wordt de digitale veiligheid van Nederland in brede zin versterkt.
- Kennis, kunde en expertise die door gespecialiseerde cybersecurity organisaties als NCSC, AIVD, MIVD en Defensie wordt opgebouwd, wordt in samenwerkingsverbanden samengebracht met kennis, kunde en expertise uit het bedrijfsleven en verwerkt tot handelingsperspectief voor publieke en private (vitale) organisaties wiens core business geen cybersecurity is maar wel professioneel genoeg zijn om een hoog niveau van cybersecurity te kunnen realiseren. Deze organisaties kunnen deze kennis, kunde en expertise op hun beurt weer gebruiken om de eigen systemen te beveiligen en veilige (vitale) diensten en producten aan burger en MKB te bieden. De overheid kan afspraken maken met het bedrijfsleven over investeringen in cybersecurity.
- Voordelen: er worden nieuwe maatregelen genomen die op effectiviteit geëvalueerd kunnen worden en daarmee komt er meer zicht op werking van de investeringen en de omvang van het probleem.
- Nadelen: omdat nog onvoldoende zicht is op de omvang van de risico's en de daarmee samenhangende impact is niet van te voren te zeggen of de overheid voldoende investeert. Het is daarom belangrijk om veel onderzoek te doen en gestructureerd te evalueren (doelbereik en effectiviteit inzet middelen). Detectie, en de ontwikkeling van technische middelen die hiervoor nodig zijn, zijn hier onderdelen van..
- Aanvullende noot: in de strijd tegen het cybercriminaliteit spelen ook vraagstukken rondom privacy en bescherming persoonsgegevens van de Nederlandse burger. Dit heeft niet zo zeer een (groot) budgettair effect maar is politiek gezien een belangrijk thema. In eventuele verdere uitwerking van deze intensivering in een nieuwe kabinet moet dit thema zeker worden meegenomen.

8. Aanpak terrorisme

Maatregel

De investering ziet toe op samenwerking op het gebied van informatie-uitwisseling, opsporing en vervolging en voorbereiding op aanslagen, en in innovatie op het gebied van informatiesystemen en bewakings- en beveiligingsmaterieel. De kosten in onderstaande tabel bevatten geen uitgaven aan algemene capaciteit operationele diensten (wijkagenten, krijgsmacht, KMAR, AIVD/MIVD). Voor de beveiligingsmaatregelen rondom de mainports wordt verwezen naar het fiche over mainports.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc
Investeringen (integrale) aanpak terrorisme	5	10	15	20	25	25

Beschouwing

- Het kabinet Rutte II heeft in 2015 €150 mln. structureel vrijgemaakt in het kader van het bestrijden van terrorisme. Hiermee zijn de betrokken diensten en organisaties op orde gebracht. Om ook de komende jaren te kunnen blijven anticiperen op de steeds veranderende dreiging zijn gerichte investeringen realistisch. Een nieuwe ontwikkeling vormt de toename van links- en rechts- extremisme.
- Er wordt steeds meer aandacht besteed aan de uitwisseling van gegevens tussen Europese inlichtingendiensten, dit lijkt een zinvolle strategie ter vermindering van aanslagen/opsporen terroristische cellen of netwerken. Tegelijkertijd zorgt de toename van beïnvloeding door andere statelijke actoren voor een nieuwe dreiging, waarvoor contra-inlichtingen belangrijk zijn. Een andere interessante aanpak is preventie van radicalisering door bijvoorbeeld jeugdteams. Volgens terrorisme-expert en hoogleraar Beatrice de Graaf zijn investeringen in ogen en oren in "de wijk" essentieel om radicalisering in de kiem te smoren. Dit vergt echter een goede afstemming en samenwerking met de lagere overheden. Beeldvorming is ook een belangrijk aandachtspunt, hier speelt het kabinet een belangrijke rol in.
- Het is lastig om een duidelijke(kwantificeerbare) doelstelling te formuleren in het bestrijden van terrorisme. Meer geld betekent meer capaciteit voor de diensten en dus meer mogelijkheden om individuen en statelijke actoren te volgen. Het vergroot de kans om radicalisering en extremisme te voorkomen/te bestrijden. Het is echter niet mogelijk om vooraf de impact van iedere extra investering inzichtelijk te maken.
- Nederland kent al jaren de brede benadering van terrorismebestrijding, waarbij een mix van preventieve, repressieve en curatieve maatregelen wordt ingezet.
- De vraag is of het doen van een grote investering aanslagen voorkomt. Het afschrikeffect van investeren in strafrechtelijke vervolgen valt te betwisten, maar het geeft politie en justitie wel meer ruimte om eerder over te gaan tot arrestatie of vervolging.
- Aanvullende noot: in de strijd tegen het terrorisme spelen ook rechtsstatelijke vraagstukken rondom privacy en bescherming persoonsgegevens van de Nederlandse burger. Dit heeft niet zo zeer een (groot) budgettair effect maar is politiek gezien een belangrijk thema. In eventuele verdere uitwerking van deze intensivering in een nieuw kabinet moet dit thema zeker worden meegenomen.

9. Afpakken crimineel vermogen

Maatregel

Voor dit fiche wordt voornamelijk gekeken naar de keten Belastingdienst (waaronder FIOD) en het OM. Bij afpakken crimineel geld is een ketenaanpak noodzakelijk. Ook gaat het hand in hand gaan met de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Intensivering afpakken Belastingdienst	3	5	10	21	23	26
Intensivering afpakken OM	1	1	2	3	3	4
Totaal intensivering afpakken	2	6	12	24	26	30

Beschouwing

- Indien gekozen wordt voor een verdere intensivering in de aanpak van crimineel geld, ligt een geleidelijke invoering voor de hand. Gelet op de onzekerheid over de relatie met de afpakopbrengsten worden deze nog niet ingeboekt.
- Er is ook een rol weggelegd voor andere organisaties in de keten, zoals de Nationale Politie, het CJIB, de Raad voor de Rechtspraak, het NFI en gemeentes, maar deze worden in dit fiche buiten beschouwing gelaten.
- De inzet van extra FTE leidt niet altijd één-op-één tot meer afpakopbrengsten. Door slimmer te werken en internationaal vergelijkend onderzoek te doen kan gekeken worden hoe de FIOD (i.s.m. de politie en OM) slimmer en efficiënter geld kan opsporen en afpakken. Uit onderzoek blijkt dat criminelen geld slim wegzetten, vaak ook in het buitenland. Bovendien bemoeilijken de lange looptijden van onderzoek het proces.
- Het absorptievermogen van capaciteitsuitbreidingen voor afpakken is een grote uitdaging voor de betrokken organisaties. Het kost veel tijd om de oplopende intensiveringen door te voeren (werven, opleiden en opwerken van nieuwe zaken).
- In 2016 heeft de werkgroep business case integraal afpakken onderzocht of investeringen in het integraal afpakken gefinancierd konden worden uit de daaruit te verwachten meeropbrengsten. Een van de conclusies van de werkgroep is dat het op dit moment nog niet mogelijk is de kosten en opbrengsten voor integraal afpakken inzichtelijk te maken, laat staan aan te geven of, en zo ja, in welke mate sprake is van meeropbrengsten.
- Het plan om een begrotingsfonds op te richten om daarmee nieuwe uitgaven aan afpakken te kunnen bekostigen is al eerder geopperd door Regioburgemeesters. Omdat het in de praktijk nog niet mogelijk is voor Belastingdienst en OM om opbrengsten van afpakken goed te onderscheiden, is dit plan op dit moment praktisch niet uitvoerbaar. Gekeken zou kunnen worden naar een mogelijke experimentele setting om de maatschappelijke en operationele meerwaarde van een dergelijke constructie te verkennen. De ideeën rondom een begrotingsfonds staan op gespannen voet met de wenselijkheid van integrale besluitvorming.
- De ministers van VenJ en de minister van Financiën laten een vervolgonderzoek door het WODC uitvoeren met als doel de kosten en baten van het integraal afpakken over een langere termijn te monitoren en te adviseren hoe deze monitoring door de uitvoeringspartijen het beste vorm kan worden gegeven. In dit onderzoek worden zowel de financiële baten als de maatschappelijke effecten van het afpakken onderzocht.
- Verder kan gekeken worden of eerst voor meer budget voor meer onderzoek vrijgemaakt kan worden of pilots en projecten gedraaid kunnen worden, alvorens hier structureel (in FTE) geld voor vrijgemaakt wordt.

10. Reclassering

Maatregel Om de wachtlijsten bij de reclassering weg te werken en de werkdruk te verminderen wordt de subsidie aan de reclasseringsorganisaties verhoogd met 5%. Een deel van de extra middelen wordt gebruikt ter financiering van de benodigde capaciteit voor deradicaliseringstrajecten. In 2016 zijn 4 à 5 nieuwe zaken per maand bijgekomen.														
Uitvoerbaarheid De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Verhoging subsidie met 5%</td><td>5</td><td>8</td><td>10</td><td>10</td><td>10</td><td>10</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Verhoging subsidie met 5%	5	8	10	10	10	10
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Verhoging subsidie met 5%	5	8	10	10	10	10								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Er is geen sprake van duidelijke doelstellingen. Organisaties die de middelen ontvangen worden hiermee gefaciliteerd om bestaande doelstellingen beter/sneller te bereiken. De extra middelen zullen hier aan bijdragen. Vraag blijft echter hoeveel impact de extra middelen zullen hebben op het doelbereik.• Pro, kan leiden tot lagere recidive en betere re-integratie van ex-delinquenten. Contra onduidelijk is of extra middelen daarin het verschil gaan maken. Indien beleid succesvol is en recidive wordt beperkt kunnen besparingen optreden in de strafrechtketen.														

11. Langer en Strenger straffen

Maatregel

1. Misdrijven tegen het leven: 20 % langer straffen, 224 extra cellen per jaar bezet.
2. Harddrugs: 20% langer straffen, 110 extra cellen per jaar bezet.
3. Misdrijven wapens en munitie: 20% langer straffen, 1,5 cel per jaar extra bezet.
4. Softdrugs: 20% langer straffen , 4 cellen per jaar extra bezet.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Langer en strenger straffen	3	3	3	3	3	3

Beschouwing

- Werkstraffen zijn uitvoerbaar en effectief. Enkelbanden leiden vermoedelijk eerder tot het doelbereik van het verminderen van recidive.
- De doelstelling beschermen samenleving en voorkomen recidive worden niet per definitie behaald met deze maatregelen. Bepaalde groepen gedetineerden worden wel langer uit de samenleving onttrokken waardoor het element bescherming van de samenleving een impuls krijgt.
- De maatregelen kosten de samenleving meer geld. De gevangenissen worden voller en dat leidt tot meer uitgaven. De pro's hebben met name betrekking op het isoleren van een bepaalde groep criminelen door ze langer vast te zetten.
- In huidige begroting staan 2300 cellen leeg. De eerste opvulling van cellen kost 0,77 mln. per 100 celplaatsen. In geval er 20% zwaardere straffen opgelegd worden voor elk van bovenstaande delicten zou dit leiden tot een intensivering van 3 mln.

12. Veiligheidshuizen

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none">• Extra bijdrage van het Rijk in het gemeentefonds van 3 mln. zodat gemeenten de samenwerking tussen het zorg, veiligheids- en sociaal domein beter kunnen vormgeven. De meerjarenagenda veiligheidshuizen kan als uitgangspunt hiervoor dienen. Deze agenda wordt door alle betrokken partijen in mei 2017 vastgesteld.• Om de privacy goed te waarborgen is een privacy proof ICT-voorziening gewenst en dit vraagt tevens om scholing van de professionals over welke informatie wel of niet gedeeld mag worden. Dit vraagt de komende jaren om extra investeringen (1 mln voor geraamd) door het Rijk.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Veiligheidshuizen	4	4	4	4	4	
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none">• Een werkende persoonsgerichte aanpak vraagt om een heldere infrastructuur voor de samenwerking. De veiligheidshuizen vervullen hierin een belangrijke rol als domein overstijgend samenwerkingsverband op lokaal (en regionaal) niveau. Daarnaast spelen de veiligheidshuizen een steeds belangrijke rol bij het faciliteren van een goede samenwerking tussen professionals in het zorg, justitie en gemeentelijk domein.• Ten behoeve van een gerichte aanpak van personen met verward gedrag, multiproblem gezinnen, personen die mogelijk radicaliseren, risicojeugd etc. is het delen van informatie tussen (zorg, justitie en gemeenten) partijen van essentieel belang. Dit vraagt om het zorgvuldig omgaan met deze gegevens.						

13. Capaciteit Nationale Politie

Maatregel						
1. Om bovenstaande maatregelen uit te voeren is de aanname dat het operationele personeel toeneemt met 1500 fte. Dit is de maximale hoeveelheid agenten waarmee de nationale politie kan groeien in de komende vier á vijf jaar, i.v.m. de werving en opleiding van agenten. Om de toename van het operationele personeel in de toekomst op niveau te kunnen houden is bij de berekening van de kosten rekening gehouden met een opslag ten behoeve van een grotere inname van aspiranten (opleidings- en salariskosten).						
2. Voor meer controle op de snelweg is de aanname dat het verkeersteam toeneemt met 100 fte.						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none">De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar, mits de optelsom van verschillende capacitaire maatregelen voor de politie in het Regeerakkoord de omvang van de reeks 'Meer agenten (1500 fte)' in dit fiche niet te boven gaat.De bekostiging door het verminderen van het aantal BOA's is niet praktisch uitvoerbaar, omdat deze in dienst zijn van de gemeenten.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Meer agenten (1500 fte)	32	63	79	106	138	173
2. Uitbreiding verkeersteam (snelweg)	2	4	5	7	9	12
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none">De kostenberekening is gemaakt op aanname van huidige gemiddelde integrale loonkosten. Indien forse uitbreiding specialisten bedoeld wordt zijn de bedragen in de reeks hoger.Alleen investeren in de politie en niet in de rest van de veiligheidsketen kan congestie opleveren bij het NFI en het OM.De bijdrage aan het verkeersteam voor handhaving op de snelweg is een bijzondere bijdrage, hierdoor kunnen de middelen alleen aan dit doel uitgegeven worden. Voor de rest geldt dat meer capaciteit niet per definitie leidt tot de voorgestelde prioritering (verkeer, mensenhandel, woninginbraak). Burgemeesters en OM zijn als gezag de opdrachtgevers van de politie. De minister van VenJ stelt enkel de landelijke doelstellingen vast in de Veiligheidsagenda. De huidige Veiligheidsagenda loopt af in 2018. Door in de nieuwe Veiligheidsagenda een doelstelling op te nemen voor bijvoorbeeld verkeer wordt over deze doelstelling expliciet verantwoording afgelegd.Extra verkeershandhaving kan leiden tot hogere boeteontvangsten op de Rijksbegroting.Zoals gesteld is er een maximale absorptiecapaciteit van nieuw personeel bij de politie voor de komende kabinetsperiode van 1500 fte. Veronderstelling hier is dat vanaf 2018 250 fte per jaar extra instroomt. Het zal lastig zijn om meer mensen te werven en op te leiden, dit ook vanwege met de grote vervangingsopgave die er nu al is in verband met uitstroom door pensionering (in de periode 2017-2030 stromen in totaal ca. 27.000 agenten uit). Dit betreft alle capaciteit, dus extra rechercheurs, wijkagenten of reguliere agenten tezamen.						

14. Wijkagenten

Maatregel

1. De huidige norm van 1 wijkagent op 5000 inwoners is een wettelijk gemiddelde per eenheid. Het gezag verdeelt de wijkagenten over de teams binnen de eenheid.
 2. Vanwege de reorganisatie en beperkingen in het openstellen van vacatures is de formatie voor wijkagent niet volledig bezet. Eind 2017 zal de functie van wijkagent voor 97% vervuld moeten zijn. Met 750 wijkagenten erbij wordt de norm van 1 op 5000 gehaald én kan (indien het gezag dat zo verdeelt) *in iedere wijk* de norm van 1 op 5000 behaald worden, zonder dat de wijken die nu ruimer bedeed zijn het met minder hoeven doen.
- N.B. er is geen reeks opgenomen voor heropening van politiebureaus. Aanname is dat het gaat om de bereikbaarheid en benaderbaarheid van de wijkagent. Dit kan ook via wijkposten in openbare gebouwen als scholen en bibliotheken etc. De kosten voor mobiel werken zijn onderdeel van fiche 18 Innovatie en Technologie.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar mits de totale gewenste capacitaire groei van de politie het absorptievermogen niet te boven gaat. De totale groei kan in 2024 gerealiseerd worden.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
750 extra agenten in de wijk	18	37	43	55	73	92

Beschouwing

- Een wijziging van de norm van 1:5000 gemiddeld per eenheid vergt een wetswijziging. Het bepalen dat in *elke* wijk de norm van 1:5000 gehaald moet worden eveneens omdat dit de positie van het gezag vermindert.
- Uit het onderzoek uit 2016 'Basisteam in de Nationale Politie' (Politie en Wetenschap, uitgevoerd door de Universiteit van Tilburg) blijkt dat om wijkagenten effectief te laten werken nog goed naar de organisatorische inbedding van de wijkagent in de basisteam moet worden gekeken. Daarnaast zijn er grote verschillen tussen de problematiek die de wijkagent ervaart in de grote stad en in op het platte land.
- Er is een relatie met de fiches capaciteit politie en opsporing. Zoals daarin ook toegelicht is er een maximale absorptiecapaciteit van nieuw personeel bij de politie voor de komende kabinetsperiode van 1500 fte. Dit betreft alle capaciteit, dus extra rechercheurs, agenten in de wijk of reguliere agenten tezamen.
- Momenteel geldt een eis van 80% tijdsbesteding in de wijk voor de wijkagent. Deze eis beperkt de mogelijkheden van het gezag voor lokaal maatwerk betreffende de meest doeltreffende inzet van de wijkagent. Daarnaast zal het loslaten van de norm van 1 op 5000 het mogelijk maken om lokaal maatwerk te leveren. Zo kan het gezag dan besluiten om meer agenten in problematische wijken in te zetten dan de norm voorschrijft. Voorts kan het wenselijk zijn in functie-indeling geen onderscheid te maken tussen 'gewone' agenten en wijkagenten. Dit biedt de politie meer flexibiliteit.
- Door een groter beroep op de paraatheidsorganisatie van de politie wordt steeds vaker capaciteit aan de wijkteams – waaronder wijkagenten- onttrokken. Een alternatief voor het verhogen van het aantal wijkagenten is het versterken van de paraatheidsorganisatie (ME en BEE) en ME-opleiding standaard in initiële opleiding verwerken zodat de pool van potentiële ME'ers groter is en het beslag niet steeds op dezelfde teams valt.

15. Arbeidsvoorwaarden Politie

Maatregel De huidige cao loopt in 2017 af. Er is geen bedrag geraamd voor een nieuwe cao. De kosten van een cao hangen af van de uitkomst van de onderhandelingen. Ter indicatie: 1% loonsverhoging bij de politie kost ca. 40 mln. Ook overige afspraken ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden kunnen budgettaire gevolgen met zich meebrengen.						
Uitvoerbaarheid De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar, de kanttekening dat de arbeidsvoorwaarden/cao niet aan de formatietafel wordt gesloten.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Kosten cao	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Beschouwing Bij het sluiten van een cao voor de Nationale Politie moet rekening worden gehouden met de uitstralingseffecten naar andere sectoren, zoals Defensie en het Rijk.						

16. Innovatie en technologie

Maatregel <ul style="list-style-type: none">• Er zijn kosten geraamd voor het bouwen en beheren van een 112-app.• Om de politie meer ruimte te bieden voor ICT en innovatie is de aanname dat de uitgaven aan IV met 2% stijgen ten opzichte van de totale exploitatielasten in de begroting 2017-2021 van de NP in het jaar 2021. Deze middelen worden ingezet om de informatiepositie van de politie te verbeteren door bijvoorbeeld interne systemen te koppelen ter verbetering van handhaving en opsporing.						
Uitvoerbaarheid <p>De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.</p>						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
112 bereikbaarheid	5	5	5	5	5	5
ICT en innovatie	33	46	57	73	80	110
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• De 112-app zal ontwikkeld moeten worden in opdracht van de Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO) onder beheer van de nationale politie. Naast de ontwikkelkosten zijn investeringen nodig bij de meldkamers zelf om de data uit de app te kunnen verwerken en beheren.• In het personeel en materieel onderzoek heeft PwC op basis van de stand van zaken in 2015 geconcludeerd dat de politie toen geen absorptiecapaciteit meer had voor ICT innovatie. Dit beeld zal eind 2017 anders zijn omdat de planning is dat de basis dan op orde is. E.e.a. zal nog wel eerst geverifieerd moeten worden.• Bij investeringen in techniek moet ook het kennis niveau in de informatie-organisatie worden verhoogd met behulp van opleidingen.• Alleen investeren in de politie en niet in de rest van de veiligheidsketen kan onder andere congestie opleveren bij het NFI en het OM.						

17. Opleiding politieagenten

Maatregel

De agent kan een groter deel van zijn werktijd besteden aan opleiding (van 5% naar 7%). Dit leidt tot een hogere afname van opleidingsuren van de politieacademie. Een toename in opleidingstijd van 5% naar 7% leidt tot een effectieve daling van de inzetbaarheid van agenten. Hiervoor is compensatie opgenomen met een uitbreiding van hetzelfde aantal fte.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is haalbaar en uitvoerbaar mits de totale gewenste capacitaire groei van de politie het absorptievermogen niet te boven gaat.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verhogen opleidingstijd van 5% naar 7%	7	14	17	23	30	38
Compensatie FTE daling	21	42	53	71	92	115

Beschouwing

- Bovenstaand is de aanname dat alle politieagenten in den brede meer geschoold worden. Hier binnen is het echter nog van belang dat de politie gaat uitwerken welke vorm van scholing met voorrang moet worden opgepakt voor welke agenten.
- De cijfers zijn gebaseerd op de huidige capaciteit. Mocht er meer capaciteit worden toegevoegd aan de politie moet dit worden vertaald in bovenstaande reeks.

18. Opsporing, kwaliteit en kwantiteit

Maatregel

Aanname is dat er 500 rechercheurs via reguliere vervanging naar een hogere inschaling gaan en dat er 420 extra rechercheurs bij komen die op verschillende onderwerpen kunnen worden ingezet.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar mits de totale gewenste capacitaire groei van de politie het absorptievermogen niet te boven gaat.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
500 rechercheurs hoger opleidingsniveau	4	8	12	16	20	20
420 extra rechercheurs	10	19	32	43	54	68
Investering kwaliteit opsporing (analysetools)	5	15	20	20	20	25

Beschouwing

- Wanneer meer geld voor opsporing vrijgemaakt wordt zou het goed zijn om (in ieder geval) specifiek voor dit deel van het politiewerk de koppeling met de sterktesturing los te laten. Dat biedt de politie de ruimte zelf o.b.v. hetgeen nodig is in te schatten of men extra fte wil inzetten, wil investeren in hoger opgeleid personeel of andere opsporingsmiddelen in bijvoorbeeld de ICT sfeer wil inzetten.
- In beginsel is de bijdrage aan de Politie vanuit de VenJ begroting Lumpsum. Dat betekent dat achteraf nooit vastgesteld kan worden of het geld ook echt besteed is aan capaciteit. Zoals blijkt uit de eerste bullet is dit ook niet per definitie wenselijk. Het zou wel goed zijn om afspraken te maken over het volgen van de prestaties.
- N.B. er is een relatie met de fiches capaciteit politie , wijkagenten. Zoals daarin toegelicht de maximale absorptiecapaciteit van nieuw personeel bij de politie voor de komende kabinetsperiode van 1500 fte. Dit betreft alle capaciteit, dus extra rechercheurs, wijkagenten of reguliere agenten tezamen.

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
19	Financiering generieke digitale infrastructuur						
	Exploitatie	0	0	0	0	0	0
	Toezicht	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Doorontwikkeling	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Innovatie	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
20	Beter beveiligen DigiD						
	Exploitatiekosten beter beveiligen DigiD	36	40	40	40	40	40
	Geschikt maken DigiD machtigen	6	6				
21	Toegang/controlle eigen gegevens bij de overheid						
	1. Inzage van gegevens	10	10	10	10	10	10
	2. Correctiemechanisme	7	7	7	7	7	7
	3. Persoonlijk Data Management	5	10	10	10	10	10
22	Ondersteuning Digi-onvaardigen						
	Inrichten digitale hulppunten	12	32	52	80	80	80
	Overheidsbreed klantcontactcentrum	5	5	5	5	5	5
	Innovatie betere toegang voor minder digivaardigen	5	5	5	5	5	5
	Laagdrempelige cursussen	10	25	25	25	25	25
23	Open data						
	Oprichten kenniscentrum en ontwikkeling datastelsel	6	5	5	5	5	5
	Openstellen van alle data	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
24	Wet open overheid	1.350	1.350	1.350	1.350	1.100	1.100
25	Elektronisch stemmen en elektronisch tellen						
	Elektronisch stemmen (meer kosten per verkiezing)	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Ontwikkeling elektronische stemmenprinters en stemmentellers	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
26	Versterken positie raadsleden						
	Versterking positie alle raadsleden	11	11	11	11	11	11
	Versterking positie van raadsleden in kleine gemeenten (<40.000 inwoners)	6	6	6	6	6	6

Inleiding Digitale overheid

Digitalisering van overheidsdienstverlening kent drie aspecten:

De basis voor de digitale dienstverlening op orde houden

- De basis voor de digitale dienstverlening bestaat uit de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI), een verzameling van informatiesystemen, voorzieningen en afspraken van de overheid. Denk daarbij o.a. aan DigiD, MijnOverheid en Digipoort. Door de toenemende veiligheidseisen en de forse groei van het gebruik van de GDI is de (door)ontwikkeling van de GDI achtergebleven. Doorontwikkeling en innovatie, zijn noodzakelijk om de digitale dienstverlening van de overheid toekomstbestendig te maken.
- Om veilig digitaal zaken met de overheid te blijven doen kan DigiD verder worden verbeterd. Met een veiliger DigiD kunnen ook meer overheidsdiensten worden gedigitaliseerd.

Burgers en bedrijven helpen met de steeds digitalere overheid

- Burgers willen weten welke gegevens de overheid over hen heeft en wie die gegevens gebruikt. Centrale toegang tot gegevens is nu niet mogelijk en er ontbreken heldere mogelijkheden om die gegevens te corrigeren of te hergebruiken.
- Een grote groep mensen kan om uiteenlopende redenen niet mee in de digitale wereld. Voor deze digi-onvaardige mensen blijven voorzieningen noodzakelijk, of hulp bij het wegwijs worden in de digitale wereld.

Transparante overheid

- De overheid beschikt over veel informatie en data, die gebruikt kan worden door derden, bijvoorbeeld voor onderzoek en applicatieontwikkeling. De kwaliteit, vindbaarheid en bruikbaarheid van open overheidsdata kan beter. De hoeveelheid data beschikbaar voor openstelling zal de komende jaren toenemen.

Meer transparantie en openbaarheid dient de controleerbaarheid van bestuur, richting de Tweede Kamer, maar ook richting burgers. De aanvaarding van het initiatiefwetsvoorstel open overheid (Woo) door de Tweede Kamer geeft aan dat verdergaande mate van openbaarheid wordt omarmd.

19. Financiering Generieke Digitale Infrastructuur

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> De exploitatiekosten voor de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI) worden doorbelast naar de dienstverleners die gebruik maken van de GDI. Er komt een ontwikkelings- en innovatiebudget voor de GDI. 						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> Het betalen naar gebruik is uitvoerbaar. De beheerder van de GDI (Logius) moet daarvoor een kostprijsmodel ontwikkelen op basis waarvan tarieven voor de verschillende onderdelen van de GDI kunnen worden vastgesteld. De afnemers zullen dan (net als bij een energierekening) een voorlopige rekening vooraf en een definitieve (ver)rekening achteraf krijgen. Een doorontwikkeling- en innovatiebudget is uitvoerbaar. Hiervoor moet wel een goede governancestructuur worden opgezet om deze middelen doelmatig te besteden. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Exploitatie GDI	0	0	0	0	0	0
Toezicht	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Doorontwikkeling	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Innovatie	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
De Studiegroep Informatiesamenleving en overheid rondt een eindrapport af en wordt half april 2017 uitgebracht. Dit rapport geeft een invulling van de kosten en waar mogelijk de bestaande budgettaire reeksen die mede ter dekking kunnen dienen.						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> De huidige systematiek van financiering van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI) loopt tegen haar grenzen aan. Door de forse (verwachte) groei van het gebruik en de behoefte aan (door)ontwikkeling is de huidige systematiek van vaste budgetten niet toereikend meer. De financiering van de GDI moet meedemen met de ontwikkeling (groei) van de GDI. Daarom gaan we betalen op basis van gebruik. De (exploitatie)kosten worden doorbelast aan de dienstverleners (o.a. uitvoeringsorganisaties, decentrale overheden en private partijen). Dit maakt dat diezelfde dienstverleners genoodzaakt zijn om na te denken over efficiënt gebruik van digitale voorzieningen. Diezelfde gebruikers zijn immers ook de partijen die in hun bedrijfsvoering voordeel hebben van het gebruik van de GDI. Door te betalen naar gebruik wordt de groei van de exploitatiekosten van de GDI automatisch gefinancierd en ook betaald door de veroorzakers van die groei. De implementatie hiervan vindt plaats vanaf 2018 door te starten met de doorbelasting van DigiD, MijnOverheid en Digipoort. Voor doorontwikkeling van bestaande voorzieningen binnen de GDI en innovatie met als mogelijke uitkomst nieuwe voorzieningen zijn momenteel beperkt middelen beschikbaar. Voor het ontwikkelen van nieuwe diensten kunnen middelen worden gereserveerd op een apart investeringsartikel. Bij een doorontwikkeling- en innovatiebudget zal ook een passende governancestructuur moeten worden opgezet. Hierin moet worden toegezien op het belang van betere (digitale) dienstverlening voor burgers en bedrijven. Bepalen en betalen dienen zo veel mogelijk hand in hand gaan. Als er gemeenschappelijke voorzieningen worden ontwikkeld of vernieuwd moeten de dienstverleners worden betrokken, zodat er geen voorzieningen worden gebouwd waar geen behoefte aan is. 						

20. Beter beveiligen DigiD

Maatregel

Het huidige DigiD heeft betrouwbaarheidsniveau 'basis'. DigiD kan binnenkort ook gebruikt worden met beveiligingsniveau's substantieel en hoog. Dat maakt ook nieuwe toepassingen mogelijk.

Uitvoerbaarheid

- Deze intensivering is uitvoerbaar. Op dit moment worden als onderdeel van de Impuls eID pilots deze hogere beveiligingsniveaus (hoog/substantieel) van het nieuwe DigiD reeds ontwikkeld.
- Personen die niet zelf digitale overheidsdiensten kunnen afnemen worden in staat gesteld om anderen hiervoor te machtigen. De huidige DigiD-machtigen voorziening wordt hiervoor geschikt gemaakt.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Exploitatiekosten beter beveiligen DigiD	36	40	40	40	40	40
Geschikt maken DigiD machtigen	6	6				

Beschouwing

- Het is logisch om in de structurele financiering van DigiD (op alle niveau's) zo veel mogelijk kosten door te belasten ('prijs per tik') naar aanbieders van diensten, die gebruik maken van DigiD. Dat zijn in ieder geval: uitvoeringsorganisaties, medeoverheden en private partijen. Dat is ook logisch want deze dienstaanbieders profiteren in hun bedrijfsvoering ook van de digitalisering. Op deze manier groeit en krimpt de financiering mee met het gebruik van DigiD. Tegenvallers op basis van toegenomen gebruik worden dan voorkomen. Bij deze benadering dienen bovengenoemde middelen voor de exploitatiekosten dan ook (voor een groot deel) ter beschikking te worden gesteld aan diezelfde dienstaanbieders.
- In de gekozen uitwerking is het Rijk verplicht een systeem als DigiD (publiek middel), aan te bieden. Daarnaast kunnen ook private aanbieders een veilig systeem voor digitale identificatie en authenticatie aanbieden (privaat middel). Voor digitale systemen bestaat het risico dat één systeem de overhand krijgt (digitale goederen zijn niet-rivaliserend en hebben sterke netwerkeffecten). Dienstaanbieders in het BSN domein worden verplicht om zowel publieke als private middelen te accepteren. Daardoor bestaat het risico dat het publieke middel bij tegenvallende gebruiksaantallen relatief duur wordt. Het risico bestaat dat gemaakte kosten dan onvoldoende doorbelast kunnen worden. Zowel dienstaanbieders (vanwege doorbelasting en verplicht afnemen), als het Rijk lopen daarbij financieel risico (voor exploitatie en beheer vanwege verplicht aanbieden).
- Meergebruik van DigiD en technologische ontwikkelingen en dreigingen kunnen tot hogere kosten voor fraudebestrijding leiden.

21. Toegang/controle eigen gegevens bij de overheid

Maatregel

1. Het (stapsgewijs) mogelijk maken van overheidsbrede inzage in de eigen persoonsgegevens voor burgers (en bedrijven) op een eenduidige, digitale en gebruiksvriendelijke manier. Ook kan inzichtelijk worden gemaakt hoe gegevens binnen de overheid en met de buitenwereld worden gedeeld.
2. Het inrichten van een correctiepunt voor burgers. Hier kunnen burgers bindende arbitrage aanvragen voor fouten in de gegevens van de overheid.
3. Realiseren van persoonlijk datamanagement (PDM), waarbij eigen gegevens met toestemming van de burger ook gebruikt kunnen worden voor dienstverlening door derden.

Uitvoerbaarheid

- Binnen de overheid zijn al vele gegevenscatalogi aanwezig, deze zijn echter nog niet met elkaar in verbinding gebracht en eenduidig ontsloten. Inzage realiseren is technisch mogelijk, de complexiteit zit in de schaalgrootte (nationaal) en de verbinding van de catalogi.
- Dit voorstel is uitvoerbaar indien gekozen wordt voor een stapsgewijze aanpak met testen en implementatie op onderdelen, via pilots etc. Daarmee worden traditionele risico's van ICT projecten verkleind.
- Het correctiepunt voor burgers vereist wetgeving (bindende arbitrage) en het opzetten van een organisatie-eenheid hiervoor.
- Hergebruik t.b.v. persoonlijk datamanagement kent nog een aantal vraagstukken, waaronder een aantal juridische vraagstukken. Binnen de huidige wet- en regelgeving lopen pilots om helder te krijgen wat wel en niet mogelijk is. Pas op basis van de uitkomsten kan gezien worden hoe ontwerp en implementatie (op kleine schaal en dan uitbouw) gaat plaatsvinden.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Inzage van gegevens	10	10	10	10	10	10
2. Correctiemechanisme	7	7	7	7	7	7
3. Persoonlijk Data Management	5	10	10	10	10	10

- Naast bovenstaande kosten zal iedere organisatie aanvullend zelf kosten moeten maken om hun gegevensregistraties geschikt te maken voor een overkoepelend inzage systeem.

Beschouwing

- Binnen de overheid zijn vele gegevenscatalogi aanwezig, echter nog niet met elkaar in verbinding gebracht en eenduidig ontsloten. Er loopt op dit moment al een aantal concrete pilots of zelfs implementaties rond de vernieuwing van de technische ontsluiting. Deze zijn echter organisatiespecifiek gericht. Het komen tot 1 overheidsbrede inzage van alle gegevens is dan ook een stapsgewijs proces.
- De overheid streeft momenteel naar hergebruik van gegevens (eenmalige uitvraag – meervoudig gebruik). Dit moet de administratieve druk bij burgers en bedrijven verlagen en daarmee de dienstverlening verbeteren. Om eenmalige uitvraag – meervoudig gebruik mogelijk te maken zijn wetswijzigingen nodig (generieke wet en ook specifieke aanpassingen van wetgeving binnen domeinen).
Door hergebruik van gegevens binnen de overheid wordt de impact van fouten in registraties voor burgers en bedrijven steeds groter (onrechtmatige besluitvorming). Door de juiste correctiemechanismen in te voeren, kunnen fouten niet alleen aangemeld, maar ook hersteld worden.

22. Ondersteuning Digi-onvaardigen

Maatregel

1. Voor Digi-onvaardigen kunnen circa 1.000 hulppunten worden ingericht voor laagdrempelige persoonlijke hulp, dichtbij huis. Bibliotheken zijn bijvoorbeeld geschikte instellingen om ruimte te bieden voor die hulp.
2. Er komt één overheidsbreed telefonisch Overheidsbreed Klantcontactcentrum voor het afvangen van overheidsbrede, algemene vragen om ondersteuning.
3. De huidige digitale loketten van de overheid kunnen beter worden ingericht om het makkelijker te maken voor minder digivaardigen. Een team kan gevraagd en ongevraagd overheidsdienstverleners adviseren over hoe zij hun digitale loketten en websites beter kunnen inrichten voor minder digivaardigen.
4. Een landelijk dekkend netwerk van laagdrempelige cursussen voor digi-onvaardigen (50.000 cursussen per jaar). Met behulp van 'slimme overheidswebsites' kunnen digi-onvaardigen op deze cursussen worden geattendeerd.²⁰

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn uitvoerbaar. Uitvoering zal lokaal moeten plaatsvinden (gemeentelijk niveau).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Inrichten digitale hulppunten	12	32	52	80	80	80
Overheidsbreed klantcontactcentrum	5	5	5	5	5	5
Innovatie betere toegang voor minder digivaardigen	5	5	5	5	5	5
Laagdrempelige cursussen	10	25	25	25	25	25

Beschouwing

- Er zijn naar schatting twee miljoen digi-onvaardigen die niet (goed) in staat zijn digitale zaken te doen en die hulp nodig hebben. Een aanzienlijk deel van die groep kan het wel leren en een deel zal het nooit kunnen.
- Vormen van ondersteuning voor niet digivaardigen zijn waarschijnlijk onontbeerlijk gelet op de digitalisering van overheidsdienstverlening. Wanneer digitalisering en het vinden van de juiste informatie via internet een drempel is voor een grote groep mensen, is er het risico van het verlies van vertrouwen van een toenemend aantal burgers in de overheid. Bovendien vormt het een rem op de verder ontwikkeling van digitale dienstverlening door de overheid.
- Nadeel van de hulppunten en cursussen is dat niet-digivaardigen actief naar een dergelijk hulppunt of cursus toe moeten gaan. Niet iedereen zal dat doen of daar toe in staat zijn waardoor niet alle digi-onvaardigen worden bereikt.
- Gemeenten, UWV en Belastingdienst werken al samen als het gaat om hulp bij het digitaal contact, voor algemene hulp verwijzen zij naar cursussen in bibliotheken.
- Technische oplossingen voor minder digivaardigen zijn mogelijk ook een optie. TNO doet een onderzoek naar mogelijke middelen om met nieuwe digitale middelen digi-onvaardigen te helpen zelfstandig zaken te doen. Dit is op termijn wellicht kostenefficiënter dan een hulppunt.
- Ook het uitbreiden van de mogelijkheden tot machtiging, bijvoorbeeld voor vrijwilligers die ouderen ondersteunen bij digitale communicatie met de overheid, kan een bijdrage leveren aan deze problematiek.

²⁰ Dit is beleidsvoorstel 1c uit het Rapport van de werkgroep Digitale Economie van de Studiegroep Duurzame Groei.

23. Open data

Maatregel

Er wordt een interbestuurlijk kenniscentrum open data ingesteld en een datastelsel ontwikkeld.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is praktisch en juridisch uitvoerbaar. Ontwikkeltijd van een datastelsel is 1 jaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Oprichten kenniscentrum en ontwikkeling datastelsel	6	5	5	5	5	5
Openstellen van alle data*	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Het is niet bekend hoeveel data beschikbaar is en zich in totaal leent voor openstelling. Dat maakt onderbouwing van de kosten niet mogelijk. Uitgangspunt is dat organisaties zelf de kosten voor openbaarmaking dragen. Daarnaast wordt momenteel door sommige organisaties momenteel een vergoeding gevraagd voor het verstrekken van data. Deze inkomsten vallen weg als deze data voortaan 'gratis' worden verstrekt.

Beschouwing

- Huidig beleid is om data zoveel mogelijk open te stellen. Steeds meer data komt beschikbaar, maar de kwaliteit, vindbaarheid en bruikbaarheid van open overheidsdata kan worden verbeterd. Er is dan meer kennis nodig, maar ook verbetering van het *stelsel*, o.a. via toepassing van standaarden, versterking van de vergelijkbaarheid van data, en daarmee de mogelijkheid creëren om databestanden te koppelen, waarmee datagedreven beleidsontwikkeling kan worden gefaciliteerd. Een interbestuurlijk Kenniscentrum Data kan in beide doelen voorzien. Het CBS en het Kadaster kunnen dit Kenniscentrum, na integratie met het huidige Leer- en Expertisecentrum Open Overheid, met specialistische kennis en ervaring invulling geven.
- Uitgangspunt is dat individuele bestuursorganen verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van te openen data en zelf de kosten dragen van het openen van datasets. Het is aan afzonderlijke bestuursorganen om per dataset te toetsen of deze, na eventuele bewerking, geopend dient te worden. Zowel de benodigde kwaliteit als de te maken kosten zijn redenen voor bestuursorganen om op dit moment terughoudend te zijn in het openen van data.
- Naarmate het aantal datasets dat als open data gebruikt kan worden toeneemt, kan het verstandig zijn met voorrang data te ontsluiten die leidt tot de grootste maatschappelijke meerwaarde. Naarmate meer soorten data als open data beschikbaar moet worden gemaakt nemen de kosten sterk toe, omdat de huidige informatiehuishouding daar nog niet op is ingericht.
- Openbaarmaking van *alle* data kan moeilijk waargemaakt worden. Het is de vraag of het efficiënt en effectief is om alle beschikbare data ook daadwerkelijk als open data beschikbaar te stellen. Ook is fasering van belang.
- Open data draagt bij aan transparantie richting de samenleving. Verder kan het bijdragen aan beleidsonderzoek en aan de ontwikkeling van nieuwe applicaties.
- Een kenniscentrum en een datastelsel kunnen de kwaliteit en koppelbaarheid van de aangeboden data verhogen en versnippering in het aanbod tegengaan.

24. Wet open overheid (Woo)

Maatregel

De WOO (Wet open overheid) is een initiatiefwetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen. De wet ligt nu in de Eerste Kamer. De WOO heeft tot doel overheden en semi-overheden transparanter te maken om zo het belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische rechtstaat, de burger, het bestuur en economische ontwikkeling beter te dienen.

Uitvoerbaarheid

ABDTOPConsult komt, op basis van een juridische interpretatie van de WOO zoals die nu voorligt, tot de conclusie dat deze niet uitvoerbaar is: het aantal documenten waarop de bepalingen van de WOO van toepassing worden is hoog (miljarden documenten per jaar). Per document vergt de WOO een aantal handelingen. Deze combinatie leidt tot hoge kosten waarvoor geen dekking is. Dat heeft mede te maken met het feit dat de informatiehuishouding van overheden en uitvoeringsorganisaties hier niet op is ingericht.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitvoeringskosten WOO	1.350	1.350	1.350	1.350	1.100	1.100

Beschouwing

- Op basis van kwantitatieve verkenningen concludeert ABDTOPConsult dat een rijksbrede implementatie van de WOO voor de Rijksdienst, inclusief Politie en een aantal landelijke opererende ZBO's, extra investeringen in ICT vraagt van honderden miljoenen euro's.
- Verder schat ABDTOPConsult in dat een grote budgettaire inzet nodig is voor opleiding en training van de mensen die de werkzaamheden in het kader van de Woo gaan verrichten. Hierbij gaat het om enkele honderden miljoenen euro's.
- Daarnaast is becijferd dat de Woo structurele extra kosten van enkele honderden miljoenen euro's per jaar met zich meebrengt als gevolg van de extra inzet van menskracht.
- ABDTOPConsult geeft aan dat haar analyse eerder een onderschatting dan een overschatting van de werkelijke kosten is.
- De uitvoerbaarheid is te verbeteren door de reikwijdte aan te passen (welk type documenten, welke organisaties, of sectoren) en door de invoering te faseren. Ook bij verbetering van de uitvoerbaarheid blijft er sprake van forse extra uitgaven.

25. Elektronisch stemmen en elektronisch tellen

Maatregel

Het ontwikkelen van een stemprinter om een papieren stembiljet te printen met daarnaast de ontwikkeling van een stemmenteller die het stembiljet (dat door de stemprinter wordt geprint) elektronisch kan tellen. Dit is de voorgestelde vorm van elektronisch stemmen/tellen cf. de commissie van Beek.

Uitvoerbaarheid

Voor invoering elektronisch stemmen/tellen is wetgeving nodig. De Kieswet staat elektronisch stemmen en elektronisch tellen niet toe. Een wetgevingstraject vergt minimaal een jaar, naast voorbereiding en consultatie. Het ontwikkelingstraject (inclusief testen en certificering) zal naar alle waarschijnlijkheid meerdere jaren duren.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Elektronisch stemmen (meer kosten per verkiezing)	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Ontwikkeling elektronische stemmenprinters en stemmentellers	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

De commissie van Beek raamt de (investerings)kosten bij invoering van stemprinter en stemmenteller op tussen de 150 en 250 mln. Daarenboven stijgen de kosten per verkiezing met nog tussen de 6 á 10 mln. per verkiezing. Gemeenten zouden ook een bijdrage aan de kosten kunnen leveren.

Beschouwing

- Invoering van elektronisch stemmen/tellen maakt de verkiezingen complexer, duurder en kwetsbaarder vanwege:
 - Beveiliging: kwetsbaarheid voor hacken en manipulatie.
 - Voor een verkiezing moeten meer dan 30.000 computers (er zijn ca 10.000 stemlokalen) gereed worden gemaakt, getest en vervoerd;
 - De gemeenten moeten ICT-kennis hebben en onderhouden om de organisatie van de verkiezing goed uit te kunnen voeren;
- Er moet een terugvaloptie zijn om de verkiezing te laten doorgaan als de computers niet werken of niet kunnen worden gebruikt.
- De commissie Van Beek heeft in 2013 onderzoek gedaan naar elektronisch stemmen/tellen en geadviseerd een stemprinter en een stemmenteller in te voeren. Andere varianten vond de commissie niet haalbaar/wenselijk. Een variant met een stemcomputer die de stemmen opslaat en telt is door twee onafhankelijke commissies als onwenselijk aangemerkt.
- Internetstemmen is alleen onderzocht als alternatief voor briefstemmen voor Nederlanders in het buitenland. Geoordeeld is dat er voor nu te veel risico's aan kleven waar geen adequate maatregelen voor te treffen zijn. Waarborgen van het stemgeheim is een van de belangrijkste knelpunten, maar ook bestand zijn tegen hacken en/of DDos-aanvallen.
- Uit testen die zijn gehouden blijkt dat elektronisch stemmen toegankelijker is voor mensen met visuele beperking maar mogelijk niet voor ouderen en laaggeletterden.
- Actueel zijn nu de zorgen rond de mogelijke beïnvloeding (door andere staten) van de verkiezingen. Dat zou kunnen door ondermeer cyberaanvallen. Bij elektronisch stemmen en tellen kan dat betekenen dat in aanloop naar een verkiezing de betrouwbaarheid van de gebruikte systemen wordt betwist waardoor deze niet ingezet kunnen worden.

26. Versterken positie raadsleden

Maatregel

Versterking positie van de ruim 9.000 raadsleden door middel van een basiscursus bij aanvang van het ambt en een jaarlijks professionaliserings- en ondersteuningsaanbod op benodigde kennis en kwaliteiten (bijvoorbeeld rondom actuele opgaven van het sociaal domein).

Uitvoerbaarheid

De intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Versterking positie <i>alle</i> raadsleden	11	11	11	11	11	11
Versterking positie van raadsleden in <i>kleine</i> gemeenten (<40.000 inwoners)	6	6	6	6	6	6

- Bovenstaande berekening gaat uit van een bedrag van 1.200 euro per raadslid per jaar

Beschouwing

- Een structureel ondersteuningsaanbod kan raadsleden in de uitoefening van hun ambt helpen en versterkt mogelijk de aantrekkelijkheid van het raadslidmaatschap.
- Een andere manier om de positie van raadsleden te versterken is het verhogen van de vergoeding die zij krijgen voor hun werk. Deze vergoeding wordt door het ministerie van BZK vastgesteld. Verschillende onderzoeken (o.a. de VNG en de Raad voor het Openbaar Bestuur) merken op dat de vergoeding voor raadsleden relatief laag is, zeker gezien de werkdruk. Deze problematiek speelt met name bij kleinere gemeenten (< 40.000 inwoners). Een extra vergoeding van €2700 stelt volgens de VNG 5000 raadsleden in kleine gemeenten in staat om tijd vrij te maken vanuit hun hoofdfunctie om meer tijd aan raadswerk of opleiding te besteden. Dit kost 13,5 mln. per jaar.

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
	<u>Primair en voortgezet onderwijs</u>						
27	Het jonge kind						
	Kwaliteitsverhoging voorschoolse educatie			80	80	80	73
	Verhogen intensiteit voorschoolse educatie			195	319	319	319
28	Kwaliteit leraren						
	VO: beurzen opleidingen tekortvakken		3	3	3	3	3
	PO: bevoegde leraren bewegingsonderwijs		20	29	39	55	45
	PO: meer WO opgeleide leraren	3	3	3	3	3	3
	PO: Uitbreiding scholingsbudget	65	107	149	189	230	250
	VO: Uitbreiding scholingsbudget	40	70	99	128	157	176
	PO/VO: startende leraren	165	253	334	311	282	268
	PO/VO/MBO: Uitbreiden opleiden in de school	4	10	22	33	45	59
	Apparaats- en uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1
29	Beloning leraren						
	Functiemix	102	157	218	286	352	401
	Loonsverhoging	160	160	160	160	160	160
	14e maand	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1
30	Leraren: werkdruk, lesuren, leraar/leerling-ratio						
	Verlaging lestijd		2.100	2.000	2.000	2.000	2.000
	Lestaak starters	160	150	150	150	150	150
	Klassenverkleining	1.250	1.250	1.250	1.225	1.225	1.225
	Klassenassistenten en conciërges	90	186	186	186	186	186
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1
31	Curriculum						
	Nieuw curriculum	22	27	27	1	1	1
	Eén vak	8	12	1	1	1	1
	Gym door vakleerkrachten		20	29	39	55	45
	1 lesuur extra PO			250	250	250	250
	1 lesuur extra VO			170	170	170	170
	Zwemles PO			90	90	90	90
	Maatwerkdiploma			33	33	33	33
	Maatschappelijke stage			25	75	75	75
	Gratis Statenbijbel	1					
	Apparaats- en uitvoeringskosten	3	1	1	1	1	1
32	Passend onderwijs en speciaal onderwijs	170	170	170	170	170	170
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1
33	Gelijke kansen: bijlessen op school voor iedereen						
	Bijspijkerlessen/huiswerkbegeleiding	70	140	140	140	140	140
	Achterstandsleerlingen	40	80	80	80	80	80
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1
34	Gelijke kansen: brede brugklassen						
	Dekkend aanbod	1	1	1	1	1	1
	Groter aanbod	65	65	65	65	65	65
	Stelselwijziging			33	33	33	0
	Apparaats- en uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1
35	Behoud techniekonderwijs						
	Aanvullende bekostiging		30	30	30	30	30
	Fonds samenwerking techniekonderwijs		20	20	20	20	20
	<u>Mbo</u>						
36	Bekostiging stapelen binnen het mbo						
	Afschaffen cascadebekostiging		218	239	260	260	260
	Aanpassen cascadebekostiging		132	153	180	180	180
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2					
37	Doorstroom vmbo naar mbo en van mbo naar						

	hbo						
	Vmbo-mbo	59	59	59	59	59	59
	Mbo-hbo	34	34	34	34	34	34
	Langer volgen onderwijs	16	41	59	59	59	59
	Apparaats- en uitvoeringskosten	3	1	1	1	1	1
38	Verlaging van laaggeletterdheid	34	67	67	67	67	67
	Mbo onderwijs beter aansluiten op beroepspraktijk						
39	Regionaal investeringsfonds	25	25	25	25	25	25
	Docenten/instructeurs	14	14	14	14	14	14
	Ondersteuning bedrijven	25	57	86	114	121	121
	Scholingsbudget leermeester	16	16	16	16	16	16
	Extra uren gastdocenten	8	8	16	16	16	16
	Onderwijsstages	5	5	5	5	5	5
	Uitvoeringslasten punt 2 t/m 4 (2%)	2	2	3	3	3	3
	Apparaats- en uitvoeringskosten (exclusief scholingsvouchers)	2	1	1	1	1	1
40	Gratis lesboeken/-materialen voor mbo			47	47	47	47
	Apparaats- en uitvoeringskosten	1	2	1	1	1	1
41	Permanent leren voor volwassenen						
	Scholingsvouchers kwetsbare groepen	133	133	133	133	133	112
	Scholingsvouchers lager opgeleiden			200	350	500	660
	Brede regeling scholingsvouchers			500	750	1.000	1.100
	Vouchers alumni mbo en hbo	10	10	10	10	10	10
	Leer- en ontwikkelpact	65	100	140	190	210	205
	Uitvoeringskosten, afhankelijk van gekozen optie (minimaal – maximaal)	26-31	13-61	13 -17	13 -19	13-21	13-21
	<u>Hoger onderwijs & Studiefinanciering</u>						
42	Instellingscollegegeld voor tweede studie maximeren						
	Maximum collegegeld	0	0	0	0	0	0
	Wettelijk collegegeld	120	140	160	180	180	180
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1
43	Kleine studies stimuleren	11	22	34	34	34	34
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1
44	Wageningen onder verantwoordelijkheid OCW	12	12	13	14	14	14
	Apparaats- en uitvoeringskosten	2					
45	Basisbeurs herinvoeren						
	Herinvoeren voor bachelor			7	95	235	800
	Herinvoeren bachelor en master			7	145	315	900
	Terugdraaien versoepeld flankerend beleid		-8	-10	-16	-22	-200
	Apparaats- en uitvoeringskosten	10	10	5	5	5	5
46	Studievoorschot voor iedereen						
	Studievoorschot voor iedereen						50
	Apparaats- en uitvoeringskosten		5	1	1	1	1
47	OV-kaart hele week geldig				20	20	200
	Apparaats- en uitvoeringskosten		1				
48	Aanvullende beurs voor studenten met functiebeperking						
	Aanvullende beurs functiebeperkten			30	40	50	80
	€1.200 kwijtschelding afschaffen						-10
	Uitvoeringskosten		5	1	1	1	1
49	Nieuwe levensloopregeling invoeren voor werknemers (of werkenden) om te sparen voor scholing			n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Uitvoeringskosten		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Fiscaal aftrekbaar scholingsbudget				n.t.b.	n.t.b.	100
	Uitvoeringskosten		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
51	Handhaven fiscale aftrek scholingsuitgaven	218	218	218	218	218	218
	<u>Onderzoeks- en wetenschapsbeleid</u>						

52	Investeren in wetenschap en innovatie (OCW en EZ)						
	Fundamenteel onderzoek	570	650	755	765	765	765
	Toegepast onderzoek	135	180	200	220	220	220
	Onderzoekssamenwerking in pps-verband	100	148	195	225	225	225
	Randvoorwaarden R&D-klimaat	90	150	215	280	300	300
53	Meer vaste banen in de wetenschap						
	Extra middelen 1e geldstroom	100	200	300	320	320	320
	Extra vergoeding per project	75	75	75	75	75	75
	Zwaartekracht programma	30	40	50	50	60	70
54	Open science						
	Open access pilots	5	2				
	Voorzieningen FAIR data	21	21	21	21	21	21
	Apparaats- en uitvoeringskosten	1	1	1	1	1	1
	<u>Cultuur</u>						
55	Toegangsprijs musea						
	Eén werkdag gratis			8	8	8	8
	Zondag gratis			18	18	18	18
	Apparaats- en uitvoeringskosten	1	1	1	1	1	1
56	BIS & Fondsen	10	10	10	15	15	15
57	Cultuurstimulering en -educatie						
	Cultuurkaart mbo'ers	2	6	6	6	6	6
	CmK PO	10	10	10	10	10	10
	CmK VO	3	10	10	10	10	10
	CmK PO+VO	13	20	20	20	20	20
	CmK PO+VO+MBO	15	24	24	24	24	24
	Impuls muziekonderwijs				6	6	6
	Vakleerkracht cultuuronderwijs	70	70	70	60	60	60
	Jeugd cultuurfonds		29	29	29	29	29
	Cultuurkaart ouderen	7	7	7	7	7	10
58	Bibliotheken						
	Bibliotheken in kleine gemeenten	7	7	7	7	7	7
	Digitaal leenverkeer	4	4	4	4	4	4
	Apparaats- en uitvoeringskosten	1	1	1	1	1	1
59	Monumenten	23	23	23	23	23	23
	Apparaats- en uitvoeringskosten	1	1	1	1	1	1
	<u>Media</u>						
60	Publieke omroep lokaal en regionaal						
	Stimuleringsfonds voor de Journalistiek	3	3	3	3	3	3
	Vensterprogramming	8	2	2	2	2	2
	Algemeen	25	50	75	100	100	100
	Apparaats- en uitvoeringskosten	1	1	1	1	1	1
61	Publieke omroep online	25	40	65	75	80	80
62	Verlaagd btw-tarief voor online journalistiek		8	8	8	8	8
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1
	<u>Algemeen</u>						
63	Digitalisering						
	Kennisontwikkeling/-deling mbo & hbo	12	12	12	12	7	7
	Kennisontwikkeling/-deling po & vo	8	8	8	8	7	7
	Stimuleringsregeling open en online onderwijs	6	8	8	8	8	8
	Platform Digitale Geletterdheid	2	2	2	2	2	2
	Netwerk Digitaal Erfgoed	1	1	1	1	1	1
	Vak programmeren	8	12	1	1	1	1
	Pilot digitale infrastructuur en leermiddelen	8	8	8	1		
	Uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1

Sturing en stelsel

Het stelsel: autonomie voor besturen en lumpsumbekostiging

- Het sturingsinstrumentarium van de minister van OCW bestaat uit formele bevoegdheden (wetgeving, bekostiging, inspectietoezicht en maken van (bestuurlijke) afspraken) en andere mogelijkheden tot beïnvloeding (transparantie (benchmarks en prestaties), ondersteuning van specifieke doelen (task force) en *management by speech*).
- Belangrijke onderdelen van het Nederlands besturingsmodel zijn de vrijheid van onderwijs (artikel 23: in aanvulling op het openbaar onderwijs ruimte aan particulieren voor de stichting, richting én inrichting van het onderwijs) en de lumpsumbekostiging. Bij introductie van de lumpsumbekostiging werd sturing op input vervangen door sturing op resultaten en opbrengsten. Dit draagt bij aan minder bureaucratie, grotere doelmatigheid en betere kwaliteit. Onderwijsinstellingen zijn vrij in de besteding van de lumpsum. In alle onderwijssectoren wordt het leeuwendeel van de bekostiging als lumpsum uitgekeerd.
- De overheid is norm- en kaderstellend (minimumeisen via o.a. kerndoelen, kwalificatiedossiers en centraal ontwikkelde toetsen en examens), terwijl instellingen autonoom beleidsbeslissingen mogen nemen. Transparantie over resultaten, eisen aan professionals en goed toezicht zorgen voor de noodzakelijke checks en balances.
- Uit internationaal vergelijkend onderzoek blijkt dit (autonomie voor instellingen; een norm- en kaderstellende overheid en goed toezicht) een adequaat besturingsmodel.

Implicaties voor beleid

- Het huidige besturingsmodel beperkt het aantal sturingsinstrumenten voor beleidsmakers en politici. Sommige maatregelen kunnen in beginsel enkel door schoolleiders, -besturen of docenten genomen worden. CPB (Kansrijk Onderwijsbeleid) stelt daarom dat – gegeven de huidige financieringssysteematiek – niet alle maatregelen makkelijk onderdeel kunnen zijn van kabinetsbeleid.
- Door middel van prestatiebox, prestatieafspraken verbonden met de lumpsum of sectorakkoorden is sturing wel mogelijk en kunnen schoolbesturen en –leiders worden gestimuleerd tot het gewenste beleid. Daarbij is dan wel belangrijk dat de beoogde resultaten scherp worden vastgelegd (prestatie-indicatoren) en dat instellingen en/of de sector transparant zijn over besteding van middelen en de bereikte resultaten en daarover verantwoording af leggen. Op die manier kan dan worden getoetst of het beoogde resultaat ook wordt bereikt.
- Ook kunnen middelen worden toegevoegd aan de lumpsum om daarmee de financiële ruimte te scheppen voor specifiek beleid. Daarbij kan worden vermeld wat met deze intensivering wordt beoogd. Door de extra middelen (deels) voorwaardelijk beschikbaar te stellen (middelen komen vrij bij het behalen van doel x) kan bovendien een financiële prikkel worden geïntroduceerd. Deze prikkel geldt in de praktijk dan vaak voor de sector als geheel: het is moeilijk individuele scholen zo te prikkelen.
- Meer verdergaande sturing – bijvoorbeeld middels wetgeving – is ook mogelijk. Wetten scheppen de randvoorwaarden voor de autonome besturen. Via de wetten kunnen bijvoorbeeld deugdelijkheidseisen worden gesteld aan het onderwijs, of kunnen de grenzen van de autonomie worden opgerekt of ingeperkt.

27. Het jonge kind

Maatregel

1. Verhoging van de kwaliteit van voorschoolse educatie (o.b.v. huidige intensiteit van 10 uur per week en startleeftijd 2,5 jaar), door:
 - a. alle uren voorschoolse educatie (ve) op niveau van de grootste 37 gemeenten (G37).
 - b. verbetering van de kwaliteit van het toezicht op ve.
 - c. meer tijd voor professionalisering van beroepskrachten ve.
 - d. PABO-opgeleide beroepskracht ve i.p.v. HBO'er.
 2. Verhogen intensiteit voorschoolse educatie
 - a. Uitbreiding van het aantal uren ve van 10 naar 16 uur.
 - b. Vervroeging van de startleeftijd van 2,5 jaar naar 2 jaar.
- De maatregelen in dit fiche hebben betrekking op doelgroepkinderen van 2-4 jaar en gaan uit van bekostiging van de gehele voorschoolse plek via de gemeente (conform huidige gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid).
 - Onder het thema sociale zekerheid en werkgelegenheid zijn maatregelen opgenomen gericht op *alle* peuters (inclusief doelgroeppeters): een basisaanbod van 16 uur per week gratis of met een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor ouders. Als er sprake is van invoering van een basisaanbod van 16 uur voor *alle* peuters (inclusief doelgroeppeters) dan treedt er een dubbeling van kosten op, en zal er een correctie plaats moeten vinden.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Kwaliteitsverhoging	0	0	80	80	80	73
a. alle voorschoolse educatie (ve) op kwaliteitsniveau G37	0	0	37	37	37	37
b. verbetering van de kwaliteit van het toezicht op ve	0	0	2	2	2	2
c. meer tijd voor professionalisering van beroepskrachten ve	0	0	13	13	13	13
d. PABO-opgeleide beroepskracht ve i.p.v. HBO'er	0	0	21	21	21	21
Tijdelijke scholingskosten	0	0	2	2	2	0
Tijdelijke ontwikkelkosten	0	0	5	5	5	0
2. Verhogen intensiteit	0	0	195	319	319	319
a. Uitbreiding van het aantal uren ve van 10 naar 16 uur per week vanaf 2,5 jaar (kwaliteitsniveau G37).	0	0	104	168	168	168
b. Vervroeging van de startleeftijd van 2,5 jaar naar 2 jaar voor 16 uur per week (kwaliteitsniveau G37).	0	0	91	151	151	151

Beschouwing

1. Verhoging van de kwaliteit van voorschoolse educatie

- Uit onderzoek blijkt dat investeren in jonge kinderen met een achterstand een positief effect heeft op de ontwikkeling van die kinderen en ook op de lange termijn bij kan dragen aan een hoger opleidingsniveau van deze kinderen als de voorzieningen van hoge kwaliteit zijn.
- De kwaliteit van de vve in de grootste 37 (G37) gemeenten ligt hoger dan in de overige gemeenten. Dit komt doordat er in 2012 met de G37 bestuursafspraken zijn gemaakt over (bovenwettelijke) streefdoelen met betrekking tot de kwaliteit en het bereik van voorschoolse educatie, zomerscholen en schakelklassen. Zo zijn er bijvoorbeeld streefdoelen afgesproken op het gebied van de inzet van hbo-opgeleide beroepskrachten, het verhogen van het taalniveau van beroepskrachten ve naar 3F en het verbeteren van de kwaliteit op basis van het inspectiekader. De G37 hebben hiervoor €95 miljoen ontvangen. De kwaliteit van vve in de G37 is in de afgelopen jaren sterk toegenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2017). In de niet-G37 gemeenten blijft de kwaliteit achter (Evaluatie wet OKE, 2016). Wetenschappelijk

onderzoek zoals Pre-COOL geeft aan dat kwalitatief goede vve bepalend is voor de mate waarin inhaaleffecten worden bereikt.

- Het toezicht is momenteel signaal gestuurd. Er zijn aanpassingen in het toezicht en de capaciteit van de IvO nodig om op de kwaliteit van de ve toe te zien. Onderdeel is een uitbreiding van het aantal vve-locaties dat bezocht wordt door de toezichthouder.
- Het opleidingsniveau van medewerkers en continue professionele ontwikkeling is van belang voor de kwaliteit van voorschoolse educatie.²¹ De beroepskrachten ve hebben taakuren nodig om dit vorm te kunnen geven naast de 10 uur ve-aanbod.

2. Verhogen intensiteit VVE.

- Het uitbreiden van het aantal uren vve heeft naar verwachting een positief effect op het wegwerken van achterstanden bij kinderen. Het huidige aantal uren lijkt daarvoor te beperkt. Het is echter lastig vast te stellen welk aantal uren optimaal zou zijn voor vve. De SER en de Onderwijsraad stellen voor om rond 16 uur uit te komen.
- Het blijkt dat peuters op 2,5 jarige leeftijd al een achterstand hebben, een vervroeging van de startleeftijd van vve is effectief (Pre-COOL, 2016).
- In bovenstaande tabel zijn de kosten van het verhogen van het aantal uren vve per week opgenomen (gedurende 40 weken per jaar, invoeringsdatum 2020; voor de uitbreidingsuren is uitgegaan van de kwaliteitsverhoging conform 1).

²¹ O.a. Eurydice, 2009; Onderwijsraad, 2015; SER, 2015, Van huizen en Plantinga, 2015; Leseman en Slot, 2013; Stelselreview OECD, 2016.

28. Kwaliteit leraren

<p>Maatregel Clustering van intensiveringen gericht op kwaliteit leraren, <u>Investeren in opleiding, bijscholing en tegengaan onbevoegdheid:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alle VO docenten bij voorkeur een master/ minder onbevoegde docenten in VO, met name in tekortvakken: operationaliseren door beurzen voor studenten aan universitaire lerarenopleidingen in tekortvakken (bron: studiegroep duurzame groei/menselijk kapitaal). 2. Bevoegde docenten voor bewegingsonderwijs in het PO. 3. Meer WO opgeleide leraren in het PO; aanname: ontwikkelen volledig universitaire pabo (studiegroep menselijk kapitaal). 4. Meer en vaker bijscholen van leraren in PO en VO m.b.v. een scholingsbudget, incl. schoolleiders/ bijscholing leraren PO gericht op differentiatievaardigheden/passend onderwijs. 5. Begeleiding startende leraren. 6. Verbeteren lerarenopleiding. 																																																																					
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • De maatregelen zijn praktisch en juridisch haalbaar. • Voor de uitvoering van deze maatregelen kan het kabinet faciliteren, middelen beschikbaar stellen en aanvullende afspraken maken. Het is aan scholen/leraren om er –binnen het huidige autonome onderwijsstelsel – concrete invulling aan te geven. • Meer tijd voor professionalisering betekent minder tijd voor lesgevende taken en vergt daardoor meer leraren. Beschikbaarheid van extra leraren is een aandachtspunt gezien het nu al oplopende lerarentekort. 																																																																					
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1. VO: beurzen voor studenten lerarenopleidingen in tekortvakken</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>2. PO: alle docenten bewegingsonderwijs bevoegd</td> <td>0</td> <td>20</td> <td>29</td> <td>39</td> <td>55</td> <td>45</td> </tr> <tr> <td>3. PO: meer WO opgeleide leraren</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>4a. PO: Uitbreiding huidige scholingsbudget voor leraren en schoolleiders tbv bijscholing, differentiatievaardigheden</td> <td>65</td> <td>107</td> <td>149</td> <td>189</td> <td>230</td> <td>250</td> </tr> <tr> <td>4b. VO: uitbreiding huidige scholingsbudget leraren en schoolleiders tbv bijscholing, behalen master</td> <td>40</td> <td>70</td> <td>99</td> <td>128</td> <td>157</td> <td>176</td> </tr> <tr> <td>5. PO/VO: begeleiding /opleiding startende leraren</td> <td>165</td> <td>253</td> <td>334</td> <td>311</td> <td>282</td> <td>268</td> </tr> <tr> <td>6. Uitbreiden 'opleiden in de school' PO/VO/MBO</td> <td>4</td> <td>10</td> <td>22</td> <td>33</td> <td>45</td> <td>59</td> </tr> <tr> <td>Apparaats- en uitvoeringskosten</td> <td>5</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	1. VO: beurzen voor studenten lerarenopleidingen in tekortvakken	0	3	3	3	3	3	2. PO: alle docenten bewegingsonderwijs bevoegd	0	20	29	39	55	45	3. PO: meer WO opgeleide leraren	3	3	3	3	3	3	4a. PO: Uitbreiding huidige scholingsbudget voor leraren en schoolleiders tbv bijscholing, differentiatievaardigheden	65	107	149	189	230	250	4b. VO: uitbreiding huidige scholingsbudget leraren en schoolleiders tbv bijscholing, behalen master	40	70	99	128	157	176	5. PO/VO: begeleiding /opleiding startende leraren	165	253	334	311	282	268	6. Uitbreiden 'opleiden in de school' PO/VO/MBO	4	10	22	33	45	59	Apparaats- en uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.																																																															
1. VO: beurzen voor studenten lerarenopleidingen in tekortvakken	0	3	3	3	3	3																																																															
2. PO: alle docenten bewegingsonderwijs bevoegd	0	20	29	39	55	45																																																															
3. PO: meer WO opgeleide leraren	3	3	3	3	3	3																																																															
4a. PO: Uitbreiding huidige scholingsbudget voor leraren en schoolleiders tbv bijscholing, differentiatievaardigheden	65	107	149	189	230	250																																																															
4b. VO: uitbreiding huidige scholingsbudget leraren en schoolleiders tbv bijscholing, behalen master	40	70	99	128	157	176																																																															
5. PO/VO: begeleiding /opleiding startende leraren	165	253	334	311	282	268																																																															
6. Uitbreiden 'opleiden in de school' PO/VO/MBO	4	10	22	33	45	59																																																															
Apparaats- en uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1																																																															
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leraren zijn een cruciale factor voor het onderwijs, dus investeren hierin is een kansrijke optie voor het verhogen van de kwaliteit van het onderwijs. Ook investeren in schoolleiders is kansrijk, want goede schoolleiders genereren goede leraren (studiegroep duurzame ontwikkeling) • Inzet op opleiding/begeleiding jonge leraren een van de kansrijkere opties (volgens CPB, Studiegroep Duurzame Groei). Het ontwikkelen van sociale vaardigheden speelt daarbij een belangrijkere rol dan cognitieve vaardigheden. Basisschooldocenten met een mastertitel boeken volgens het CPB niet meer leerwinst bij hun leerlingen dan collega's zonder mastertitel. Optie 3 is daarom minder kansrijk. • Kans dat er grote <i>deadweight loss</i> is op de lerarenbeurs (opleidingen zouden zonder deze maatregelen in grote mate ook worden gedaan, bijvoorbeeld vanuit algemene lumpsummiddelen of bestaande lerarenbeursmiddelen) of onderuitputting. • Doeltreffendheid opleidingsmaatregelen neemt toe als ook kosten voor vervanging zijn gedekt. • De maatregelen staan voor een deel op gespannen voet met het stelsel van autonomie: terugdringen aandeel onbevoegden kan wel worden gestimuleerd of in (sector)afspraken worden vastgelegd, maar moeilijk worden afgedwongen. Financiering via de Lerarenbeurs (opleiding en vervangingskosten) geeft specifieke oormerking van middelen, met meer mogelijkheid tot directe sturing (middelen worden vrijwel zeker aan opleidingen besteed en niet voor alternatieve doeleinden aangewend). 																																																																					

29. Beloning leraren

Maatregel

Clustering van intensiveringen gericht op beloning leraren:

1. Specifieke loonsverhoging (po/vo/mbo): Betere docenten/ docenten op zware scholen/ moeilijke klassen beter belonen (extra posities in hogere schalen).
2. Generieke loonsverhoging (po/vo/mbo);

Uitvoerbaarheid

- De maatregelen zijn technisch en juridisch uitvoerbaar.
- Voor de uitvoering van deze maatregelen kan het kabinet faciliteren, middelen beschikbaar stellen en aanvullend afspraken maken. Het is aan scholen/leraren om er – binnen het huidige autonome onderwijsstelsel (o.a. via CAO-afspraken) – concrete invulling aan te geven.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Specifieke loonsverhoging leraren door versterken functiemix (extra posities in hogere schalen)	102	157	218	286	352	401
2a. Loonsverhoging leraren 1%	160	160	160	160	160	160
2b. Opbouw 14 ^e maand leraren	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1

Beschouwing

- De uiteindelijke uitkomst/vormgeving van de maatregelen vindt aan de CAO-tafel plaats. Generieke maatregelen door het vergroten van de loonruimte aan onderwijswerkgevers. Specifieke maatregelen via aanpassing van de verdelingssystematiek binnen de sectoren.
- Doel van generieke loonsverhoging kan zijn om algemene wervingspositie te verbeteren door de loonontwikkeling van werknemers in de onderwijssectoren ten opzichte van het gemiddelde in de marktsector te verhogen. Vraag is in hoeverre dit gedragseffect (verhoging arbeidsaanbod) ook daadwerkelijk optreedt. Het CPB stelt in Kansrijk onderwijsbeleid dat generieke maatregelen als algemene loonstijging geen aantoonbare leerwinsten opleveren. Tevens is er sprake van grote dead weight loss bij generieke maatregelen want de huidige populatie leraren wordt hiermee niet beter.
- Specifieke beloning kan helpen specifieke problematiek/vacaturevervulling op te lossen of betere docenten aan te trekken. Bij de Randstadmix was het effect op het behoud van leraren beperkt.
- Specifieke beloning gericht op teams/ ter bevordering van werken in teamverband lijkt kansrijk voor verhogen onderwijskwaliteit. Daarnaast kunnen maatregelen elkaar naar verwachting versterken in combinatie met bijvoorbeeld opbouwen carrièrepaden: loonstijging gekoppeld aan specialisatie.
- De middelen bestemd voor specifieke loonsverhoging door versterken functiemix kunnen ook ingezet worden voor het creëren van een extra schaal voor de beste docenten.

30. Werkdruk, aantal lesuren, en leraar/leerling-ratio

Maatregel

Clustering van maatregelen gericht op vermindering werkdruk (aantal lesuren, leraar/leerling ratio):

- Verlagen werkdruk starters
- Lestaak maximeren op 20 uur
- Extra middelen voor verkleinen klassen, verlagen lesuren of ondersteuning naar keuze
- Investeren in klassenassistenten en conciërges
- Verlagen administratie- regel- en rapporteedruk

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Voor de uitvoering van deze maatregelen kan het kabinet faciliteren, middelen beschikbaar stellen en aanvullend afspraken maken. Het is aan scholen/leraren om er – binnen het huidige autonome onderwijsstelsel (o.a. via CAO-afspraken) – concrete invulling aan de geven.
- Substantiële klassenverkleining en lestaakreductie voor leraren vergen, als afzonderlijke maatregelen en zeker in samenhang, extra leraren. Voorwaarde voor praktische uitvoerbaarheid is de aanwezigheid van voldoende arbeidsaanbod en voldoende huisvesting (verkleinen klassen). Beschikbaarheid van extra leraren is een aandachtspunt gezien het nu al oplopende lerarentekort.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verlaging lestijd naar max 20 uur bij PO en VO bij gelijkblijvende onderwijstijd leerlingen	0	2.100	2.000	2.000	2.000	2.000
Lestaak starters maximeren op 20 uur (3 jaar lang starter)	160	150	150	150	150	150
Verkleinen klassen in PO naar gemiddeld 23	1.250	1.250	1.250	1.225	1.225	1.225
Investeren in klassenassistenten en conciërges (10% extra)	90	186	186	186	186	186
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1

Verkleinen klassen: gemiddeld 23 leerlingen per klas per school. Als wordt uitgegaan van gemiddeld 23 leerlingen per klas op stelselniveau, valt de maatregel budgettair beduidend lager uit (want gemiddelde ligt al nagenoeg op dat niveau).

Beschouwing

- Aandachtspunt is dat het verminderen van lestaken op gespannen voet staat met de maatregel rond klassenverkleining en aantrekken van voldoende personeel/verminderen arbeidsmarktknelpunten. Verminderen van de lestaken kan worden doorgevoerd door het aantrekken van meer leerkrachten, het vergroten van de klassen of het verminderen van de onderwijstijd voor leerlingen
- Aandachtspunt bij kleinere klassen is dat deze relatief duur zijn en maar beperkt effectief.
- Een dergelijke grote extra vraag naar leraren lijkt zeker op korte termijn moeilijk te kunnen worden gerealiseerd, vooral gezien de reeds voorspelde tekorten en de recent aangescherpte instroomeisen bij de lerarenopleidingen (pabo's). Er bestaan risico's ten aanzien van de kwaliteit van het extra aanbod.
- Als de toegenomen vraag naar leraren niet kan worden gerealiseerd (vanuit huidige personeelsbestand door stimuleren hogere deeltijdfactor dan wel vanuit nieuw aanbod), zijn andere oplossingsrichtingen nodig, zoals een grotere inzet van onderwijsassistenten, grotere klassen en/of minder onderwijstijd voor leerlingen. Deze oplossingsrichtingen hebben alle drie een negatieve verwachte impact op de leerprestaties van leerlingen (zie Kansrijk Onderwijsbeleid (CPB, 2016) voor klassengrootte en onderwijstijd, en Education Endowment Foundation voor samenvatting literatuur over inzet onderwijsassistenten).

31. Curriculum

Maatregel

Clustering van intensiveringen gericht op curriculum PO/VO:

- Extra vak /aandacht in het curriculum:
 - Digitale vaardigheden/mediawijsheid/seksualiteit/Nederlandse tradities, waarden en vrijheden/burgerschap, geschiedenis, filosofie, identiteit, maatschappelijke betrokkenheid/ondernemerschap, techniek, LOB
 - Cultuur: , voor PO,VO, MBO/ kunst-, cultuur- en muziekonderwijs (zie ook fiche 26 'Cultuuronderwijs / jeugd')
 - Bewegingsonderwijs
 - Zwemles in het PO
 - Rekenonderwijs versterken
 - Meer ruimte voor tweetalig onderwijs PO/VO
- Overig curriculum:
 - Alle scholen een gratis Statenbijbel
 - Maatwerkdiploma: vakken op verschillende niveaus mogelijk maken
 - Meer tijd voor lesvoorbereiding/eigen lesmethodes: → zie fiche leraren
 - Herinvoering maatschappelijke stage

Uitvoerbaarheid

- De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- De verplichte vakleerkracht voor gym vraagt wel om wetswijziging en kent daarom een doorlooptijd van 2 jaar. Dit geldt ook voor de invoering van het maatwerkdiploma.
- De implementatietermijn voor curriculumvernieuwingen is naar schatting 3 jaar (varieert van ca. 3 jaar voor relatief beperkte curriculumvernieuwingen tot ca. 7 jaar voor ontwikkeling van een geheel nieuw examenvak in het voortgezet onderwijs).
- Uitbreiding van het aantal lessen en hiermee de omvang van het lerarenkorps kan op gespannen voet staan met verwachte lerarentekorten.
- Wijzigingen in het curriculum heeft een impact op de uitvoeringsprocessen (registers en bekostigingssysteem) bij DUO.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Ontwikkelkosten nieuw curriculum	22	27	27	1	1	1
2. Ontwikkelkosten voor één vak	8	12	1	1	1	1
3. Gym op PO door vakleerkrachten, 2 uur/week		20	29	39	55	45
4a. 1 lesuur extra per week in het PO			250	250	250	250
4b. 1 lesuur extra per week in het VO			170	170	170	170
5. Invoering zwemles in het PO (bij bestaande capaciteit zwembaden)			90	90	90	90
6. Invoering maatwerkdiploma			33	33	33	33
7. Herinvoering maatschappelijke stage			25	75	75	75
8. Alle scholen een gratis Statenbijbel	1					
Apparaats- en uitvoeringskosten	3	1	1	1	1	1

Beschouwing

- Ontwikkeling en implementatie van specifieke curriculumwensen is mogelijk, maar een integrale benadering van het curriculum is naar verwachting aanzienlijk effectiever, efficiënter en doelmatiger. Een dergelijk traject loopt reeds.
- Het is ook mogelijk om leraren meer tijd te geven voor onderwijsontwikkeling en -vernieuwing in combinatie met lestijdvermindering. Concreet zou dit betekenen dat een deel van de tijd die voor leraren beschikbaar zou worden gesteld, door hen wordt aangewend om met curriculumvernieuwing aan de slag te gaan.
- Het periodiek herbeziën en herijken van het curriculum is wenselijk om het onderwijs aan te laten sluiten bij de ontwikkelingen van maatschappij en arbeidsmarkt. Aandachtspunt is dat curriculum niet jaar op jaar wordt aangepast, en dat draagvlak binnen het onderwijsveld wordt

gezocht.

- Aandachtspunt bij invoering maatwerkdiploma zijn de gevolgen voor toelatingseisen vervolgonderwijs, inzichtelijkheid van de waarde van een maatwerkdiploma (mogelijke diploma-inflatie bij examinering op lager niveau) en mogelijke gedragseffecten bij leerlingen (positief: mogelijk meer diploma's op hoger niveau omdat meer leerlingen op een hoger niveau (durven) starten; negatief: motivatie om alle vakken op hoger niveau te halen daalt).
Bron: IBO Effectieve leerroutes in het funderend onderwijs
- Ongewisse gedragseffecten van een maatwerkdiploma leiden mogelijk tot aanvullende kosten: indien bijvoorbeeld 5% van de leerlingen hierdoor langer over het VO doen om extra vakken te behalen, leidt dit tot een structurele kostenpost van €60 mln.

32. Passend onderwijs en speciaal onderwijs

Maatregel

- Meer middelen voor maatwerk/speciaal onderwijs
- Versterken samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs
- Investeren in specifieke leerprogramma's met kleine klassen en voldoende ondersteuning voor doelgroep passend onderwijs.
- Geen financiële verevening binnen passend onderwijs (de middelen worden niet over het land verdeeld naar rato van het aantal leerlingen, maar op basis van een andere indicator).

Uitvoerbaarheid

Het verstrekken van meer middelen voor maatwerk en speciaal onderwijs is praktisch en juridisch uitvoerbaar. Het is aan scholen/samenwerkingsverbanden zelf om de middelen vervolgens gericht in te zetten voor bijvoorbeeld specifieke leerprogramma's en maatwerk.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Meer middelen voor maatwerk / speciaal onderwijs	170	170	170	170	170	170
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1

Beschouwing

- De voortgangsrapportages passend onderwijs geven aan dat financiële middelen niet het probleem zijn bij passend onderwijs, maar dat aandachtspunten liggen op het terrein van vermindering bureaucratie en verbeteren samenwerking.
- De maatregelen rond passend onderwijs hangen nauw samen met de maatregelen gericht op verhogen kwaliteit leraren: differentiatievaardigheden, meer ruimte voor voorbereiding (minder lessen) en kleinere klassen. Zie hiervoor fiche leraren.
- De huidige verdeling van de middelen voor passend onderwijs gaat uit van een gelijk bedrag per leerling, conform het advies van de Evaluatiecommissie Passend Onderwijs (ECPO). Terugdraaien van de verevening vergt het teruggaan naar een verdeling van middelen zoals die op 01-10-2011 was. Dit was een ongelijke verdeling van middelen over het land waarvan uit onderzoek is gebleken dat deze niet aansloot bij de daadwerkelijke ondersteuningsbehoefte in het land. Dit betekent dat het bedrag per leerling per regio zal gaan verschillen. Als middelen stapsgewijs gelijk verdeeld worden over het land krijgen de regio's die voorheen weinig leerlingen doorverwezen er middelen bij en regio's die voorheen relatief veel doorverwezen gaan er op achteruit.

33. Gelijke kansen: bijlessen op school voor iedereen

Maatregel

1. Budget voor bijspijkerlessen op school/schakelklassen/zomerscholen/budget voor huiswerkbegeleiding door scholen voor wie het niet kan betalen;
2. Investeren in onderwijs voor achterstandsleerlingen/scholen met veel achterstandsleerlingen krijgen extra middelen;

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Voor de uitvoering van deze maatregelen kan het kabinet faciliteren, middelen beschikbaar stellen en aanvullend afspraken maken. Het is aan scholen/leraren om er –binnen het huidige autonome onderwijsstelsel – concrete invulling aan te geven.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Budget voor bijspijkerlessen/huiswerkbegeleiding	70	140	140	140	140	140
2. Meer middelen voor achterstandsleerlingen	40	80	80	80	80	80
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1

Beschouwing

- Inzet op huiswerkbegeleiding en bijspijkerlessen is in het algemeen – los van de doelgroep – een relatief doelmatige methode om zittenblijven en afstroom te voorkomen (zoveel mogelijk potentie van de leerling te benutten). (Bron: IBO effectieve leerroutes in het funderend onderwijs).
- Uit onderzoek blijkt dat niet alle leerlingen met een onderwijsachterstand onder de huidige doelgroepdefinitie vallen. De huidige indicator zorgt ervoor dat de doelgroep afneemt, terwijl de achterstandenproblematiek niet afneemt. Tevens zijn er in de verschillende onderwijssectoren verschillende definities in gebruik. Dit is niet altijd doelmatig. Er loopt momenteel een aantal trajecten om te komen tot voorstellen en mogelijke beleidsopties om de regelingen en het onderwijsachterstandenbeleid aan te passen (IBO Onderwijsachterstandenbeleid, CBS indicatorenonderzoek en kabinetsreactie hierop, CPB onderzoek). Het is daarom doelmatig om de wijze waarop de additionele middelen worden ingezet, in samenhang te bezien met de inzet van de huidige OAB-middelen.

34. Gelijke kansen: brede brugklassen

Maatregel

- Het aanbieden van brede brugklassen: bijvoorbeeld vmbo-t/havo brugklassen, en havo-vwo-brugklassen.
- Er wordt hier uitgegaan van brugklassen voor twee jaar. Hiervoor zijn 3 mogelijkheden:
 1. *Dekkend aanbod*: Bevorderen (bijvoorbeeld via wettelijke plicht aan scholen) dat lokaal/ regionaal afspraken worden gemaakt over een lokaal/ regionaal dekkend aanbod van voldoende heterogene brugklassen;
 2. *Stimuleren van groter aanbod*: Scholen krijgen per leerling een opslag/aparte subsidie als zij (meer) brede brugklassen aanbieden;
 3. *Stelselwijziging*: Wettelijk voorschrijven dat scholen de onderbouw moeten inrichten met (ten minste ook) heterogene brugklassen

Uitvoerbaarheid

De intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Dekkend aanbod	1	1	1	1	1	1
2. Stimuleren van groter aanbod (per extra brugklas)	65	65	65	65	65	65
3. Stelselwijziging			33	33	33	0
Apparaats- en uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1

Beschouwing

- Brede brugklassen kunnen voor bepaalde (doelgroep)leerlingen nuttig zijn om het selectiemoment uit te stellen en hierbij de potentie van de leerling zo goed mogelijk te benutten en/of bv. uitval of afstroom tegen te gaan. Naast deze leerlingen zijn er echter ook leerlingen die juist gebaat zijn bij het zo snel mogelijk geplaatst worden in een homogene groep (de 'typische' vwo of vmbo-leerling). Voor optimale prestatie van leerlingen is het dan ook goed dat beide vormen naast elkaar bestaan.
- *Dekkend aanbod*: een wettelijke verplichting om in samenwerkingsverbanden te zorgen voor een dekkend aanbod in de regio borgt dat leerlingen –ook in de toekomst- altijd toegang hebben tot een brugklas, terwijl er tegelijkertijd categoriale scholen kunnen blijven bestaan. De kosten bestaan uit beperkte administratieve lasten om afspraken te maken
- *Stimuleren van groter aanbod*: Scholen stimuleren om homogene brugklassen 'van kleur te laten veranderen' (dus heteroog te maken) kan in principe kostenneutraal. Het aantal klassen verandert dan immers niet, en het aantal benodigde leraren evenmin. Heterogene brugklassen doen evenwel meer beroep op de differentiatievaardigheden van leraren: de samenstelling van de klas is immers meer diverse. Daarom kan het wenselijk zijn om scholen in de gelegenheid te stellen om één of meer *extra* (heterogene) brugklassen in te richten. Leerlingen kunnen dan over meer klassen verspreid worden, waardoor de gemiddelde groepsgrootte kleiner en meer passend gemaakt kan worden voor heterogene klassen. Ter compensatie daarvan is een financiële prikkel te overwegen, bijvoorbeeld om desbetreffende leraren beter te belonen of om een extra klas in te richten. De maatregel zou ook in combinatie met een wettelijke verplichting voor een dekkend aanbod in de regio kunnen worden vormgegeven.
- *Stelselwijziging*: Bij een stelselwijziging is de kans het grootst dat alle scholen daadwerkelijk heterogene brugklassen gaan inrichten. Voor categoriale scholen heeft dit voorstel verstrekende consequenties; zij hebben immers standaard een homogeen aanbod. De kosten bestaan uit een vergoeding voor de transitiekosten die scholen zullen moeten maken voor het aanpassen van hun onderwijsorganisatie; geen structurele meerkosten t.o.v. huidige situatie (zelfde aantal klassen, maar meer daarvan zijn heteroog).

35. Behoud techniekonderwijs

Maatregel

- *Aanvullende bekostiging*: aanvullende bekostiging van €1000,- per techniekleerling voor behoud van technisch onderwijs en daarmee van technisch geschoold personeel.
- *Fonds samenwerking technisch onderwijs*: scholen kunnen investeringsmiddelen krijgen bij samenwerking met andere vmbo's, mbo's en het bedrijfsleven om technisch onderwijs met relevantie voor de regionale arbeidsmarkt te behouden.

Uitvoerbaarheid

- De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Het is aan besturen om de aanvullende bekostiging ook daadwerkelijk voor techniekonderwijs in te zetten.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Aanvullende bekostiging	0	30	30	30	30	30*
2. Fonds samenwerking techniekonderwijs	0	20	20	20	20	20*

* Beide maatregelen kunnen na vier jaar geëvalueerd worden op basis waarvan besloten wordt om de maatregel(en) voort te zetten of niet.

Beschouwing

- *Aanvullende bekostiging*: technisch onderwijs is structureel duurder dan het overige onderwijs (aanschaf apparatuur en materiaal, kortere afschrijvingstermijnen door technische ontwikkelingen en milieu- en arbo-voorschriften, inzet van meer personeel vanuit veiligheidsoogpunt). Dit heeft deels te maken met de nieuwe profielen, waardoor de meeste scholen meer apparatuur moeten onderhouden. Leerlingendaling maakt het opvangen van deze meerkosten een grotere uitdaging: (hoge) vaste lasten blijven gelijk terwijl het leerlingenaantal daalt. Dit maakt het technisch vmbo kwetsbaarder dan andere onderwijssoorten, en geeft risico op mismatch met de arbeidsmarkt. Scholen geven aan dat € 1.000,- per techniekleerling nodig is om met de nieuwe profielen en gegeven de leerlingendaling het techniekonderwijs draaiende te houden.
- *Fonds samenwerking technisch onderwijs*: samenwerking is nodig om het technisch onderwijs eigentijds te houden en goed aan te laten sluiten bij de arbeidsmarkt. Bovendien helpt het om het onderwijs bij leerlingendaling op een adequate manier in de lucht te houden (bijvoorbeeld door het delen van praktijkruimtes en machines). De investeringen die nodig zijn voor de invoering van de nieuwe profielen kunnen het best gedaan worden in een samenwerkingsverband, om kostbare dubbelingen te voorkomen. Bovendien is het de bedoeling dat scholen samen met het bedrijfsleven keuzevakken ontwikkelen. De middelen uit het fonds kunnen gebruikt worden voor de personele inzet en investeringen die nodig zijn om de samenwerking tot stand te brengen en te onderhouden. Een aanvraag voor een bijdrage zou idealiter via RPO-afspraken moeten lopen, om het aantal aanvragen overzichtelijk te houden en de afstemming in de regio te vergemakkelijken. Door voorwaarden te stellen, kunnen de middelen gericht worden ingezet. Met een fonds van € 20 mln per jaar kunnen alle 240 techniekvestigingen een aanvraag van gemiddeld € 80.000 per doen. Bij samenwerking, bijvoorbeeld in RPO-verband, is er meer per aanvraag beschikbaar.

36. Bekostiging stapelen binnen het mbo

Maatregel

In het cascadesysteem is stapeling van mbo-opleidingen voor instellingen financieel minder aantrekkelijk. Deze prikkel kan op 2 manieren weg genomen worden:

1. Afschaffen van de cascadebekostiging: alle mbo-studenten worden voor hun gehele studieduur in het mbo volledig bekostigd (generieke wijziging).
2. Aanpassen cascadebekostiging: mbo-studenten worden ook in het 5^e verblijfsjaar volledig bekostigd. Daarnaast worden mbo-studenten zonder vooropleiding of een lage vooropleiding ook in het 6^e verblijfsjaar volledig bekostigd (generieke wijziging met specifiek doelgroepbeleid).

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Het aanpassen cq. afschaffen van de cascadebekostiging vergt een wetwijziging van het uitvoeringsbesluit WEB en heeft daarmee een doorlooptijd van minimaal één jaar.
- Het afschaffen van de cascadebekostiging heeft grote impact op de uitvoeringsprocessen bij DUO.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Afschaffen cascadebekostiging		218	239	260	260	260
2. Aanpassen cascadebekostiging		132	153	180	180	180
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	0	0	0	0	0

Annames

Er is vanuit gegaan dat aanpassen van de mbo-bekostiging zorgt voor een langere verblijfsduur in het mbo (10% extra studenten in het mbo). De kosten bestaan daarom uit een bekostigingscomponent voor huidige studenten, extra studenten en, in het geval van optie 2, doelgroepspecifieke middelen

Beschouwing

- Instellingen mogen mbo-studenten vanaf de invoering van het toelatingsrecht vanaf 2018 niet weigeren om financiële redenen, zij kunnen mbo-studenten wel ontraden een vervolg mbo opleiding te doen. De cascade bekostiging vormt slechts in beperkte mate een financiële prikkel voor mbo-instellingen om doorstroming binnen het mbo te minimaliseren.
- Afschaffing van de cascadebekostiging ontnemt de financiële prikkel voor mbo-instellingen om studenten op tijd af te laten studeren en maakt het aantrekkelijker voor mbo-instellingen om studenten op een lager niveau in te laten stromen en dan pas door te laten stromen naar een opleiding op een hoger niveau. Dit kan tot gevolg hebben dat een deel van de mbo-studenten onnodig langer in het mbo verblijven.
- Doelgroepspecifiek beleid zorgt er voor dat mbo-studenten zonder of met een lage vooropleiding kunnen stapelen, waarbij de mbo-instelling financieel wordt ondersteund voor hun langere verblijfsduur in het mbo. Voor de overige mbo-studenten houdt de mbo-instelling de financiële prikkel om deze studenten op tijd te laten afstuderen en ook vanaf de start van de mbo-opleiding op het passende niveau van de mbo-student in te schrijven.
- Los van een financiële prikkel voor mbo-instellingen om studenten te stimuleren een hogere mbo vervolgopleiding te gaan volgen, kunnen er ook afspraken gemaakt worden in kwaliteitsafspraken of bestuursakkoorden over van mbo-studenten.

37. Doorstroom vmbo naar mbo en van mbo naar hbo

Maatregel

- De doorstroom van vmbo naar mbo kan bevorderd worden door het invoeren van doorlopende leerroutes in combinatie met loopbaanbegeleiding. De maatregel richt zich op het aannemen van extra personeel voor deze taken.
- De doorstroom naar het hbo kan op veel verschillende manieren bevorderd worden, bijvoorbeeld door schakelprogramma's of extra begeleiding. Deze maatregel richt zich op een vergoeding van €0,5 miljoen per instelling voor het uitvoeren van deze programma's. Doel van deze maatregel is dat er hierdoor 25% minder mbo'ers uitvallen in de eerste 2 jaar van het hbo

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Doorstroom vmbo naar mbo	0	59	59	59	59	59
Doorstroom mbo naar hbo	0	34	34	34	34	34
Extra kosten voor langer volgen van onderwijs	0	16	41	59	59	59
Apparaats- en uitvoeringskosten	3	1	1	1	1	1
Totaal	3	110	135	153	153	153

Beschouwing

- De extra middelen om de doorstroom te bevorderen komen in de lumpsum voor de mbo-instellingen of worden onderdeel van de Kwaliteitsafspraken mbo.
- Instellingen kunnen het geld naar eigen inzicht inzetten als voor de lumpsum wordt gekozen. Als de middelen toegevoegd worden aan de Kwaliteitsafspraken dan moet bijvoorbeeld van tevoren een plan worden ingediend en goedgekeurd. In beide gevallen kan met de middelen geëxperimenteerd worden met maatregelen die de uitval na doorstroom verminderen.
- Door het verbeteren van de doorstroom zullen de uitval en het switchgedrag van studenten in het mbo en hbo verminderen. Daarnaast leidt de maatregel waarschijnlijk tot meer kennisdeling en (regionale) samenwerking tussen instellingen

38. Verlaging van laaggeletterdheid

Maatregel

Voor veel partijen is laaggeletterdheid een prioriteit. Dit fiche gaat in op voortzetting en intensivering van het huidige budget voor volwasseneneducatie met een mogelijke focusverlegging. De intensivering leidt er toe dat er per jaar 31.000 extra cursisten bereikt kunnen worden.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Volwasseneneducatie	34	67	67	67	67	67

Beschouwing

- In 'Aanpak Laaggeletterdheid' (2016) geeft de Algemene Rekenkamer aan dat de huidige aanpak van laaggeletterdheid niet in verhouding staat tot de omvang van het probleem. Zij geven aan dat er 2,5 miljoen laaggeletterden in Nederland zijn en dat wachtlijsten bestaan om een cursus te volgen. Daarnaast focust het huidige beleid zich op taalvaardigheden, terwijl onder laaggeletterdheid ook rekenvaardigheden vallen. Het huidige budget mag niet worden ingezet op cursussen gericht op het verbeteren van digitale vaardigheden. OCW baseert zich voor de omvang van de groep laaggeletterden op de OESO-studie PIAAC, maar deze brengt uitsluitend de groep 16-65 jarigen in kaart. OCW gaat op basis hiervan uit van 1,3 miljoen laaggeletterden. In werkelijkheid is het aantal laaggeletterden dus groter.
- Binnen de huidige programma's die zich richten op laaggeletterdheid is al een deel van de doelgroep geïdentificeerd. Verwachting is daarom dat het geen probleem zal zijn om op korte termijn cursisten te vinden.
- Zoals verschillende partijen aangeven kan meer aandacht binnen VVE om laaggeletterdheid te voorkomen ook bijdragen aan vermindering van de problematiek. Dit kan onderdeel zijn van de kwaliteitsverhoging VVE (zie fiche over VVE).

39. Mbo onderwijs beter aansluiten op de beroepspraktijk

Maatregel

Er worden verschillende maatregelen genoemd om de beroepsgerichtheid van het mbo vergroten:

1. Verdubbelen van het huidige budget van het regionaal investeringsfonds mbo en meer aandacht voor regionale speerpunten in de kwaliteitsafspraken. Zo wordt regionale afstemming vergroot en sluiten opleidingen en inhoud beter aan op de regionale praktijk.
2. Aanbieden van stages aan docenten en instructeurs in het mbo in hun eigen vakgebied om op de hoogte te blijven van de nieuwste ontwikkelingen in dit gebied (vakleerkrachten en instructeurs lopen om het jaar een week stage).
3. A. Vergroten van het aantal BBL studenten met behoud van de huidige financiële vergoeding voor bedrijven die een bbl-plek aanbieden.
B. Aanbieden van een scholingsvoucher ter waarde van €1000,- aan 10% van de leermeesters
C. Meer gastdocenten in het mbo zodat studenten de beroepspraktijk beter leren kennen. Binnen elk team worden 100 lessen door gastdocenten gegeven.
4. Vermeerderen van zij-instromers voor de klas. Jaarlijks lopen 1000 mensen uit het bedrijfsleven 2 weken mee in het mbo om kennis te delen en te verkennen of het onderwijs iets voor hen is

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Intensivering regionaal investeringsfonds	25	25	25	25	25	25
2. Docenten/instructeurs in de praktijk	14	14	14	14	14	14
A. Verhoging ondersteuning bedrijven voor gerealiseerde leerwerkplekken	25	57	86	114	121	121
B. Scholingsbudget leermeester	16	16	16	16	16	16
3. C. Extra uren gastdocenten	8	8	16	16	16	16
4. Onderwijsstages werknemers bedrijfsleven	5	5	5	5	5	5
Uitvoeringslasten punt 2 t/m 4 (2%)	2	2	3	3	3	3
Apparaats- en uitvoeringskosten (exclusief scholingsvoucher)	2	1	1	1	1	1
Totaal	97	128	166	194	201	201

Beschouwing

- De kwaliteitsafspraken lopen tot en met 2018 en er vindt nu een tussenevaluatie plaats. Ook het regionaal investeringsfonds is recent geëvalueerd. Daaruit bleek dat de regeling een zeer positief effect heeft op de samenwerking tussen onderwijsinstellingen, regionale overheden en bedrijven. Uitkomsten van de evaluaties kunnen worden meegenomen in een besluit over de intensivering
- Vergroten van de financiering van het regionaal investeringsfonds leidt ook tot extra bijdrages van het bedrijfsleven en de regio (rijksbijdrage is 1/3 van het totale fonds)
- Aanvullend op intensiveren van het regionaal investeringsfonds is het ook mogelijk om kwaliteitsafspraken vanaf 2019 regionaal af te sluiten. Dit kan budgetneutraal.

40. Gratis lesboeken/-materialen voor mbo

Maatregel

Minderjarige mbo studenten krijgen, net als minderjarige leerlingen in het voortgezet onderwijs, gratis schoolboeken en lesmaterialen.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Gratis lesboeken en materialen voor minderjarige mbo-deelnemers			47	47	47	47
Apparaats- en uitvoeringskosten (zonder te baseren op draagkracht en uitvoering door DUO)	1	2	1	1	1	1

Beschouwing

- De totale kosten zijn €57 miljoen per jaar, hiervan is 10 mln. reeds beschikbaar uit de voorziening schoolkosten voor bol-studenten uit gezinnen met een laag inkomen.
- De kosten per opleiding lopen uiteen, hierdoor is het lastig om de schoolkosten voor een mbo-opleiding te bepalen omdat er, anders dan in het vo, sprake is van een veelheid aan mbo-opleidingen en van twee leerwegen (bol en bbl). De bedragen voor lesboeken en materialen zijn hier geschat op basis van de kosten in het voortgezet onderwijs
- Het bedrijfsleven betaalt nu in bepaalde sectoren mee aan het lesmateriaal voor een mbo-opleiding. Deze bijdrage valt mogelijk weg met het vergoeden van een deel van de kosten voor schoolboeken/lesmateriaal.
- De gratis schoolboeken gaan voor alle minderjarige bol- en bbl-studenten gelden. Hiermee dalen ook de kosten van ouders met voldoende draagkracht en dit heeft een licht denivellerend effect. Dit geldt nu ook voor de maatregel in het voortgezet onderwijs.
- Alternatief is om de vergoeding te baseren op de draagkracht van de ouders. De reeds bestaande regeling van €10 miljoen per jaar zou dan uitgebreid kunnen worden om meer studenten te bereiken.

41. Permanent leren voor volwassenen

Maatregel

- Vouchers kunnen worden ingezet om individuen te stimuleren om te investeren in permanent leren. Hierbij zijn qua maatvoering en insteek verschillende opties denkbaar:
 1. Scholingsvouchers voor kwetsbare groepen, in te zetten voor cursussen en (delen van) mbo- en ho-opleidingen, van publiek en privaat onderwijs (hier: terugdraaien bezuiniging fiscale aftrek)
 2. Regeling scholingsvouchers voor lager- en middelbaar opgeleiden (hier: jaarlijks 10% van alle mensen in de beroepsbevolking met maximaal een mbo4-diploma een voucher van €1.500)
 3. Brede regeling scholingsvouchers (hier: jaarlijks 10% van de beroepsbevolking een voucher van € 1.500)
 4. Terugkomvoucher voor afgestudeerden mbo en ho om bijscholing te volgen die aansluit bij hun werkervaring en actuele ontwikkelingen om zo de leercultuur een impuls te geven (hier: 10.000 mbo'ers, 10.000 ho'ers, €500 per voucher).
- Voor de effectiviteit van vouchers voor mensen die zich niet uit zichzelf ontwikkelen is inbedding in een bredere aanpak randvoorwaardelijk. Het stimuleren van bewustwording, informatievoorziening en begeleiding is ook nodig voor het ontwikkelen van een leercultuur in het algemeen. Daarbij past het sluiten van een leer- en ontwikkelpact waarin verantwoordelijke partijen (werkgevers, werknemers, overheid, scholen en regio's) hun inzet vastleggen. In een pact kunnen bijvoorbeeld afspraken over individuele bestedingsvrijheid van cao-scholingsmiddelen gemaakt worden. De volgende maatregelen kunnen vanuit de overheid opgenomen worden:
 - Stimuleren bewustwording permanent leren (informeel en (non)formeel);
 - Heldere informatie over arbeidsmarktontwikkelingen, perspectief en leer- en ontwikkelingsaanbod;
 - Regionale laagdrempelige voorzieningen voor individuele ondersteuning en loopbaanadvies;
 - Flexibilisering van het postinitiële onderwijsaanbod mbo en ho: meer ruimte in regels, maatwerktrajecten voor volwassenen inclusief validering van de resultaten van informeel leren, gedifferentieerd naar niveau.
- Deze maatregel kan zowel als een onderwijs als een arbeidsmarktinstrument gezien worden. Afhankelijk van de insteek moet worden afgewogen of deze maatregel door OCW of SZW uitgevoerd wordt.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Deze maatregel heeft grote impact op de uitvoeringsprocessen van DUO.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Scholingsvouchers kwetsbare groepen	133	133	133	133	133	112
2. Scholingsvouchers lager- en middelbaaropgeleiden	0	0	200	350	500	660
3. Brede regeling scholingsvouchers	0	0	500	750	1.000	1.100
4. Vouchers alumni mbo en hbo	10	10	10	10	10	10
Leer- en ontwikkelpact	65	100	140	190	210	205
Uitvoeringskosten, afhankelijk van gekozen optie (minimaal – maximaal)	26-31	13-61	13 -17	13 -19	13-21	13-21

Beschouwing

- Of investeringen in menselijk kapitaal plaatsvinden hangt niet alleen samen met instituties op het gebied van onderwijs, maar ook in belangrijke mate met arbeidsmarktinstituties. Sociale zekerheid, (progressieve) belastingen en ontslagbescherming hebben een (veelal negatief) effect op investeringen in scholing door werkenden en hun werk- en opdrachtgevers (aandachtspunt is baanzekerheid voor kwetsbare groepen). Maatregelen op deze terreinen moeten in samenhang worden gezien (zie ook fiches SZW).

- Investeren in permanent leren gaat gepaard met inverdieneffecten als hogere belastinginkomsten en lager beroep op sociale zekerheid. Meest effectief is als de overheid alleen investeringen in scholing stimuleert als deze investeringen zelf niet tot stand komen, terwijl er naast private baten ook maatschappelijke baten zijn. Overheidsingrijpen is met name gerechtvaardigd bij het stimuleren van scholing van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, bij wie het risico op langdurige uitkeringsafhankelijkheid groot is. Bij deze groep is het deadweight loss het laagste.
- Vouchers alleen zullen onvoldoende zijn om een cultuurverandering bij werkenden, werkgevers, overheden en onderwijsinstellingen in gang te zetten. Het is daarom nodig de inzet van vouchers te combineren met het sluiten van een leer- en ontwikkelpact.
- Naast de huidige collectieve arrangementen (O&O-fondsen) is behoefte aan individuele bestedingsvrijheid. In cao-verband kunnen hier afspraken over worden gemaakt.
- Om effect te sorteren voor de productiviteit van individuen, moeten de vouchers voldoende groot zijn (>€1.500) om een substantieel leertraject te kunnen volgen.
- Bij het uitwerken van de vouchers moet rekening worden gehouden met frauderisico's en Europeesrechtelijke risico's van staatssteun en meeneembaarheid en aanspraak EU burgers op vouchers.
- Er is een link met andere fiches over onderwijs, zoals verlaging laaggeletterdheid en de bekostiging van tweede studies.

42. Instellingscollegegeld voor tweede studie maximaliseren

Maatregel

Er zijn twee varianten waardoor studenten makkelijker een tweede studie kunnen volgen:

1. Een maximum aan het collegegeld stellen voor een tweede studie (GL en CU)
2. Studenten betalen wettelijk collegegeld voor een tweede studie en tellen weer mee bij de bepaling van de hoogte van de bekostiging. (D66, PvdA, SP)

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Maximum collegegeld 2 ^e studie	0	0	0	0	0	0
2. Studenten betalen wettelijk collegegeld voor een 2e studie	120	140	160	180	180	180
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1

In 2015/2016 volgden circa 13.000 studenten volgtijdelijk een tweede studie (exclusief studies in onderwijs/zorg), in 2009/2010 waren dat er 26.000. Uitgangspunt bij variant 2 is een terugkeer naar het niveau van 2009/2010.

Beschouwing

- Variant 1: Het instellen van een maximum collegegeld voor een tweede studie draagt bij aan harmonisatie van en duidelijkheid over de opbouw van de instellingscollegegelden op basis van CROHO (geneeskunde aan universiteit Maastricht kost nu bijvoorbeeld € 32.000, aan Universiteit Utrecht € 17.000 per jaar). Dit zorgt voor minder grote verschillen tussen het instellingscollegegeld voor dezelfde studie bij verschillende hogescholen of universiteiten. De toegankelijkheid van een tweede studie wordt hierdoor niet vergroot.
- Variant 2: Vergroot de toegankelijkheid en haalt de verschillen weg. Het weer bekostigen van tweede studies lost waarschijnlijk ook het probleem van schakelstudenten (hbo-wo) op, omdat deze dan studenten dan ook weer meetellen bij de bekostiging (studenten in schakelprogramma's worden vaak als tweede-studiestudent beschouwd).
- Dit fiche is gerelateerd aan het fiche levenslang leren.

43. Kleine studies stimuleren

Maatregel

Het stimuleren van het behoud van kleine studies in het hoger onderwijs door middel van sectorafspraken.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Sectorafspraken om kleine studies te behouden	11	22	34	34	34	34
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	1	1	1	1	1

Annname

Een kwart van de korting "Minder opleidingen hoger onderwijs" uit het Regeerakkoord Rutte II wordt teruggedraaid en ingezet voor het behoud van kleine studies

Beschouwing

- Universiteiten en hogescholen kunnen op dit moment kleine studies aanbieden, maar kiezen er deels voor dit niet te doen vanwege doelmatigheid. Bijvoorbeeld doordat een minimum aantal docenten of onderzoekers moet worden aangetrokken, voor een zeer klein aantal studenten. Het aanvullend financieren van kleine studies vermindert de doelmatigheid van het hoger onderwijs. Tegelijkertijd stimuleert het een breed en toegankelijk aanbod van onderwijs en zorgt het voor behoud van kennis en onderzoek op vakgebieden die ook voor de wetenschappelijke positie van een universiteit van groot belang kunnen zijn.
- Bij sectorafspraken kan worden afgesproken dat unieke, kleine studies tenminste aan 1 instelling in Nederland blijven bestaan en/of dat er intensief samengewerkt wordt tussen instellingen op deze vakgebieden.
- Bij het maken van sectorafspraken over kleine studies kan worden aangesloten bij de sectorplannen in de wetenschap.

44. Wageningen universiteit onder verantwoordelijkheid van OCW

Maatregel

Wageningen Universiteit valt nu onder EZ, voorstel is om deze onder verantwoordelijkheid van OCW te laten vallen.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Wageningen universiteit bij OCW	12	12	13	14	14	14
Apparaats- en uitvoeringskosten	2	0	0	0	0	0

Aannames

Aanname is dat de 2% afbufferingsregeling (die ervoor zorgt dat het budget voor de WU jaarlijks met maximaal 2% kan stijgen of dalen) wordt afgeschaft, omdat deze ook niet bestaat voor de andere universiteiten.

Beschouwing

- Het onderbrengen van alle universiteiten onder verantwoordelijkheid van OCW is een deel van de uitwerking van de motie van Meenen c.s. (Kamerstuk 34 300, nr. 91) die verzoekt voorbereidingen te treffen voor overheveling van het hele groene onderwijs (dat nu onder het ministerie van EZ valt) naar het ministerie van OCW. Naast het overhevelen van Wageningen Universiteit, is het dan logisch ook het groene vmbo, mbo en hbo over te hevelen. Voor mbo leidt dit tot kosten, met twee mogelijke scenario's:
 - Groen mbo overhevelen naar OCW zonder samenvoeging van de budgetten. Het groen mbo blijft apart staan op de begroting van OCW.
 - Groen mbo samenvoegen met de budgetten van het OCW-bekostigd mbo. Dit leidt tot een herverdeeleffect van ongeveer 25 mln. structureel. Uitgangspunt is dat deze worden gecompenseerd. Deze herverdeeleffecten zijn in kaart gebracht in het rapport 'Groen onderwijs in beweging' (Kamerstuk 34 284, nr. 10).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Groen mbo overhevelen zonder samenvoeging van de budgetten	0	0	0	0	0	0
2. Groen mbo overhevelen en budget samenvoegen met ocw-bekostigd mbo	25	25	25	25	25	25

45. Basisbeurs herinvoeren

Maatregel

Het herinvoeren van de basisbeurs (afgeschaft: september 2015).

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- De maatregel heeft grote impact op de uitvoeringsprocessen van DUO. Dit is afhankelijk van hoe de nieuwe basisbeurs wordt vormgegeven en hoe het overgangsrecht er uit gaat zien.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Herinvoeren voor bachelor	0	0	7	95	235	800
Herinvoeren bachelor en master	0	0	7	145	315	900
Terugdraaien flankerend beleid	0	-8	-10	-16	-22	-200
Apparaats- en uitvoeringskosten	10	10	5	5	5	5

- Hierbij is uitgegaan van invoering per collegejaar 2019/2020.
- De kosten zijn pas op langere termijn structureel (vanaf ca. 2065) door de prestatiebeurssystematiek en doordat kwijtscheldingen pas plaatsvinden aan het einde van de terugbetaalperiode.

Beschouwing

- Het afschaffen van de basisbeurs ging gepaard met diverse flankerende maatregelen (onder andere: langere termijn voor terugbetaling, pas terugbetalen vanaf hoger inkomen, ophogen aanvullende beurs). Deze kunnen bij herinvoering behouden blijven of worden teruggedraaid. Bovenstaande reeks 'terugdraaien flankeren beleid' bedraagt de besparing bij het terugdraaien van de flankerende maatregelen sociale leenvoorwaarden, verhoging aanvullende beurs en kwijtschelding bij functiebeperking.
- In plaats van deze generieke maatregel kan ook gedacht worden aan meer specifieke maatregelen. In januari zijn de nieuwe instroomcijfers gemeld, waaruit bleek dat de instroom weer was toegenomen ten opzichte van de dip in het invoeringsjaar van het studievoorschot. In april / mei 2017 verschijnt de tweede monitor van de effecten van het studievoorschot. Die biedt mogelijk aanknopingspunten voor alternatieve beleidsmaatregelen gericht op eventuele knelpunten. Uit de eerste monitor (april 2016) bleek bijvoorbeeld dat er een iets lagere instroom was van functiebeperkte studenten. Mocht uit de tweede monitor blijken dat dit een structurele trend lijkt, zouden er specifiek voor deze groep maatregelen genomen kunnen worden (zie fiche: aanvullende beurs voor studenten met een beperking).

46. Studievoorschot voor iedereen

Maatregel

- Het studievoorschot ook beschikbaar maken voor mensen ouder dan dertig jaar.
- Het studievoorschot wordt beschikbaar voor mensen tot veertig jaar (inclusief aanvullende beurs en reisvoorziening)

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- De impact op de uitvoeringsprocessen van DUO is afhankelijk van de definitieve vormgeving van het voorstel, maar kan gezien de omvang van de doelgroep fors zijn.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Studievoorschot voor iedereen						50
Uitvoeringskosten	0	5	1	1	1	1

Hierbij is uitgegaan van invoering per collegejaar 2019/2020. De kosten zijn pas op langere termijn structureel (vanaf ca. 2065) door de prestatiebeurssystematiek en doordat kwijtscheldingen pas plaatsvinden aan het einde van de terugbetaalperiode. De staatsschuld neemt met circa 3 mld. toe.

Beschouwing

- De maatregel betekent uitbreiding van het levenlanglerenkrediet. Hierbij kan worden geleend voor collegegeld. Met deze intensivering zou daarvan een bedrag gelijk aan het studievoorschot kunnen worden geleend (dit is hoger dan alleen het collegegeld).
- Leningen moeten worden terugbetaald, tenzij er een beroep kan worden gedaan op de sociale leenvoorwaarden. Dit zorgt voor de structurele kosten (kosten van kwijtschelding/oninbaarheid). Totale extra leningen is ongeveer 240 mln.: 40.000 studenten (huidige raming van aantal gebruikers per jaar van het levenlanglerenkrediet) * 500 euro per maand lening.
- Uit beleidsonderzoek komt naar voren dat er weliswaar een groep studenten is die aangeeft dat ze geholpen zouden zijn met een studievoorschotfaciliteit, maar dat het niet beschikbaar zijn van een studievoorschotfaciliteit slechts voor een kleine groep studenten een barrière vormt om daadwerkelijk (nogmaals) te gaan studeren. Ook blijkt uit onderzoek dat de belangrijkste wens van (potentiële) studenten is dat het aangeboden onderwijs flexibeler wordt, zodat zij het beter kunnen inpassen in hun leven. Deze aanpassing kan op andere manieren (bijvoorbeeld door het deeltijdonderwijs anders te organiseren). Een uitbreiding van het levenlanglerenkrediet is dan niet nodig.
- Belangrijk om de relatie met sociale zekerheid te bekijken: vervalt bijvoorbeeld het recht op een (bijstands)uitkering als iemand gebruik maakt van deze regeling?

47. OV-kaart hele week geldig

Maatregel

- Op dit moment moeten studenten die recht hebben op het studentenreisproduct, kiezen tussen een week- of een weekendkaart.
- Voorstel is om de ov-studentenkaart de hele week geldig te laten zijn. Het voorstel geldt voor mbo- hbo- en wo-studenten.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
OV-kaart hele week geldig	0	0	0	20	20	200
Uitvoeringskosten		1				

- De financiële consequenties worden grofweg ingeschat op maximaal 200 miljoen. De werkelijke kosten zijn afhankelijk van onderhandelingen met de vervoerders, en daarbij moet ook worden afgesproken dat ten gevolge van deze maatregel geen claims bij andere departementen of decentrale overheden worden ingediend. Hierbij is uitgegaan van invoering per collegejaar 2020/2021. Het vergt aanpassing van de wet- en regelgeving, gezien moet worden hoe het omzetten van alle huidige studentenreisproducten in het nieuwe product geregeld kan worden en er moet met de openbaarvervoerbedrijven worden onderhandeld over het prijskaartje.

Beschouwing

- Met de huidige reisvoorziening wordt voor 87% van de kilometers vrij gereisd. Voor de andere 13% betalen de studenten 60% van de ticketprijs aan de vervoerders. Bij een reisvoorziening die 7 dagen per week geldig is, zullen de vervoerders deze eigen bijdrage van studenten niet meer ontvangen en daarvoor gecompenseerd willen worden. Ook zal er een aanzuigende werking uitgaan van het uitgebreide reisrecht. Studenten hebben nu belang bij het maken van hun kilometers binnen de vrij-reizenperiode, of het totaal aantal kilometers zal stijgen en of meer studenten de kaart zullen aanvragen, is lastig in te schatten.
- Het studentenreisproduct is, ook in zijn huidige vorm met een onderscheid tussen week en weekend, een populair product. Tegelijkertijd zijn er trends die mogelijk meer flexibiliteit vergen van het studentenreisproduct. Zo lijken studenten nu vaker thuis te blijven wonen, en volgen zij vaker vakken aan een andere instelling. Mogelijk zou het laten vallen van het onderscheid tussen week- en weekend, ertoe bijdragen dat er minder gereisd wordt op de maandagen en vrijdag. Toch is de vraag welk probleem hiermee wordt opgelost en of, gezien de drukte in het openbaar vervoer, het per saldo opportuun is om de eigen bijdrage voor studenten volledig weg te nemen, ook aangezien niet alle reizen studiegerelateerd zijn.

48. Aanvullende beurs voor studenten met een functiebeperking

Maatregel						
Studenten (in het hoger onderwijs) met een functiebeperking krijgen een aanvullende beurs.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Aanvullende beurs voor functiebeperkten			30	40	50	80
€1.200 kwijtschelding afschaffen						-10
Uitvoeringskosten	0	5	1	1	1	1
<ul style="list-style-type: none"> Hierbij is uitgegaan van invoering per collegejaar 2019/2020. In de berekeningen is uitgegaan van een maximale aanvullende beurs van 388 euro per student. Relevante kosten ontstaan pas later door de prestatiebeurssystematiek. Ongeveer 17% van de studenten heeft een functiebeperking (2015: hbo 18%, wo 15%). De berekening gaat ervan uit dat studenten met een functiebeperking recht krijgen op de maximale aanvullende beurs van 388 euro per maand. (een deel heeft al recht op (deels) aanvullende beurs omdat het inkomen van zijn of haar ouders onder de inkomensgrens ligt). In het huidige stelsel krijgen functiebeperkten bij het halen van hun diploma €1.200 kwijtschelding (onderdeel van het flankerend beleid). Bij het invoeren van een aanvullende beurs voor alle functiebeperkten kan deze maatregel worden afgeschaft. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> In het huidige stelsel zitten reeds aanvullende maatregelen voor studenten met een functiebeperking, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid om extra studietijd te krijgen. Het is niet bekend of deze maatregel bijdraagt aan het vergroten van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De eerste cijfers over de effecten van het studievoorschot laten een daling zien van deelname van studenten met een functiebeperking aan het hoger onderwijs. Voor de invoering was hun aandeel in de instroom juist hoger (mogelijk een groter boeggolfeffect, omdat voor deze groep meer op het spel stond). Het is niet bekend of deze lagere deelname structureel is: de inschrijvingen in het algemeen voor 2016/2017 laten een toename zien. Nieuwe cijfers over studenten met een functiebeperking volgen bij de tweede monitor van de effecten van het studievoorschot (verschijnt in april/ mei 2017). Het verbeteren van de toegankelijkheid van het onderwijs voor studenten met een functiebeperking is ook op andere, gerichtere, manieren te bereiken. Momenteel wordt verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de motieven van studenten met een functiebeperking om al dan niet door te studeren. Dit onderzoek verschijnt tegelijk met de monitor (april/mei 2017 dus). Dan is ook duidelijk wat (als die instroom van deze groep achterblijft) het aanknopingspunt voor beleid is; bijv betere voorlichting of begeleiding, een uitbereiding van het algemene voorzieningenniveau, het verhogen van de kwijtscheldingsregeling, of de hoogte van of bekendheid met de individuele studietoelage bij gemeenten. Een belangrijk aandachtspunt bij de voorgestelde regeling is de grootte en de afbakening van de groep. Als studenten aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming van 388 per maand kan er een aanzuigende werking ontstaan. Dyslexie is bijvoorbeeld een grote (en groeiende) groep binnen de functiebeperkte studenten, maar zij hebben waarschijnlijk meer aan onderwijsvoorzieningen dan aan een forse financiële tegemoetkoming per maand. Belangrijk aandachtspunt hierbij zijn de checks and balances in het stelsel; studenten moeten nu een verklaring van hun decaan overleggen aan DUO om in aanmerking te komen voor een van de huidige voorzieningen (kwijtschelding, langer prestatiebeurs, langere diplomatermijn etc). Hoe borgen we dat mogelijke extra aanvragen niet leiden tot forse groei van de aantallen en de uitgaven zonder dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs daardoor verbetert? 						

49. Een nieuwe levensloopregeling invoeren voor werknemers (of werkenden) om te sparen voor scholing

Maatregel

Een nieuwe levensloopregeling invoeren voor werknemers (of alle werkenden) om te sparen voor scholing. Hierbij krijgen werknemers (of alle werkenden) de mogelijkheid om fiscaal voordelig te sparen voor scholing op een later moment.

Uitvoerbaarheid

- Technisch uitvoerbaar voor de doelgroep werknemers.
- De maatregel leidt tot een toename van de complexiteit.
- Toezicht door de Belastingdienst in de uitkeringsfase is niet goed uitvoerbaar.
- Voorbereiding en wetgeving kost minimaal 1,5 jaar. Na parlementaire goedkeuring hebben uitvoeringsorganisaties als de Belastingdienst en werkgevers/loonsoftwarebedrijven minimaal 9 maanden voorbereidingstijd nodig.
- Inwerkingtreding kan op zijn vroegst per 2020.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc
Een nieuwe levensloopregeling invoeren voor werkenden om te sparen voor scholing			n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Uitvoeringskosten Belastingdienst		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- Vormgeving van een spaarregeling met als doelbinding scholing conform de levensloopregeling is juridisch mogelijk. Een dergelijke spaarregeling kent een vrijstelling met een inlegfase en een uitkeringsfase. De levensloopregeling werd maar beperkt benut en was in de uitvoering voor werkgevers met name vanwege de deblokkeringseisen en voor financiële instellingen zeer bewerkelijk.
- Kenmerk van de vormgeving conform de levensloopregeling ziet op sparen op een geblokkeerde rekening. Voor werknemers werd de werkgever ingeschakeld om de voorwaarden te toetsen. Dat gold voor zowel de voorwaarden in de inlegfase (met name hoogte) als in de uitkeringsfase (met name de doelbinding scholing).
- De meeste opleidingen worden op dit moment niet door de werknemer zelf betaald, maar door de werkgever. De regeling kan leiden tot een verschuiving van kosten van werkgever naar werknemer. Voorts bereikt de regeling naar verwachting alleen die werknemers die al relatief scholingsbereid zijn.
- Een vormgeving a la levensloop beperkt de regeling tot werknemers. Voor ondernemers en resultaatgenieters is een toetsing door de werkgever niet mogelijk. Alternatief is een vrijstelling voor geblokkeerd sparen voor alle werkenden. Toetsing van de hoogte en de voorwaarden in de inlegfase moet dan geschieden door een uitvoerende instantie, bijvoorbeeld DUO. Toetsing van de doelbinding kan dan de vorm krijgen van een subsidieregeling, waarbij de instantie de te deblokken gelden naar de subsidie-instelling (onderwijsinstelling) overmaakt en een voucher verstrekt aan de deelnemer.
- Sparen op een geblokkeerde rekening bij financiële instellingen leidt tot weerstand, omdat banken destijds wezen op de hoge uitvoeringskosten van de geblokkeerde levensloopregelingen in verhouding tot de ingelegde gelden.
- Een alternatieve invulling van de maatregel om werknemers te stimuleren te (blijven) leren is via vouchers. Zie hiervoor het fiche "Permanent leren voor volwassenen".

50. Fiscaal aftrekbaar scholingsbudget

Maatregel

Verondersteld wordt de introductie van een aftrekpost in de inkomstenbelasting waarmee aan werkenden een tegemoetkoming wordt geboden in de uitgaven voor scholing met een (taakstellend) budget voor deze regeling van € 100 miljoen.

Uitvoerbaarheid

Aangezien (nog) onduidelijk is hoe de maatregel wordt vormgegeven kan er (nog) geen uitspraak worden gedaan over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Bij opneming in het Belastingplan 2019 is invoering in ieder geval niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020 (categorie C).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Fiscaal aftrekbaar scholingsbudget				n.t.b.	n.t.b.	100
Uitvoeringskosten Belastingdienst		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- Het wetsvoorstel Wet fiscale maatregelen rijksmonumenten en scholing, waarvan de behandeling in november 2016 op verzoek van de minister van OCW door de Tweede Kamer is aangehouden, gaat uit van volledige afschaffing van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven per 2018 en vervanging van deze regeling door scholingsvouchers met een beperkter budget.
- Uit een in 2016 gepubliceerde evaluatie van de aftrek scholingsuitgaven van het CPB blijkt dat de effectiviteit en de doelmatigheid van deze fiscale regeling door het CPB in twijfel wordt getrokken, omdat deze regeling een deadweight loss kent van tussen de 73% en 100%. Conclusie was verder dat het gebruik van deze fiscale regeling beperkt is (2,6% van alle belastingplichtigen tussen de 25 en 60 jaar) en voor mensen met een laag inkomen of een laag opleidingsniveau geen stimulerend effect heeft op het volgen van scholing. Onduidelijk is vooralsnog hoe de fiscale maatregel wordt vormgegeven om het budget beperkt te houden tot € 100 miljoen en wat dat betekent voor onder meer de effectiviteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

51. Handhaven van fiscale aftrek scholingsuitgaven

Maatregel

De maatregel gaat uit van het per 2018 ongewijzigd continueren van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven in afwijking van het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel dat de aftrek van scholingsuitgaven per 2018 volledig afschaft.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar en betekent voor de Belastingdienst handhaving van de status quo, omdat daarmee de afschaffing van de scholingsaftrek uit het wetsvoorstel afschaffing scholings- en monumentenaftrek zal worden gehaald. Op dit moment zijn de scholingsuitgaven nog niet verwijderd uit de systemen van de Belastingdienst. De eerder ingeboekte besparing op de uitvoeringskosten wordt niet gerealiseerd.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Handhaven van fiscale aftrek scholingsuitgaven	218	218	218	218	218	218

Beschouwing

- Uit de in 2016 gepubliceerde evaluatie van de aftrek scholingsuitgaven van het CPB blijkt dat de effectiviteit en de doelmatigheid van deze regeling door het CPB in twijfel worden getrokken, omdat deze regeling een deadweight loss kent van tussen de 73% en 100%. Conclusie was verder dat het gebruik van deze regeling beperkt is (2,6% van alle belastingplichtigen tussen 25 en 60 jaar) en voor mensen met een laag inkomen of een laag opleidingsniveau geen stimulerend effect heeft op het volgen van scholing.
- Verder leidt de maatregel tot handhaving van een regeling die voor de Belastingdienst lastig uitvoerbaar is. Voor de Belastingdienst is moeilijk te controleren of een opleiding of studie gericht is op het verwerven van inkomen uit werk en woning.

52. Investeren in Wetenschap en Innovatie (EZ en OCW)

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • Meerdere partijen pleiten voor intensiveringen in innovatie en onderzoek. D66 stelt voor om 1 miljard hierin te investeren, andere partijen noemen geen specifieke bedragen. In dit fiche is een longlist aan investeringsmogelijkheden opgenomen die in het geheel overgenomen kan worden of in delen. Ook kan besloten worden voor de verschillende subcategorieën een deel van het bedrag toe te kennen • Deze investering zal niet op één terrein of gebied plaatsvinden en loopt over meerdere begrotingen 						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Fundamenteel onderzoek	570	650	755	765	765	765
- Versterken 1e geldstroom	150	170	215	225	225	225
- Versterken 2 ^e geldstroom (ongebonden)	150	175	200	200	200	200
- Versterken 2 ^e geldstroom (thematisch onderzoek NWA, maatschappelijke uitdagingen, sleuteltechnologieën)	150	175	200	200	200	200
- Praktijkgericht onderzoek hogescholen	30	40	50	50	50	50
- Grootschalige wetenschappelijke infrastructuur	90	90	90	90	90	90
Toegepast onderzoek	135	180	200	220	220	220
- Thematisch toegepast onderzoek NWA, maatschappelijke uitdagingen, sleuteltechnologieën	100	150	180	200	200	200
- Grootschalige toegepaste onderzoeksinfrastructuur inclusief rijkskennisinstellingen	35	30	20	20	20	20
Stimuleren onderzoeks-samenwerking in pps-verband	100	148	195	225	225	225
- MIT ten behoeve van MKB	25	25	25	25	25	25
- PPS-toeslag (verhoging, verbreding en internationalisering)	75	123	170	200	200	200
Randvoorwaarden R&D-klimaat	90	150	215	280	300	300
- Automatische stabilisator WBSO	40	80	125	170	170	170
- SBIR	20	40	60	80	100	100
- Innovatiekrediet	30	30	30	30	30	30
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Het is van belang dat er een goede balans blijft tussen eerste en tweede geldstroom en tussen investeren in de basis en investeren in onderzoek ten behoeve van maatschappelijke impact. Door het ophogen van de eerste geldstroom van universiteiten kan een betere balans aan worden gebracht tussen onderzoek en onderwijs. Hierdoor krijgen universiteiten meer stabiliteit en ruimte in de bekostiging en kunnen ze ook meer onderzoekers in vaste dienst te nemen. • Een deel van het budget voor de eerste geldstroom kan gebruikt worden om wetenschappelijke disciplines te versterken (zoals bèta en techniek) en om lange-termijn samenwerking tussen en binnen disciplines te stimuleren en de impact van onderzoek te vergroten. • Investeren in grootschalige onderzoeksfaciliteiten, NWO groot, de SEO-regeling en de Regeling Top-onderzoeksgroepen kan er toe leiden dat het aantrekkelijker wordt voor internationale wetenschappers om naar Nederland te komen of hier te blijven. • De reeks PPS-toeslag (voorheen TKI-toeslag) regelt zowel verhoging van het subsidiepercentage (structureel € 100 mln) als verbreding van toegankelijkheid (ook buiten 						

Topsectoren (€ 50 mln). Tenslotte is een deel van de intensivering geoormerkt voor het cofinancieren of verbinden van PPS-initiatieven met strategische investeringspartners zoals regio's, ngo's, EU-partners en met buitenlandse kennispartijen en investeerders in kennis (€ 50 mln).

- Volgens het CPB is welvaartswinst te boeken door voor sommige bestaande instrumenten (wbsso, innovatiebox, financiering topsectoren) de toekenningsvoorwaarden aan te passen. De opgenomen reeks voor de WBSO betreft een automatische stabilisatie waardoor het instrument gelijke tred houdt met de S&O-kosten (loon & investeringen).
- SBIR is een manier van innovatief aanbesteden door de overheid die in het buitenland effectief lijkt en volgens CPB een positief welvaartseffect heeft. De reeks SBIR bestaat uit twee complementaire elementen: een budgetlijn voor innovatiegerichte inkoop en een budgetlijn voor field labs en experimenteerruimte.
- Middelen voor energie-innovatie (bijvoorbeeld uitbreiding DEI-regeling) zijn ook onderdeel van een apart fiche. Start-ups en opschaling van ondernemingen (doorgroei) zijn onderdeel van het fiche Invest-NL. Voor Open Science is een apart fiche opgesteld. Ook over fiscale zaken gerelateerd aan innovatie bestaat een apart fiche.

53. Meer vaste banen in de wetenschap

Maatregel

Enkele partijen geven aan dat er meer vaste banen moeten komen in de wetenschap. Er zijn vier verschillende opties om dit te realiseren, die ook gecombineerd kunnen worden:

1. Middelen verschuiven van de tweede naar de eerste geldstroom
2. Aanvullende middelen die via de eerste geldstroom als lumpsum naar de instellingen gaan en waar vaste aanstellingen van kunnen worden betaald
3. Aanvullende middelen in de tweede geldstroom gericht op:
 - a. Matching: als er meer middelen voor matching zijn, is er hiervoor minder geld uit de 1e geldstroom nodig. Dit geld kan dan gebruikt worden voor vaste contracten
 - b. Lange termijn onderzoeksprojecten: instellingen hebben zo meer zekerheid over hun inkomsten op langere termijn en kunnen makkelijker mensen in vaste dienst nemen
4. Bestuurlijke afspraken met de instellingen waarin de intentie wordt opgenomen meer mensen in vaste dienst te nemen

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
2. Extra middelen 1e geldstroom	100	200	300	320	320	320
3a. Extra vergoeding per project (NWO) waardoor minder matching nodig is	75	75	75	75	75	75
3b. Zwaartekracht programma	30	40	50	50	60	70

Opties 1 en 4 zijn budgetneutraal.

Aannames:

De investeringen onder optie 2 leiden in potentie tot 2800 extra formatieplaatsen voor Universitair Docenten en Onderzoekers/Postdocs

Beschouwing

- Of universiteiten medewerkers een vast of langdurig contract kunnen geven, hangt in grote mate af van een stabiele financiering van universiteiten. Stabiliteit in de bekostiging en zekerheid over de inkomsten de belangrijkste overwegingen zijn voor universiteiten en decanen bij hun besluitvorming over de inzet van middelen en het aangaan van langduriger verplichtingen (rapport Rathenau, "Chinese borden" (2016) . Instellingen kunnen niet verplicht worden om mensen in vaste dienst aan te stellen. Dit kan slechts gestimuleerd worden. Voor optie 1 tot en met 3 geldt dat om het doel beter te waarborgen er hier ook bestuurlijke afspraken over gemaakt kunnen worden
- Het IBO Wetenschapsbeleid constateert een toenemende druk op de 1^e geldstroom en het belang van een goede balans tussen de 1^e en 2^e geldstroom. Het is daarom aan te bevelen om niet alleen veel extra middelen aan één van deze geldstromen toe te voegen maar extra middelen over de geldstromen te verdelen.

54. Open science

Maatregel

- Dit fiche gaat in op het vergroten van de open toegang en (her)gebruik van de onderzoeksdata en publicaties.
- Deze maatregel betreft het aanpassen van evaluatie- en waarderingssystemen en het aanpassen van bestaande systemen en infrastructuur:
 - 9 pilots op universiteiten en hogescholen met als doel het ontwikkelen van alternatieve methodes voor evaluatie en waardering;
 - Aangepaste ICT-infrastructuur om onderzoeksdata breed beschikbaar te maken bestaande uit publieke ICT-faciliteiten, datastewardship en een Nederlandse coördinatiehub.
- Voor (her)gebruik van onderzoeksdata is het bouwen van data infrastructuur noodzakelijk: er moet een publieke infrastructuur komen om data te bewaren om te voorkomen dat onderzoekers geen alternatief hebben voor de mogelijkheid om hun data te stallen bij grote uitgevers.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Open Access pilots	5	2	0	0	0	0
Voorzieningen FAIR data	21	21	21	21	21	21

Beschouwing

- De overheid kan zelf geen contracten afsluiten met uitgevers, dit loopt via de VSNU. Universiteiten onderhandelen zelf met uitgevers over open science en alternatieve publicatiemodellen. Een aantal contracten met grote uitgevers is reeds gesloten. NWO eist open access al bij door hen betaald onderzoek.
- Veel gesloten tijdschriften worden hoger gewaardeerd dan open access publicaties. In de pilots wordt getest hoe open access publicaties anders gewaardeerd en geëvalueerd kunnen worden

55. Toegangsprijs musea

Maatregel

- Rijksmusea 1 dag per week gratis voor iedereen.
- Hierbij wordt aangenomen dat deze musea (29) volledig vergoed worden voor de inkomstenderving.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Afhankelijk van de vormgeving van de maatregel kan er een wijziging van de Erfgoedwet nodig zijn.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Rijksmusea 1 werkdag per week gratis			8	8	8	8
Rijksmusea elke zondag gratis			18	18	18	18

Beschouwing

- Verwachte doelmatigheid en -treffendheid van deze maatregel zijn laag: museumbezoekers zijn over het algemeen relatief ongevoelig voor de hoogte van toegangsprijzen. Een grote verhoging van het aantal bezoekers is dus niet te verwachten. Gratis toegang op een doordeweekse dag heeft nog minder effect op de toegankelijkheid, aangezien een groot deel van de bevolking werkt/naar school gaat. Bij gratis museumentree zijn het voornamelijk de bestaande bezoekers die vaker gaan, met daarnaast een klein positief effect op studenten, gezinnen en mensen uit de regio.
- De bedragen in de tabel komen van een studie van APE (*Musea en plein publique*, 2002) en zijn aangepast aan de hand van de gestegen bezoekersaantallen en hogere entreprijzen. Volgens deze studie zou het grofweg twee keer zoveel kosten om de zondag gratis te maken t.o.v. een doordeweekse dag, aangezien een gratis doordeweekse dag tot minder extra bezoek zou leiden dan een gratis weekenddag.
- Er is momenteel een trend van stijgende bezoekersaantallen bij musea. De vergoeding die musea krijgen voor de gratis dag zal dus periodiek moeten worden herzien.
- Omdat men kan kiezen voor de gratis rijksmusea tegenover overige culturele instellingen met een entreprijs, kan de maatregel duurder uitpakken als deze instellingen ook gecompenseerd moeten worden voor de gederfde inkomsten. Een gratis weekdag zou een minder versturende werking hebben binnen de cultuursector. Een weekdag heeft ook een kleiner substitutie-effect (verplaatsing van bezoeken van overige dagen naar de gratis dag).
- De maatregel zou een negatief effect hebben op de aantrekkelijkheid van de museumjaarkaart. De derving van inkomsten die musea hierdoor ondervinden, is niet meegenomen in de berekening.
- Naast algemene gratis toegang één dag per week, zou gedacht kunnen worden aan:
 - Één gratis (weekend)dag per maand → een speciaal evenement eenmaal per maand, met een minder groot substitutie-effect en minder negatief effect op andere culturele instellingen en de aantrekkelijkheid van de museumjaarkaart.
 - Gratis toegang/tegoedkaart voor bepaalde doelgroepen → gratis museumbezoek heeft echter weinig effect op de participatie van achterstandsgroepen en ook op kinderen/jongeren als volwassenen nog wel moeten betalen voor entree.

56. BIS & Fondsen

Maatregel

- Clustering van intensiveringen die via de culturele basisinfrastructuur (BIS)/cultuurfondsen uitgevoerd kunnen worden.
- Dit betreft maatregelen om te investeren in kunst en cultuur. Elke partij heeft hierin haar voorkeur wat betreft de ontvangers: (brede) festivals, niet-traditionele presentatievormen, beurzen voor kunstenaars, architecten en ontwerpers, talentontwikkeling, theaters, orkesten, musea, (talenten in de) popmuziek, etc. De PvdA en SP noemen specifiek het bedrag van 100 mln. als intensivering in kunst en cultuur, GroenLinks 200 mln.
- Speciale aandacht gaat vaak uit naar kunst en cultuur in de regio (regionale kunst- en cultuurinstellingen en -initiatieven), om kunst en cultuur dichterbij mensen in de buurt te brengen.
- Via de subsidieregeling culturele basisinfrastructuur (en regelingen voor de fondsen) en de middelen voor de BIS en fondsen verdeeld. Via deze regelingen kan er dus gestuurd worden op de verdeling. Een grotere verscheidenheid aan soorten instellingen/ontvangers (bijv. in de popmuziek) die aanspraak kunnen maken op subsidies kan worden bewerkstelligd. Daarnaast kunnen subsidieplafonds van specifieke soorten instellingen/ontvangers en de geografische spreiding van middelen aangepast worden.
- Ruim de helft (struc. ca. 375 mln.) van het huidige budget voor kunst, cultuur en erfgoed wordt besteed aan de culturele basisinfrastructuur (de vierjaarlijkse subsidies aan instellingen en de zes cultuurfondsen). Bij de bovenstaande maatregelen wordt verondersteld dat ze uitgevoerd gaan worden via deze weg.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Intensiveren in BIS	10	10	10	15	15	15

In de huidige BIS-periode (2017-2020) is er al 5 mln. incidenteel gefinancierd.

Beschouwing

- Bij de begrotingsbehandeling voor 2017 is een amendement aangenomen (PvdA, D66, SP, GL, CDA, CU) waardoor 10 mln. extra naar de BIS gaat. Deze zou structureel gemaakt kunnen worden.
- De culturele basisinfrastructuur bestaat uit instellingen op het gebied van: podiumkunsten (toneel, dans, opera, orkesten), beeldende kunsten, film, musea, letteren, architectuur, vormgeving, nieuwe media, cultuureducatie en een aantal bovensectorale instellingen. Daarnaast zijn er zes sectorale cultuurfondsen (podiumkunsten, cultuurparticipatie, beeldende kunst en erfgoed, film, creatieve industrie (o.a. architectuur) en letteren), die, naast vierjarige subsidies, flexibelere, kortlopende subsidies geven t.b.v. vernieuwing in de sector.
- Als er nadrukkelijk gestuurd gaat worden op hele specifieke soorten instellingen in specifieke regio's, kan dat ten koste gaan van een evenwichtige landelijke afweging, de topinstellingen van nationaal belang en van de gemiddelde kwaliteit van instellingen die subsidie ontvangen. De Raad voor Cultuur beoordeelt subsidieaanvragen voor rijksfinanciering (voornamelijk) op kwaliteit, maatschappelijke waarde en het functioneren van de instelling. Aan de andere kant kan goede regionale spreiding helpen bij het vergroten van de toegankelijkheid van de culturele sector. Een afweging tussen kwaliteit en toegankelijkheid is hier dus aan de orde.
- Wat betreft regionale spreiding, is de Raad voor Cultuur bezig met een verkenning naar de samenwerking tussen verschillende overheden (afronding gepland oktober 2017).
- Daarnaast worden door verscheidene partijen expliciet de arbeidsvoorwaarden (lonen) in de kunst- en cultuursector genoemd, en de noodzaak om deze te verbeteren. Een verhoging van subsidiebedragen zal overigens niet automatisch leiden tot betere arbeidsvoorwaarden (eerder tot meer cultuurproductie). Alternatieven zijn het aanpassen van subsidievoorwaarden op het gebied van arbeidsvoorwaarden of het optuigen van specifieke regelingen. Dit in samenspraak met M.SZW.
- De reeks van 15 mln. is nodig om het huidige aanbod in stand te houden. Met een grotere intensivering kunnen bijv. arbeidsvoorwaarden of popmuziek meer aandacht (c.q. budget) ontvangen. Hier wordt met deze reeks niet specifiek rekening mee gehouden.
- Bij de huidige reeks is geen rekening gehouden met eventuele stijgingen in het aantal aanvragen bij de RvC voor BIS-subsidies, verbetering van kwaliteit van instellingen die nu nog buiten de BIS vallen of andere ontwikkelingen die het totaalbedrag voor de BIS verder onder druk kunnen zetten.

57. Cultuurstimulering en -educatie

Maatregel

Cultuuronderwijs:

- Een cultuurkaart voor alle mbo'ers
- Alle basisscholen doen mee met "Cultuureducatie met Kwaliteit" (CmK), waardoor elk kind op de basisschool in aanraking komt met cultuur. Dit wordt gedaan door het budget van het bestaande programma op te hogen. Zie ook fiche Curriculum.
- Subsidie CmK uitbreiden naar het vo en het mbo.
- Als alternatief wordt uitgewerkt hoeveel een vakdocent kunst en cultuur zou kosten per gemeente. Een dergelijke vakdocent zou in dienst zijn bij een gemeentelijk creatief centrum (bijv. een bibliotheek), en dus eveneens de buitenschoolse kunst- en cultuurinfrastructuur verbeteren (door het organiseren van buitenschoolse activiteiten), zodat jongeren zich verder kunnen verdiepen in kunst en cultuur.
- Voortzetting Impuls muziekonderwijs (onderdeel van CmK).

Overig:

- Een jeugd cultuurfonds in iedere gemeente, evenredig aan het aantal jongeren dat woont in de gemeente, om kunst- en cultuurprojecten te subsidiëren met jeugd als doelgroep.
- Cultuurkaart voor ouderen met een kleine beurs.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Cultuuronderwijs

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Cultuurkaart voor mbo'ers	2	6	6	6	6	6
CmK voor po (uitbreiden)	10	10	10	10	10	10
CmK voor vo	3	10	10	10	10	10
CmK voor po + vo	13	20	20	20	20	20
CmK voor po + vo + mbo	15	24	24	24	24	24
Voortzetten Impuls muziekonderwijs				6	6	6
Totaal cultuuronderwijs	17	30	30	36	36	36

- Cultuurkaart voor mbo'ers: Momenteel ca. 13 euro per leerling in het havo en vwo voor de cultuurkaart (bereik van 73% van de leerlingen, budget van 4,9 mln. totaal). Ditzelfde bedrag komt beschikbaar voor de ca. 450.000 mbo'ers.
- CmK voor po/vo/mbo: Momenteel minder dan 7 euro per leerling in het basisonderwijs voor CmK. Dit bedrag wordt gematcht door lagere overheden. Er wordt in de reeksen in dit fiche uitgegaan van een lager (conservatief) matchingspercentage van 50%, waardoor de prijs per leerling uitkomt op ca. 10 euro. Nog ca. 1 mln. leerlingen worden niet bereikt in het po. Hetzelfde bedrag per leerling (10 euro) wordt gebruikt voor alle leerlingen in het vo en mbo.

Alternatief CmK in het po

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Vakleerkracht cultuuronderwijs	70	70	70	60	60	60

- Vakleerkracht: werkgeverslasten po-leraar: ca. 2500 euro per uur (op jaarbasis). Er zijn ca. 63.000 groepen in het po. Dus elke groep 1 uur per week lesgeven kost ca. 160 mln. De huidige reeks gaat uit van volledige matching door gemeenten. Ook de extra buitenschoolse activiteiten die deze leerkracht zou kunnen organiseren, zijn op kosten van de organisatie waar hij/zij is aangesteld (bijv. de bibliotheek). Er is reeds 10 mln. beschikbaar voor combinatiefuncties sport-cultuur in het primair onderwijs. Dit is ook van de reeks afgetrokken. Per 2021 zijn de kosten lager, doordat het budget dat vrijvalt voor CmK aan deze manier van het verzorgen van cultuuronderwijs kan worden besteed.

Overige maatregelen

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Jeugd cultuurfonds		29	29	29	29	29
Cultuurkaart ouderen	7	7	7	7	7	10

- Jeugd cultuurfonds: Totale budget gebaseerd op het gemiddelde budget van de bestaande zes sectorale cultuurfonds die bekostigd worden door het Rijk. Dit komt neer op gemiddeld ca.

65.000 euro per gemeente. Ingang per 2019, aangezien bij beslissing in het najaar van 2017, er te weinig tijd zou zijn voor partijen om zich aan te melden voor subsidie en om deze aanvragen te beoordelen.

- Cultuurkaart ouderen: 8% van de 65-plussers in 2014 hebben volgens het CBS een inkomen tot 110% van een "laag inkomen" (ca. 262.000 ouderen, oplopend tot max. 450.000 door vergrijzing). Uitgegaan wordt van dubbele kosten ten opzichte van een cultuurkaart voor scholieren (waarvan het tegoed voor 2/3 komt van onderwijsinstellingen zelf), wat uitkomt op 26 euro per kaart.
- Gemiddelde apparaatskosten bij de zes bestaande cultuurfondsen. De uitvoeringskosten van de overige maatregelen in dit fiche worden als verwaarloosbaar ingeschat (uitbreiding bestaande regelingen) of zijn (grotendeels) voor rekening van lagere overheden.

Beschouwing

- OCW heeft al een aantal programma's lopen (meesten daarvan t/m 2020) op het gebied van cultuureducatie. Het is doelmatig om de doelgroep/het budget van deze programma's uit te breiden. Bij het uitbreiden van CmK zal de deskundigheid van leraren op het geven van kunst- en cultuuronderwijs versterkt worden, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de wens van een vakdocent kunst- en cultuuronderwijs.
- De subsidieregeling CmK in het po (inclusief Impuls muziekonderwijs, beiden uitgevoerd door het Fonds voor de Cultuurparticipatie) is succesvol gebleken in de periode 2013-2016, en wordt in de periode 2017-2020 voortgezet. Het heeft als doel de ontwikkeling van cultuurcurriculum, de vergroten van deskundigheid van leraren en het versterken van de relatie van de school met de cultuursector. Desalniettemin garandeert uitbreiding van budget van CmK niet dat ook daadwerkelijk elke school hieraan mee gaat doen of mee gaat doen met al hun klassen. Daarvoor is een verplichting noodzakelijk.
- Het is ook mogelijk budget vrij te maken voor cultuur en dit via de prestatiebox aan instellingen te beschikken. In het po zit daar reeds 72 mln. in voor kunstzinnige oriëntatie (€11,50 per leerling per jaar). Voordeel hiervan is dat scholen zich niet hoeven aan te melden voor budget. Invulling van onderwijsprogramma's met dit budget is echter vrijblijvender.
- Bij het investeren in cultuureducatie specifiek voor het vmbo, kan ook worden gedacht aan het verplichten van het vak CKV (nu alleen voor havo/vwo). Zie fiche Curriculum.
- OCW zet momenteel een tegoed van 5 euro per leerling op de cultuurkaart in het vo. 82% van de scholen vult dit bedrag aan met nog eens 10 euro (voorwaarde voor de gratis verstrekking van de kaart, anders betalen instellingen een vergoeding). Bij het invoeren bij een mbo-kaart, wordt ervan uitgegaan dat mbo-instellingen dit ook zullen doen. Mocht dit (vaker) niet gebeuren, dan kan de doeltreffendheid van deze maatregel in twijfel worden getrokken. 5 euro op jaarbasis biedt jongeren weinig kans op kennismaking met kunst en cultuur.
- Ouderen krijgen in sommige gemeenten al een kaart om activiteiten (o.a. op het gebied van kunst en cultuur) gratis/goedkoper te kunnen ondernemen. Ook gelden er voor de meeste kunst- en cultuuractiviteiten al gereduceerde tarieven voor ouderen. Bovendien is geconstateerd dat de entreeprijs van musea geen afschrikwekkende werking heeft op de meeste bevolkingsgroepen. Doelmatig- en doeltreffendheid van deze maatregel kunnen dus in twijfel worden getrokken.

58. Bibliotheken

Maatregel

De volgende maatregelen worden hier geclusterd:

- Breed aanbod van bibliotheken garanderen. Hierbij wordt aangenomen dat er enkel een specifieke regeling komt voor gemeenten die moeite hebben hun bibliotheek open te houden. In dit fiche wordt ervan uitgegaan dat dit voornamelijk kleine gemeenten zijn.
- Stimuleren digitaal leenverkeer. Bij deze maatregel wordt ervan uitgegaan dat het wegnemen van knelpunten bij de Koninklijke Bibliotheek (KB), die verantwoordelijk is voor het beheren van de landelijke digitale bibliotheek, het digitale leenverkeer stimuleert (inclusief de aankoop van e-boeken). Met het extra budget kunnen er meer e-boeken worden aangekocht en acties worden ondernomen om het digitale leenverkeer te stimuleren.

Uitvoerbaarheid

- De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Afhankelijk van de vormgeving van de maatregel kan er een wijziging van de Wet stelsel openbare bibliotheken nodig zijn.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Extra bijdrage voor bibliotheken in kleine gemeenten	7	7	7	7	7	7
Stimuleren digitaal leenverkeer	4	4	4	4	4	4

Bijdrage voor bibliotheken: 73 gemeenten met minder dan 15.000 inwoners krijgen een bijdrage van 90.000 euro. Minimale jaarlijkse kosten van een bibliotheek zijn ca. 180.000 euro. Samen gaven de gemeenten in 2015 414 mln. uit aan bibliotheken (CBS).

Beschouwing

Bibliotheken:

- Momenteel staat in de Wet Stelsel Openbare Bibliotheken (ingang 1 januari 2015) dat gemeenten die hun bibliotheek willen sluiten, overleggen met buurgemeenten. Deze passage in de Wet kan al geïnterpreteerd worden als een garantie van een "breed aanbod van bibliotheken". Een dergelijke garantie heeft dus niet per definitie een budgettair gevolg. Bovendien kennen bibliotheken schaalvoordelen, waardoor het openhouden van kleine bibliotheken de efficiëntie van het stelsel niet ten goede komt.
- Bij een extra storting in het Gemeentefonds om kleine gemeenten te ondersteunen bij het openhouden van hun bibliotheken, zoals hier berekend, kan zonder wettelijke verplichting niet gegarandeerd worden dat gemeenten dit budget ook daadwerkelijk aan dit doel besteden. Bij het opleggen van een wettelijke verplichting om een bibliotheek in elke gemeente open te houden, ligt het in de rede dat het Rijk gemeenten daarvoor financieel compenseert (cf. financiële verhoudingswet).
- Een alternatief voor een verplichting is een normering. Dit houdt in dat in de Wet stelsel openbare bibliotheken (Wsob) een minimaal normbedrag per inwoner wordt opgenomen dat gemeenten aan bibliotheken dienen uit te geven. Dit minimum-bedrag is niet afdwingbaar en staat op gespannen voet met de lokale autonomie.
- In de verkiezingsprogramma's van de PvdA en D66 worden bibliotheken ook genoemd in relatie tot hun rol bij het bestrijden van laaggeletterdheid. Veel bibliotheken zijn al betrokken bij dergelijke activiteiten. Om bibliotheekpersoneel/vrijwilligers op te leiden om dit beter te doen, zouden incidentele middelen nodig zijn.

Digitaal leenverkeer:

- Voor het beheren van de landelijke digitale bibliotheek ontvangt de KB structureel 12 mln. Hiervoor lag deze taak bij Stichting Bibliotheek.nl, welke btw kon aftrekken. De KB kan dit niet, en dit veroorzaakt een knelpunt van ca. 4 mln. De reeks hierboven is hierop gebaseerd.

59. Monumenten

Maatregel

De volgende maatregelen worden hier geclusterd:

- Leegstand kerken bestrijden
- Herbestemming van historische gebouwen
- 100 mln. voor noodzakelijk onderhoud en herbestemming van rijksmonumenten (bijzondere aandacht voor kerkelijk erfgoed; SGP & CU). Voor dit bedrag kunnen meer en/of grotere projecten gedaan worden dan de maatregelen die hier zijn uitgewerkt.

In dit fiche wordt enkel gekeken naar een subsidieregeling voor kerkgebouwen (bestrijding leegstand/stimulering herbestemming), aangezien deze als enige specifieke categorie worden genoemd in verkiezingsprogramma's. Dit type monument staat ook vaker leeg.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Bestrijding leegstand + herbestemming kerken	23	23	23	23	23	23

150 kerken per jaar, 150.000 euro subsidie per kerk.

Beschouwing

- Onderzoek toont aan dat voor sober en doelmatig onderhoud en instandhouding van alle rijksmonumenten met woonfunctie ca. 30 mln. per jaar nodig is. Bij de financiële reeks hierboven wordt verondersteld dat er voor dit doel al gebruik gemaakt kan worden van de subsidieregeling die per 2018 ter vervanging van de fiscale monumentenaftrek op de begroting van OCW wordt opgenomen. Deze bedraagt 27 mln. structureel.
- Er zijn in totaal 60.000 monumenten in Nederland, die twee keer zo vaak leeg staan als gemiddeld bij vastgoed. Voor wat betreft kerken is er nu een leegstand van 1200, en daar komen jaarlijks ca. 100 kerken bij.
- Bij kerken wordt maar beperkt gebruik gemaakt van het Revolverend Fonds+ (RF+). Dit is een fonds bij het Nationaal Restauratiefonds waaruit laagrentende leningen opgenomen kunnen worden voor restauratie herbestemming van monumenten (vanaf 300.000 euro per project). Het subsidiebedrag van 150.000 euro opgenomen in dit fiche is gebaseerd op het gemiddelde tekort aan huur dat gevraagd kan worden door de eigenaar van de kerk na verbouwing. Daarnaast is voor veel kerken het leenplafond bij het RF+ (2,5 mln.) te laag. Het subsidiebedrag dient dus als aanjager; het leenplafond zou daarnaast opgehoogd kunnen worden voor kerken. Dit laatste vergt een verhoging van het fonds.
- Bij herbestemming of het voorkomen van leegstand van kerkgebouwen (of andere monumenten) is in een groot deel van de gevallen hieraan voorafgaand een verduurzaming van het gebouw nodig. Dit staat los van het eerdergenoemde reguliere onderhoud voor instandhouding van monumenten (bouwkundige staat). Verduurzaming kost bij grote rijksmonumenten gemiddeld 300.000 euro per project. Hiervoor kan niet geleend worden bij het RF+. Om herbestemming van monumenten extra te bevorderen, kan een subsidie voor verduurzaming worden opgezet of kan het Rijk investeren in het opzetten van laagrentende leningen voor verduurzaming.
- Het herbestemmen van overige typen grote monumenten (fabrieken, schoolgebouwen, etc.) is gemakkelijker dan van kerkgebouwen, en zou dus per project een minder grote subsidie vereisen, mocht dit verder gestimuleerd worden. Woonhuismonumenten en overige kleinere monumenten kunnen reeds gebruik maken van het Revolverend Fonds (tot 300.000 euro per project).

60. Publieke omroep lokaal en regionaal

Maatregel

Clustering van intensiveringen omtrent lokale en regionale omroepen/media:

- Stimuleren van lokale en regionale journalistieke projecten.
- Regionaal nieuws en informatieve en educatieve programma's zendtijd geven op de nationale publieke netten (zgn. vensterprogrammering).
- 100 mln. vrijmaken voor de publieke omroep, met nadruk op regionale en lokale omroepen (PvdA).

Het Stimuleringsfonds voor de journalistiek bestaat om de pluriformiteit van de pers te handhaven en te bevorderen en doet dit via projectsubsidies. Het budget voor dit fonds kan opgehoogd worden om meer regionale en lokale projecten te financieren, om zo de eerste intensivering uit te voeren. Huidig budget is 2 mln. per jaar.

Uitvoerbaarheid

- De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Afhankelijk van de vormgeving van de maatregel kan er een wijziging van de Mediawet nodig zijn.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Ophoging budget Stimuleringsfonds voor de journalistiek	3	3	3	3	3	3
Vensterprogrammering regionale omroep	8	2	2	2	2	2
Algemene intensivering publieke omroep	25	50	75	100	100	100

- Stimuleringsfonds: aanname van huidige afwijzing van ca. 10 goede projecten (per periode van 1,5 jaar), van gemiddeld 0,5 mln. per project.
- Vensterprogrammering: incidentele kosten voor technische infrastructuur, structurele kosten voor beheer en distributie.

Beschouwing

Stimuleringsfonds:

- De regeling van het stimuleringsfonds voor de journalistiek en de regeling regionale journalistieke samenwerking, op basis waarvan subsidieaanvragen worden beoordeeld, kan ook zo worden aangepast dat er een groter deel van het huidige budget naar lokale en regionale projecten gaat. De intensivering van 3 mln. gaat er vanuit dat er niet bezuinigd hoeft te worden projecten die al in aanmerking kwamen voor subsidies vanuit het fonds.

Vensterprogrammering:

- Door de regionale omroepen wordt momenteel een business case opgesteld omtrent vensterprogrammering. Verwachte effectiviteit m.b.t. het bereik van regionale televisie is hoog. Informatievoorziening van burgers op regionaal niveau zal verbeteren. Ook is het aannemelijk dat reclame-inkomsten van regionale omroepen stijgen.

Algemene intensivering:

- Een intensivering in de publieke omroep van 100 mln. betekent een budgetverhoging van ruim 10%. De Raad van Bestuur heeft onlangs gepleit voor een benodigde intensivering van 50 mln. ter versterking van de kerntaken van de NPO.
- Met dit bedrag zouden meerdere wensen rond o.a. journalistieke infrastructuur/kwaliteit en talentontwikkeling gefinancierd kunnen worden (via bijv. het NPO-fonds, dat ook onder de bekostiging van de publieke omroep valt en o.a. talentontwikkeling stimuleert).

61. Publieke omroep online

Maatregel

- De producties van de publieke omroep zijn op internet reeds gratis toegankelijk. In dit fiche is uitgewerkt wat de implicaties zijn van het afschaffen van online reclame bij publieke producties. Beschikbaarheid, bereik en toegankelijkheid van online producties, wordt in de bovengenoemde verkiezingsprogramma's genoemd.
- Reclame-inkomsten via smart-tv worden door de STER ook beschouwd als online reclame-inkomsten en zijn dus opgenomen in de huidige reeks.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen online reclame	25	40	65	75	80	80

De raming van de opbrengsten van online reclame komt (grotendeels) van de STER. In overleg met de NPO en de omroepen wordt deze in maart 2017 geactualiseerd, waardoor bedragen nog kunnen veranderen.

Beschouwing

- Ramingen van de STER-opbrengsten zijn onzeker door de snelle digitale en technologische ontwikkelingen. Het is moeilijk te voorspellen wanneer en in welk tempo deze trends zich voor zullen doen en invloed zullen hebben op de reclame-opbrengsten. Een structureel bedrag is daarom niet te bepalen.
- Een verschuiving van kijkgedrag van traditionele naar online methoden, is waarneembaar.
- De raming van de STER-inkomsten loopt in totaal niet op door de hogere online inkomsten. Er is dus sprake van een volledige verschuiving van inkomsten vanuit traditionele naar online opbrengsten. Hierdoor nemen de totale STER-inkomsten af bij het afschaffen van online reclame.
- De STER-inkomsten worden (o.a.) gebruikt voor de bekostiging van de landelijke en regionale publieke omroep. Het wegvallen van deze inkomsten betekent een korting op dit budget, als er uit overige bronnen niet in de publieke omroep wordt geïntensiveerd. De reeks in de tabel kan dus eveneens gezien worden als een intensivering in de bekostiging van de publieke omroep bij het wegvallen van een deel van de totale reclame-inkomsten.
- Het is de vraag of het doel dat beoogd wordt met het afschaffen van online reclame, namelijk de toegankelijkheid van de producties van de publieke omroep op het internet vergroten, wordt bereikt. Hiervoor moet onderzocht worden of kijkers zich daadwerkelijk laten afschrikken door online reclame. Reclames zijn breed gekoppeld aan het bekijken van mediaproducties (op de traditionele tv en radio, maar ook op bijv. YouTube). Men is hier dus aan gewend en de orde van afschrikbaarheid lijkt dan ook te verwaarlozen. Omgekeerd is het onwaarschijnlijk dat grote groepen nieuw publiek van online producties worden aangetrokken met het afschaffen van online reclame.
- Alternatieve manieren om het bereik van online publieke producties en de toegankelijkheid hiervan te vergroten, lijken, mede gezien de sterk oplopende opbrengsten van online reclame, doelmatiger en doeltreffender dan het afschaffen van online reclame. Er kan gedacht worden aan gebruiksvriendelijker maken van methoden om online producties te bekijken, campagnes omtrent het online aanbod, etc.

62. Voor online journalistiek het verlaagde btw-tarief laten gelden

Maatregel

- In de huidige situatie geldt een verlaagd btw-tarief op publicaties op een fysieke drager, zoals boeken, kranten, tijdschriften, en dergelijke. Voor digitale publicaties geldt momenteel het normale btw-tarief van 21%. Daarnaast geldt een btw-vrijstelling voor dienstverlening van journalisten.
- Met deze maatregel zullen journalistieke publicaties in digitale vorm worden belast tegen het verlaagde btw-tarief van 6%.

Uitvoerbaarheid

- Op basis van de Europese btw-richtlijn is het momenteel niet toegestaan om een verlaagd btw-tarief te heffen op elektronische publicaties. De Europese Commissie heeft recentelijk (op 1 december 2016) een voorstel ingediend om de Europese btw-richtlijn op dit punt aan te passen en het belasten van elektronische publicaties tegen het verlaagde btw-tarief mogelijk te maken. Uitvoering en tijdstip van uitvoering is afhankelijk van de besluitvorming met betrekking tot het Europese btw-richtlijnvoorstel voor elektronische publicaties.
- De maatregel betreft een wijziging in de tariefsindeling voor de Wet op de omzetbelasting 1968 en werkt complexiteitsverhogend voor de Belastingdienst. Voor tijdige verwerking door de Belastingdienst moet de wijziging minimaal een maand voorafgaand aan inwerkingtreding bekend zijn. Het bedrijfsleven moet de wijzigingen in de administratie verwerken en kan daarvoor een langere doorlooptijd nodig hebben. Dit is ervan afhankelijk welke bedrijven door de wijziging worden geraakt en welk overgangsrecht van toepassing is.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Toepassing verlaagde btw-tarief op journalistieke e-publicaties		8	8	8	8	8
Uitvoeringskosten Belastingdienst	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1

Beschouwing

- Met de maatregel zal een verlaagd btw-tarief van 6% worden geheven op journalistieke publicaties in papieren en digitale vorm. De maatregel maakt daarbij een onderscheid in btw-behandeling van elektronische publicaties van journalistieke aard en elektronische publicaties zonder journalistieke aard.
- De maatregel is mogelijk in strijd met het fiscale neutraliteitsbeginsel. Enerzijds, omdat er een onderscheid wordt gemaakt tussen (mogelijk soortgelijke) elektronische publicaties. Anderzijds, omdat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de publicatie van zelfgeschreven publicaties van journalistieke aard (dit is momenteel van btw vrijgesteld) en de publicatie van niet-zelfgeschreven publicaties. Het fiscale neutraliteitsbeginsel houdt in dat soortgelijke goederen of diensten die met elkaar concurreren voor de heffing van btw niet verschillend mogen worden behandeld.
- Het zou meer in lijn zijn met de doelstelling van een verlaagd btw-tarief op (fysieke) publicaties om de toepassing van het verlaagde btw-tarief uit te breiden naar elektronische publicaties en dit onafhankelijk te stellen van de aard van deze publicaties. Dit komt overeen met het wijzigingsvoorstel van de Europese Commissie in december 2016. Een intensivering van de toepassing van het verlaagde tarief naar digitale publicaties heeft het volgende budgettaire effect:

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Toepassing verlaagde btw-tarief op digitale media		13	13	13	13	13

63. Digitalisering

Maatregel

In dit fiche gaat het om maatregelen omtrent digitalisering. De volgende maatregelen zijn hier geclusterd:

- Het opzetten van publiek-private leer- en ontwikkelcentra om digitale kennisontwikkeling en -deling te stimuleren, en om digitale kennis en kunde van docenten te vergroten (mbo/ho en po/vo).
- Intensiveren in de stimuleringsregeling open en online onderwijs (SURF). Deze regeling zorgt in het hoger onderwijs voor financiering van projecten rondom leren op afstand, massive open online courses, digitaal toetsen, e.d.
- Het opzetten van een publiek-privaat Platform Digitale Geletterdheid, om digitale laaggeletterdheid tegen te gaan (cf. Platform Wijzer in geldzaken voor financiële geletterdheid).
- Intensiveren in het Netwerk Digitaal Erfgoed om erfgoed versneld te digitaliseren en daarmee toegankelijker te maken. Dit netwerk, bestaande uit de Koninklijke Bibliotheek, het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid, de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen en het Nationaal Archief, houdt zich bezig met de ontwikkeling van voorzieningen en diensten om de zichtbaarheid, bruikbaarheid en houdbaarheid van digitaal erfgoed te verbeteren. Inzet is o.a. betere vindbaarheid van collecties door bijv. virtuele tentoonstellingen/tours en andere online diensten.
- De ontwikkeling van het vak programmeren in het primair onderwijs.
- Een pilot om scholen in het funderend onderwijs die voorop lopen bij digitale ontwikkeling aan te moedigen (o.a. om meer eigen digitaal lesmateriaal te ontwikkelen). Hiervoor is het nodig om in de technologische infrastructuur te investeren. De pilot van drie jaar vindt plaats met 5% van het totaal aantal instellingen in het funderend onderwijs. Een evaluatie (bijvoorbeeld uitgevoerd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek) vindt plaats in het vierde jaar.
- Wat betreft het digitaliseren van archieven zijn al trajecten gestart bij het Nationaal Archief.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Stimuleren kennisontwikkeling/-deling mbo/ho	12	12	12	12	7	7
Stimuleren kennisontwikkeling/-deling po/vo	8	8	8	8	7	7
Intensiveren stimuleringsregeling open en online onderwijs	6	8	8	8	8	8
Platform Digitale Geletterdheid	2	2	2	2	2	2
Intensiveren Netwerk Digitaal Erfgoed	1	1	1	1	1	1
Ontwikkelkosten vak programmeren, in samenwerking met leraren	8	12				
Pilot digitale infrastructuur en leermiddelen po/vo	8	8	8	1		
Apparaats- en uitvoeringskosten	5	1	1	1	1	1
Totaal	50	52	40	33	26	26

- Kennisontwikkeling /-deling mbo/ho: 5 leer- en ontwikkelcommunities door het land verspreid. Conform kosten voor centers of expertise in het hbo kosten deze elk 1 mln. per jaar. Cursussen om in het mbo en hbo per team één docent op te leiden: ca. 6,5 mln. per jaar voor 4 jaar, plus 1 mln. kosten om kennis op peil te houden. Tenslotte 0,5 mln. per jaar voor netwerkactiviteiten en kennisdeling.
- Kennisontwikkeling/-deling po/vo: Zelfde bedragen als in het mbo/ho, maar dan voor 7000 docenten in het po en 640 docenten in het vo.
- SURF: huidige regeling (t/m 2018) heeft een budget van 2 mln. per jaar. Verdubbeling om open en online onderwijs te stimuleren. Tweede verdubbeling voor verbreding naar mbo.
- Platform Digitale Geletterdheid: 1,5 mln. per jaar voor één bureau.

- Netwerk Digitaal Erfgoed: verdubbeling van het huidige budget, à 1,2 mln. per jaar.
- De reeks m.b.t. het ontwikkelen van het vak programmeren wordt verder onderbouwd in het fiche Curriculum. Kosten kunnen hoger uitvallen door bijzondere materiële/personele benodigdheden bij het vak programmeren.
- Pilot po/vo: Gebaseerd op de totale kosten nodig voor het op peil houden van de technologische infrastructuur (100 mln. structureel voor het hele veld), en de investering die nodig is voor de ontwikkeling van nieuwe lesmethoden en leermiddelen (150 mln. incidenteel).

Beschouwing

- Door de digitale kennis/kunde van leraren en docenten te vergroten (mede door samenwerking en kennisdeling), zal een bijkomend effect zijn dat de aandacht voor digitale vaardigheden binnen de scholen en digitale laaggeletterdheid onder leerlingen en collega's toeneemt. De eerste maatregel in de tabel moet dan ook los gezien worden van de derde (Platform Digitale Geletterdheid). Dit platform zal zich inzetten om digitale laaggeletterdheid in de algemene bevolking onder de aandacht te brengen en tegen te gaan. Door te blijven inzetten op digitale vaardigheden op scholen, zal het Platform over een bepaalde tijd minder noodzakelijk zijn.
- Open en online leren zal een positief effect hebben op leven lang leren, aangezien dit vraagt om flexibele lesmethodes en leermogelijkheden (zie fiche Permanent leren voor volwassenen). Daarnaast wijst onderzoek uit dat digitalisering van leer- en lesmethodes leidt tot meer motivatie bij leerlingen, hogere leeropbrengsten en tijdwinst bij leraren. Bovendien leidt gebruik van digitale methodes tot een toename van digitale vaardigheden en gewenning, waardoor de skills van studenten beter zullen aansluiten op de (toekomstige) eisen van de arbeidsmarkt.
- Het inrichten van het Platform Digitale Geletterdheid dient in samenwerking met het bedrijfsleven en de regio gebeuren voor optimale resultaten. Hetzelfde geldt voor de leer- en ontwikkelcommunity's.
- Toegankelijkheid van kunst en cultuur is een thema in de meeste verkiezingsprogramma's (zie fiche BIS & Fondsen). Digitalisering van erfgoed en archieven kan hierbij een rol spelen, voornamelijk bij de lastig te bereiken doelgroep jongeren. Deels zal dit materiaal reeds digitaal beschikbaar zijn, aangezien hier ook belang bij is voor bijv. musea. Het belang van musea en overige culturele instellingen moet dus een overweging zijn bij de bepaling van het budget.
- Naast deze maatregelen kan het nodig zijn om een algemeen onderzoek op te stellen naar de effectiviteit van innovaties in digitaal leren (naast de evaluatie van de pilot in het funderend onderwijs).
- Toevoeging van middelen aan de lumpsum garandeert geen technologische vernieuwing. Schoolbesturen beslissen grotendeels zelf over de inzet van lumpsummiddelen.

Financiën

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
64	Behoud blauwe envelop						
	Kosten terugdraaien EBV	60	60	60	60	60	60
	Kosten van alleen maatwerk	1	1	1	1	1	1
65	Intensivering EMF	0	0	0	0	0	0
66	Een nationaal volksbank/SNS	0	0	0	0	0	0
67	Meer toezicht door DNB	0	0	0	0	0	0
68	Intensivering Belastingdienst	0	0	0	0	0	0
69	Oprichten Groene Investeringsbank	258	260	260	260	260	260
70	Hogere bronbelasting ontwikkelingslanden				n.t.b.	n.t.b.	6

64. De blauwe enveloppe blijft behouden

Maatregel

Door de blauwe enveloppe (voor bepaalde groepen burgers) te handhaven wordt bewerkstelligd dat de communicatie tussen de Belastingdienst en (sommige) mensen op de vertrouwde manier gebeurt.

Uitvoerbaarheid

- De intensivering kan op verschillende wijze worden vormgegeven. Er zijn twee varianten uitgewerkt.
 - Variant 1: het elektronisch berichtenverkeer wordt volledig teruggedraaid waarmee de eerder ingeboekte besparing niet gehaald wordt. Iedereen ontvangt weer de blauwe enveloppe.
 - Variant 2: alleen burgers die echt alles per brief willen ontvangen krijgen maatwerk.
- Deze intensivering is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Kosten terugdraaien EBV	60	60	60	60	60	60
Kosten van alleen maatwerk	1	1	1	1	1	1

Beschouwing

- Uitfaseren van papieren communicatie in het verkeer van de Belastingdienst naar de burger vindt op dit moment behoedzaam en stap voor stap plaats. Er wordt een maatwerkoplossing geboden voor mensen die echt niet de mogelijkheid hebben om digitaal post te ontvangen. Zij kunnen bellen met de BelTel en worden dan op de zogenoemde maatwerklijst gezet. Zij ontvangen dan een papieren kopie van de berichten die de Belastingdienst alleen in de Berichtenbox bezorgt. Vooralsnog is dat alleen de voorschotbeschikking van toeslagen (automatische continuering). Belastingplichtigen en toeslaggerechtigden die de enveloppe nog willen ontvangen, worden daartoe dus in staat gesteld. Op dit moment staan ca. 63.000 mensen op de maatwerklijst.
- Voor invoering van de Wet EBV is een besparing van in totaal 60 mln. ingeboekt. Bij het afzien van volledige digitalisering moet minimaal dit bedrag als besparingsverlies worden ingeboekt. Dit bedrag is echter alleen gebaseerd op volledige digitalisering van de stromen in het kader van inkomstenbelasting en toeslagen. Indien geen enkele fiscale stroom verder wordt gedigitaliseerd (dus ook niet voor andere middelen, inkomend en uitgaand, en voor particulieren en ondernemers) zal het structurele besparingsverlies potentieel nog veel groter zijn en waarschijnlijk de 100 mln. overschrijden.
- De kosten voor het verzenden van papieren kopieën aan mensen op de maatwerklijst zijn bijkomende kosten van het beleid dat de Belastingdienst al voert om mensen die niet mee kunnen komen met de digitalisering tegemoet te komen. Op basis van de groei van het aantal uitsluitend digitale berichtstromen en het aantal mensen op de maatwerklijst, worden deze kosten ingeschat op 0,5 tot 1 mln. per jaar.
- Van alle belastingaanslagen worden 95% al online ingevuld (gaat om ongeveer 12 mln. aanslagen). Ook onder ouderen is volgens het CBS het gebruik van internet en online bankieren toegenomen. Deze ontwikkeling is bij meerdere organisaties te zien zoals banken, DUO, Telecomsector etc.
- Het gaat om staand beleid, mocht de politiek nu zowel het EBV als een blauwe enveloppe wensen, zijn de kosten hoger, namelijk zo'n € 60 mln. (het terugdraaien van de besparing).

65. Oprichten Eurozone Monetair Fonds

Maatregel						
Intensivering oprichting Eurozone Monetair Fonds						
Uitvoerbaarheid						
Het is juridisch uitvoerbaar, wel zou een substantieel grotere rol van het ESM bij het vormgeven en monitoren van conditionaliteit een wijziging van het ESM-verdrag vereisen.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Oprichten EMF	0	0	0	0	0	0
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • In de huidige situatie gaan de ministers van Financiën in de Eurogroep over vrijgave uit het noodfonds ESM. Bij deze intensivering wordt uitgegaan dat een Europees Monetair Fonds (als uitvoerder) wordt opgericht voor de toetsing en uitvoering van het ESM. • De meest voor de hand liggende optie is om het Europees Stabieliteitsmechanisme (ESM) de middelen en capaciteiten te geven die nodig zijn om te kunnen functioneren als Eurozone Monetair Fonds (EMF). Het ESM is een permanent financieel noodfonds dat leningen verstrekt aan eurozone lidstaten die in financiële problemen verkeren. Het uiteindelijke doel van deze steun is het bewaken van de economische en financiële stabiliteit van de eurozone lidstaten en de eurozone in haar geheel. Het verkiezingsprogramma biedt echter geen aanknopingspunten om te bepalen wat de aanvullende middelen en capaciteiten zouden moeten zijn. • ESM-lidstaten hebben (gezamenlijk) 80 miljard euro aan kapitaal gestort in het ESM. Op basis van dit kapitaal (en garanties van lidstaten om zo nodig meer kapitaal vol te storten) leent het ESM zelf geld op de markt waarmee leningenprogramma's gefinancierd worden. De totale uitleencapaciteit van het ESM is momenteel 500 miljard euro. Er is momenteel geen aanleiding om de leencapaciteit te verhogen. Er hoeft dus niet direct een extra kapitaalstorting of het afgeven van hogere garanties te worden verwacht. • De kosten van het ESM worden op dit moment gedekt door de marges en vergoedingen die door programmalanden betaald worden. Als het ESM ook taken krijgt die niet betaald kunnen worden met de inkomsten van programma's zijn wellicht jaarlijks middelen nodig om de begroting te financieren. In dit fiche is verondersteld dat dit niet het geval is. • Het is op basis van het verkiezingsprogramma onduidelijk welke taken (anders dan wat het ESM nu al doet) het EMF precies uit zou moeten gaan voeren. Gedacht kan worden aan uitbreiding van de taken van het ESM op het gebied van de vormgeving van conditionaliteit (hervormingen) en het monitoren van de implementatie hiervan. Nu liggen deze taken nog bij de Europese Commissie, de ECB en het IMF. De toegevoegde waarde van deze intensivering/oprichting naast de eerder genoemde en al bestaande instellingen is op basis van de huidige informatie niet overtuigend. • Uitbreiden van het ESM naar een EMF zou de governance structuur van steunprogramma's (nu met driegelijkwaardige instellingen – CIE, ECB en IMF - en ESM als uitvoerder) kunnen stroomlijnen als het EMF. Dit vraagt een verdragswijziging. 						

66. Volksbank moet in staatshanden blijven

Maatregel

De Volksbank wordt niet naar beurs gebracht en blijft in staatshanden.

Uitvoerbaarheid

Onderdeel van de toestemming van de Europese commissie bij de nationalisatie in 2013 was dat Volksbank op termijn weer geprivatiseerd zou worden. Wanneer de regering zou besluiten SNS toch in staatshanden te houden moet de EC hiervoor toestemming verlenen. Het is onduidelijk of deze toestemming ook verleend zal worden.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
SNS De Volksbank blijft in staatshanden	0	0	0	0	0	0

- Mocht Volksbank verkocht worden dan zal er incidenteel geld uitgetrokken moeten worden voor de verkoop van de bank. De gehele transactie valt buiten het uitgavenkader op basis van de huidige begrotingsregel 24 van het huidige kabinet.
- Op korte termijn zijn er geen gevolgen van deze maatregel. Een nationale volksbank kan het effect hebben dat de winstgevendheid op termijn lager uitvalt. Dat heeft direct invloed op de ontvangsten van het Rijk via het uitgekeerde dividend (uitgaande van een ongewijzigde payoutratio). Tegenover de dividendontvangsten staat het risico dat de staat loopt op Volksbank en een hogere staatsschuld.

Beschouwing

- De SNS Bank(nu Volksbank) is in 2013 gered en genationaliseerd door de Staat voor een bedrag van 3,7 mld. Daarnaast is ook nog voor 1,1 miljard aan leningen verstrekt en werd er voor 5 miljard aan garanties geboden. Als de volksbank niet verkocht wordt realiseert de Staat niet de verkoopwaarde van de bank (schatting?), wat voor een permanent hogere bruto schuld zorgt vergeleken met een verkoop (hier staat wel een bezit – de bank - tegenover).
- Een staatsbank dient zich te houden aan bestaande wet- en regelgeving en zal geen (economische) voordelen mogen krijgen ten opzichte van concurrenten om marktverstoring in de financiële sector te voorkomen (gelijk speelveld). Dit gegeven beperkt de activiteiten voor een staatsbank. Wanneer Volksbank de strategie zou aanpassen in het geval gekozen zou worden om Volksbank permanent in staatshanden te houden, dan kan dit invloed hebben op het dividend en daarmee op de rijksbegroting. Als de bank geprivatiseerd zou worden, zou de staat na de verkoop geen dividend meer ontvangen.
- Een mogelijke variant zou kunnen zijn dat Volksbank toch verkocht wordt, maar dan aan langetermijninvesteerdere of pensioenfondse. Volksbank groeit dan mogelijk nog meer naar een nutsbank. Dit neemt niet weg dat ook pensioenfondse of langetermijninvesteerdere voldoende rendement moeten maken en ook deze partijen ervoor kunnen kiezen de Volksbank weer te verkopen. Het uitsluiten van kopers zorgt waarschijnlijk voor een lagere verkoopopbrengst.

67. Meer toezicht door DNB

Maatregel

Meer toezicht door DNB op o.a. trustkantoren.

Uitvoerbaarheid

- De overheidsbijdrage voor het financieel toezicht in ons land is vanaf 2015 geheel afgeschaft; de kosten voor het toezicht van AFM en DNB worden door de onder toezichtstaande instellingen gedragen. De kosten van de toezichthouders zijn aan een maximum gebonden, zoals is neergelegd in het kostenkader.²² Intensivering van toezicht wordt in principe binnen het kostenkader van DNB opgevangen. Er is naar onze inschatting voldoende ruimte om de hogere kosten op te vangen, binnen het huidige kostenkader.
- Voor wat betreft het doorlopend toezicht is in de wet (Wbft) vastgelegd welk percentage de verschillende categorieën van instellingen jaarlijks bijdragen aan de totale kosten van de AFM/DNB. Uitgangspunt is dat dit percentage representatief is voor de toezichtcapaciteit die gedurende vijf jaar gemiddeld per categorie nodig is. Deze procentuele aandelen worden herzien. Indien de trustsector structureel onder sterker toezicht zou komen te staan, kan de bijdrage van deze sector verhoogd worden. Voor de wijziging van deze percentages, is een wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht vereist.
- Momenteel wordt bovendien opnieuw naar de werking van de Wbft gekeken. Bij dat proces zijn ook de toezichthouders en brancheorganisaties betrokken.

Bedrag (in mln. '+' is saldoerslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Meer toezicht door DNB	0	0	0	0	0	0

Beschouwing

Bekostiging toezicht

- De kosten voor het toezicht dat wordt uitgeoefend door DNB, worden sinds 2015 geheel door de onder toezicht staande instellingen gedragen. De overheidsbijdrage blijft dus nul, tenzij de wet op dit punt wijzigt (brancheorganisaties dringen op herintrede van een overheidsbijdrage aan). De kosten van de toezichthouders zijn aan een in het kostenkader vastgelegd maximum gebonden.
- Intensivering van het toezicht wordt in principe binnen de begroting van DNB opgevangen. Daarnaast kent het kostenkader een flexibele schil voor nieuwe taken en onvoorziene intensiveringen. Voor de overheid, noch voor DNB, zal intensivering een verhoging van kosten voor meebrengen.

Intensivering toezicht trustsector

- De dienstverlening van een Nederlands trustkantoor kan o.a. bestaan uit het optreden als bestuurder van een vennootschap of rechtspersoon en het leveren van een postadres aan een rechtspersoon of vennootschap. Vaak richt de dienstverlening van trustkantoren zich op internationale structuren van vennootschappen of rechtspersonen.
- Aan de dienstverlening van trustkantoren is een verhoogd integriteitsrisico verbonden: vaak gaat het om structuren van rechtspersonen die fiscaal gedreven zijn en mede vanwege hun complexiteit vatbaar zijn voor misbruik.
- DNB houdt toezicht op trustkantoren. De bevindingen uit het toezicht op trustkantoren door DNB zijn in de loop der jaren steeds ernstiger geworden. In juli 2015 heeft DNB geconstateerd dat "het huidig wet- en regelgevend kader onvoldoende aanknopingspunten biedt om de stap naar professionalisering van de sector te zetten".
- Naar aanleiding hiervan wordt de Wet toezicht trustkantoren herzien. Een wetsvoorstel voor de Wet toezicht trustkantoren 2018 is in 2016 geconsulteerd. Beoogd wordt dat dit in 2018 in werking zal treden. Het wetsvoorstel zal voorzien in een intensivering van de regels voor trustkantoren en in een uitbreiding van het instrumentarium dat DNB kan inzetten voor toezicht en handhaving.
- Middels een capaciteitsuitbreiding is bovendien, ook voordat de Wet toezicht trustkantoren 2018 in werking treedt, reeds voorzien in een intensivering van het toezicht op trustkantoren. Daarbij is van belang dat DNB ook op grond van huidige wet- en regelgeving reeds beschikt over handhavingsinstrumenten.
- Voorts heeft de minister, mede namens de ministers van Veiligheid en Justitie en Economische Zaken, in februari 2016 de contouren geschetst van een openbaar register van uiteindelijk

²² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/07/08/kamerbrief-kostenkaders-dnb-en-de-afm-2017-2020>

belanghebbenden (ultimate beneficial owner, UBO). De verplichting tot het houden van een UBO-register vloeit voort uit de Europese vierde anti-witwasrichtlijn. In dit register worden de uiteindelijk belanghebbenden van ondernemingen en rechtspersonen geregistreerd. Het register is bedoeld om meer transparantie over uiteindelijk belanghebbenden te creëren, in het licht van het voorkomen van het gebruik van het financieel stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering.

68. Intensivering Belastingdienst

Maatregel

- Intensivering van 0,5 mld euro in de Belastingdienst. De daardoor gegenereerde extra belastingopbrengst is gelijk aan dit bedrag
- De intensivering heeft betrekking op toezicht van de Belastingdienst.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is praktisch uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Extra middelen voor Belastingdienst	500	500	500	500	500	500
Extra belastingopbrengsten	-500	-500	-500	-500	-500	-500
Totaal	0	0	0	0	0	0

Beschouwing

- Dit betreft een inschatting van het CPB. Extra belastingontvangsten als gevolg van betere handhaving of sanctionering zijn ex post niet vast te stellen.
- Het CPB honoreert een dergelijke maatregel vanuit de redenering dat deze zichzelf financiert door betere handhaving of sanctionering. Een voorwaarde is dat er niet tegelijkertijd sprake is van een generieke taakstelling op het apparaat, dat was hier niet het geval. NB. de intensivering is bij het opleggen van een generieke taakstelling niet meer budgettair neutraal.

69. Oprichten Groene Investeringsbank

Maatregel

Deze intensivering gaat over het oprichten van een groene investeringsbank.

Uitvoerbaarheid

- De uitvoerbaarheid is afhankelijk van de manier waarop de maatregel wordt ingericht (garantie, liquide middelen en/of een mengeling hiervan).
- Deze intensivering is juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Oprichten groene investeringsbank	7,5	10	10	10	10	10
Kapitaalstorting investeringsbank	250	250	250	250	250	250

De investeringsbank vraagt mogelijk een kapitaalinjectie van €2,5 mld (afhankelijk van het rendement wel of niet saldo-relevant). Daarnaast zijn er opstart- en projectontwikkelingskosten nodig.

Beschouwing

- Voor de eigen financieringen krijgt de NFOI een kapitaalstorting die vanaf 2017 wordt opgebouwd naar € 2,5 miljard. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat een marktconform rendement wordt behaald op het kapitaal (EU regelgeving).
- Een ander mogelijk obstakel voor investeringen in grote groene projecten is een schaarste aan risicodragend vermogen in Nederland. Het is de vraag of dit een marktfalen is, wat overheidsingrijpen zou kunnen rechtvaardigen, of dat er gewoonweg, gegeven de (inschatting door investeerders van de) risico's, onvoldoende potentiële investeringen zijn met een voldoende rendement.
- Het CPB heeft t.a.v. de aanname dat er in Nederland in algemene zin een tekort is aan risicodragend vermogen aangegeven dat er in de markten hoogstens vraag is naar enkele honderden miljoenen aan risicodragend vermogen op alle terreinen (dus niet alleen voor 'groene' investeringen). Het is zodoende twijfelachtig of het voorziene volume aan investeringen daadwerkelijk uitgezet kan worden.
- Tot slot kan het deze intensivering worden onder gebracht onder de reeds bestaande plan Invest-NL.

70. Hogere bronbelastingen ontwikkelingslanden

Maatregel

- Ontwikkelingslanden in belastingverdragen meer heffingsrecht toekennen door middel van hogere bronbelastingen op dividenden, interest en royalty's.
- Wanneer in belastingverdragen met ontwikkelingslanden bronheffingstarieven van 15% voor dividenden en 10% voor interest en royalty's worden gehanteerd, bedragen de kosten € 6 miljoen.²³ Dit beperkte bedrag aan kosten komt doordat Nederland in de relatie met ontwikkelingslanden al bereid is om hogere bronbelastingen te accepteren.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Het invoeringsmoment is afhankelijk van wanneer de aanpassingen in de verdragen in werking treden. Hogere bronbelastingen in belastingverdragen met ontwikkelingslanden zijn niet op korte termijn realiseerbaar. Om hogere bronbelastingen toe te kennen aan ontwikkelingslanden moet er in onderhandeling worden getreden over de betreffende bilaterale belastingverdragen. Deze verdragsonderhandelingen kosten veel tijd en kunnen jaren duren. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie A).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc
Hogere bronbelastingen ontwikkelingslanden				n.t.b.	n.t.b.	6

Beschouwing

- Hogere bronheffingstarieven in belastingverdragen met ontwikkelingslanden kunnen tot hogere belastinginkomsten in ontwikkelingslanden leiden.
- In het huidige verdragsbeleid wordt door Nederland al aandacht aan de positie van ontwikkelingslanden gegeven. Zo is Nederland in de relatie met ontwikkelingslanden bereid om hogere bronbelastingen te accepteren. Zie ook de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011.
- Hierbij wordt wel benadrukt dat hoge bronbelastingen ook een extra hindernis kunnen vormen voor buitenlandse investeringen.
- Daarnaast worden andere belastingverdragen van het desbetreffende ontwikkelingsland in ogenschouw genomen om zoveel mogelijk te waarborgen dat Nederlandse investeerders, werknemers en kapitaalverschaffers niet in een slechtere positie komen dan ondernemingen en personen uit andere landen (*level playing field*).
- Voorts leert de ervaring dat onderhandelaars namens de ontwikkelingslanden bekwaam zijn en weten wat zij willen. Het opzetten van een verdragennetwerk van sterk groeiende ontwikkelingslanden past in het streven om de economieën meer te openen en grensoverschrijdende activiteiten en investeringen op gepaste wijze te stimuleren. Hierbij past het ook om een verlaging van de bronheffingstarieven in belastingverdragen vast te leggen. Tot slot wordt door Nederland ook veel aandacht besteed aan het onderwerp belastingontwijking. Belastingontwijking is een serieus probleem voor ontwikkelingslanden, aangezien deze de zwakke overheidsfinanciën van die landen relatief hard raakt. Lopende initiatieven om misbruik op fiscaal terrein tegen te gaan, zijn onder meer de (her)onderhandeling van belastingverdragen met de 23 ontwikkelingslanden²⁴ en het multilateraal instrument van het G20/OESO BEPS-project.

²³ Ingeval bronheffingstarieven van 15% voor zowel dividenden, interest en royalty's worden gehanteerd, bedragen de kosten € 38 miljoen. Internationaal gezien zijn bronheffingen van 15% op interest en royalty's in relatie tot ontwikkelingslanden niet gebruikelijk, zoals ook blijkt uit het onderzoek van het IBFD naar de Nederlandse belastingverdragen met ontwikkelingslanden. Een verstrekkendere variant met bronheffingstarieven voor interest en royalty's van 20% kost € 78 miljoen.

²⁴ Dit zijn ook de 23 ontwikkelingslanden die door Nederland zijn benaderd voor opname van een anti-misbruikbepaling zoals is aangegeven in de kabinetsreactie op het SEO-rapport 'Uit de schaduw van het bankwezen' en het onderzoek van het IBFD naar de Nederlandse belastingverdragen met ontwikkelingslanden. Zie Kamerstukken II 2013/2014, 25 087, nr. 60.

Defensie

Nr.	Maatregel	2018 - 2022		2023 en verder		struc	
71	Voortzetten huidige capaciteit onderzeeboten	0		1.400		0	
72	Voortzetten huidige capaciteit van de M-fregatten	0		510		0	
73	Voortzetten capaciteit mijnenbestrijdingsvaartuigen	0		500		0	
Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
74	Voldoen aan NAVO-norm						
	Defensiebudget naar EU-gemiddelde	2.200	2.300	2.400	2.800	2.800	2.800
	Defensiebudget naar 2% bbp	6.100	6.200	6.400	6.800	6.800	6.800
75	Uitbreiding aantal F-35 jachtvliegtuigen	0	0	100	700	0	95
	Uitbreiden van de enablers/operationele (gevechts)ondersteuning	100	150	250	250	250	250
77	Versterking Special Forces en heliocoptercapaciteit	10	40	80	90	100	100
78	Koninklijke Marechaussee	34	43	43	43	43	43
79	(Maatschappelijke) dienstplicht	0	0	80	70	70	70

Inleiding

Onderstaande fiches bevatten een selectie van intensiveringen uit een aantal verkiezingsprogramma's en gaan uit van voortzetting van de huidige krijgsmacht. Dit is niet een volledige lijst maar geeft een beeld van de ingeschatte uitgaven om de genoemde projecten en maatregelen te realiseren. De inschattingen zijn gemaakt op grond van aannames en de thans vrij beschikbare informatie, zonder dat de markt daarvoor is benaderd. De getallen zijn daarom met enige onzekerheid omgeven.

Het is mogelijk dat een nieuw kabinet zich bij aantreding eerst een beeld vormt van het integrale veiligheidsvraagstuk (ontwikkeling en aanpak van interne en externe veiligheid, rollen Defensie, BuZa, VenJ/politie etc., vraagstukken als cyber, ontwikkelingssamenwerking, diplomatie etc.) alvorens besluiten te nemen over de consequenties voor de inrichting van de krijgsmacht. Het eigenstandig realiseren van één of meer van onderstaande elementen sorteert voor op een integrale afweging van het veiligheidsvraagstuk en is daarmee suboptimaal.

Voor een aantal van onderstaande intensiveringen (bijvoorbeeld investeren in M-fregatten) geldt dat de bijbehorende verplichtingen en uitgaven niet in komende kabinetsperiode maar in de daaropvolgende zullen plaatsvinden. In het geval dat het kabinet in de komende periode een DMP A-besluit (behoeftestelling in het Defensie Materieelkeuze Proces) wil nemen over deze investeringen is een tijdige budgettaire reservering in de komende kabinetsperiode noodzakelijk.

71. Voortzetten huidige capaciteit onderzeeboten

Maatregel Het betreft de vervanging van de onderzeebootcapaciteit.		
Uitvoerbaarheid De intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.		
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)		
Omschrijving	2023 ev.	Struc.
Onderzeeboten	1.400	0
Beschouwing		
<ul style="list-style-type: none">• Defensie studeert momenteel nog op de vraag of en zo ja <i>welke</i> vervangende onderzeebootcapaciteit het meest toekomstvast en waardevol is. Hierbij vergelijkt ze verschillende varianten in een kosten-batenanalyse, zoals een kleine 'homeland security' onderzeeboot en een expeditionaire onderzeeboot (vergelijkbaar met de huidige boten).• Het uitgangspunt van Defensie is – conform de nota In Het Belang Van Nederland – om een vervanging samen met andere landen uit te voeren.• Dit fiche gaat uit van vervanging van de huidige expeditionaire onderzeeboten door dezelfde capaciteit, hiervoor – bovenop de in het Defensie Investeringsplan reeds gereserveerde middelen – is cumulatief een aanvullend bedrag van 1,4 mld. nodig.• De aanname is dat de exploitatiekosten niet zullen stijgen t.o.v. het huidige budget.• Onderzeebootbestrijding is één van de capaciteitstekorten binnen de Navo. Nederland is één van de landen die deze capaciteit levert. De huidige boten van Nederland bereiken het einde van de levensduur in 2025.• Investeringstrajecten van Defensie kennen doorgaans een lange doorlooptijd. Als het nieuwe kabinet een besluit wil nemen over de vervanging van de onderzeeboten, dan zal dat niet leiden tot daadwerkelijke uitgaven binnen de kabinetsperiode. Wel moet er binnen de begroting van Defensie op de lange termijn voldoende investeringsruimte worden gereserveerd. Alleen als er bij de start voldoende middelen gereserveerd zijn, kan een vervangingsproces worden uitgevoerd.		

72. Voortzetten huidige capaciteit van de M-fregatten

Maatregel Dit betreft het voortzetten van de capaciteiten van de huidige 2 Multipurpose-fregatten (M-fregatten).		
Uitvoerbaarheid De intensivering is juridisch haalbaar en uitvoerbaar.		
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)		
Omschrijving	2023 ev.	Struc.
2 M-Fregatten	510	0
Beschouwing		
<ul style="list-style-type: none">• De huidige M-fregatten bereiken na 2020 het einde van hun levensduur. Nederland studeert op de mogelijkheid om deze fregatten in samenwerking met België te vervangen en zo doelmatigheid en interoperabiliteit te bevorderen.• Om de huidige capaciteiten van de M-fregatten te kunnen voortzetten is – bovenop de in het Defensie Investeringsplan reeds gereserveerde middelen – aanvullend budget nodig van cumulatief 510 mln. De aanname is dat de exploitatiekosten niet zullen stijgen t.o.v. het huidige budget.• Dit fiche gaat uit van vervanging van de huidige twee M-fregatten door dezelfde capaciteit. De investeringskosten gaan uit van de samenwerking met België.• Momenteel beschikt Defensie over 2 Multipurpose-fregatten en 4 Luchtverdedigings- en Commandofregatten (LCF). Vervanging van fregatten is een langlopend project, waarbij kan worden overwogen om beide typen te vervangen door één type fregat. Dit levert schaalvoordelen op. Een dergelijke optie zou eerst nader moeten worden onderzocht.• Investeringstrajecten kennen doorgaans een lange doorlooptijd. Als het nieuwe kabinet een besluit wil nemen over de vervanging van de M-fregatten, dan zal dat niet leiden tot daadwerkelijke uitgaven binnen de kabinetsperiode. Wel moet er binnen de begroting van Defensie op de lange termijn voldoende investeringsruimte worden gereserveerd. Alleen als er bij de start voldoende middelen gereserveerd zijn, kan een vervangingsproces worden opgestart.		

73. Voortzetten capaciteit mijnenbestrijdingsvaartuigen

Maatregel

Dit betreft de vervanging van de huidige capaciteit van de mijnenbestrijdingsvaartuigen door een moderne en toekomstbestendige capaciteit.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2023 ev.	Struc.
Mijnenbestrijdingsvaartuigen	500	0

Beschouwing

- De huidige mijnenbestrijdingsvaartuigen bereiken na 2020 het einde van hun levensduur. Dit fiche gaat uit van vervanging van deze capaciteit.
- Om de huidige capaciteiten te vervangen is – bovenop de in het Defensie Investeringsplan reeds gereserveerde middelen – een aanvullend budget van cumulatief 500 mln. benodigd. De aanname is dat de exploitatiekosten niet zullen stijgen t.o.v. het huidige budget.
- Nederland wil mijnen op zee en nabij havens kunnen ruimen om daarmee te doorvaart op zee en toegang naar havens te kunnen garanderen. Bovendien worden nog dagelijks explosieven uit vorige oorlogen geruimd op zee.
- Investeringstrajecten kennen doorgaans een lange doorlooptijd. Als het nieuwe kabinet een besluit wil nemen over de vervanging van de mijnenbestrijdingsvaartuigen, dan zal dat niet leiden tot daadwerkelijke uitgaven binnen de kabinetsperiode. Wel moet er binnen de begroting van Defensie op de lange termijn voldoende investeringsruimte worden gereserveerd. Alleen als er bij de start voldoende middelen gereserveerd zijn, kan een vervangingsproces worden opgestart.

74. Voldoen aan NAVO-norm

Maatregel

Dit betreft Verhoging Defensiebudget naar het gemiddelde van de Europese NAVO-landen/ophogen naar 2% van het bruto binnenlands product (bbp).

Uitvoerbaarheid

De intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	Struc.
Defensiebudget naar EU-gemiddelde	2.200	2.300	2.400	2.800	2.800
Defensiebudget naar 2% bbp	6.100	6.200	6.400	6.800	6.800

EU-gemiddelde NAVO-landen 1,47% bbp, Defensiebudget o.b.v. Ontwerpbegroting 2017 zonder ontvangsten, bbp o.b.v. CEP 2017.

Beschouwing

- Deze maatregel is inputgericht, dat wil zeggen een budgetophoging zonder concrete beleidsinvulling. In het kader van Verantwoord Begroten bepalen de doelen en de beleidsinzet van een minister welke financiële instrumenten worden ingezet en vervolgens welk budget hiervoor nodig is. Een budgetophoging zonder beleidsinvulling is geen garantie voor een doeltreffende en doelmatige besteding.
- Defensie heeft plannen in ontwikkeling voor het versterken en vernieuwing van de krijgsmacht. Met een verhoging van het Defensiebudget kan Defensie de volgende elementen nader invullen:
 - a. Het verbeteren van de operationele gevechtsondersteuning: onder meer onderhoud, robuuste logistiek, geneeskundige ondersteuning en inlichtingenondersteuning
 - b. Investeringen om de krijgsmacht in de huidige vorm voort te zetten, dat wil zeggen de vervanging en instandhouding van wapensystemen, vastgoed en IT.
 - c. Uitbreiding en modernisering van de slagkracht: op zee, op land en in de lucht, het informatiedomein en het verbeteren van de veiligheidssamenwerking.
- Passend bij de strategische afwegingen van een nieuw kabinet zijn er keuzes te maken voor de versterking en vernieuwing van de krijgsmacht. Hieruit volgt een exact budgettair beslag.

75. Uitbreiden van het aantal F-35 jachtvliegtuigen

Maatregel							
Het betreft de verwerving van acht extra F-35 jachtvliegtuigen.							
Uitvoerbaarheid							
De intensivering is juridisch haalbaar.							
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)							
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	
Extra toestellen F-35	0	0	100	700	0	95	
Beschouwing							
<ul style="list-style-type: none"> • Momenteel verwerft Defensie 37 F-35 toestellen ter vervanging van de 61 F-16 toestellen. De toestellen stromen in vanaf 2019. De transitie van F-16 naar F-35 zal rond 2024 zijn voltooid. • Met 37 toestellen F-35 kan Defensie het Nederlands luchtruim 24/7 bewaken en daarnaast vier toestellen op een buitenlandse missie sturen. Hierbij is geen rekening gehouden met evt. verlies van een toestel. • Met acht extra toestellen kan Defensie meer inzet leveren voor missies in o.a. Navoverband. Daarnaast kan een eventueel verlies van een toestel eenvoudiger worden opgevangen. • Nederland kan in de bestelsystematiek van het Joint Program Office (JPO) verzoeken meer toestellen af te nemen. Een bestelmoment is nader overeen te komen. • Deze intensivering gaat uit van een extra investering van cumulatief 800 mln. – gezien de bestelsystematiek vindt de verplichtstelling plaats in twee opeenvolgende jaren (eerst voor long lead items en daarna voor de toestellen). • Aangezien het gaat om aankopen in de VS is er sprake van een koersrisico. Het exacte koerseffect wordt definitief bij het moment van verplichtstelling (bijv. 2020 en 2021, afhankelijk van de bestelreeks waar Nederland via het JPO in meedoet). Een sterkere dollar kan het aantal toestellen dat Defensie daadwerkelijk kan kopen negatief beïnvloeden. • Daarnaast zijn er structureel 95 mln. hogere kosten voor de exploitatie van de extra jachtvliegtuigen en de uitbreiding van de ondersteunende eenheden. De ondersteunende eenheden moeten worden gerealiseerd voor de instroom van de extra toestellen, verwacht in 2023 (als Nederland in 2020 en 2021 een verplichting aangaat). 							

76. Uitbreiden van de 'enablers'/operationele (gevechts)ondersteuning

<p>Maatregel Het betreft specifieke investeringen in 'enablers', i.e. (gevechts)ondersteunende eenheden, diensten en producten, bedoeld om de gereedstelling van de krijgsmacht doeltreffender te maken.</p>																				
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • De intensivering is juridisch haalbaar. • Wij gaan uit van een ingroei omdat deze intensivering niet direct volledig kan worden omgezet in toename van het aantal enablers en de absorptiecapaciteit beperkt is (ook afhankelijk van de arbeidsmarkt, verwervingscapaciteit, levertijd leveranciers etc.) 																				
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Enablers Defensie</td> <td>100</td> <td>150</td> <td>250</td> <td>250</td> <td>250</td> <td>250</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Enablers Defensie	100	150	250	250	250	250
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
Enablers Defensie	100	150	250	250	250	250														
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het betreft elementen als vuursteun, transportcapaciteit en bevoorrading. • De intensivering heeft twee effecten: <ul style="list-style-type: none"> ○ Meer eenheden kunnen sneller op de 'norm OG' gereed worden gesteld (i.e. personeel/materieel gereed en geoefend) doordat zij tijdens hun oefening over de juiste ondersteuning kunnen beschikken. ○ Het vergroot de inzetbaarheid van eenheden die operationeel gereed zijn: eenheden kunnen met de juiste ondersteuning worden ingezet, waardoor ze langer en effectiever kunnen opereren. • De intensivering kan direct worden gestart. Door tijd voor werving van personeel en verwerving duurt het ca. 2 jaar voordat deze intensivering leidt tot een doeltreffender gereedstelling. 																				

77. Versterking Special Forces en helikoptercapaciteit

Maatregel						
Versterking van de inzetbaarheid en de aansturing van Special Forces (SF-eenheden) en de helikoptercapaciteit.						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> • De intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar. • Wij gaan uit van een ingroei omdat deze intensivering niet direct volledig kan worden omgezet en de absorptiecapaciteit beperkt is (verwervingscapaciteit, levertijd leveranciers, interne werving van geschikt personeel i.v.m. hoge eisen etc.). 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Versterking SOF en helikopters	10	40	80	90	100	100
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Speciale Operaties vragen om specifiek getrainde helikopterbemanningen en een diepere samenwerking tussen de helikopterbemanning en SF-eenheden. • Dit is niet een uitbreiding van het aantal SF-eenheden waarover de krijgsmacht beschikt, maar investering in een coördinerende staf (SOCOM), ondersteuning en het na 2021 inzetbaar houden van Cougar helikopters, die ook door de SF-eenheden kunnen worden gebruikt. • Deze intensivering voorziet in de mogelijkheid om de kern te leveren van een uitzendbaar Special Operations Component Command (een Navo shortfall). Nederland kan aansluiten bij vergelijkbare landen en de samenwerking versterken. • Daarnaast vergroot het de helikoptercapaciteit van Defensie door de Cougar helikopters langer te laten doorvliegen naast de nu instromende NH90 helikopters. 						

78. Koninklijke Marechaussee

Maatregel

Dit betreft uitbreiding van de capaciteit bij de Koninklijke Marechaussee (KMar) op Schiphol en de andere lucht- en zeehavens waardoor de KMar de flexibiliteit heeft om piekbelasting op te vangen en het verdringingseffect van de afgelopen periode te herstellen.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is juridisch haalbaar. De opleidingscapaciteit van de KMar is recent uitgebreid met een extra school in Stroe waardoor de verwachting is dat de intensivering (+329 vte) met een ingroei ook kan worden gerealiseerd.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitbreiding capaciteit KMar	34	43	43	43	43	43

Beschouwing

- Op dit moment heeft de KMar andere taken, waaronder de capaciteit als militaire politie bij andere krijgsmachtonderdelen, teruggeschroefd.
- De reeks betreft alleen het herstel van de bestaande taken, die zijn toegenomen vanwege extra inzet op de luchthavens en bij het maritiem grenstoezicht. De geraamde bedragen komen volledig ten goede van herstel en invulling van reeds genomen beleidsbeslissingen. Er wordt niet vooruit gelopen op besluitvorming omtrent groei van vliegtuigpassagiers.
- Met een intensivering om het aantal medewerkers (+329 vte, uitvoerend en staf) omhoog te brengen heeft de KMar de flexibiliteit om piekbelasting op te vangen en het verdringingseffect van de afgelopen periode te herstellen.
- Het vergroten van de capaciteit van de KMar is een manier om de nu spelende tekorten aan te pakken. Dit gaat uit van de huidige passagiersaantallen (2017) voor de luchthavens Schiphol, Lelystad en Eindhoven. Het is de vraag of de passagiersaantallen ook in het huidige tempo doorgroeien. Hetzelfde geldt voor de verwachting t.a.v. migratiestromen.
- Het is daarom bij deze intensivering aan te bevelen om bij de groei van het aantal medewerkers rekening te houden met deze scenario's en flexibel te organiseren.

79. (Maatschappelijke) Dienstplicht

Maatregel

(Maatschappelijke) dienstplicht invoeren. Ervan uitgaande dat iedereen in aanmerking komt voor een dienstplicht en een wedde van 100% minimum loon bij een leeftijd van 18,5 jaar.

Uitvoerbaarheid

- In de huidige Kaderwet dienstplicht, artikel 23, onder k, staat dat nadere regels worden gesteld over de bezoldiging. Die nadere regels zijn er nog niet, deze worden pas opgesteld bij reactivering van de dienstplicht. Daarbij is van wezenlijk belang dat het een algemene dienstplicht betreft, om rechtsongelijkheid te voorkomen. Een maatschappelijke dienstplicht kan dus niet worden opgelegd aan een beperkte groep mensen.
- Voor de invoering van een vorm van dienstplicht dient er geïnvesteerd te worden in opleidingscapaciteit, voertuigen, kleding, uitrusting, gebouwen en munitie.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Per 1.000 dienstplichtigen	0	0	80	70	70	70

Beschouwing

- Een sociale/maatschappelijke dienstplicht betekent een extra taak voor Defensie, omdat dienstplichtigen door hun korte opleidingsperiode zeer beperkt, en alleen verplicht in Nederland, inzetbaar zijn en geen professionele taken van beroepsmilitairen over kunnen nemen.
- Op dit moment is reactivering van de klassieke- dienstplicht, vanwege het veranderde karakter van de krijgsmacht, niet aan de orde. De krijgsmacht was voorheen een relatief omvangrijk kadmilitieleger, bestaand uit een kern van beroepsmilitairen, aangevuld met dienstplichtigen en vrijwilligers, voornamelijk gericht op nationale landsverdediging.
- Voor Defensie rekenen we met een overhead van 80 mln. in het eerste jaar en 70 mln. structureel per 1.000 dienstplichtigen.

Infrastructuur en Milieu

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
	<u>Infrastructuurfonds</u>						
80	Generieke investering infrastructuur						
	a. Generieke investering infrastructuur	100	200	300	300	300	300
	b. Fietssnelwegen	10	10	10	10	10	0
81	Alternatieve investeringen bereikbaarheid	200	200	200	200	0	0
82	Specifieke investeringen OV						
	a. Korting AOW-ers op prijs OV	156	156	156	157	158	158
	b. Voorzieningen in de trein	100	30	30	30	0	0
	c. Sociale veiligheid in het OV	50	50	50	50	50	50
	d. ERTMS	50	50	50	50	50	0
83	Specifieke investeringen verkeersveiligheid						
	a. Verkeersveiligheid wegen	25	25	25	25	25	25
	b. Beveiligde verzorgingsplaatsen	5	5	5	5	5	5
84	Prijsbeleid op wegen						
	a. Congestieheffing op hoofdwegenet	0	100	100	100	100	200
	b. Vlakke heffing op alle wegen	0	100	100	100	100	200
	c. Spitsheffing Midden Nederland	0	100	100	100	100	100
	d. Combinatie vlakke- en congestieheffing	0	200	200	200	200	400
	e. Kilometerheffing vrachtverkeer in Nederland	0	100	100	100	100	200
	f. Cordonheffing rond de vier grote steden	0	100	100	100	100	100
	g. Spitsheffing op specifieke trajecten.	0	100	100	100	100	100
	h. Geen tolheffing op ViA15 en Blankenburg	100	200	200	200	0	0
	i. Tolvignet personenauto's	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	<u>Deltafonds</u>						
85	Waterveiligheid en waterkwaliteit						
	a. Waterveiligheid en wateroverlast	25	50	50	50	50	50
	b. Waterkwaliteit en zoetwater	25	25	50	50	50	50
	<u>H12 en/of Fiscaal</u>						
86	Mainports						
	a. Securitykosten luchtvaart	15	15	15	15	0	0
	b. Maatregelen nieuwe mainportagenda	10	10	10	10	0	0
87	Circulaire economie en leefomgeving	50	50	50	50	50	50
	a. Grondstoffenakkoord	50	50	50	50	50	50
	b. Impuls CE bedrijfsleven	8	8	8	8	0	0
	c. Milieu-inspectie	5	5	5	5	5	5
	d. Leefomgeving	25	25	25	25	25	25
88	Schone mobiliteit	75	75	75	75	75	75
89	Fiscale stimulering van fietsen herinvoeren			41	41	41	41
90	Klimaat						
	a. Aanscherpen Wet Milieubeheer	5	5	5	5	5	5
	b. Opkopen ETS rechten	60	60	60	60	60	60
91	Verduurzamen binnenvaart en zeescheepvaart						
	a. Afschaffen accijnsvrijstelling binnenvaart	0	0	0	0	0	n.t.b.
	b. CO2 heffing binnenvaart	0	0	0	0	0	n.t.b.
	c. Subsidieregeling verduurzaming binnenvaart	0	25	25	25	25	n.t.b.
	d. Vergoeringsregeling zeescheepvaart	3	43	43	43	20	n.t.b.
	e. Vergoeringsregeling binnenvaart	5	50	50	50	50	n.t.b.
92	Duurzamer inkopen overheid	25	15	15	15	15	0

80. Generieke investeringen versterking infrastructuur

Maatregel

a. *Versterking infrastructuur*: deze maatregel betreft een verhoging van het Infrastructuurfonds waarmee extra investeringen in infrastructuur gefinancierd kunnen worden (naast dat dit uit jaarlijks vrijkomende ruimte kan). Hierbij kan gedacht worden aan extra investeringen in:

- Wegen: investeringen in capaciteitsuitbreiding en benutting van het hoofdwegennet, gericht op reistijdverbetering en robuustheid;
- OV: investeringen in reistijdverbetering, frequentieverhoging en directe verbindingen, regionale projecten, capaciteitsuitbreiding spoor;
- Investeren in vaarwegen, gericht op betrouwbare reistijden door capaciteitsuitbreiding (sluizen, bruggen etc.) en vergroten robuustheid en benutting.

Gelet op de doorlooptijd van nieuwe investeringen in infrastructuur is een oploop gehanteerd in de budgettaire reeks.

b. *Fietssnelwegen*: Deze maatregel betreft investeringen in meer en betere voorzieningen voor de (elektrische) fiets, zoals fietssnelwegen en fietsparkeerplekken bij stations. Voor deze maatregel is in totaal 50 mln. voorzien, gespreid over 5 jaar.

Uitvoerbaarheid

a. *Versterking infrastructuur*: genoemde maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar. Praktisch vraagt dit bij veel infrastructurele projecten wel bestuurlijke afspraken met en medefinanciering door medeoverheden.

b. *Fietssnelwegen*: Fietssnelwegen zijn veelal een decentrale verantwoordelijkheid. Het Rijk kan een bijdrage leveren via subsidiëring.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Generieke investering infrastructuur	100	200	300	300	300	300
b. Investering fietssnelwegen	10	10	10	10	10	0

Beschouwing

Fietssnelwegen

- Het aanleggen van fietssnelwegen heeft naar (huidige) verwachting nog beperkt effect op het aantal fietsverplaatsingen en de files, maar kan kansrijk zijn gelet op de toenemende trend van elektrische fietsen. Verbetering van voor- en natransport OV lijkt in potentie een effectievere maatregel, ook effectiever dan investeringen in OV.

Bij nieuwe Rijksinvesteringen in infrastructuur aansluiten bij nieuwe werkwijze MIRT:

- In de eerste plaats te bezien, ook in de MIRT verkenning, in hoeverre er niet-infrastructurele oplossingen zijn voor het gestelde probleem. Voor de korte termijn kan dit tot sneller resultaat leiden; voor de langere termijn is een breder palet aan oplossingen dan alleen infrastructuur onontkoombaar, in het bijzonder gelet op de voorziene mobiliteitsopgaven in de Randstad.
- Voorrang te geven aan de aanpak van "no regret" knelpunten die, mede op basis van een MKBA, zowel in laag als in hoog economisch groeiscenario positief scoren. Onder alle omstandigheden overstijgen de baten dus de kosten en zijn deze projecten probleemoplossend.
- Terughoudend te zijn bij het ver vooruit en gedetailleerd plannen van financiële middelen, maar een flexibele, programmatische aanpak te hanteren bij mobiliteitsvraagstukken. Daarmee kan men flexibel inspringen op onzekere ontwikkelingen en dit vermindert het risico van ondoelmatige besteding.

Bij genoemde overwegingen is de volgende nadere toelichting van toepassing:

- Rijksinvesteringen in infrastructuur lopen via de reguliere MIRT systematiek, inclusief MKBA. Hieruit blijkt wat een maatregel kost en hoe effectief en doelmatig deze naar verwachting zal zijn, afgezet tegen andere maatregelen. Dit kunnen ook niet-infrastructurele maatregelen zijn. Voor grotere aanpassingen aan de infrastructuur vraagt dit een doorlooptijd van meerdere jaren. Investeringen in 'beter benutten' maatregelen en gedragsbeïnvloeding hebben een kortere doorlooptijd en kunnen voor de kortere termijn effectiever zijn (zie fiche alternatieve investeringen in bereikbaarheid).
- Toevoegingen aan het bestaande infrastructurele netwerk zijn kostbaar, o.a. gelet op hoge inpassingskosten in stedelijke omgeving en het feit dat laaghangend fruit vaak al geplukt is.

Het CPB geeft hierover aan dat het tegenwoordig niet gemakkelijk is om investeringen in transportinfrastructuur te vinden die zowel bij lage als bij hoge groei rendabel zijn (CPB Policy Brief, 2016). Dat komt omdat aanleg met name loont wanneer er sprake is van flinke reistijdverliezen. Behalve economische onzekerheid, die doorwerkt in de verkeersintensiteit, weten we nog niet goed hoe mobiliteitsgedrag en technologie zich verder zullen ontwikkelen.

- Dergelijke onzekerheden geven aanleiding om prioriteit te geven aan die maatregelen die “no regret” zijn, dus ongeacht de wijze waarop de economie zich ontwikkelt positief scoren, op basis van MIRT onderzoek en MKBA. Ook vragen deze onzekerheden om terughoudendheid bij het ver vooruit en te gedetailleerd vastleggen van financiële middelen. Dit kan, aansluitend op het IBO naar infrastructurele planning, in de vorm van flexibel vormgegeven programma’s. Hierbij staat de (nieuwe) bereikbaarheidsopgave centraal en niet een op voorhand gemaakte oplossingskeuze binnen één modaliteit.
- Ook zonder extra geld voor het Infrastructuurfonds is het mogelijk om te investeren in politieke prioriteiten. Elk jaar komt een nieuwe jaarschijf voor het Infrastructuurfonds beschikbaar met circa 2 mld. aan vrije investeringsruimte (beschikbaar na 2030, maar het is wel mogelijk om op kortere termijn verkenningen te starten).
- Bovendien is herprioritering binnen de bestaande MIRT planning mogelijk, bijvoorbeeld op basis van economische meerwaarde van projecten. Dit is in lijn met het advies van de Studiegroep Duurzame Groei. Hiervoor zullen wel deels bestaande bestuurlijke afspraken moeten worden opgebroken. Herprioritering kan immers betekenen dat bestaande projecten uitgesteld en/of afgesteld worden.
- Bereikbaarheidsvraagstukken zullen zich op de langere termijn vooral rond en tussen de grote steden en in de Randstad voor blijven doen. Dit vraagt zeker rond de grote steden, zoals ook de Studiegroep Duurzame Groei constateert, om een breder palet aan oplossingen dan alleen infrastructurele, bijv. ‘slimme’ ruimtelijke keuzes zoals balans woon- en werklocaties en oplossingen voor de ‘First en last mile’. Juist in verstedelijkte omgeving geldt immers voor de traditionele infrastructurele oplossingen dat de ruimte hiervoor ontbreekt of inpassingen relatief erg duur worden. Deze andersoortige maatregelen kunnen samen met decentrale overheden worden uitgewerkt.
- Tot slot is ook prijsbeleid waarschijnlijk een noodzakelijke schakel om in aanvulling op infrastructuur en beter benutten de bereikbaarheid van de grote steden te waarborgen (zie fiche prijsbeleid).
- Overigens is het huidige Infrastructuurfonds qua reikwijdte vooral bedoeld voor ‘harde’ infrastructuur, naast ‘beter benutten’. Momenteel wordt een verdergaande verbreding van de grondslag van het fonds verkend (‘Bereikbaarheidsfonds’), de resultaten worden maart 2017 verwacht. Dit grijpt aan op een genoemde bredere aanpak van bereikbaarheid.
- Indien het doel alleen is om de filedruk/congestie te verminderen, zijn er naast intensiveringen ook fiscale instrumenten (zoals de belasting op de vergoeding woon/werkverkeer) en beprijzingsmaatregelen (zoals congestie- of spitsheffing) om dit doel te kunnen bereiken. Inzet van dergelijke maatregelen zal naar verwachting kosteneffectiever zijn, maar kunnen nadelige effecten hebben op de economie, hoewel de precieze kosten en baten van fiscale maatregelen niet zijn ingeschat.

81. Alternatieve investeringen bereikbaarheid

Maatregel

Naast infrastructurele oplossingen voor bereikbaarheidsproblemen, kan ook gedacht worden aan niet-infrastructurele oplossingen (gedragsmaatregelen en technologie). Het gaat hierbij om kleine maatregelen die, op de Beter Benutten-werkwijze, mobiliteitsgroei op kortere termijn richting 2020 kunnen opvangen. Met deze maatregel wordt t.b.v. een korte termijn impuls in de periode t/m 2021 jaarlijks 200 mln. extra geïnvesteerd in bereikbaarheid vanuit het rijk (met cofinanciering door medeoverheden en/of private partijen als uitgangspunt). Deze alternatieve wijze van investeren in bereikbaarheid, duurzaamheid en economie bestaat uit drie pijlers aan maatregelen die elkaar versterken om bereikbaarheid te vergroten:

- *Vraagmaatregelen*: De reiziger of transporteur bewust maken van de keuze mogelijkheden (mobiliteitsgedrag beïnvloeden). Deze maatregelen versterken het efficiënt verplaatsingsgedrag en daarmee slimmer gebruik van bestaande en nieuwe infrastructuur. Concrete voorbeelden zijn spitsmijdenprojecten, fietsstimuleringsprojecten en gerichte afspraken met werkgevers en lokale en regionale overheden om plaats- en tijdonafhankelijk werken te bevorderen.
- *ITS maatregelen*: Intelligente transport systemen (ITS) Het gaat hierbij om diensten die snel ontwikkeld en toegepast kunnen worden (gebruik maken van smartphones en navigatie). Het gaat ook om ontwikkelingen die het mobiliteitssysteem als geheel kunnen verbeteren. Denk hierbij aan zelfrijdend vervoer inclusief zelfrijdende vrachtwagens, maar ook aan vraag-gestuurd vervoer zonder bezit. Van reisinformatie naar rijassistentie naar zelfrijdende functies die bijdragen aan nieuwe diensten die reistijden verminderen, ongevalrisico's verlagen en omrij- en zoekverkeer verminderden.
- *Aanbodmaatregelen*: Het efficiënt gebruik van infrastructuur versterken door kleinschalige infrastructurele aanpassingen, snellere data-transmissie en betere data ontsluiting en voor sneller incidentmanagement (zoals mobiele eenheden van RWS op de weg waardoor bijv. in geval van een pechgeval sneller kan worden ingegrepen), maar ook maatregelen die bevorderen dat reizigers overstappen naar een andere modaliteit zoals (P&R locaties, knooppunten stedelijke distributie aan de rand van de stad waardoor belasting op en rond steden vermindert).

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Alternatieve investeringen in bereikbaarheid	200	200	200	200	0	0

Beschouwing

- Nieuwe infrastructurele (aanleg)projecten laten pas op langere termijn (gelet op de doorlooptijd) resultaat zien. Niet-infrastructurele (alternatieve) investeringen kunnen daarentegen op de korte termijn oplossingen bieden voor knelpunten in bereikbaarheid en een bijdrage leveren aan een beter werkend mobiliteitsstelsel. Korte termijn investeringen maken het mogelijk de bereikbaarheid in met name de periode tot 2021 gericht te verbeteren. Dit type investeringen biedt bovendien ruimte voor meer flexibiliteit: de investeringen in slimme maatregelen kunnen eenvoudiger bijgesteld c.q. uitgebreid worden op basis van behaalde successen en liggen minder ver in de tijd vast.
- De korte termijn investeringen zijn aanvullend op het bestaande aanlegprogramma binnen het Infrastructuurfonds. Het is verstandig een koppeling te maken met deze 'harde' infrastructuurmaatregelen omdat de maatregelen elkaar kunnen aanvullen en versterken waardoor investeringen in harde infrastructuur beter renderen (zie fiche generieke investeringen infrastructuur).
- Voor een aantal maatregelen zijn ex post MKBA's uitgevoerd (zoals Slim uit de spits, Spitsvrij). Ook is bekend dat meerdere maatregelen binnen Beter Benutten positieve resultaten met zich meebrengen. Het is raadzaam om te investeren in de benuttingsmaatregelen die het meest doelmatig en welvaartsverhogend zijn gebleken. Ook is het goed in de toekomst effect en kosteneffectiviteitsmetingen te blijven doen.
- Er wordt momenteel gewerkt aan een beperkte uitbreiding van de scope van het Infrastructuurfonds, waarbij Beter Benutten maatregelen (maatregelen die complementair zijn aan harde infrastructuur) binnen het IF gefinancierd kunnen worden. Aanvullend vindt een

verkenning plaats naar de voor- en nadelen van een verdere verbreding van het IF (Bereikbaarheidsfonds), die de alternatieve investeringen in bereikbaarheid (niet zijnde harde infrastructuur) mogelijk maken vanuit het IF.

- Investeren in ITS en beter benutten heeft ook winsten op het terrein van verkeersveiligheid. Dit betekent dat een investering in desgewenst (gedeeltelijk) gefinancierd kan worden uit budget voor verkeersveiligheid.

82. Specifieke investeringen OV

Maatregel

- a. *Korting AOW-ers op prijs OV*: Met deze maatregel krijgen alle AOW gerechtigden korting op het OV. Veronderstelling daarbij dat de leeftijd waarop het recht op OV-korting meegroeit met de AOW-leeftijd. Kosten voor deze maatregel zijn afhankelijk van het gehanteerde kortingpercentage. In bovenstaande reeks is gerekend met 40% korting in daluren.
- b. *Voorzieningen in de trein*: Met deze maatregel wordt de inbouw van toiletten en WiFi in alle NS treinen versneld, daarnaast worden en stopcontacten ingebouwd. Ook worden uitsluitend nieuwe treinen besteld die voorzien zijn van deze faciliteiten. Kosten betreffen een ruwe schatting en beslaan alleen de NS treinen waarvoor IenM concessieverlener is. Over de inrichting van regionale treinen kunnen de decentrale overheden in hun concessies desgewenst voorschriften opnemen of desgewenst middelen ter beschikking stellen.
- c. *Sociale veiligheid in het OV*: Om het aantal incidenten rond sociale onveiligheid te verminderen, is het mogelijk om te intensiveren in toezicht. Zowel cameratoezicht als bijvoorbeeld extra conducteurs op de trein en controleurs in bus en tram. Voor een intensivering van toezicht bovenop de reeds bestaande afspraken compenseert de overheid de concessiehouders met deze maatregel.
- d. *ERTMS*: Intensivering van de implementatie van het European Rail Traffic Management System (ERTMS) in de periode 2018-2022 met 50 mln. per jaar. Daarmee is het mogelijk om de voorgenomen korting van 250 mln. op het ERTMS-budget ten behoeve van de multimodale knoop Schiphol terug te draaien (brief IenM d.d. 21 juni 2016).

Uitvoerbaarheid

- a. *Korting AOW-ers op prijs OV*: Deze maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- b. *Voorzieningen in de trein*: Een versnelling van de inbouw van toiletten, WiFi en stopcontacten zal consequenties hebben voor de instroom van nieuw materieel en afronding van andere revisieopgaven. Dit kan leiden tot drukkere treinen en daarmee een lager niveau van dienstverlening. In de uitvoering wordt een optimale samenloop met geplande revisies verondersteld.
- c. *Sociale veiligheid in het OV*: Deze maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- d. *ERTMS*: Een versnelling van de ERTMS-uitrol ten opzichte van de concept uitrolstrategie is waarschijnlijk praktisch niet mogelijk. De intensivering is uitvoerbaar voor zover die het terugdraaien van de nog niet verwerkte korting van 250 mln. betreft.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Korting AOW-ers op prijs OV	156	156	156	157	158	158
b. Voorzieningen in de trein	100	30	30	30	0	0
c. Sociale veiligheid trein	50	50	50	50	50	50
d. ERTMS	50	50	50	50	50	0

Beschouwing

- a) *Korting AOW-ers op prijs OV*: De exacte kosten van deze maatregel zijn onzeker. Dat hangt af van de onderhandelingen met de vervoerders. Vooral AOW-ers die nu geen kortingskaart hebben, zullen waarschijnlijk een minder dan gemiddeld aantal kilometers reizen dan de overige reizigers. De doelmatigheid van de maatregel hangt af van het exacte doel. Voor inkomensondersteuning is deze maatregel zeer ongericht en daarmee niet doelmatig. Met een korting in de daluren veronderstellen we dat er op dit moment voldoende capaciteit beschikbaar is en dat er geen extra kosten zijn voor onderhoud en materieel. Variaties op de scope van deze maatregel zijn mogelijk en hebben een ander kostenplaatje. Zo kunnen de kosten van gratis OV voor AOW-ers met een laag inkomen en voor bijstandsgerechtigden oplopen tot enkele miljarden euro. Beperking van de scope tot alleen stads- en streekvervoer valt daarentegen goedkoper uit.
- b) *Voorzieningen in de trein*: De versnelde inbouw van toiletten is geschat op 100 mln. Het gaat hierbij alleen om NS treinen. De daadwerkelijke kosten zijn onzeker (o.a. vanwege behoefte aan het aanhouden van reservematerieel om voldoende vervoercapaciteit te behouden). Er ligt al een afspraak dat de NS vanaf 2021 alle treinen van een toilet moet voorzien. De 100 mln. zijn de extra kosten alleen voor een beperkte versnelling van de inbouw. Er zijn structureel geen positieve effecten van deze maatregel. De kosten voor stopcontacten bedragen circa 90 mln., uitgaande van samenloop met andere revisietrajecten. Dat betekent dat de inbouw nog een aantal jaren kan duren.
- c) *Sociale veiligheid OV*. Uitgangspunt van het beleid is dat iedere concessieverlenende

bestuurslaag verantwoordelijk is voor afspraken en financiering van de sociale veiligheid bij de betrokken vervoerders. Het Rijk kan in samenwerking met de andere bestuurslagen afspraken maken over intensivering van de sociale veiligheid en middelen ter beschikking stellen. Implementatie is een taak van de betreffende bestuurslaag.

d) *ERTMS*

- Een intensivering van 50 mln. per jaar kan de nog in te vullen korting vanwege de multimodale knoop Schiphol terugdraaien. Op basis van de beschikbare uitvoeringscapaciteit en de gefaseerde uitrol van ERTMS (vanwege leereffecten), is het niet mogelijk om ERTMS tot en met 2021 te versnellen.
- Het huidige ERTMS-budget van totaal 2,35 mld. is onvoldoende om alle (relevante) spoorlijnen van ERTMS te voorzien. Om op termijn zicht te houden op brede invoering van ERTMS, is het denkbaar om in de fondsperiode tot 2031 extra geld toe te voegen aan het ERTMS-budget. Dat kan uit de nog beschikbare ruimte binnen het Infrastructuurfonds tot en met 2031 of uit de nieuwe jaarschijven die in de komende kabinetsperiode beschikbaar komen.

83. Specifieke investeringen verkeersveiligheid

Maatregel

- a. *Verkeersveiligheid wegen*: Deze maatregel betreft het investeren in de verkeersveiligheid door onoverzichtelijke infrastructuur te verhelpen en het uitwerken van een strategisch plan verkeersveiligheid gericht op de uitwerking een risicogestuurde aanpak. Ook kan hierbij gedacht worden aan aanpak en regelgeving rondom gebruik van de smartphone in het verkeer.
- b. *Beveiligde verzorgingsplaatsen*: Deze maatregel betreft het een nieuwe impuls voor beveiligde overnachtingsplaatsen voor vrachtwagens, samen met andere partijen (privaat en medeoverheden). Dit betreft een extra investering in verzorgingsplaatsen bijvoorbeeld door een subsidieregeling of kredietverlening.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldoverschlechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Verkeersveiligheid wegen	25	25	25	25	25	25
b. Beveiligde verzorgingsplaatsen	5	5	5	5	5	5

Beschouwing

a. *Verkeersveiligheid wegen*

- Het doel is om gemeenten en provincies te stimuleren om verkeersveiligheid op korte termijn een impuls te geven. Maatregelen met betrekking tot het veiliger maken van bestaande infrastructuur kunnen overlappen met een generieke investering in infrastructuur.
- Intensiveringen Rijk in infrastructuur lopen via de reguliere MIRT systematiek, inclusief MKBA. Voor grote aanpassingen aan de infrastructuur vraagt dit een doorlooptijd van meerdere jaren. Kleine aanpassingen in de infrastructuur kunnen op kortere termijn worden gerealiseerd.

b. *Beveiligde verzorgingsplaatsen*:

- In de avonden, nachten en weekenden zijn er op een aantal verzorgingsplaatsen capaciteitsproblemen vanwege langdurig (oneigenlijk) gebruik. Bij deze knelpunten, kan samen met regionale overheden en private partijen worden ingezet op het uitbreiden van betaalbare parkeercapaciteit met een redelijk voorzieningenniveau als alternatief voor verzorgingsplaatsen langs snelwegen.
- Het plaatsen van camera's (bijv. bij verzorgingsplaatsen) blijkt over het algemeen weinig effect te hebben op de verbetering van de veiligheid.

84. Prijsbeleid voor wegverkeer (niet-fiscaal)

Maatregel

- Het instrument prijsbeleid voor wegverkeer is in te zetten om bereikbaarheidsdoelen te realiseren (vermindering congestie, spreiden van verkeer), om milieu- of duurzaamheidswinst te behalen (minder uitstoot, en/of betere leefbaarheid) of om andere redenen, zoals het compenseren voor maatschappelijke kosten/eerlijker betalen ('de gebruiker/vervuiler betaalt'). Welk instrument het beste past, is afhankelijk van welk doel en beoogd effect men vooropstelt.
- Binnen een prijsmaatregel kan, afhankelijk van het doel, verder gericht worden op een bepaalde doelgroep, zoals een kilometerheffing uitsluitend voor vrachtwagenverkeer. Ook kan gedifferentieerd worden naar voertuigkenmerken, zoals voertuiggewicht of CO2 uitstoot. Verder kan een heffing geografisch worden afgebakend (per traject, stad, regio, hele netwerk).
- De volgende varianten van prijsbeleid worden in dit fiche onderscheiden. De eerste vier varianten zijn door CPB/PBL doorgerekend in de 'MKBA Prijsbeleid Personenauto's':
 - 1) Congestieheffing (11 cent per km): een heffing op de hoofdwegen op de momenten dat er een bepaalde mate van congestie optreedt.
 - 2) Vlakke heffing (7 cent per km): vast tarief per kilometer op alle wegen en alle uren.
 - 3) Spitsheffing (5 cent per km): een vast bedrag per km in het midden van Nederland (hoofdwegennet) tijdens ochtend- en avondspits.
 - 4) Combinatie vlakke- en congestieheffing (11 cent per km): voor alle gereden kilometers in combinatie met een variabel tarief, op drukke trajecten in de ochtend- en/of avondspits.
 - 5) Kilometerheffing specifiek voor vrachtwagens (15 cent p/km), met een vast tarief voor alle wegen en uren. Hierbij is een gelijktijdige afschaffing van het Eurovignet nodig.
 - 6) Cordonheffing rond de vier grote steden (1 euro in de spits; 50 cent in het dal): betalen voor het in- en uitrijden van een bepaald gebied;
 - 7) Spitsheffing (11 cent per km) op 5 trajecten, voor personenvoertuigen op snelwegtrajecten met structurele file, alleen tijdens de spits met een vast tarief per km.
 - 8) Afschaffen reeds voorgenomen tolheffing op de trajecten Blankenburg en ViA15.
 - 9) Tolvignet voor personenauto's, vergelijkbaar met Duitse vignet.
 - 10) Uitbreiding van voorgenomen tolheffing, ter bekostiging van infrastructuur. Deze variant is hier verder niet uitgewerkt omdat dit geen intensivering is.

Uitvoerbaarheid

Prijsbeleid is technisch uitvoerbaar, maar in de uitwerking van maatregelen complex gebleken. We veronderstellen dat de invoeringstermijn van prijsbeleid 6 jaar duurt (start exploitatie in 2023). Afschaffen van de tolheffing op de trajecten Blankenburg en A15 kan, maar leidt tot vertraging in de aanleg en meerkosten vanwege o.a. een nieuw tolbesluit dat dan nodig is.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Congestieheffing op hoofdwegennet	0	100	100	100	100	200
b. Vlakke heffing op alle wegen	0	100	100	100	100	200
c. Spitsheffing Midden Nederland	0	100	100	100	100	100
d. Combinatie vlakke- en congestieheffing	0	200	200	200	200	400
e. Kilometerheffing vrachtverkeer in Nederland	0	100	f. 100	100	100	200
g. Cordonheffing rond de vier grote steden	0	100	100	100	100	100
h. Spitsheffing op specifieke trajecten.	0	100	100	100	100	100
i. Geen tolheffing op ViA15 en Blankenburg	100	200	200	200	0	0
j. Tolvignet personenauto's	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Er zijn geen structurele inkomsten weergegeven; er wordt verondersteld dat de effecten aan de inkomstenkant worden teruggesluisd.

Beschouwing

Inhoudelijk

- Bij de keuze voor een variant van prijsbeleid valt te overwegen om:
 - 1) eerst te kiezen, welk doel wordt beoogd (bijv. milieu of bereikbaarheid) en vervolgens het meest hierbij passende instrument te selecteren en evt. keuzes voor differentiatie te maken (zoals doelgroep, milieukeunenmerken);
 - 2) met een gericht en klein systeem te beginnen, waarmee bij voorkeur in het buitenland eerder al ervaring is opgedaan, zoals Mautheffing voor vrachtverkeer of een cordonheffing rond grote steden in de Randstad. Meer gerichte systemen zijn naar verwachting meer welvaartsverhogend en vragen geen of zeer kleine aanpassingen in de fiscaliteit;
 - 3) wanneer het doel is om bereikbaarheidsknelpunten aan te pakken, hierbij vooral te richten op het verkeer rond en tussen de grotere steden. Zeker bij knelpunten in de Randstad zijn knelpunten op langere termijn niet meer met alleen meer asfalt op te lossen.
- Uit de studie van CPB/PBL (2015) blijkt dat een meer gericht systeem van prijsbeleid, in het bijzonder congestieheffing, beter scoort qua kosten en baten voor de samenleving dan meer generieke systemen, zoals een vlakke heffing. De verklaring hiervoor is dat met een gerichte variant meer maatwerk mogelijk is in de aanpak van bereikbaarheids- of milieudoelstellingen, zonder dat dit over de gehele linie leidt tot een verkeersafname, met negatieve effecten op de economie. Systemen die de congestie gericht aanpakken, maken bovendien een besparing op aanleg van wegen mogelijk (niet meegenomen in de budgettaire tabel). Congestieheffing wordt wel als complexer gezien dan de andere systemen.
- Wanneer *bereikbaarheidswinst* een belangrijk doel is, dan lijken de meer gerichte varianten (congestieheffing, spitsheffing op specifieke trajecten, cordonheffing) het meest passend. De cordonheffing heeft ook op leefbaarheid lokaal positieve effecten.
- Wanneer *milieuwinst* een belangrijk doel is, dan geldt dat meer gerichte systemen van prijsbeleid tot positieve effecten op regionale leefbaarheid kunnen leiden. Een vlakke heffing lijkt meer aan te sluiten op het bereiken van klimaatdoelstellingen. Overigens kan ook via een substantiële accijnsverhoging een (beperkte) afname van congestie en milieuwinst bereikt worden. Dit leidt dan wel tot aanzienlijke grenseffecten en een negatief effect op de welvaart. Deze fiscale maatregel is hier verder niet uitgewerkt.
- Wanneer het *compenseren voor maatschappelijke kosten* een belangrijk doel is, is *kilometerbeprijzing* voor vrachtwagens (LKW Maut) of cordonheffing rond grote steden een bijpassend instrument. Het goederenvervoer in Nederland – m.n. buitenlandse chauffeurs - betaalt nu beperkt voor de veroorzaakte externe schade, zoals wegonderhoud. Mautheffing kan zeker bij differentiatie naar milieukeunenmerken een positief effect op het milieu hebben.

Financieel

- Het invoeren van prijsbeleid is in de eerste jaren een investering, vanwege het ontwikkelen en invoeren van een (nieuw) systeem. Technisch wordt hier verondersteld dat substantiële effecten aan de inkomstenkant worden teruggesluisd, bijvoorbeeld in de vorm van lagere autobelastingen en/of accijnzen. Dit betekent niet compensatie tot op microniveau.
- In de uitwerking hiervan moet rekening worden gehouden met EU-recht/beginselen, herverdelingseffecten, betrouwbaarheid van de overheid en de evt. rol van de Belastingdienst. Hoe meer inkomsten de gekozen maatregel genereert, hoe meer druk er zal komen om de huidige autobelastingen te mitigeren.
- Bij een tolvignet is de eventuele terugsluis een belangrijk aandachtspunt. De opbrengsten mogen niet uitsluitend terecht komen bij de in Nederland geregistreerde voertuigen. Daarnaast zijn de uitvoeringskosten van een vignet voor personenauto's zeer onzeker.
- Prijsbeleid kan (gedeeltelijk) worden ingezet voor het verwerven van (extra) inkomsten voor de overheid. Dit is in de Ombuigingslijst uitgewerkt. Vooral bij een vlakke heffing kan dit tot substantiële inkomsten leiden. De bruto opbrengsten van prijsbeleid variëren van 0,3 mld bij congestieheffing tot 7,2 mld bij combinatie vlakke heffing en congestieheffing. Prijsbeleid kan ook samengaan met een besparing op de aanleg van wegen (staat niet in de tabel).
- Het kostenoverzicht bevat een ruwe raming op basis van beschikbare cijfers uit de eerder genoemde CPB/PBL studie (2015) en op basis van de studie 'State of the Art Electronic Road Tolling' van de EC (DG MOVE). Deze kosten zijn afgerond op honderden mln. en kunnen afhankelijk van de gekozen uitvoeringsvorm en exacte techniek hoger of lager uitvallen.

85. Waterveiligheid en waterkwaliteit

Maatregel

- Waterveiligheid: investeren in Deltaprogramma; dijken duurzaam en veilig.
- Wateroverlast: maatregelen nemen om wateroverlast te beperken, voor zover een Rijksopgave. Als we goedkoper en efficiënter over de grens maatregelen kunnen nemen om wateroverlast bij extreem weer te voorkomen, dan behoren die ook tot de mogelijkheden.
- Waterkwaliteit en zoetwater: strenge EU kwaliteitseisen nakomen, blijvend gezond water, voldoende zoet water.
- Het budget voor de maatregelen samen betreft een indicatief bedrag van circa 10% van de jaarlijkse omvang van het Deltafonds. Omdat er tijd nodig is voor het opstarten van nieuwe programma's, zit er een oploop in de cijfers.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar. Praktisch aandachtspunt is dat het Deltaprogramma tot stand komt in bestuurlijke samenspraak met o.a. medeoverheden (partners in het Deltaprogramma), dus de rijksoverheid niet uitsluitend zelf bepaalt.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Waterveiligheid en wateroverlast	25	50	50	50	50	50
b. Waterkwaliteit en zoetwater	25	25	50	50	50	50

Beschouwing

Waterveiligheid en wateroverlast:

- Deze maatregel gaat uit van een extra investering in het Deltaprogramma. Het is hiermee een aanvulling op het bestaande programma, waarbij qua concrete invulling gedacht kan worden aan het versnellen van het huidige Deltaprogramma, in het bijzonder het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Dit betekent dat Nederland sneller aan de voor 2050 gestelde nieuwe waterveiligheidsnormen kan voldoen. Voorts kunnen de gevolgen van de klimaatverandering aan de hand van de nieuwe klimaatscenario's van het KNMI adequaat worden opgepakt.
- Toenemende wateroverlast hangt samen met extremere weersomstandigheden als gevolg van klimaatverandering. Uit een verruiming van het bestaande Deltaprogramma kunnen maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen van watertekort en wateroverlast te beperken. Decentrale overheden financieren hierbij het deel dat onder hun verantwoordelijkheid valt; het Rijk neemt die niet over. Het bestrijden van wateroverlast kan samengaan met decentrale gefinancierde maatregelen die erop gericht zijn om steden te vergroenen en waterrobuust in te richten. Momenteel wordt al gewerkt aan een zogeheten Deltaplan voor Ruimtelijke Adaptatie. Ook zonder extra geld voor het Deltafonds is het mogelijk om te investeren in politieke prioriteiten, door het benutten van de ieder jaar vrijkomende nieuwe jaarschijf voor het Deltafonds (beschikbaar na 2030). Dit kan alleen voor zover nog geen juridische verplichtingen gelden. Daarnaast kan herprioritering plaatsvinden binnen bestaande opgaven, maar dit heeft als risico dat niet tijdig (2050) aan de (wettelijk) vastgestelde veiligheidsnormen wordt voldaan. Bovendien zullen dan mogelijk bestaande bestuurlijke afspraken moeten worden herzien. Gezien de geïnstitutionaliseerde co-financieringsafspraken met de waterschappen (50/50) leidt dit voor het HWBP tot een dubbel negatief effect.

Waterkwaliteit en zoetwater

- Deze maatregel betreft een extra investering in de Delta-aanpak waterkwaliteit en zoetwater. De uitvoering van de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater draagt zorg voor voldoende chemisch schoon en ecologisch gezond water voor duurzaam gebruik en volgt een programmatische aanpak. De opgaven worden integraal met bestuurlijke partners opgepakt, waarbij geldt dat waterschappen een primaire verantwoordelijkheid hebben. Een extra impuls op de door de Tweede Kamer aangewezen prioritaire activiteiten (nutriënten en mest, gewasbeschermingsmiddelen, medicijnresten en de grotere wateren) maakt het mogelijk te investeren in een gedegen kennisbasis en in concrete maatregelen.

86. Mainports

Maatregel

- Het tijdelijk inzetten op concurrentieversterkende maatregelen voor de Nederlandse zeehavens.
- Het borgen van een goede concurrentiepositie van Schiphol.
- De hieronder genoemde bedragen zijn taakstellend. Evt. extra investeringen in de publieke infrastructuur (wegen, spoor etc.) vergen inpassing binnen het Infrastructuurfonds (zie fiche "generieke investeringen").

Uitvoerbaarheid

- Het is uitvoerbaar om (tijdelijk) maatregelen in te zetten ter versterking van de positie van zeehavens en/of Schiphol, mits daarbij gaat om bekostiging van publieke taken en weggebleven wordt van maatregelen die kunnen worden aangemerkt als staatssteun.
- De Rijksoverheid gaat voor een groot deel niet over de kosten van de luchthaven Schiphol en heeft hier dus beperkte sturingsmogelijkheden. Wel kan het Rijk evt. een publieke bijdrage leveren aan innovatieve investeringen die Schiphol doet om de veiligheid, de passagiersdoorstroom en de concurrentiepositie te versterken, mits dit de toets doorstaat dat dit ook geen staatssteun betreft.
- Het naar Europees niveau uniformeren van toezichts- en handhavingskosten voor Schiphol is onmogelijk, gelet op de grote verschillen tussen Europese luchthavens, o.a. in de wijze waarop deze kosten geregeld zijn en vormgegeven.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Bijdrage innovatieve securitymaatregelen luchtvaart	15	15	15	15	0	0
b. Maatregelen nieuwe mainportagenda	10	10	10	10	0	0

Beschouwing

Zeehavens:

- De roep om concurrentieversterkende maatregelen voor zeehavens komt voort uit de problematiek van het ongelijke speelveld: andere Europese landen zouden (in)direct hun zeehavens steunen. Tot nu toe is het moeilijk gebleken om dit met interventies op Europees niveau aan te pakken. Overigens is er in Nederland een hoge kwaliteit van publieke infrastructuur, waarvan de zeehavens economisch profiteren (bijv. de Betuwelijn). Dit blijft vaak buiten beschouwing in de discussie over het ongelijke speelveld.
- *Het valt te overwegen om:*
 1. Evt. te nemen maatregelen ter versterking van de concurrentiepositie uit te stellen of te faseren, aangezien de effecten van vermeende benadeling erg mee lijken te vallen. Zo blijkt uit een in opdracht van IenM uitgevoerd onderzoek dat de effecten van Vpb heffing voor de werkgelegenheid bij de zeehavens naar verwachting relatief beperkt zijn (0,1 tot 0,2 % op het totaal aantal banen in de sector). Bovendien is nog niet duidelijk in hoeverre betaling van Vpb daadwerkelijk tot (concurrentie)nadeel leidt voor de zeehavens. Dit zal pas na 2018 blijken.
 2. De prikkel tot het creëren van een betere concurrentiepositie in de eerste plaats bij de zeehavens zelf te houden. Zij zijn aan zet om hun bedrijfsvoering te optimaliseren en te werken aan een efficiëntere kostenstructuur. De rol van de rijksoverheid richt zich m.n. op beheer, onderhoud en aanleg van publieke infrastructuur.
 3. Qua concrete maatregelen valt te denken aan een vervolg van het huidige werkprogramma zeehavens, op basis van een nieuwe mainportagenda. Denkbaar zijn hierbij: het aanjagen van innovaties, verduurzaming en de (energie)transitie in de zeehavens. De kosten hiervan kunnen worden verdeeld tussen Rijk, medeoverheden en de sector zelf en worden aan rijkszijde ingepast binnen de begroting IenM/het Infrastructuurfonds. In dit fiche wordt uitgegaan van een tijdelijke bijdrage van 4x 10 mln.
- Op de langere termijn kan worden ingezet op investeringen die nodig zijn in de Rijksinfrastructuur bij de zeehavens en in het achterlandnetwerk (zoals spoorwegen, vaarwegen en publieke kades). Dit vergt inpassing en evt. herprioritering binnen het MIRT (zie fiche "generieke investeringen"). De reguliere MIRT systematiek wordt hierbij gevolgd. Het kan hierbij slim zijn om voorrang te geven aan investeringen die het meest welvaartsverhogend zijn, op basis van een MKBA.
- Het Rijk kan ook buiten haar directe verantwoordelijkheid om bijdragen aan kosten die in de

havens gemaakt worden, bijv. de aanschaf van efficiënte en innovatieve scanapparatuur, maar dit type maatregelen houden een risico in op niet toegestane staatsteun, naast dat een aanpassing van wetgeving nodig is.

Schiphol:

- Voor Schiphol geldt dat het Rijk niet direct zeggenschap heeft over de bedrijfsvoering (waaronder security) en hiermee de kostenstructuur van de nationale luchthaven. Security is een verantwoordelijkheid van Schiphol; een intensivering ligt daarom op dit onderdeel minder voor de hand. Het Rijk gaat wel over de inzet van de KMAR op Schiphol (zie fiche nr. 71).
- Schiphol is nu al een concurrerende luchthaven. Dat blijkt uit de groei die de luchthaven momenteel doormaakt – sneller dan voorzien - en de concurrerende tarieven die de luchthaven hanteert. Uit een recent door het SEO uitgevoerde benchmark blijkt dat Schiphol goedkoper is dan alle andere belangrijke West-Europese luchthavens en in 2016 zelfs voor het eerst even goedkoop als Dubai was. De securitykosten zijn in absolute zin hoog, maar gerekend per passagier zijn deze gemiddeld in vergelijking met andere luchthavens.
- Gelet op het feit dat Schiphol nu bijna tegen capaciteitsgrenzen aanloopt als gevolg van de huidige snelle groei, lijkt het inzetten op nog meer groei via verlaging van het kostenniveau weinig zinvol. Voor nog meer groei is binnen de huidige grenzen immers geen capaciteit. Daarbij wordt wel opgemerkt dat, ook zonder groei, de huidige luchthaventarieven naar verwachting zullen stijgen. Deze tarieven worden doorberekend aan de airlines.
- *Het valt gelet op het voorgaande te overwegen om:*
 1. Te komen met een visie op de groei van Schiphol: is verdere groei van de capaciteit wenselijk en zo ja, op welke wijze? Dit mede in relatie tot leefbaarheids- en milieuaspecten, zoals CO2 uitstoot en geluidsoverlast, bijv. via tariefdifferentiatie. Voorts in relatie tot (de capaciteit bij) andere luchthavens, zoals de nieuwe luchthaven bij Lelystad. Tot en met 2020 geldt nu voor Schiphol een groeiplafond van 500.000 vliegtuigbewegingen.
 2. Maatregelen gericht op een sterkere concurrentiepositie van Schiphol pas te overwegen nadat de eerste vraag beantwoord is. Daarbij geldt dat het in de eerste plaats aan Schiphol zelf is om tot een optimale concurrentiepositie te komen, mede door een efficiënte bedrijfsvoering.
 3. Maatregelen rond bereikbaarheid van Schiphol ook in samenhang te bezien met de vraag in hoeverre Schiphol verder kan en mag groeien. Investerings in de bereikbaarheid verlopen via de MIRT systematiek. Momenteel gaat het al om ca. 12 mld aan investeringen in de regio Amsterdam en Schiphol, in brede zin.
 4. Als het Rijk wil bijdragen aan de veiligheidskosten van Schiphol, zonder wetswijziging, dan kan dit evt. in de vorm van een publieke bijdrage aan innovatieve maatregelen op het terrein van grensbewaking. Een evt. wenselijke overheidsbijdrage vraagt dus wel goede onderbouwing en kan niet slechts een bijdrage in bedrijfsvoeringskosten zijn. Het betreft dan investeringen die het werk van de douane en marechaussee versterken. Deze kosten lopen ook niet via de begroting van IenM, maar via de begroting van VenJ.

87. Circulaire economie en leefomgeving

Maatregel

Diverse maatregelen kunnen bijdragen aan het stimuleren van circulaire economie en een gezondere leefomgeving.

- a. *Grondstoffenakkoord*: Een bijdrage van de overheid aan de uitvoering van het Grondstoffenakkoord. Begin 2017 wordt een grondstoffenakkoord gesloten en halverwege 2017 zijn transitieagenda's opgesteld voor 5 prioritaire thema's/sectoren. Voor de uitvoering van iedere transitieagenda wordt een investeringsagenda van circa 10mln. voorzien. Twee van deze intensiveringagenda's liggen op het terrein van IenM.
- b. *Impuls CE bedrijfsleven*: Deze maatregel is gericht op het stimuleren van circulaire economie (CE) in het bedrijfsleven door middel van een adviesvoucherregeling ten behoeve van ondersteuning van ondernemers die aan de slag willen met CE. Het gaat hierbij om coaching en begeleiding bij het opstellen van een voor financiers kwalitatief voldoende business plan. De adviesvouchers hebben een waarde van 7.500 euro en de ondernemer moet zelf ook 2.500 euro meebetalen. De voucher is zowel inwisselbaar bij publieke als private partijen (kennisinstellingen en adviesbureaus). Er wordt uitgegaan van 1000 vouchers op jaarbasis voor een periode van vier jaar.
- c. *Milieu-inspectie*: Meer capaciteit voor toezicht door de milieu-inspectie, waaronder de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en investeren in opleiding van milieu-inspecteurs. Door de transitie naar een circulaire economie verandert het toezicht op grondstoffen afvalstromen.
- d. *Leefomgeving*: Intensiveringen in milieumaatregelen die bijdragen aan een schonere, veiliger en gezondere leefomgeving. Het gaat in het bijzonder om een versnelling van de verwijdering van asbest door een extra impuls aan subsidieregeling verwijdering asbestdaken en een rijksbijdrage voor de ontwikkeling van gezonde en veiligere alternatieven voor (chemische) stoffen en nieuwe technologieën waaronder nanotechnologie en biotechnologie die in producten zijn verwerkt ("safe by design"), gericht op het voorkomen van schade aan de leefomgeving.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Grondstoffenakkoord	50	50	50	50	50	50
b. Impuls CE bedrijfsleven	7,5	7,5	7,5	7,5	0	0
c. Milieu-inspectie	5	5	5	5	5	5
d. Leefomgeving	25	25	25	25	25	25

Beschouwing

- Naast extra middelen voor circulaire economie kan de overheid ook op andersoortige wijze een impuls geven aan circulaire economie. Zo kan de overheid zich inspannen om knelpunten die in de praktijk kansrijke business cases in de weg staan weg te nemen waar dat kan (bijvoorbeeld op het terrein van regelgeving). De overheid kan ook normen opschrijven voor het aandeel van hernieuwbare grondstoffen (bijvoorbeeld recycleat en biomassa) in het totale gebruik van grondstoffen.
- Ook kan de overheid een faciliterende rol op zich nemen. Vraagstukken rondom de circulaire economie zijn per definitie veel verschillende stakeholders betrokken. De overheid kan de coördinatie versterken door intensief relevante partijen te betrekken. Gezien in een circulaire economie het afval van de één een grondstof is voor de ander is juist deze netwerkfunctie belangrijk.

88. Schone mobiliteit

Maatregel

Het klimaatakkoord in Parijs tijdens de 21e Conferentie van Partijen (COP21) vergt een transitie in alle economische sectoren. Daarnaast zijn ook voor specifieke sectoren mondiale klimaatafspraken gemaakt, zoals binnen ICAO voor de luchtvaart. Op het terrein van mobiliteit is het mogelijk om het gebruik van duurzame brandstof en milieuvriendelijk vervoer extra te stimuleren (financiële impuls). Hierbij kan gedacht worden aan de uitrol van een duurzame laadinfrastructuur, innovatie en productie van biobrandstof voor de luchtvaart, bussen- en vrachtautobouw, energieneutrale netwerken weg- en spoor, gedragsmaatregelen d.m.v. campagnes (bijvoorbeeld zuinige autobanden), emissieloze auto's door de Rijksoverheid, een sloopregeling voor sterk vervuilende jachten en (brom)scooters, of vergroenen van het OV. Dit investeringsvoorstel bouwt voort op de Brandstofvisie met bijbehorende investeringsagenda tot 2030, een samenwerking tussen industriepartijen en overheden. Uitvoering van de Brandstofvisie beoogt de transitie naar alternatieve brandstoffen in deze sector een doorslaggevende push geven. Onderstaande budgetten betreffen uitgaven van de Rijksoverheid. Veronderstelling dat er cofinanciering is vanuit de EU, decentrale overheden en private partijen. Zie separaat fiche voor specifieke investeringen in verduurzaming van de (zee)scheepvaart.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Duurzame brandstof/ milieuvriendelijk vervoer	75	75	75	75	75	75

Beschouwing

- Investerings in schone mobiliteit hangen samen met bredere investeringen in klimaatinnovatie, energietransitie en bijvoorbeeld duurzame (zee)scheepvaart (zie separate fiches).
- Investeren in duurzame brandstof en milieuvriendelijk vervoer heeft ook winsten op het terrein van luchtkwaliteit en geluidsoverlast. Dat draagt ook bij aan het draagvlak voor (toenemende) mobiliteit.
- Deze maatregel kan bijdragen aan de strategische positie van Nederlandse koploperbedrijven in de internationale markten (o.a. op terrein van bussen- en vrachtautobouw, alternatieve tank- en laadinfrastructuur en biobrandstofproductie o.a. voor de luchtvaart).
- Investerings in laadinfrastructuur zijn naar verwachting rond 2020 privaat rendabel. Het is de vraag of intensivering van de uitrol op korte termijn maatschappelijk optimaal is.
- Deze maatregelen gaan uit van (investerings)subsidies op schone mobiliteit. De overheid kan ook op andersoortige wijze een impuls geven aan duurzame mobiliteit, zonder extra overheidsuitgaven. Bijvoorbeeld via strengere wet- en regelgeving. Idealiter op Europees niveau, maar dat kan ook nationaal. Voor internationaal transport bestaat daarbij wel het risico van een verstoring van het gelijke speelveld. Er bestaan al sloopregelingen voor (brom)scooters op lokaal niveau. Het Rijk kan die initiatieven financieel ondersteunen en door samenwerking met lokale overheden het beleid intensiveren.

89. Fiscale stimulering van fietsen herinvoeren

Maatregel

- Herinvoeren van de regeling voor een onbelaste vergoeding of verstrekking van een fiets in de vorm van een gerichte vrijstelling.
- Gebaseerd op de oude regeling zou het gaan om een eenmalige belastingvrije vergoeding of verstrekking van € 749 per 3 jaar. Daarnaast kan € 82 aan accessoires vergoed of verstrekt worden, alsmede een fietsverzekering. Voorwaarde is dat de fiets op minimaal de helft van de werkdagen voor woon-werkverkeer wordt gebruikt.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen en leidt tot een toename van complexiteit. Als gevolg van de gebruikseis is de regeling niet of nauwelijks handhaafbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
De fiscale stimulering van fietsen herinvoeren			41	41	41	41

Beschouwing

- Met de invoering van de werkkostenregeling zijn veel afzonderlijk bestaande vrijstellingen afgeschaft. Werkgevers kunnen binnen de werkkostenregeling zelf bepalen welke producten en diensten zij belastingvrij willen vergoeden of verstrekken (waaronder de fiets) en onder welke voorwaarden zij dat doen. Bij de vaststelling van de hoogte van de forfaitaire ruimte is rekening gehouden met de voormalige gerichte vrijstellingen, zoals die voor de fiets. Met de invoering van de werkkostenregeling is de complexiteit van de loonbelasting verminderd en zijn de administratieve lasten verlaagd. Het invoeren van een gerichte vrijstelling voor fietsen heeft een tegengesteld effect.
- De Belastingdienst heeft geen contra-informatie beschikbaar waarmee de regeling gecontroleerd kan worden (i.e. of de fiets wordt gebruikt voor woon-werkverkeer).
- Als de maatregel bekostigd wordt met een verlaging van de vrije ruimte binnen de werkkostenregeling, dan betekent dat een afname van de keuzevrijheid voor alle werkgevers. De maatregel kan dan nadelig uitpakken voor werkgevers waarvoor de huidige vrije ruimte van 1,2% reeds onvoldoende is. Over het meerdere moet 80% eindheffing betaald worden.
- De maatregel beoogt de aanschaf van fietsen te stimuleren. Het is de vraag of de maatregel een substantieel effect zal hebben op het aantal fietskilometers. Mogelijk dat de maatregel de drempel verlaagt om een elektrische fiets aan te schaffen. Met een elektrische fiets kan gemakkelijker een grotere woon-werkafstand worden afgelegd. In 2015 was het aandeel van de elektrische fiets in de fietsverkopen al 28% en dit aandeel neemt elk jaar toe. Per saldo zal naar verwachting voor zowel de gewone fiets als voor de elektrische fiets sprake zijn van een grote deadweight loss.
- Er is nog een andere reeds bestaande vrijstelling waarmee woon-werkverkeer per fiets wordt gestimuleerd. Niet alleen voor woon-werkverkeer per auto, maar bijvoorbeeld ook voor woon-werkverkeer per fiets mag de werkgever € 0,19 per kilometer onbelast vergoeden, terwijl de kosten per fietskilometer veel lager liggen. Werkgevers kunnen woon-werkverkeer per fiets extra stimuleren door een lagere kilometervergoeding te verstrekken voor andere vervoersmiddelen.

90. Klimaat (Wet Milieubeheer en ETS)

Maatregel

- a. *Aanscherpen Wet Milieubeheer* voor verplichte energiebesparing en intensiveren handhaving. Verlenging van de terugverdientijd voor investeringen in energiebesparing (langer dan de huidige 5 jaar) en structurele versterking van de handhaving.
- b. *Opkopen ETS-rechten*. De overheid kan Europese emissierechten opkopen en vernietigen. Uitgaande van de huidige prijs van 5 euro per ton CO₂, vermindert deze maatregel de uitstoot van CO₂ met 12 megaton per jaar. Het PBL veronderstelt dat de CO₂-prijs oploopt tot circa 15 euro per ton in 2030, waarmee het aantal op te kopen ETS-rechten in 2030 daalt naar 4 megaton.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Aanscherpen Wet Milieubeheer	5	5	5	5	5	5
b. Opkopen ETS-rechten	60	60	60	60	60	60

Beschouwing

- Aanscherpen en handhaven van de Wet Milieubeheer kan een kosteneffectieve manier zijn om CO₂-uitstoot te verminderen. De terugverdientijd van verplichte maatregelen kan bijvoorbeeld worden verlengd van 5 naar 7 jaar. Efficiënte uitvoering van de maatregel heeft netto maatschappelijke baten (circa 70 euro/ton in 2020; Rapport IBO kostenefficiëntie CO₂-reductiemaatregelen).
- Nederland kan ETS-rechten opkopen en vernietigen om daarmee de beschikbare emissieruimte binnen het ETS te verkrappen. Idealiter zou het aantal beschikbare rechten op Europees niveau (sneller) worden verminderd. Nederland kan dit niet zelfstandig bewerkstelligen, maar hier in Europees verband wel op aandringen.
- Er is bij deze maatregel geen sprake van een weglekeffect (waterbedeffect) naar andere Europese landen. Zo'n weglek is bijvoorbeeld wel het geval bij het stimuleren van de productie van hernieuwbare energie. Het is mogelijk deze maatregel te koppelen aan andere maatregelen binnen de ETS-sectoren, om zo het waterbedeffect van die maatregelen tegen te gaan. Opkoop van emissierechten leidt in beginsel vrijwel niet tot een lagere uitstoot binnen Nederland, maar voor het klimaat is de locatie van de uitstoot niet relevant.
- Het budget is leidend, het aantal daadwerkelijk op te kopen emissierechten kan afwijken van de bovengenoemde inschatting.

91. Verduurzamen binnenvaart en zeescheepvaart

Maatregel

- Binnenvaart en zeescheepvaart kunnen belangrijke bijdragen leveren aan duurzame mobiliteit. Daarnaast kan vervoer over het water de druk op de wegen verminderen. Daarvoor is wel een verduurzaming van transport over water nodig.
- Verbeterde energie-efficiënte, overstap naar schone brandstoffen (zoals LNG), gebruik van walstroom en bevordering van innovatie kunnen leiden tot substantiële verduurzaming. Deze investeringen zijn op dit moment echter niet privaats rendabel. Onderstaande maatregelen kunnen bijdragen aan verduurzaming van binnenvaart en zeescheepvaart:
 - a. *Afschaffen accijnsvrijstelling binnenvaart:* Brandstoffen voor zowel de binnenvaart, als de zeescheepvaart kennen een vrijstelling van accijns (uitgezonderd pleziervaart). Beprijzen van externe effecten (zowel CO₂-uitstoot, als luchtvervuiling) is een voor de hand liggende optie om de scheepvaart te verduurzamen. Het volledig afschaffen van de accijnsvrijstelling voor de binnenvaart zou naar schatting circa 0,1 mld. kunnen opleveren. Afschaffen van de vrijstelling is op korte termijn niet mogelijk (zie 'uitvoerbaarheid'). De opbrengst van afschaffing bij de zeescheepvaart is nihil vanwege het beperkte binnenlandse gebruik en de mogelijkheden voor ontwijking. Voor de zeescheepvaart is deze maatregel dan ook niet nader uitgewerkt.
 - b. *CO₂ heffing binnenvaart:* Een CO₂-heffing voor binnenvaart is een alternatieve vorm van beprijzing. Voor de zeescheepvaart zou beprijzing van CO₂ gelden voor varen op Nederlandse wateren.
 - c. *Subsidieregeling verduurzaming binnenvaart:* Het is ook mogelijk om via regelgeving en flankerende investeringsmaatregelen tot verduurzaming van de binnenvaart te komen. Bijvoorbeeld door kwaliteitseisen aan de motorbrandstof en/of het bevorderen van gebruik van minder vervuilende motorbrandstoffen zoals LNG. De subsidieregeling beoogt de toepasbaarheid van nieuwe technologie op binnenvaartschepen te testen en te demonstreren. EU-regelgeving voorziet de introductie van nieuwe, strengere milieueisen voor *nieuwe* motoren in 2019/2020, maar werkt op korte termijn contra-productief en heeft geen invloed op de bestaande vloot.
 - d. *Vergroeningsregeling zeescheepvaart:* Uit de Energieagenda volgt een verkenning van de mogelijkheden om de verduurzaming van de zeescheepvaart financieel te steunen door het opzetten van een vergroeningsregeling, te financieren uit Europese en nationale middelen.
 - e. *Vergroeningsregeling binnenvaart:* Uit de Energieagenda volgt een verkenning van de mogelijkheden om de verduurzaming van de binnenvaartvloot financieel te steunen door het opzetten van een Fonds Vergroening Binnenvaart.

Uitvoerbaarheid

1. *Afschaffen accijnsvrijstelling binnenvaart:* afschaffen van de accijnsvrijstelling voor de binnenvaart is op korte termijn niet juridische haalbaar. De accijnsvrijstelling op de Aktewateren (voor Nederland Rijn, Waal en Lek) is gebaseerd op de Akte van Mannheim uit 1868 en het zogenoemde Gasolieprotocol uit 1952. Wijziging van de Akte van Mannheim vergt de unanieme instemming van de Verdragslanden (Nederland, Duitsland, Frankrijk, België en Zwitserland). Nederland kan het initiatief nemen om wijziging bespreekbaar te maken bij de verdragspartijen.
2. *CO₂ heffing binnenvaart:* Ook bij deze maatregel is overleg nodig met de verdragspartners van de Akte van Mannheim (zie 1).

De overige maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc
1. Afschaffen accijnsvrijstelling binnenvaart	0	0	0	0	0	n.t.b.
2. CO ₂ heffing binnenvaart	0	0	0	0	0	n.t.b.
3. Subsidieregeling verduurzaming binnenvaart	0	25	25	25	25	n.t.b.
4. Vergroeningsregeling zeescheepvaart	3	43	43	43	20	n.t.b.
5. Vergroeningsregeling binnenvaart	5	50	50	50	50	n.t.b.

Beschouwing

- Beprijzen kan effectief en efficiënt zijn, maar het *level playing field* is een belangrijk aandachtspunt. Als Nederland bijvoorbeeld het verdrag van Mannheim zou opzeggen en de andere verdragslanden de accijnsvrijstelling zouden handhaven, zou dit de Nederlandse binnenvaartbedrijven in een nadelige kunnen positie plaatsen. Ook een nationale CO₂-heffing na opzegging / wijziging van het verdrag kan nadelig zijn voor de concurrentiepositie van de binnenscheepvaart. Mogelijk leidt een afschaffing van de accijnsvrijstelling of CO₂ heffing tot meer complexiteit in de handhaving.
- Normstelling, beprijzing en subsidiëring zou idealiter plaats moeten vinden op Europees niveau (voor zeescheepvaart op mondiaal niveau). Afschaffing van de accijnsvrijstelling voor de binnenvaart in internationaal verband zou leiden tot een beperkte CO₂-reductie (circa 0,3 Mton in 2030), tegen relatief hoge nationale kosten (circa 115 euro per vermeden ton CO₂).
- De effectiviteit van de subsidiëring (zowel in klimaat- en milieueffect, als in behoud van concurrentiepositie) is afhankelijk van de vormgeving. Een subsidiëring voor LNG leidt tot een geringer klimaateffect en hogere kosten per vermeden ton CO₂ dan de afschaffing van de accijnsvrijstelling. Een overstap naar LNG komt voornamelijk de luchtkwaliteit ten goede.
- Er zijn nog veel openstaande vragen bij de uitwerking van een vergroeningsregeling.
- Voor alle subsidiëring geldt dat deze onder voorwaarden haalbaar is, maar afstemming vereist met bestaande Europese subsidiëring en de vorm mag niet in strijd zijn met bestaande afspraken over toelaatbare staatssteun.

92. Duurzamer inkopen overheid

Maatregel

- Deze maatregel houdt in dat rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen duurzamer gaan inkopen ten opzichte van de huidige situatie. Uitgaan van de totale levensduur van een product, de daarbij horende kosten en de milieueffecten (in plaats van de aanschafprijs), vormt de kern van beslissen bij duurzamer inkopen: de total costs of ownership (TCO).
- Duurzamere producten hebben mogelijk een hogere aanschafprijs. Met deze maatregel wordt een compensatieregeling gestart, waar alle inkopende overheden een beroep op kunnen doen voor een bijdrage in de hogere startkosten. Deze compensatieregeling (15 mln. per jaar) is een gedeeltelijke tegemoetkoming om duurzamer inkopen op gang te brengen en loopt tot 2030.
- Onderdeel van de maatregel is dat er een Europese methodiek voor het bepalen van de levenscycluskosten zo snel mogelijk beschikbaar komt. Nederland neemt hierin zelf het voortouw door het trekken en oprichten van een Europees consortium dat TCO methodiek gaat ontwikkelen die hiervoor ingezet kan worden. Dit instrument wordt verplicht voor alle Nederlandse overheden.
- Deze een uniforme methodiekontwikkeling in een E-consortium kost eenmalig 10 mln.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar. De verplichting tot duurzamer inkopen vergt wel een (beperkte) aanpassing van de huidige aanbestedingsprocedures en een wetwijziging omdat er nu geen wettelijke verplichting voor overheden om duurzamer inkopen bestaat.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Compensatieregeling	25	15	15	15	15	0

Beschouwing

- Uit onderzoek van Ecorys (Ex-post Evaluatie Duurzaam Inkopen, 2013) blijkt dat overheden nu nog maar in 7% van de gevallen levenscycluskosten automatisch toepassen, waardoor overheden in latere jaren vaak onnodig hoge kosten moeten maken.
- Het toepassen van het TCO principe kan resulteren in een hogere aanschafprijs, die in een later stadium van de levenscyclus van een product wordt terugverdiend door lagere (maatschappelijke) kosten. Op lange termijn levert duurzamer inkopen daarom in een aantal gevallen mogelijk geld op.
- Er zijn ook duurzame inkopen die over de levenscyclus duurder zijn, maar wel beter voor het milieu en/of arbeidsomstandigheden.

Economische Zaken

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
	<u>Voedsel en natuur</u>						
93	Voedsel						
	Versterken voedselketen	100	130	130	110	110	110
	Landbouwbudget voor innovatie	83	96	96	84	84	84
	wv. Duurzame veehouderij	36	41	41	29	29	29
	wv. Plantaardige vleesvervangers	15	15	15	15	15	15
	wv. Tuinbouw CO2-reductie	20	20	20	20	20	20
	wv. Mest	12	20	20	20	20	20
	NVWA	50	50	50	50	50	50
	Hervorming GLB	-	-	-	-	-	-
94	Natuur						
	Natuurgebieden	240	240	240	240	240	0
	Groene recreatie rond steden	73	73	73	73	73	0
	Overig natuur	92	93	96	97	98	93
	Verantwoordelijkheid Rijk	50+14	50+14	14	14	14	14
	Caribisch Nederland	2	2	2	2	2	2
95	Verduurzaming landbouwsector	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	<u>Innovatie</u>						
96	Investeren in wetenschap en innovatie (OCW en EZ)						
	Fundamenteel onderzoek	560	640	745	755	755	755
	Toegepast onderzoek	135	180	200	220	220	220
	Onderzoekssamenwerking in pps-verband	100	148	195	225	225	225
	Randvoorwaarden R&D-klimaat	60	120	185	250	270	270
	<u>Energie</u>						
97	Groningen-gaswinning, gasbaten, gasexport en overig gasgerelateerd						
	Groningen winning naar 18 mrd. m3 in 2018 en 12 mld. m3 in 2021	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
	Bouw van extra stikstofinstallatie + ombouw industrie	175	175	175	175		
	Groningen winning naar 19 mld. m3				700	700	
	Ombouw industrie	50	50	50	50		
	Groningen winning naar 21 mld. m3				400	400	
	Alle gasbaten in innovatiefonds (bij 21 mld. m3 vanaf 2021)				2.000	2.000	
	1/3 fonds Duurzame energie en Groningen (50/50%) (bij 19 mld. m3 vanaf 2021)				600	600	
98	Uitfasering kolencentrales						
	Sluiting alle kolencentrales deze kabinetsperiode	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
	Sluiting alle kolencentrales gefaseerd tot 2030	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
	Sluiting kolencentrales en verlagen emmissierechten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
	Sluiting twee oudste/jaren 90 kolencentrales	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
99	SDE+						
	SDE+ discontinueren	-205	-40	-35	-565	-155	-480*
	SDE+ tijdens huidige kabinetsperiode verhogen	0	0	0	200	0	0*
	Voortzetten SDE+regeling na 2019	0	0	0	365	285	1800*
	SDE+ structureel verhogen na 2019	0	0	0	565	900-1.300	6.200 tot 9.800*
	*Effect op de kasuitgaven in 2030						
100	Tenders voor windenergie op zee tussen 2023 en 2030						
	Baseline: 1 GW per jaar wind op zee na 2023	0	0	0	0	0	*

	2 GW per jaar wind op zee na 2023 (14 GW extra in 2030) *middelen voor wind op zee zijn onderdeel van de SDE+	0	0	0	0	0	*
	<u>Energie-innovatie</u>						
101	Energie-innovatie						
	Demonstratie en vroege opschaling (o.a. DEI)	45	65	85	85	85	85
	Missiegedreven programma's	35	65	120	120	120	120
	Revolverend fonds energie-innovatie	50	50	50	50	0	0
	Biomassa cascadering investeringssubsidie	10	20	20	20	20	0
102	Tenderregeling energiebesparing en CCS	0	300	500	700	1.000	1.000
103	CCS						
	ROAD demonstratieproject	*	*	*	0	0	0
	Enmalige investering demonstratie CCS	0	0	20	40	40	0
104	Versterking en versnelling toepassing geothermie	100	100	100	100	50	50
	<u>Fiscaal</u>						
105	Intensiveren energie investeringsaftrek (EIA)		100	100	100	100	100
	Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
106	Innovatiebox toegankelijk maken voor ondernemers in de inkomstenbelasting				n.t.b.	n.t.b.	6
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
107	Rode dieselaccijnsvrijstelling herinvoeren			220	220	220	220
	Uitvoeringskosten		0-1	1-5	1-5	1-5	1-5
108	Uitbreiden salderingsregeling naar grootverbruikers		30	35	40	45	60
	Uitvoeringskosten		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
109	Introductie vermogensaftrek en -bijtelling voor bedrijven				n.t.b.	n.t.b.	1.600
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

93. Voedsel

Maatregel

- Het versterken van de voedselketen draagt bij aan een toekomstbestendige voedselvoorziening. Dit kan via verschillende wegen. Te denken valt aan het ontwikkelen van biologisch weerbare plantenrassen en gewassen, het omvormen van de bio-industrie, kleinschaligere landbouw, herstellen van de bodemvruchtbaarheid, een investeringsregeling voor jonge bedrijfsopvolgers, directe inkomenssteun voor boeren vervangen door subsidies of een voedselscheidsrechter.
- Een belangrijk onderdeel van een toekomstbestendige voedselvoorziening is innovatie. Hier gaat het om transitie van de veehouderij (o.a. nieuwe, geïntegreerde stalconcepten) en naar nieuwe eiwitten/groter aandeel plantaardige eiwitten (zeewier, algen en peulvruchten) en nieuwe technologieën die leiden tot plantaardige vervangers voor vlees). Maar ook het oplossen van de mestproblematiek en terugdringen van emissies vanuit milieu- en klimaatoptiek horen daarbij.
- Door de capaciteit van de NVWA uit te breiden en de keuringstarieven omlaag te brengen kan de rol van de NVWA versterkt worden.
- Hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) met bv. hogere kwaliteitsnormen.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar m.u.v. de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Dit kan pas plaatsvinden als de nieuwe kaders voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK) van de EU van kracht worden. Dit gebeurt in 2020. Wel starten de onderhandelingen hierover onder het nieuwe kabinet.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Versterken voedselketen	100	130	130	110	110	110
Landbouwbudget voor innovatie	83	96	96	84	84	84
wv. Duurzame veehouderij	36	41	41	29	29	29
wv. Plantaardige vleesvervangers	15	15	15	15	15	15
wv. Tuinbouw CO2-reductie	20	20	20	20	20	20
wv. Mest	12	20	20	20	20	20
NVWA	50	50	50	50	50	50
Hervorming gemeenschappelijk landbouwbeleid	-	-	-	-	-	-

Beschouwing

- Bij het versterken van de voedselketen zijn de maatregelen die het meeste geld kosten de volgende: omvormen van de bio-industrie (50 mln. struc), kleinschaligere landbouw (30 mln. struc.) en het herstellen van de bodemvruchtbaarheid (12 mln. struc).
- Bij het doorvoeren van maatregelen bij de NVWA dient rekening te worden gehouden met het transitieproces waar de NVWA op het moment in zit. Het uitbreiden van de capaciteit van de NVWA kost 20 mln. struc en het omlaag brengen van de keuringstarieven 30 mln. struc.
- De uitbreiding van de personele bezetting van de NVWA met 1000 FTE zou volgens het CPB leiden tot extra boeteontvangsten die gelijk zijn aan de kosten, namelijk 100 mln. per jaar. Bij de NVWA werken ongeveer 2.400 FTE, waarmee minder dan 10 mln. per jaar aan boetes wordt opgelegd. Een vertienvoudiging hiervan door 1000 FTE extra in te zetten is niet realistisch. Met extra FTE zal sprake zijn van sterk afnemende meeropbrengsten in boeteontvangsten (o.a. als gevolg van gedragseffecten, toenemende prikkel bij partijen om te procederen, afnemende pakkans).

94. Natuur

Maatregel

- Het uitbreiden en beschermen van natuurgebieden kan middels de volgende maatregelen: de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) volledig realiseren/uitbreiden, extra natuurgebieden aanleggen of robuuste verbindingzones tussen natuurgebieden aanleggen.
- Of het vergroten van de hoeveelheid groene recreatie rond steden.
- Andere mogelijkheden zijn: nieuwe nationale landschappen aanwijzen, afrasteringen van wegen en dorpskernen, meer natuurlijke beschutting, extra investeren in de grote wateren, meer boswachters of het herstel van weidevogelpopulaties.
- Rijksoverheid draagt via regels, handhaving, kennis en financiële steun bij aan behoud natuur op en bij Caribisch Nederland.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Natuurgebieden	240	240	240	240	240	0
Groene recreatie rond steden	73	73	73	73	73	0
Overig natuur	92	93	96	97	98	93
Verantwoordelijkheid Rijk	50+14	50+14	14	14	14	14
Caribisch Nederland	2	2	2	2	2	2

Bron gaat uit van: in de partijprogramma's zijn geen budgetten genoemd.

Beschouwing

- Het uitbreiden en beschermen van natuurgebieden kost met de genoemde maatregelen ongeveer 240 mln. t/m 2027. Volgens "Natuur in de provincie" (2e voortgangsrapportage over Natuurnetwerk NL) zullen de provincies in 2027 de overeengekomen ambitie in het Natuurpact hebben gerealiseerd. Onderdeel van de 240 mln. is 35 mln. voor het realiseren van robuuste verbindingzones tussen natuurgebieden.
- Groene recreatie rond steden kost 73 mln. (t/m 2027), hierbij moet wel rekening worden gehouden met het beheer ervan, dit loopt langzaam op tot 21 mln. per jaar.
- Onder overig natuur vallen onder andere het investeren in de grote wateren wat 50 mln. kost en het herstel van de weidevogelpopulaties kost 20 mln.
- Het Rijk en de provincies hebben in 2011 een akkoord gesloten om het natuurbeleid te decentraliseren. De overheveling van middelen naar het Provinciefonds ging gepaard met een bezuiniging van 400 mln. per jaar. Bij begrotingsakkoord 2013 is er 200 mln. per jaar in een wisselend ritme voor natuur bijgekomen waarmee de oorspronkelijke bezuiniging gedeeltelijk is teruggedraaid. Bij recentralisatie kan de naar de Provincie gedecentraliseerde uitvoeringstaak worden teruggedraaid en budgettair worden omgebogen naar het Rijk. Hierbij kan sprake zijn van transitiekosten (100 mln.) en de beoogde efficiëntie door decentralisatie kan worden teruggedraaid (20%, ca 14 mln./jr. is de inschatting). Er moet rekening worden gehouden met een stijgend apparaatsbudget bij het Rijk.

95. Verduurzaming landbouwsector

Maatregel

- Vier manieren om broeikasgassen in de landbouwsector te reduceren zijn:
- A) Verdere levensduurverlenging melkvee door een goede vroegtijdige selectie van het jongvee met behulp van genetische technieken en het voorkomen van onvrijwillige uitval door de gezondheid van het jongvee te verbeteren. Als melkkoeien in 2030 gemiddeld een jaar langer (gezond) leven dan verondersteld in de NEV2016, hoeft 13% minder jongvee te worden aangehouden bij dezelfde melkproductie. Van het jongvee dat niet wordt aangehouden ten behoeve van de melkproductie wordt verondersteld dat het als kalf wordt afgevoerd naar de vleeskalverhouderij in Nederland. Omdat deze kalveren op relatief (veel) jongere leeftijd geslacht worden nemen de emissies van methaan en lachgas bij jongvee per saldo af.
- B) Precisiebemesting. Door 'preciezer' te bemesten worden de verliezen van stikstof naar het milieu verminderd (onder andere N2O-emissies) en kan worden volstaan met verminderde toevoer van stikstof naar de landbouwbodem. Precisiebemesting gebeurt door nauwkeurige timing, dosering en plaatsing van de meststoffen, waarbij de opbrengsten van de gewassen op peil blijven.
- C) Energie-efficiëntere kassen door nieuwe kassen neer te zetten. Maatregel die zorgt voor ombouw van kassen naar kastype dat 50% minder energie verbruikt dan de huidige types.
- D) Methaanoxidatie mest betreft het tegengaan van emissies van methaan uit mest, door de methaan uit mestopslagen af te vangen en te oxideren; dit proces is vergelijkbaar met methaanoxidatie bij afvalstortplaatsen.

Uitvoerbaarheid

- A) Er is slechts een kleine kans dat boeren uit eigen beweging nog minder jongvee aan zullen houden bovenop de trend in het referentiebeeld klein, omdat zij het risico op onvoldoende vervangingscapaciteit doorgaans groot vinden.
- B) Maatregel is uitvoerbaar
- C) De maatregel betekent dat in een periode van 13 jaar 425 ha/jaar met de 50% kassen gebouwd/vervangen moet worden. Dit zou betekenen dat de hele kassenbouwcapaciteit van voor de crisis voor 100% met 50% kassen ingevuld wordt, voor 13 jaar lang. Dit tempo is dus het absolute theoretische maximum.
- D) Maatregel is uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Levensduurverlenging melkvee	0	0	0	0	0	0
Precisiebemesting	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Energiezuinigere kassen	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Methaanoxidatie mest	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- A) Levensduurverlenging. De budgettaire en maatschappelijke kosten zijn volgens PBL nihil tot negatief (dus opbrengsten). De kosten van de opfok van jongvee worden vermeden. De opbrengst van een verkochte pink of vaars wegen voor het gemiddelde melkveebedrijf niet op tegen de opfokkosten. Bovendien vraagt de opfok de nodige arbeid en ruimte.
- Hiermee kan in 2030 jaarlijks 0,5 Mton CO2 gereduceerd worden.
- B) Precisiebemesting. De maatschappelijke kosten zijn volgens PBL 95 euro per vermeden ton CO2. Deze kosten slaan vooral neer bij de overheid wanneer een subsidie wordt gegeven.
- Hiermee kan in 2030 jaarlijks tot 0,4 Mton CO2 gereduceerd worden.
- C) Energie-efficiëntere kassen (kas als energiebron). Deze maatregel kost de overheid geld (bijv. subsidies) als er niet gebruik wordt gemaakt van een verplichting. Verdeling over de jaren is ook afhankelijk van de kennisontwikkeling, deels is er al wel de benodigde kennis en deels is de kennis nog in ontwikkeling. Maatschappelijke kostenefficiëntie van zuinigere kassen is op basis van huidige inschattingen van PBL ongeveer 100 euro per vermeden ton CO2.
- Hiermee kan in 2030 jaarlijks 1,9 Mton CO2 gereduceerd worden.
- D) Methaanoxidatie mest. Tegen kosten van 5 euro per vermeden ton CO2 kan volgens PBL een deel van de methaanemissie uit mest via methaanoxidatie worden vermeden.
- Hiermee kan in 2030 jaarlijks tot 2,5 Mton CO2 gereduceerd worden.

96. Investeren in Wetenschap en Innovatie (EZ en OCW)

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • Meerdere partijen pleiten voor intensiveringen in innovatie en onderzoek. In dit fiche is een longlist aan investeringsmogelijkheden opgenomen die in het geheel overgenomen kan worden of in delen. Ook kan besloten worden voor de verschillende subcategorieën een deel van het bedrag toe te kennen • Deze investering zal niet op één terrein of gebied plaatsvinden en loopt over meerdere begrotingen 						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Fundamenteel onderzoek	560	640	745	755	755	755
- Versterken 1e geldstroom	150	170	215	225	225	225
- Versterken 2 ^e geldstroom (ongebonden)	150	175	200	200	200	200
- Versterken 2 ^e geldstroom (thematisch onderzoek NWA, maatschappelijke uitdagingen, sleuteltechnologieën)	150	175	200	200	200	200
- Praktijkgericht onderzoek hogescholen	30	40	50	50	50	50
- Grootschalige wetenschappelijke infrastructuur	80	80	80	80	80	80
Toegepast onderzoek	135	180	200	220	220	220
- Thematisch toegepast onderzoek NWA, maatschappelijke uitdagingen, sleuteltechnologieën	100	150	180	200	200	200
- Grootschalige toegepaste onderzoeksinfrastructuur inclusief rijkskennisinstellingen	35	30	20	20	20	20
Stimuleren onderzoeks-samenwerking in pps-verband	100	148	195	225	225	225
- MIT ten behoeve van MKB	25	25	25	25	25	25
- PPS-toeslag (verhoging, verbreding en internationalisering)	75	123	170	200	200	200
Randvoorwaarden R&D-klimaat	110	190	275	360	400	400
- Automatische stabilisator WBSO	40	80	125	170	170	170
- SBIR	20	40	60	80	100	100
- DEI-regeling en groeifaciliteit	20	40	60	80	100	100
- Innovatiekrediet	30	30	30	30	30	30
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Het is van belang dat er een goede balans blijft tussen eerste en tweede geldstroom en tussen investeren in de basis en investeren in onderzoek ten behoeve van maatschappelijke impact. Door het ophogen van de eerste geldstroom van universiteiten kan een betere balans aan worden gebracht tussen onderzoek en onderwijs. Hierdoor krijgen universiteiten meer stabiliteit en ruimte in de bekostiging en kunnen ze ook meer onderzoekers in vaste dienst te nemen. • Een deel van het budget voor de eerste geldstroom kan gebruikt worden om wetenschappelijke disciplines te versterken (zoals bèta en techniek) en om lange-termijn samenwerking tussen en binnen disciplines te stimuleren en de impact van onderzoek te vergroten. • Investeren in grootschalige onderzoeksfaciliteiten, NWO groot, de SEO-regeling en de Regeling Top-onderzoeksgroepen kan er toe leiden dat het aantrekkelijker wordt voor internationale wetenschappers om naar Nederland te komen of hier te blijven. • De reeks PPS-toeslag (voorheen TKI-toeslag) regelt zowel verhoging van het subsidiepercentage (structureel € 100 mln) als verbreding van toegankelijkheid (ook buiten 						

Topsectoren (€ 50 mln). Tenslotte is een deel van de intensivering geormerkt voor het cofinancieren of verbinden van PPS-initiatieven met strategische investeringspartners zoals regio's, ngo's, EU-partners en met buitenlandse kennispartijen en investeerders in kennis (€ 50 mln).

- Volgens het CPB is welvaartswinst te boeken door voor sommige bestaande instrumenten (wbsso, innovatiebox, financiering topsectoren) de toekenningsvoorwaarden aan te passen. De opgenomen reeks voor de WBSO betreft een automatische stabilisatie waardoor het instrument gelijke tred houdt met de S&O-kosten (loon & investeringen).
- SBIR is een manier van innovatief aanbesteden door de overheid die in het buitenland effectief lijkt en volgens CPB een positief welvaartseffect heeft. De reeks SBIR bestaat uit twee complementaire elementen: een budgetlijn voor innovatiegerichte inkoop en een budgetlijn voor field labs en experimenteerruimte.
- Middelen voor energie-innovatie (bijvoorbeeld uitbreiding DEI-regeling) zijn ook onderdeel van een apart fiche. Start-ups en opschaling van ondernemingen (doorgroei) zijn onderdeel van het fiche Invest-NL. Voor Open Science is een apart fiche opgesteld. Ook over fiscale zaken gerelateerd aan innovatie bestaat een apart fiche.

Energie en klimaatbeleid

Met het klimaatakkoord van Parijs in december 2015 is afgesproken om de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder de twee graden, met als streven deze te beperken tot anderhalve graad. Hiermee zijn de mondiale afspraken over CO₂-reductie aangescherpt, en is de bijdrage van de EU hieraan vastgelegd. In EU-verband heeft Nederland afspraken gemaakt over de nationale bijdrage. Samengevat is Nederland de volgende nationale doelen voor 2020 overeengekomen: 14% hernieuwbare energie in 2020, een cumulatieve energiebesparing van 482 PJ op het eindverbruik, en 16% CO₂-reductie voor de niet-ETS sectoren, de sectoren die niet onder het EU-emissiehandelssysteem (ETS) vallen (landbouw, transport en gebouwde omgeving). Deze afspraken zijn op basis van het huidige beleid binnen bereik.

Daarnaast worden op dit moment de EU Raadsconclusies van oktober 2014 over het EU klimaat- en energiepakket voor 2020-2030 omgezet naar EU wetgeving. Het staat nog niet vast welke nationale doelen hieruit voor Nederland zullen voortvloeien, maar aannemelijk is dat Nederland in elk geval een nationaal doel zal krijgen voor de niet-ETS-sectoren. Nederland zal tevens middels het nationale Energie- en klimaatplan moeten aangegeven hoe Nederland bijdraagt aan het realiseren van de Europese doelen voor hernieuwbare energie en energiebesparing.

De totale CO₂-reductie in Nederland zal volgens de laatste NEV-raming met 24% in 2030 (t.o.v. 1990) aanmerkelijk lager uitkomen dan de reductie die op EU-niveau plaatsvindt (40%). Binnen de ETS-sectoren in Nederland zullen emissies tussen 2020 en 2030 zelfs weer stijgen. Het gevolg is dat Nederland bij ongewijzigd beleid in 2030 aanzienlijk zal moeten versnellen om toch in 2050 op 80-95% CO₂-reductie uit te komen.

Een geleidelijke transitie

Met aanvullend nationaal beleid kan een meer geleidelijke transitie worden bewerkstelligd. Een meer geleidelijke transitie heeft bepaalde voordelen. Het voordeel is dat bedrijven, bestuurders en burgers meer zekerheid krijgen over het verloop van de transitie. Ook kunnen negatieve effecten op de economie als gevolg van ad-hoc bijsturen na 2030 worden voorkomen. Nadeel kan zijn dat Nederlandse bedrijven als gevolg van een hogere nationale ambitie tijdelijk een concurrentienadeel zullen hebben ten aanzien van EU-landen die geen aanvullende nationale ambities kennen. Dit is afhankelijk van de vormgeving van het aanvullend nationaal beleid. Indien het mogelijk is om deze aanvullende nationale ambitie gezamenlijk met een aantal (buur)landen vast te stellen, dan verdient dit altijd de voorkeur omdat dan het gelijke speelveld zoveel mogelijk geborgd blijft.

PBL en ECN hebben berekend wat voor Nederland de meest kostenefficiënte manier is om een CO₂ reductiepercentage van 43-49% in 2030 te bereiken, behorende bij een einddoel van 80-95% in 2050. Dit reductiepercentage – dat een geleidelijke, lineaire transitie veronderstelt – zal de aankomende jaren een belangrijk ijkpunt vormen bij de inspanningen om de Nederlandse CO₂-uitstoot te reduceren. Bij een transitie op basis van de huidige beschikbare technieken lijken de doelen in 2030 en 2050 haalbaar. De aankomende jaren zal het beleid er op gericht moeten zijn om met de huidige technieken in ieder geval zicht te blijven houden op deze doelen. Hierbij hoort een forse extra beleidsinspanning. Tegelijk is het een zekerheid dat er nieuwe technologische ontwikkelingen zullen plaatsvinden in de toekomst. Wanneer dit gebeurt kan bijgestuurd worden om de kosten van de transitie zo laag mogelijk te houden.

Bij het selecteren van de beleidsmaatregelen voor 2030 is een aantal aspecten van belang. Allereerst is het van belang om maatregelen te nemen die kostenefficiënt zijn in termen van kosten per vermeden ton CO₂. Daarnaast dienen de maatregelen te passen in het langetermijnperspectief richting 2050. Daarbij is het nuttig als optimaal gebruik wordt gemaakt van beprijzing van CO₂-uitstoot, met inachtneming van de effecten op de internationale concurrentiepositie van bepaalde sectoren. Hieronder worden deze aspecten nader toegelicht.

Kostenefficiënte maatregelen

Concrete invulling van de klimaatambities kan op verschillende manieren. Het PBL laat zien dat de kosten voor de samenleving, voor burgers en bedrijven, substantieel lager kunnen uitvallen als gekozen wordt voor kostenefficiënt beleid (oplopend tot enkele miljarden per jaar). In dat licht is het belangrijk om de kosteneffectiviteit van verschillende beleidsmaatregelen met elkaar te vergelijken op basis van één maatstaf: de maatschappelijke kosten per vermeden ton CO₂. De verschillen zijn soms groot. Hernieuwbare energie is op dit moment een relatief kostenefficiënte

manier van CO₂-reductie in Nederland. Energiebesparing in de industrie kan ook kostenefficiënt zijn. Energiebesparingsmaatregelen in de gebouwde omgeving zijn niet altijd even kostenefficiënt, hoewel ook hier efficiënte maatregelen te vinden zijn.

Traditioneel wordt bij CO₂-reductie vooral aandacht geschonken aan de energiesector, waarbij de meeste aandacht uitgaat naar hernieuwbare energie en energiebesparing. In de Energie-agenda is geschetst hoe ook in de andere sectoren/functionaliteiten (industrie, mobiliteit en de gebouwde omgeving) CO₂ kan worden gereduceerd op een manier die past bij een geleidelijke transitie in elk van deze sectoren. Buiten deze sectoren, bijvoorbeeld in de landbouwsector, zijn echter ook potentiële maatregelen te vinden met een relatief gunstige kostenefficiëntie.

Maatregelen die passen in een langetermijnperspectief

Kostenefficiëntie op de korte termijn is een belangrijke indicator voor de betaalbaarheid, maar is niet het enige aspect waar naar gekeken moet worden in klimaatbeleid. Sommige uitdagingen vergen een zodanige inspanning, dat niet nog eens 10 jaar gewacht kan worden op betere technieken.

Een voorbeeld hiervan is de gebouwde omgeving waarin de verduurzaming van 4,3 miljoen huizen een grote inspanning zal vergen. Hiermee kan eventueel nu al gestart te worden om zicht te houden op het einddoel in 2050.

Een ander voorbeeld is innovatie. Geld besteed aan innovatie levert geen direct meetbaar CO₂-effect in 2030 op. Dit betekent echter niet dat hier geen aandacht voor nodig is. Innovatie is zeer belangrijk voor kostenreductie op de langere termijn.

Ook een voorbeeld van maatregelen die geen directe CO₂-reductie opleveren richting 2030, maar die wel onmisbaar zijn voor de transitie, zijn maatregelen gericht op de betrouwbaarheid en veiligheid van de energievoorziening. Dit betreft onder andere de benodigde energie-infrastructuur voor het garanderen van de leveringszekerheid. Zo zijn bijvoorbeeld investeringen in het hoogspanningsnet nodig, bijvoorbeeld voor het versterken van de verbindingen met andere Europese landen. Ook kunnen investeringen nodig zijn in het balanceren van het elektriciteitsnetwerk of voor het verzorgen van flexibiliteit als grijze stroom vervangen wordt door elektriciteit uit hernieuwbare bronnen.

Optimaal gebruik van beprijzing van CO₂-uitstoot

Het EU-emissiehandelssysteem (het ETS) beprijst CO₂-uitstoot door een maximum te stellen aan de jaarlijkse EU-brede emissies, en de emissieruimte daaronder verhandelbaar te maken. Dit is een zeer efficiënte manier van uitstootreductie omdat het gebruik maakt van de kennis van de markt om daar uitstoot te reduceren waar dit het goedkoopst is. De ETS-prijs is de laatste tijd echter om een aantal redenen relatief laag, en draagt daarmee niet bij aan een geleidelijke transitie in Nederland.

CO₂-uitstoot wordt op dit moment in Nederland ook op nationaal niveau impliciet beprijsd. Het gaat dan om beleid dat oorspronkelijk om andere redenen is ingevoerd, maar wel een effect heeft op de CO₂-uitstoot, zoals de accijns op benzine en diesel. Er zou gekozen kunnen worden voor additionele nationale beprijzing van CO₂ om een geleidelijke transitie in Nederland te bevorderen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden vormgegeven door direct te heffen op CO₂-emissies van (elektriciteits)bedrijven, of middels een (input)belasting op de grondstoffen die deze bedrijven gebruiken voor hun productie. Er kan ook worden gekeken naar de manier waarop specifieke zeer CO₂-intensieve activiteiten, bijvoorbeeld in de industrie, transport of energieproductie, op dit moment al belast worden, en hier wijzigingen in aanbrengen.

In alle gevallen dient echter additionele nationale CO₂-beprijzing integraal te worden gezien in het licht van de gehele beleidsmix gericht op een geleidelijke transitie. Beprijzing zou alleen een rol moeten vervullen daar waar dit het beste instrument is. Beprijzing is daarnaast bij uitstek iets wat het beste in internationaal verband kan worden vormgegeven vanwege interacties tussen landen via (energie)markten en het EU ETS (waterbedeffect).

97. Groningen-gaswinning, gasbaten, gasexport en overig gasgerelateerd

Maatregel

- Veel partijen willen de gaswinning uit Groningen verder verlagen. De Tweede Kamer heeft in februari Kamerbreed een motie aangenomen, waarin de Kamer uitspreekt "dat de gaswinning verder teruggebracht moet worden". Mogelijke maatregelen zijn:
- Groningen gaswinning (en aardgasbaten) beperken:
 - Gaswinning terug naar 18 mld. m³ in 2018 en naar 12 mld. m³ in 2021. Of zo spoedig en zoveel als mogelijk de gaswinning afbouwen (19 mld. m³, 21 mld. m³) of verhogen (36 mld. m³).
 - Door conversiecapaciteit te vergroten.
 - Als dit uit onafhankelijk onderzoek nodig blijkt.
- Aanwending aardgasbaten:
 - Gasbaten in innovatiefonds naar Noors model
 - Een derde deel gasbaten t.b.v. 1) investeringsfonds voor duurzame energie (50%) en 2) regiofondsen voor Groningen, waarvan een deel voor verduurzaming van de gebouwde omgeving en warmtevoorziening daarvan (50%)
 - Jaarlijks 0,5 mld. van gasbaten naar compensatiefonds
- Export gas afbouwen.

Uitvoerbaarheid

- Groningen gaswinning beperken: in de komende jaren is 24 miljard m³ aardgas uit Groningen nodig om de leveringszekerheid te borgen in een qua temperatuur gemiddeld jaar. Dit volgt uit adviezen van de landelijke netbeheerder Gasunie Transport Services (GTS), waarvan voor de zomer een update volgt ten behoeve van het ijkmoment. Wanneer GTS in haar jaarlijkse studies naar leveringszekerheid de komende jaren niet tot andere inzichten komt, zijn er tot en met 2020 geen mogelijkheden om de winning uit Groningen terug te brengen zonder gevolgen voor de leveringszekerheid of veiligheid. Er zijn geen maatregelen die op zulke korte termijn een substantieel effect hebben op de vraag naar Groninger-gas. Maatregelen die wel een effect hebben op de noodzakelijke winning van Groninger gas hebben naar verwachting pas effect vanaf 2020/2021. Het is de komende jaren theoretisch wel mogelijk om in plaats van een gemiddeld jaar uit te gaan van een warm jaar. Dan is 18 miljard m³ nodig, maar in nagenoeg elk jaar zal meer productie nodig zijn om aan de gasvraag te voldoen. Hierdoor nemen de fluctuaties in de winning toe met negatieve effecten op de seismiciteit. Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) heeft geadviseerd om deze fluctuaties te vermijden en komt in haar advies tot een winning van 24 mld. m³.
- Ook de export van gas de komende jaren versneld afbouwen zonder gevolgen voor de leveringszekerheid (of eventuele juridische claims) is niet mogelijk. Momenteel zitten we op productieniveaus van leveringszekerheid. Gebruikers in België, Frankrijk en Duitsland zijn fysiek afhankelijk van dit laagcalorische Groningengas. Het aanpassen van contracten heeft geen invloed op deze vraag. Juridisch is het niet mogelijk om deze afnemers af te sluiten terwijl Nederlandse afnemers wel gas geleverd blijven krijgen. Vanaf 2020 heeft ombouw van laag- naar hoogcalorisch gas in Duitsland, België en Frankrijk als effect dat er minder gas uit Groningen nodig zal zijn om in de leveringszekerheid te voorzien.
- In 2016 hebben Frankrijk en België besloten tot een versnelling van de ombouw door, na een aanloopperiode, in 2021 in plaats van in 2024 van start te gaan met grootschalige ombouw. Duitsland is al bezig met een zeer ambitieuze ombouwoperatie. Uit de analyse en uit de gesprekken met de Duitse overheid lijkt daar geen versnelling van de ombouw zelf mogelijk.
- NAM is eigenaar van het gas in het Groningenveld. Wanneer een verlaging van het productieplafond niet goed onderbouwd kan worden met onafhankelijke adviezen van SodM (veiligheid) en GTS (leveringszekerheid) zijn schadeclaims van NAM (onteigening) mogelijk.
- Aanwending aardgasbaten: deze maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Raming aardgasbaten Begroting EZ 2017:

	2017	2018	2019	2020	2021
Aardgasbaten	2.550.000	2.450.000	2.450.000	2.450.000	2.450.000

Bedrag (in mld. '+' is saldooverslechterend)*

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Gaswinning terug naar 18 mld m3 in 2018 en naar 12 mld m3 in 2021**	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

2. Bouw van extra stikstofinstallatie + ombouw industrie	175	175	175	175	
3. Groningen-winning naar 19 mld m ³ in 2021				700	700 -
4. Ombouw industrie ²⁵	50	50	50	50	
5. Groningen-winning naar 21 mld m ³ in 2021				400	400 -
6. Alle gasbaten in innovatiefonds (bij 21 mld m ³ vanaf 2021)				2.000	2.000 -
7. 1/3 gasbaten in fonds tbv energietransitie en Groningen (bij 19 mld m ³ vanaf 2021)				600	600 -

* De gasbaten zijn afhankelijk van het productieniveau en prijsontwikkeling. Beide factoren zijn met onzekerheden omgeven waardoor het structurele bedrag niet kan worden vastgesteld.

** Deze maatregel is niet haalbaar. Zie uitvoerbaarheid.

Beschouwing

- Zoals onder uitvoerbaarheid is aangegeven, dient bij het beperken van de gaswinning rekening te worden gehouden met de leveringszekerheid, alsmede de eventuele fluctuaties die kunnen ontstaan bij het hanteren van een lager productieniveau dan nodig voor leveringszekerheid. Het productieniveau voor de gaswinning uit het Groningenveld is voor de komende vijf jaar vanuit het oogpunt van veiligheid vastgesteld op 24 miljard m³ per jaar, conform advies van SodM, met beperkt ruimte voor meer winning bij een winter die kouder is dan gemiddeld. Hiermee is de winning vastgesteld op een door de toezichthouder geadviseerd niveau.
- Als er, zoals geadviseerd door SodM, wordt uitgegaan van een vlakke winning (zo min mogelijk fluctuaties) is de leveringszekerheid in het extreem warm jaar gegarandeerd met 18 miljard m³, in een gemiddeld jaar met 24 miljard m³ en in een extreem koud jaar met 30 miljard m³. Indien wordt uitgegaan van een gemiddeld jaar, wordt bij 24 miljard m³ een evenwicht gevonden tussen een lage winning en het voorkomen van fluctuaties. Kiest men ervoor om winningsniveau vast te stellen op het niveau van een warm jaar (18 miljard m³) dan zullen de fluctuaties toenemen.
- Met de Kamer is een jaarlijks ijkmoment afgesproken om te bepalen of kennis dan wel verandering van feiten en omstandigheden aanleiding geven om opnieuw te kijken naar het instemmingsbesluit. Het instemmingsbesluit kan op grond van de Mijnbouwwet worden gewijzigd indien feiten of omstandigheden daar aanleiding toe geven.
- Indien gekozen wordt om de winning verder te verlagen, ligt het voor de hand om dit op basis van de adviezen die rekening houden met veiligheid (SodM) en leveringszekerheid (GTS) te doen. Indien de winning lager wordt vastgesteld dan voor de veiligheid noodzakelijk is, kan dit een juridisch kwetsbare situatie opleveren.
- Aan een verdere versnelling van de afbouw van de gaswinning zou een extra stikstofinstallatie (tijdelijk) kunnen bijdragen. De bouw van een nieuwe stikstofinstallatie kost ca. € 500 mln., en leidt per 1 oktober 2021 tot een verlaging van 5 tot 7 miljard m³ van de vanuit het oogpunt van de leveringszekerheid lagere uit Groningen benodigde volumes. Tegelijkertijd neemt de vraag naar Groningengas in de periode 2020 - 2030 al met 2 miljard m³ per jaar af door de ombouw naar hoogcalorisch gas in het buitenland. Daarmee wordt de terugverdienperiode van de te bouwen installatie verkort.
- Daarnaast bestaat de mogelijkheid tot de ombouw van een aantal industriële grootverbruikers en elektriciteitscentrales naar hoogcalorisch gas. Dit kost ca. € 130 mln. euro en leidt vanaf 2020 tot een verlaging van 1 tot 2 miljard m³ van de vanuit het oogpunt van leveringszekerheid uit Groningen benodigde volumes. Een extra stikstofinstallatie en een ombouw van de industrie zijn allebei een verschuiving van laagcalorisch gas uit het Groningenveld naar geïmporteerd uit Rusland en Noorwegen. Het vergroot dus de importafhankelijkheid. Daarbij kost dit geld in plaats van dat het geld oplevert ('gasbaten'). Bovendien is het een behoorlijke investering in fossiele energie, die door het transport en de energie-intensieve conversie leidt tot een hogere CO₂-uitstoot en zo geen bijdrage levert aan de energietransitie ('van fossiel naar fossiel'). Het heeft de voorkeur om juist te investeren in

²⁵ Deze maatregel wordt voorgesteld i.c.m. maatregel 3

de stap van fossiele energie naar duurzame alternatieven ('van fossiel naar duurzaam').

- Indien de winning wordt vastgesteld op het laagste niveau dat voor de leveringszekerheid noodzakelijk is (die daalt vanwege de ombouw in het buitenland), dan zal er maximaal gas worden geïmporteerd en zal naar verwachting een aanzienlijke hoeveelheid Nederlands gas in de grond blijven zitten. Dit effect wordt versterkt indien de stikstofinstallatie wordt gebouwd. De verwachting is dat - onder de huidige economische aannames - zo'n 300 tot 400 mld m³ gas niet gewonnen zal worden. Dit staat gelijk aan een derving van € 50 à 90 mld. aan aardgasbaten.

In het geval van een Innovatiefonds naar Noors model of een fonds voor regionale structuurversterking/duurzame energie kan wellicht worden aangesloten bij het al bestaande Toekomstfonds.

98. Uitfasering kolencentrales

Maatregel

Mogelijke maatregelen zijn:

- Sluiting van kolencentrales in Nederland volgende kabinetsperiode.
- Sluiting van kolencentrales in Nederland gefaseerd tot 2030.
- Sluiting kolencentrales en verlagen emissierechten EU.
- Sluiting twee jaren '90 kolencentrales eerst.

Uitvoerbaarheid

- Sluiting kolencentrales is uitvoerbaar.
- De maatregelen die hiervoor ingezet kunnen worden dragen veelal het risico dat ze leiden tot procedures van de getroffen energiebedrijven tegen de Staat.
- Wanneer de overheid vervroegde sluiting van kolencentrales zou afdwingen, moet de Staat in principe onderzoeken of hiervoor compensatie geboden moet worden. Het is op voorhand niet te zeggen of en zo ja, hoe hoog de kosten voor de overheid zouden zijn van sluiting van kolencentrales.
- De beschikkingen die vanuit de SDE+ voor bij- en meestook zijn afgegeven lopen naar verwachting tot 2028. Één van de jaren '90 kolencentrales – de Amer 9 – is contractueel verplicht om tot 2024 warmte te leveren aan 45.000 huishoudens en tuinders in de regio Tilburg-Breda.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Sluiting alle kolencentrales deze kabinetsperiode	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
Sluiting alle kolencentrales gefaseerd tot 2030	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
Sluiting kolencentrales en verlagen emissierechten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
Sluiting twee oudste/jaren 90 kolencentrales	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0

- In algemene zin geldt dat kosten voor de overheid in principe zouden bestaan uit het bieden van compensatie aan de getroffen energiebedrijven.
- Of en hoeveel compensatie geboden zou moeten worden is van een aantal factoren afhankelijk. Uit financiële en juridische analyses komt naar voren dat met name de overgangstermijn die de overheid aan de bedrijven zou bieden van belang is voor de hoogte van eventuele compensatie. Eventuele compensatie voor de twee kolencentrales uit de jaren '90 is waarschijnlijk (aanzienlijk) minder dan voor de drie nieuwste centrales. In Keuzes in Kaart van het CPB is voor sluiten van twee kolencentrales 500 mln. opgenomen in de jaren 2019, 2020 en 2021 (in totaal 1,5 mld.).

Beschouwing

- Het kabinet heeft in januari 2017 de uitkomsten van een uitgebreid traject rond de kolencentrales naar de Kamer gestuurd. In dit traject zijn voor verschillende scenario's de effecten van uitfasering van de kolencentrales in kaart gebracht. Op basis van dit traject heeft het kabinet besloten op dit moment niet tot sluiting van kolencentrales over te gaan.
- Indien besloten wordt tot snelle sluiting van alle kolencentrales is de bij- en meestook van duurzame biomassa niet meer mogelijk. In dat geval komt het behalen van de hernieuwbare energiedoelen van het Energieakkoord onder druk (dan ontbreekt er 1,2%-punt van de 14% in 2020 en 16% in 2023), evenals de Europese verplichting van 14% hernieuwbare energie in 2020. Er zijn geen alternatieven voor de bijdrage die bij- en meestook aan het doelbereik in 2020 leveren. 4 van de 5 kolencentrales hebben een subsidiebeschikking ontvangen voor bij- en meestook van duurzame biomassa.
- Bij sluiting van de kolencentrales is het CCS-demonstratieproject ROAD in de huidige vorm niet meer mogelijk.
- Bij ingrepen waardoor de elektriciteitsproductie bij Nederlandse kolencentrales afneemt, zal deze weggevallen elektriciteitsproductie deels wordt overgenomen door elektriciteitscentrales in het buitenland, met name in Duitsland. Het sluiten van Nederlandse kolencentrales zorgt voor significante CO₂-reductie in Nederland, maar de CO₂-reductie die op Europees niveau wordt bereikt door sluiting van kolencentrales is echter aanzienlijk minder. Dit komt doordat er bij sluiting van kolencentrales in Nederland vervangende elektriciteitsproductie in het buitenland plaatsvindt, met extra CO₂-uitstoot aldaar tot gevolg. PBL heeft berekend dat de

CO₂-reductie op EU-niveau van sluiten kolencentrales 6 Mton kan bedragen als met dit effect rekening wordt gehouden.

- Deze weglekeffecten staan los van het zogenoemde waterbedeffect in het ETS. Als gevolg van het waterbedeffect zal de CO₂-reductie als gevolg van deze maatregel EU-breed op termijn nihil zijn. Er is één CO₂-uitstootplafond op EU-niveau, dus reductie op één plaats biedt slecht meer ruimte voor reductie elders (waterbedeffect).
- Als puur naar de CO₂-reductie op Nederlands grondgebied wordt gekeken, kan de reductie daar 12,7 – 17 Mton bedragen, afhankelijk van of de weggevallen capaciteit volledig met gascentrales wordt opgevangen of niet.
- Daarnaast leidt de maatregel tot hogere energiekosten voor de Nederlandse consument en bedrijfsleven.
- Sluiting heeft ook gevolgen voor de werkgelegenheid.

99. SDE+ verlagen, verlengen, verhogen of bereik aanpassen

Maatregel

- De SDE+ subsidieregeling is bedoeld voor de uitrol van hernieuwbare energietechnieken en is onderverdeeld in de categorieën Biomassa, Geothermie, Water, Wind en Zon. Voor Wind op Zee worden aparte tenders uitgeschreven, met een separaat SDE+-budget (zie fiche Wind op zee).
- De SDE+ kan op verschillende manier worden aangepast: SDE+ discontinuëren, verlengen van de huidige regeling met gelijk budget, verhogen van de uitgaven of het bereik van de huidige regeling aanpassen.
- De uitgaven aan de SDE+ en haar voorgangers (SDE en MEP) kunnen tot 2023 slechts beperkt worden verlaagd vanwege bestaande beschikkingen (met een lange doorlooptijd). Na 2023 kan de SDE+ wel worden verlengd of verhoogd (of gedisciplineerd), indien op korte termijn afspraken worden gemaakt.
- Voor de SDE+ openstellingen na 2019 is géén budget gereserveerd. In de Nationale Energieverkenning (NEV) en basispad Keuzes in Kaart (KiK) is echter verondersteld dat de SDE+ uitgaven structureel op het niveau blijven van 2023. Vandaar dat verlengen een intensivering behelst die oploopt tot € 3 mld. per jaar vanaf 2034 (zie grafiek hieronder).
- De SDE+ wordt momenteel gefinancierd door een opslag op de energierekening van consumenten en bedrijven: de heffing Opslag Duurzame Energie (ODE). Om de effecten op de overheidsfinanciën te neutraliseren (geen saldo-effect) van een verhoging van de uitgaven aan SDE+ kan de ODE-heffing ook met een gelijk bedrag worden opgehoogd. Een hogere ODE-heffing leidt tot een stijging van de energierekening voor burgers en bedrijven.

NB: De uitgaven van de voorgangers van de SDE+ (MEP en SDE) worden gedekt uit algemene middelen.

Uitvoerbaarheid

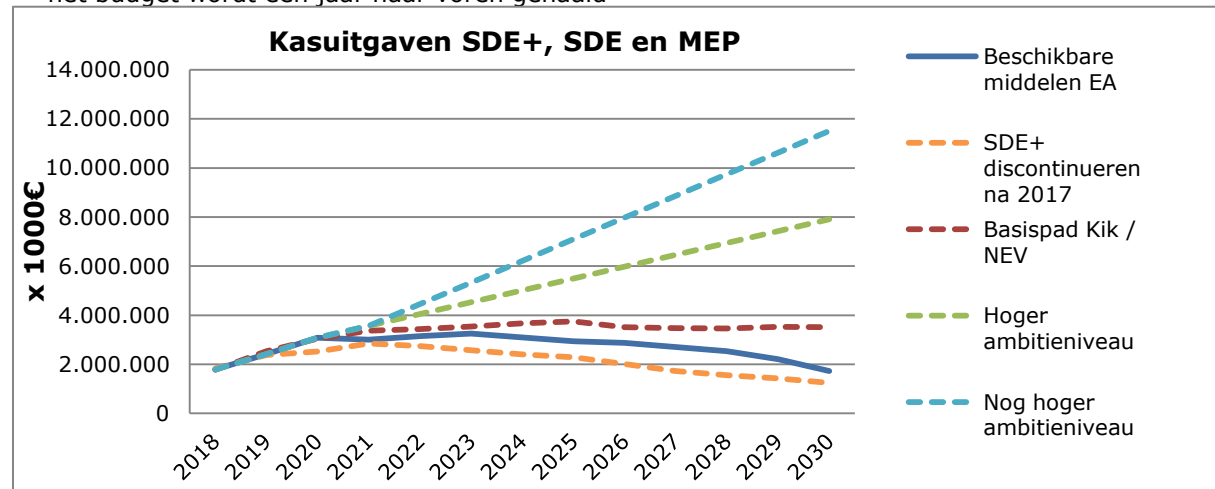
- In het algemeen geldt dat voor zover subsidiebeschikkingen zijn afgegeven, deze niet zijn terug te draaien (althans niet zonder schadevergoeding, schadevergoeding is naar verwachting vergelijkbaar aan resterende subsidie).
- De SDE+ richten op CO₂-reductie i.p.v. hernieuwbare energieproductie is juridisch mogelijk, maar praktisch wellicht lastig, omdat daadwerkelijke CO₂-reductie lastig te meten is.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.*
SDE+ discontinuëren	-205	-40	-35	-565	-155	-480
SDE+ verhogen voor 2019**	0	0	0	200	0	0
Voortzetten SDE+regeling na 2019	0	0	0	365	285	1.800
SDE+ verhogen na 2019 (4,4 tot 8 mld. intensivering t.o.v. NEV basispad)	0	0	0	565	900- 1.300	6.200 tot 9.800

*effect op kasuitgaven in 2030

** het budget wordt één jaar naar voren gehaald



Beschouwing

Aanpassen budgetten SDE+

- Om verdere verduurzaming van de energievoorziening ook na het Energieakkoord te realiseren kan de SDE+ gecontinueerd worden met een gelijkblijvend of hoger budget. De SDE+ komt als kosteneffectief en doelmatig instrument naar voren uit de recente evaluatie door CE Delft en SEO. Ook internationaal geldt de SDE+ als voorbeeld van een kosteneffectief instrument voor het stimuleren van hernieuwbare energie.
- Ook kan besloten worden om het bestaande budget van de SDE+ te verlagen tot 2023 (voor zover dat juridisch mogelijk is). Tot 2023 gelden echter de afspraken van het Energieakkoord en een hernieuwbaar energiedoel waar Nederland zich ook in EU-verband aan verbonden heeft. Deze worden dan waarschijnlijk niet gehaald.
- Het verhogen van de SDE+ leidt tot de realisatie van meer hernieuwbare energie en dus CO₂-reductie, maar wel met een vertraging i.v.m. de gemiddelde doorlooptijd van projecten. Verhogen met realisatie na 2023 heeft alleen effect op de eventuele doelen voor 2030, in aanloop naar een CO₂-arm 2050.

Aanpassen SDE+-regeling

- De SDE+ is op dit moment gericht op de realisatie van een hernieuwbare energiedoel. Het is echter kostenefficiënter om in het beleid uit te gaan van één CO₂-reductiedoel. De reductie van CO₂-uitstoot zorgt uiteindelijk voor het tegengaan van klimaatverandering. Beleid dat zorgt voor duurzame energie of energiebesparing hoeft niet altijd even kostenefficiënt te zijn gelet op het CO₂-doel. Daarom is het belangrijk dat de kostenefficiëntie van de SDE+ in termen van kosten per vermeden ton CO₂ altijd wordt meegenomen in beslissingen over de hoogte van het budget en vormgeving van de regeling.
- De SDE+ is in principe technologieënutraal, wel is het eventueel mogelijk om bepaalde technologieën uit te sluiten. Dit resulteert dan wel in hogere gemiddelde kosten voor de uitrol van hernieuwbare energie (als goedkope opties worden uitgesloten). Zo heeft uitsluiten van bij- en meestook van biomassa in de SDE+ budgettaire consequenties omdat dit een relatief goedkope manier is om op de korte termijn van hernieuwbare energie te realiseren in Nederland. Wil Nederland bij uitsluiting uitzicht houden op het in EU-verband afgesproken nationale doel van 14% hernieuwbare energie in 2020, dan zijn daarvoor geen alternatieven.
- Een mogelijke aanpassing van de SDE+ is om een deel van de middelen te gebruiken voor innovatie en nieuwe technieken. Hiervoor kan bijvoorbeeld een aparte tender overwogen worden. De ervaring met bijvoorbeeld de eerdere SDE leert wel dat dit beter via een ander instrument kan dan via het SDE+-instrument, dat gefocust is op puur uitrollen van zoveel mogelijk PJ's hernieuwbare energie. Het is niet efficiënt gebleken om met één instrument twee verschillende doelen na te streven.
- Een andere mogelijke aanpassing is om de SDE+ meer te richten op de uitrol van maatregelen voor CO₂-reductie, waarbij tegelijk het halen van het hernieuwbare energiedoel een voorwaarde blijft. De subsidierangschikking verandert dan van Euro/KWh naar Euro per vermeden ton CO₂ uitstoot. Dit verbetert de kostenefficiëntie van de SDE+ in termen van kosten per ton vermeden CO₂, maar belemmert mogelijk een kostenefficiënte invulling van de hernieuwbare energiedoelstelling. Uiteindelijk zouden dan tevens de kosten per vermeden ton CO₂ per techniek jaarlijks moeten worden herberekend door PBL/ECN. Het toelaten van andere technieken dan hernieuwbare energie zou op termijn bijvoorbeeld kunnen leiden tot bijv. subsidiëring van CCS (op gascentrales of de industrie). Dit kan budgettair neutraal of als intensivering worden vormgegeven.

Leveringszekerheid

Op termijn zullen hoge niveaus van hernieuwbare energie een aandachtspunt vormen in het kader van de leveringszekerheid. Wanneer de wind niet waait en de zon niet schijnt, vooral in de winter, dient er nog steeds voldoende capaciteit beschikbaar te zijn. Met het vinden van een oplossing hiervoor zijn ook investeringen (door TenneT) gemoeid.

100. Windenergie op zee, tenders tussen 2023 en 2030

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Baseline: In 2015-2019 worden - in het kader van de SDE+ - tenders voor jaarlijks 700 MW georganiseerd. Voor de periode na 2019 zou besloten kunnen worden om op te schalen naar tenders van 1 GW per jaar. Vanaf 2023 kunnen windparken tot 1 GW per jaar gerealiseerd worden, gezien de realisatietijd van maximaal 4 jaar vanaf moment van subsidiebeschikking. • Voor continueren van de tenders na 2019 én voor opschaling naar 1 GW is géén geld gereserveerd. Dit zouden dus intensiveringen zijn. Alternatief is vanaf 2023 realisatie van 2 GW wind op zee per jaar via de SDE+. Dit komt ongeveer overeen met in totaal 14 GW extra wind op zee in 2030. Windparken verder weg op zee zijn normaal gesproken duurder, maar bij meer schaalgroottes dalen de kosten. 																											
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het Rijk heeft de regie bij de ruimtelijke besluiten en voorbereidende onderzoeken en TenneT sluit de windparken aan. Hier zijn ook kosten aan verbonden. • In de na 2019 resterende gebieden die zijn aangewezen voor wind op zee past 6 tot 9 GW. De ecologische ruimte om windturbines op de Noordzee te kunnen plaatsen is vanwege EU-regelgeving beperkt. Er kan nog ca. 2 GW bovenop de al geplande capaciteit uit de eerste routekaart wind op zee op het nationale hoogspanningsnet worden aangesloten. Dat is bij 1 GW per jaar alleen voldoende voor de tenders die eventueel in 2020 en 2021 worden uitgeschreven. Voor eventuele tenders die daarna in productie komen is netverzwaring nodig of dient de elektriciteit met DC verder op land te worden gebracht of moet capaciteit vrijvallen omdat centrales uit productie worden genomen. De doorlooptijden van vergunningen, inpassing en realisatie van zowel de netaansluitingen als eventuele onshore netverzwaringen bedragen ca. 8 - 10 jaar (weerstand gemeenten/burgers). De voorbereidingen beginnen bij voorkeur zo snel mogelijk. 																											
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 GW per jaar wind op zee na 2023</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>*</td> </tr> <tr> <td>2 GW per jaar wind op zee na 2023 (14 GW extra in 2030)</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>*</td> </tr> </tbody> </table> <p>*Middelen voor wind op zee zijn onderdeel van de SDE+</p>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	1 GW per jaar wind op zee na 2023	0	0	0	0	0	*	2 GW per jaar wind op zee na 2023 (14 GW extra in 2030)	0	0	0	0	0	*
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.																					
1 GW per jaar wind op zee na 2023	0	0	0	0	0	*																					
2 GW per jaar wind op zee na 2023 (14 GW extra in 2030)	0	0	0	0	0	*																					
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de huidige situatie valt subsidie voor windenergie op zee onder de SDE+ regeling en vindt dekking plaats door (verhoging van de) heffing opslag duurzame energie (ODE). Over de ODE en daarmee lasten voor burgers en bedrijven dient dus ook een beslissing genomen te worden. • Om continuïteit te garanderen en de uitrol van Wind op Zee niet stil te laten vallen willen marktpartijen al in 2017 duidelijkheid over locaties en hoeveelheden megawatts van de tenders 2020-2027. • Het targeten van een bepaalde uitrolsnelheid van hernieuwbare energie in 1 techniek (wind op zee) kan leiden tot kosteninefficiënt beleid. Vooral als dit doel jarenlang blijft staan terwijl de techniek voortschrijdt. Aan de andere kant is windenergie op zee op dit moment wél 1 van de kostenefficiënte alternatieven om CO2 te reduceren. Nationale kosten per vermeden ton CO2 in 2030 zouden voor een uitrol van 2,1 – 14 GW bovenop de NEV baseline respectievelijk 100 – 180 euro per vermeden ton CO2 bedragen volgens PBL. Dit leidt dan tot 4 – 20,3 Mton potentiële CO2-reductie per jaar in 2030. Dit komt bovenop ca. 12 Mton reductie als gevolg van voortzetten van huidig beleid m.b.t. wind op zee, dat nog niet gebudgetteerd is. In elk geval moeten de plannen in een strategie passen waarin gestuurd wordt op CO2, en regelmatig de maatregelen geëvalueerd en vergeleken worden met andere manieren van CO2-reductie. • Op termijn zullen hoge niveaus van hernieuwbare energie een aandachtspunt vormen in het kader van de leveringszekerheid. Wanneer de wind niet waait en de zon niet schijnt, vooral in de winter, dient er nog steeds voldoende capaciteit beschikbaar te zijn. Met het vinden van een oplossing hiervoor zijn ook investeringen (door TenneT) gemoeid. 																											

101. Energie-innovatie

Maatregel

Innovatie wordt gestimuleerd met regelgeving en (indirect) met instrumenten zoals SDE+ en het ETS. Daarnaast zijn er specifieke programma's en regelingen gericht op stimuleren van innovatie. Meerdere partijen willen meer geld besteden aan innovatie gericht op maatschappelijke uitdagingen.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Demonstratie en vroege opschaling (o.a. DEI)	45	65	85	85	85	85
Missiegedreven programma's	35	65	120	120	120	120
Revolverend fonds energie-innovatie	50	50	50	50	0	0
Biomassa cascadering investeringssubsidie	10	20	20	20	20	0

Beschouwing

- In tegenstelling tot subsidies voor de uitrol van bijvoorbeeld hernieuwbare energie hebben investeringen in innovatie geen effect op de CO₂-uitstoot op korte termijn. Op de lange termijn kunnen zij wel de kosten van CO₂-reductie in Nederland drukken, ook al blijven de precieze effecten moeilijk meetbaar. Nederland zal als klein land ook veel gebruik maken van innovatie die in het buitenland plaatsvindt. Anderzijds kan Nederland ook investeren in innovatie die in het buitenland gebruikt wordt om de kosten van CO₂-reductie te drukken. Investeren in innovatie gericht op CO₂-reductie vergroot de verdienkans van Nederland en bevordert groene groei.
- Nederland besteedt minder geld dan peers aan innovatie en onderzoek in het kader van de transitie naar een CO₂-arme samenleving (AWTI 2016).
- Veel bestaande innovatieregelingen zijn niet specifiek gericht op CO₂, maar op andere doelen zoals duurzame energie, energiebesparing, een bijdrage aan de Nederlandse economie, ad-hoc stimuleren van een bepaalde technologie, enz. Momenteel worden de innovatieregelingen van EZ geëvalueerd: Topsector Energie; DEI; Innovatiebudget SDE+/hernieuwbare energie. Het vergt hierbij tevens een zorgvuldige afweging in hoeverre alle bestaande regelingen (topsector energie, en de bijbehorende budgetten) in deze vorm gehandhaafd moeten worden. Evaluatie is in augustus gereed.
- Demonstratie en vroege opschaling. Een manier om een intensivering vorm te geven is het reserveren van meer geld voor overbrugging van de zogeheten 'valley of death' voor CO₂-arme technieken (het gat tussen innovatie en de grootschalige uitrol van technieken). Momenteel bestaan er twee regelingen die (deels) zien op overbrugging: de Demonstratieregeling Energie-Innovatie (DEI) en de Hernieuwbare Energieregeling. Deze twee regelingen kunnen opgaan in een nieuwe regeling gefocust op CO₂. De nieuwe regeling met een hoger budget (intensivering van 85 mln.) zorgt voor vroege opschaling voor innovatieve technieken die nu nog relatief duur zijn.
- Missiegedreven programma's. Naast demonstratie en vroege opschaling is het mogelijk om te investeren in de ontwikkeling van technieken en diensten voor sectoren waar nog behoefte is aan geheel nieuwe oplossingen voor CO₂-reductie. Daarnaast is meer inzet op vervolgonderzoek en R&D mogelijk. Een manier om dit te stimuleren is starten van langjarige, 'missiegedreven' programma's (AWTI-advies). De innovatieprogramma's vertrekken vanuit duidelijke (SMART-geformuleerde) doelstellingen voor een technologische vernieuwingsopgave. Concrete doelen maken een goede monitoring van de voortgang mogelijk. De programma's worden bijgesteld naarmate ontwikkelingen uitwijzen dat iets wel of niet succesvol is. Ze richten zich op noodzakelijke technieken voor de energietransitie. Technieken waaraan gedacht kan worden:
 - Carbon Capture Usage and Storage (CCUS) (functionaliteit hogetemperatuurwarmte)
 - Wind op zee (functionaliteit kracht & licht)
 - Zon PV: Dunne film PV/PV rendement (functionaliteit kracht & licht)
 - CO₂ neutrale brandstoffen (functionaliteit vervoer)
 - Directe fotosynthese (alle functionaliteiten)

- Compacte warmteopslag (functionaliteit laagtemperatuurwarmte)
- Smart grid proeftuinen (functionaliteiten kracht & licht en laagtemperatuurwarmte)
- Waterstof (alle functionaliteiten)
- Klimaatneutrale woning of wijk
- Energieopslag- en conversie
- Een revoluerend fonds voor energie-innovatie heeft als uitgangspunt dat het geld dat erin wordt gestopt erin blijft, dus dat er gemiddeld niet in verlieslatende projecten wordt geïnvesteerd. Dit zou op gespannen voet staan met het feit dat investeren in innovatieve projecten om daarmee de innovatie te bevorderen doorgaans verlieslatend is.
- Apart zou aandacht besteed kunnen worden aan innovatie in het gebruik van biomassa. Biomassa cascadering is de maximale waarde uit biomassa halen, dus geen biomassa voor energieopwekking als hoogwaardige toepassingen mogelijk zijn. Momenteel is de schaal nog te klein om business cases voor investeringen in biomassa cascadering rond te krijgen. Voor de verdere ontwikkeling is een investeringssubsidie voor toepassingen van cascadering voor brandstoffen en chemie een optie. Met een fonds dat oploopt tot 20 mln. in 2021 kunnen een aantal demonstratieprojecten gesteund worden. In de intensiveringslijst is elders een apart fiche over 'investeren in wetenschap en innovatie' opgenomen. Daarin staan voorstellen voor investeringen in (thematisch) fundamenteel en toegepast onderzoek en voor versterking van het R&D-klimaat. De thematische versterking is breed inzetbaar op NWA, maatschappelijke uitdagingen en sleuteltechnologieën.
In de intensiveringlijst is ook een overall fiche over wetenschap en innovatie opgenomen. En daarnaast aparte fiches over investeringen in de technieken CCS en geothermie.

102. Tenderregeling energiebesparing en CCS in de industrie

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> • De uitrol van energiebesparing in de industrie kan worden gestimuleerd met een tenderregeling. • De tenderregeling wordt gericht op extra energiebesparing en CCS. Dit betekent dat een tender zich richt op maatregelen bovenop wat op basis van het ingezette beleid wordt gerealiseerd. • De niet-ETS bedrijven hebben een verplichting in de Wet Milieubeheer om maatregelen met een terugverdientijd van minder dan 5 jaar te realiseren. Dit wordt tot 2020 ondersteunt met een convenant (MJA3). De ETS bedrijven hebben, naast ETS, tot 2020 een convenant (MEE) waarin is opgenomen dat zij maatregelen met een terugverdientijd van minder dan 5 jaar realiseren, daarnaast is in het Energieakkoord afgesproken dat deze bedrijven in 2020 9 PJ extra zullen realiseren. Om deze afspraken met de ETS-bedrijven te realiseren is een wettelijke verplichting onder de Wet Milieubeheer in voorbereiding. • Een tenderregeling richt zich op maatregelen die verder gaan dan deze wettelijke verplichtingen en aanvullend zijn op de energie-investeringsafstrek (EIA), waarmee ook beoogd wordt om verdergaande investering te ondersteunen. Dit betekent dat alleen projecten die verder gaan dan de wettelijke verplichtingen voor de tender in aanmerking komen en dat gerangschikt wordt op de laagste kosten (waarbij rekening gehouden wordt met de EIA). 																				
<p>Uitvoerbaarheid De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.</p>																				
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Tenderregeling energiebesparing en CCS</td> <td>0</td> <td>300</td> <td>500</td> <td>700</td> <td>1.000</td> <td>1.000</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Tenderregeling energiebesparing en CCS	0	300	500	700	1.000	1.000
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
Tenderregeling energiebesparing en CCS	0	300	500	700	1.000	1.000														
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een tenderregeling voor energiebesparing en CCS naast wettelijke verplichtingen voor ETS en niet-ETS bedrijven kan zorgen voor het benutten van dit kosteneffectieve potentieel bij de industrie waarbij maximaal rekening gehouden met de internationale concurrentiepositie. • Kostenefficiëntie (kosten per vermeden ton CO₂) van energiebesparing en CCS in de industrie is zeer gunstig ten opzichte van andere vormen van CO₂-reductie in Nederland. PBL schat in dat de maatschappelijke kosten van allerlei manieren om de procesefficiëntie in de industrie te verbeteren, uitkomen tussen de -110 euro (baten) en +50 euro per vermeden ton CO₂ in 2030 (CO₂-reductiepotentieel 9 Mton in 2030). PBL schat in dat de maatschappelijke kosten van CCS in de industrie uitkomen op 30-90 euro (staalindustrie en raffinaderijen) of 0-110 euro (procesemissies en industriële emissies algemeen) per vermeden ton CO₂ in 2030. Het bijbehorende CO₂-reductiepotentieel kan oplopen tot boven de 20 Mton. • Met een combinatie van verplichting en tender worden de zeer kosteneffectieve maatregelen afgedwongen en wordt voor de maatregelen waarvan de kosten iets hoger liggen, het onrendabele deel gesubsidieerd. Hierdoor worden de extra kosten voor de industrie beperkt en daarmee het effect op de concurrentiepositie. 																				

103. CCS

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carbon Capture en Storage (CCS) betreft de ondergrondse opslag van CO₂. In beginsel heeft Nederland veel mogelijkheden voor opslag in lege aardgasvelden op zee en op land. CCS kan worden toegepast in de industrie en elektriciteitssector. • Om CCS vanaf 2030 op brede schaal te kunnen toepassen, moeten de komende jaren grootschalige demonstratieprojecten gerealiseerd worden. CCS is een middel om de CO₂ reductiedoelstellingen in 2030 en 2050 te bereiken. De CO₂-prijs is momenteel te laag om de business case voor CCS rond te krijgen. 																											
<p>Uitvoerbaarheid</p> <p>Mogelijk uitvoeringstechnische en juridische knelpunten voor grootschalige toepassing van CCS gezien de complexiteit van deze projecten.</p>																											
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ROAD demonstratieproject</td> <td>*</td> <td>*</td> <td>*</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Eenmalige investering demonstratie CCS</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>20</td> <td>40</td> <td>40</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> <p>* Voor ROAD is reeds € 150 mln. subsidie toegezegd maar door vertraging van het ROAD project is 135 mln. van de oorspronkelijk gereserveerde middelen voor het ROAD project alternatief aangewend op de EZ-begroting. Doorgang van het project vereist dat EZ 135 mln vrijmaakt op zijn begroting om de aangegane verplichting te dekken, dan wel dat voor dit doel 135 mln. aan de begroting van EZ wordt toegevoegd.</p>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	ROAD demonstratieproject	*	*	*	0	0	0	Eenmalige investering demonstratie CCS	0	0	20	40	40	0
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.																					
ROAD demonstratieproject	*	*	*	0	0	0																					
Eenmalige investering demonstratie CCS	0	0	20	40	40	0																					
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Om CCS vanaf 2030 op brede schaal te kunnen toepassen zullen de komende jaren grootschalige demonstratieprojecten gerealiseerd moeten worden. Op dit moment bevindt CCS zich in de laatste fases van innovatie, namelijk demonstratie en integratie van technologieën. • Met ROAD is een eerste demonstratieproject beschikbaar om alle stappen van CCS in de praktijk op industriële schaal te testen. Europa heeft 180 mln. toegezegd. Bij sluiting van de kolencentrales zal het CCS-demonstratieproject ROAD in een kolencentrale op de Maasvlakte niet meer mogelijk zijn. • PBL schat in dat de maatschappelijke kosten per ton vermeden CO₂ van CCS uitkomen op een zeer kostenefficiënte 25 en 75 euro voor energieopwekking met respectievelijk kolen en gas. Indien besloten wordt tot sluiting kolencentrales is CCS minder aantrekkelijk of niet nodig bij kolencentrales, afhankelijk van de termijn waarop de centrales gesloten worden. CCS kan ook toegepast worden bij de energie-intensieve industrie. Voor de energie-intensieve industrie zijn nog relatief weinig alternatieve technologieën om CO₂-arm te produceren. Daarom ligt het voor de hand om CCS vooral daar in te. Nederland heeft een goede uitgangspositie voor de toepassing van CCS door de mogelijkheden voor opslag van CO₂ in lege aardgasvelden op zee en op land. Om demonstratieprojecten in de industrie te realiseren kan een opschalingsregeling worden ontwikkeld. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een tender of met een onrendabele top subsidie. CCS in de industrie heeft een relatief gunstige kostenefficiëntie, zie fiche 'Tenderregeling energiebesparing en CCS in de industrie'. • CCS wordt in lange termijn scenario's genoemd als een van de belangrijke opties om de klimaatdoelen voor 2050 kosteneffectief te realiseren. Met het uitsluiten van CCS kunnen de kosten van de energietransitie hoger uitvallen. 																											

104. Geothermie

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geothermie is een van de technieken in de SDE+ regeling. Daarnaast kan geothermie nog verder ontwikkeld worden gelet op de nog beperkte beschikbaarheid van duurzame alternatieven voor aardgas. • Geothermie is de voordeligste duurzame warmtebron, maar heeft hoge investeringsrisico's aan de voorkant. Deze risico's maken de projecten moeilijk financierbaar en vormen een belemmering voor een brede uitrol van geothermieprojecten. 																				
<p>Uitvoerbaarheid</p> <p>De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.</p>																				
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Versterking en versnelling toepassing geothermie</td> <td>100</td> <td>100</td> <td>100</td> <td>100</td> <td>50</td> <td>50</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Versterking en versnelling toepassing geothermie	100	100	100	100	50	50
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
Versterking en versnelling toepassing geothermie	100	100	100	100	50	50														
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Van de duurzame energievormen is geothermie in Nederland een relatief nieuwe en veel belovende vorm van hernieuwbare energie en binnen de SDE+ de goedkoopste optie. De variabele energiekosten van geothermie zijn in beginsel concurrerend ten opzichte van ketelgas en WKK-warmte, waardoor ook na afloop van de SDE+ subsidie (15 jaar) deze duurzame energiebron concurrerend blijft. De maatschappelijke kosten per vermeden ton CO₂ bij geothermie in de glastuinbouw zijn volgens PBL dan ook verwaarloosbaar (CO₂-reductiepotentieel 1 Mton in 2030). Evenwel blijkt in de praktijk dat initiatieven moeizaam tot stand komen. Dat heeft wellicht te maken met de investeringsrisico aan de voorkant. • Vanwege de risico's kan het potentieel van geothermie in Nederland als duurzaam alternatief voor aardgas op (middel)lange termijn onvoldoende benut worden. Meer (financiële) middelen kunnen besteed worden om de ambities op het gebied van geothermie waar te maken. Het gaat dan om kosten aan de voorkant (investeringssubsidie), bijvoorbeeld waar het gaat om het vergaren en beschikbaar stellen van kennis over de ondergrond (grote delen van Nederland zijn nog niet in kaart gebracht, terwijl daar mogelijk veel potentieel zit) en een goede afdekking van de risico's van een succesvolle boring met een garantieregeling. De SDE+ regeling vormt hier geen oplossing voor, die is pas van toepassing als het project al warmte produceert. In onderstaande bedragen is ook de ontwikkeling van ultradiepe geothermie voor hoge temperatuurwarmte voor industriële toepassingen meegenomen. • Voor een succesvolle ontwikkeling van ultradiepe geothermie projecten ten behoeve van de verduurzaming van de warmtevoorziening in de industrie is overheidsondersteuning behulpzaam. Met een uitbreiding van de garantievoorziening kan een eerste ultradiepe (pilot)project tot stand komen. Zonder de aanwezigheid van warmtenetten kan de warmte uit geothermie niet gebruikt worden. Bij de aanleg van warmtenetten komen substantiële kosten kijken die waarschijnlijk minimaal gelijk zijn aan de jaarlijkse claims voor de geothermieboringen zelf. De benodigde investeringen voor warmtenetten zijn momenteel niet meegenomen in deze intensiveringslijst. 																				

105. Intensivering Energie Investeringsaftrek (EIA)

Maatregel Het budget van de energie investeringsaftrek (EIA) wordt verhoogd.																					
Uitvoerbaarheid Als parameteraanpassing voor de inkomstenbelasting en voor de vennootschapsbelasting is de maatregel voor de Belastingdienst bij opnemng in het Belastingplan 2019 mogelijk per 1 januari 2019 en heeft deze geen gevolgen voor de complexiteit (categorie A). Mogelijk kan het nieuwe percentage niet meer worden verwerkt in de toelichting bij de voorlopige aanslag 2018. Indien voor een andere vormgeving wordt gekozen is de implementatietermijn daarvan afhankelijk (categorie C). Bij de implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen.																					
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) <table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Intensivering energie investeringsaftrek</td><td></td><td>100</td><td>100</td><td>100</td><td>100</td><td>100</td></tr><tr><td>Uitvoeringskosten Belastingdienst</td><td>n.t.b.</td><td>n.t.b.</td><td>n.t.b.</td><td>n.t.b.</td><td>n.t.b.</td><td>n.t.b.</td></tr></tbody></table> <p>In bovenstaande reeks is rekening gehouden met een taakstellende intensivering van € 100 miljoen in de EIA.</p>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Intensivering energie investeringsaftrek		100	100	100	100	100	Uitvoeringskosten Belastingdienst	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.															
Intensivering energie investeringsaftrek		100	100	100	100	100															
Uitvoeringskosten Belastingdienst	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.															
Beschouwing De energie-investeringsaftrek (EIA) is een instrument dat het stimuleren van investeringen ten behoeve van het milieu tot doel heeft, gebudgetteerd is en (grotendeels) wordt uitgevoerd door de RVO. <ul style="list-style-type: none">• Het budget van de EIA schommelt de komende jaren tussen de € 149 en € 166 miljoen. De EIA heeft vanaf 2021 een structureel budget van € 151 miljoen.• Het budget bleek de afgelopen jaren ruim voldoende.• In 2017 wordt de EIA geëvalueerd met het oog op de horizonbepaling van 1 januari 2019 die voor de regeling van kracht is. Een horizonbepaling betekent dat expliciet moet worden besloten of de regeling wordt gehandhaafd.• Een intensivering van het budget kan gebruikt worden om de energielijst te verbreden.																					

106. De innovatiebox tevens toegankelijk maken voor ondernemers in de inkomstenbelasting

Maatregel

De innovatiebox tevens toegankelijk maken voor ondernemers in de inkomstenbelasting.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een ingrijpende structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting winst en leidt tot een sterke toename van complexiteit. De uitvoerbaarheid is afhankelijk van de vormgeving. Het invoeringsmoment is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
De innovatiebox tevens toegankelijk maken voor IB ondernemers				n.t.b.	n.t.b.	6
Uitvoeringskosten Belastingdienst				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- De innovatiebox is toegankelijk voor lichamen die Vpb-plichtig zijn. Een innovatiebox opnemen in de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) is juridisch haalbaar, wel is de vormgeving afhankelijk van Europese staatssteunregels. Er zal in beginsel vooroverleg gevoerd moeten worden.
- Als gevolg van deze maatregel kan er mogelijk meer discussie ontstaan over de vraag of sprake is van een ondernemer in de zin van de Wet IB 2001.
- Bij introductie van een innovatiebox in de Wet IB 2001 zou gelet moeten worden op samenloop met de overige fiscale faciliteiten die gelden voor IB-ondernemers zoals de zelfstandigenaftrek, MKB-winstvrijstelling en S&O-aftrek. Ook zal moeten worden gezien hoe omgegaan wordt met ondernemers die terugkeren uit de bv en weer in de IB terecht komen en vice versa.
- Wel moet worden bedacht dat innovatieve IB-ondernemers nu al de mogelijkheid hebben hun onderneming geruisloos in de bv in te brengen, zodat zij een beroep kunnen doen op de innovatiebox in de Vpb.
- Om de toegang tot de innovatiebox in de Vpb laagdrempelig te houden en de administratieve lasten te beperken is er binnen de innovatiebox de forfaitaire regeling. Hierbij wordt het innovatieboxvoordeel bepaald als 25% van maximaal € 100.000 van de totale winst (maximaal voordeel per Vpb-plichtige € 5.000).
- Een innovatiebox voor ondernemers in de IB kan op soortgelijke wijze als de forfaitaire regeling worden vormgegeven, met dien verstande dat als gevolg van de tariefstructuur van de Wet IB 2001 de uitkomst wel zou (kunnen) afwijken.
- Voorgestelde maatregel heeft effect op het verzamelinkomen en werkt door naar inkomensafhankelijke regelingen (toeslagen). Kwalificerende voordelen voor de innovatiebox worden namelijk gedeeltelijk in aanmerking genomen indien men voor de regeling opteert, in feite is hier sprake van een grondslagreductie. Voornoemde leidt ertoe dat het verzamelinkomen van opterende ondernemers lager uitvalt waardoor zij meer of juist eerder recht krijgen op toeslagen.

107. De rode diesel accijnsvrijstelling herinvoeren

Maatregel

De maatregel gaat uit van het opnieuw invoeren van het verlaagde accijnstarief voor halfzware olie en gasolie die wordt gebruikt voor verwarming of als motorbrandstof voor onder meer tractoren.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de accijns en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B). De uitvoeringsproblematiek van het toezicht op het misbruik van de rode olie komt terug.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
De rode diesel accijnsvrijstelling herinvoeren			220	220	220	220
Uitvoeringskosten Belastingdienst		0 -1	1 - 5	1 - 5	1 - 5	1 - 5

Beschouwing

- Met ingang van 1 januari 2013 is het verlaagde accijnstarief voor halfzware olie en gasolie afgeschaft. Het ging daarbij vooral om rode diesel voor gebruik als verwarmingsbrandstof of als motorbrandstof voor bijvoorbeeld tractoren. Er was en is al een accijnsvrijstelling voor rode diesel die wordt gebruikt als motorbrandstof voor de commerciële scheepvaart.
- Herinvoering van het verlaagde accijnstarief voor rode diesel is mogelijk maar kent uitvoeringstechnische bezwaren, zoals noodzakelijke extra controles op illegaal gebruik van rode diesel in motorvoertuigen. Dit was mede de reden om het verlaagde accijnstarief af te schaffen.
- Bij de raming is uitgegaan van herinvoering van het verlaagde accijnstarief zoals gold voor 2013. Ten tijde van het afschaffen van het verlaagde accijnstarief was het verschil tussen het reguliere accijnstarief voor halfzware olie en gasolie en het verlaagde accijnstarief € 172 per 1.000 liter.

108. Uitbreiden salderingsregeling

Maatregel

- De salderingsregeling bestaat er uit dat door kleinverbruikers 'achter de meter' opgewekte duurzame energie die zij aan het elektriciteitsnet terugleveren in mindering wordt gebracht op de elektriciteit die de kleinverbruiker van het net afneemt. De kleinverbruiker hoeft daardoor geen leveringskosten voor, en energiebelasting, opslag duurzame energie (ODE) en btw over, van het net afgenomen elektriciteit te betalen voor zover deze wordt verrekend met op het net ingevoede elektriciteit. Een kleinverbruiker is voor de salderingsregeling (en de Elektriciteitswet) iemand die beschikt over een elektriciteitsaansluiting met een capaciteit van ten hoogste 3 x 80 Ampère. In dit kader is een grootverbruiker iemand die een aansluiting heeft met een grootte van meer dan 3x80 Ampère.
- Sinds 1 januari 2014 is het voor kleinverbruikers mogelijk om onbeperkt te salderen.
- De maatregel houdt in dat de salderingsregeling wordt uitgebreid tot grootverbruikersaansluitingen met een jaarverbruik tot 50.000 kWh.

N.B. De aansluitwaarde geeft slechts aan hoeveel energie er maximaal op elk moment kan worden afgenomen. Dit zegt niets over het werkelijke verbruik; een bedrijf met machines die gedurende een korte tijd een groot piekvermogen hebben zal een grootverbruikersaansluiting nodig hebben, maar dit bedrijf kan heel goed uitkomen op een lager verbruik dan een gebruiker met kleinverbruikersaansluiting die voortdurend stroom afneemt.

Uitvoerbaarheid

- De verhoging van het tarief voor elektriciteit in de tweede schijf van de energiebelasting is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing voor de milieubelastingen en heeft geen gevolgen voor de complexiteit. Invoering is mogelijk per 1 januari 2018. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie A).
- Het onder de salderingsregeling brengen van grootverbruikersaansluitingen is, afhankelijk van de gekozen vormgeving, een structuuraanpassing voor de milieubelastingen en leidt tot een toename van complexiteit. Het eerst mogelijke moment van invoering is mede afhankelijk van de precieze vormgeving van de maatregel in wet- en regelgeving. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met andere maatregelen (categorie C).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Salderingsregeling uitbreiden naar grootverbruikers		30	35	40	45	60
Uitvoeringskosten Belastingdienst (verhoging tarief tweede schijf)	jaaraanpassing	0	0	0	0	0
Uitvoeringskosten Belastingdienst (grootverbruikers)		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- Investerings in duurzame energie door grootverbruikers worden al gestimuleerd door regelingen als SDE+ en EIA. Door bij grootverbruikersaansluitingen ook toe te staan om te salderen ontstaat overlap met deze regelingen en dreigt overstimulering. Het is daarom ook maar de vraag of uitbreiding van de salderingsregeling naar grootverbruikers zal zorgen voor extra investeringen in zon PV (zonnepanelen).
- De salderingsregeling is in 2016 geëvalueerd. Uit het onderzoeksrapport komt naar voren dat een financiële stimulans van de overheid nog nodig is om investeringen in lokale hernieuwbare energieproductie te stimuleren en de huidige groei te behouden.
- Wel blijkt de salderingsregeling in termen van euro's per ton vermeden CO2 uitstoot een relatief dure regeling. Daarnaast werkt de regeling marktversturend voor ontwikkelingen op het gebied van opslag en flexibiliteit. Door de dalende prijs van zon PV kan de salderingsregeling in de toekomst mogelijk leiden tot overstimulering.
- Het kabinet onderzoekt momenteel de mogelijkheden voor aanpassing van de salderingsregeling of vervanging door een alternatieve vorm van stimulering voor na 2020.
- Door de degressieve tariefsstructuur van de energiebelasting is het voordeel van salderen in hogere schijven minder groot dan in de eerste schijf.

109. Introductie vermogensaftrek – en bijtelling voor bedrijven

Maatregel

Om een meer gelijkwaardige behandeling van eigen en vreemd vermogen tot stand te brengen, kan een vermogensaftrek en –bijtelling over het eigen vermogen in de vennootschapsbelasting worden ingevoerd.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de vennootschapsbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. De precieze gevolgen voor de Belastingdienst, evenals het eerst mogelijke moment van invoering zijn mede afhankelijk van de gekozen vormgeving. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Introductie vermogensaftrek voor bedrijven (2%)				n.t.b.	n.t.b.	1.600
Uitvoeringskosten Belastingdienst				n.t.b.	N.t.b	n.t.b.

Beschouwing

- De aftrekbaarheid van rente verlaagt de kosten van financiering met vreemd vermogen, waardoor er voor bedrijven een stimulans bestaat om ondernemingsactiviteiten met vreemd vermogen te financieren. Bovenmatige financiering met vreemd vermogen heeft nadelige gevolgen voor de economie, zo stijgen bijvoorbeeld de faillissementskansen.
- Door de introductie van een vermogensaftrek nemen de kosten voor de financiering met eigen vermogen af. Een vermogensaftrek betreft een aftrek over het eigen vermogen tegen een forfaitair bepaald percentage. Door een vermogensaftrek dalen de kosten voor investeringen waarvoor eigen vermogen de aangewezen financieringsvorm is, zoals bijvoorbeeld innovatieve en risicovolle projecten.
- Om een dubbele aftrek over hetzelfde vermogen te voorkomen (zowel bij de houdster als bij de deelneming) dient de waarde van eventuele deelnemingen in mindering te worden gebracht op het eigen vermogen van de houdster.
- Alleen een vermogensaftrek zou aanleiding geven tot nationale – en internationale planningsstructuren, waarbij gebruik wordt gemaakt van de aftrekmogelijkheid, bijvoorbeeld door het eigen vermogen en de deelnemingen te scheiden.
- Om nationale planningsmogelijkheden in te perken, verdient het aanbeveling om een vermogensaftrek te combineren met een vermogensbijtelling voor bedrijven met een negatief eigen vermogen.
- Ook in combinatie met een bijtelling blijven echter mogelijkheden bestaan om internationale mismatches te creëren. Met nieuwe planningsstructuren wordt het aantrekkelijk voor ondernemingen om concernfinancieringsactiviteiten vanuit Nederland te verrichten, waardoor de belastinggrondslag van andere landen wordt uitgehold. Het invoeren van een dergelijke maatregel zou daarom niet in lijn zijn met de BEPS-agenda. Op dit moment is nog niet in beeld hoe de internationale planningsmogelijkheden voorkomen kunnen worden. Dat is complex en zal nader moeten worden onderzocht.
- Een vermogensaftrek leidt, uitgaande van een positief eigen vermogen, tot enige aanvullende progressie in de vennootschapsbelasting. Doordat de winst pas wordt belast als deze de drempel van de vermogensaftrek overschrijdt ontstaat als het ware een belastingvrije voet, waardoor overwinsten worden belast.

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
	<u>Arbeidsmarkt</u>						
110	Ontslagvergoeding verdubbelen en opbouw na 1 maand		70	180	180	180	180
111	Gedifferentieerde WW-premie (naar contractvorm)		5	3	3	3	3
	<u>Activering arbeidsmarkt en scholing</u>						
112	No-risk polis ouderen instellen			0	1	1	2
113	Activering werkloze jongeren door verhogen prikkel werkgever		5	5	25	45	65
114	Meer persoonlijk contact door UWV		30	30	30	30	30
115	Afschaffen sollicitatieplicht 60+ (WW en bijstand)	11	35	43	35	33	30
116	Ouderen werkzoekenden met gedeeltelijk behoud van uitkering aan de slag als zelfstandige			6	8	8	8
117	Verhoging LIV				493	493	493
118	Uitbreiding LIV				435	435	435
119	Uitbreiding LKV				100	100	100
120	Ruimere vrijlatingregeling		5	50	55	55	70
	<u>Zelfstandigen</u>						
121	Collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering zzp'ers (op minimumniveau)			3	58	128	1.185
	Uitvoeringskosten Belastingdienst	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5
122	Collectieve ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering zzp'ers (op minimumniveau)			3	312	494	1.703
	Uitvoeringskosten Belastingdienst	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5
123	Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers via WIA			10	126	318	3.213
	Uitvoeringskosten Belastingdienst	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5
124	Vangnetverzekering zelfstandigen		5	7	9	14	160
125	Verplichte (private) loonverzekering ZW zelfstandigen			3	3	3	3
	-						
	<u>Arbeidsongeschiktheid en ziekte</u>						
126	LBZ 2e jaar collectief verzekeren						
	LBZ 2e jaar collectief verzekeren (tot 10x gemiddelde loonsom)			5	127	173	214
	LBZ 2e jaar collectief verzekeren (tot 25x de gemiddelde loonsom)			5	127	299	367
127	LBZ (oude werknemers) naar max. 8 weken (daarna uit algemene middelen)						6.700
128	Duurverkorting premieverplichting wg BeZaVa	1	8	18	30	40	165
129	Kritische toets eerste spoor en collectiviseren minder dan 50 werknemers			3	327	455	688
	<u>Minimumloon</u>						
130	Volledig WML vanaf 18 jaar		18	37	42	47	72
131	Vertragen afbouw dubbele AHK in het referentieminimumloon		6	38	72	106	
	<u>Participatiewet, Wajong en Armoede</u>						
132	Verhoging bijstand, sociaal minimum, Wajong en AOW (via netto-netto koppeling & WML-verhoging met 10%)		2.051	4.310	4.440	4.550	4.550
133	Afschaffen quotum arbeidsgehandicapten, maar in stand houden banenafpraak	3	12	25	40	56	250
134	Herkeuringen wajongeren niet meer uitvoeren		31	59	57	55	0
135	Loonkostensubsidie in plaats van loondispensatie		20	40	40	40	0
136	Meer beschut werkplekken		8	24	38	51	258

137	Verhoging bijstand met 1%-punt	40	120	120	120	145
	<u>Kindregelingen en partnersverlof</u>					
138	Partnersverlof verlengen (naar 10 werkdagen betaald)	45	91	91	91	91
139	Ouderschapsverlof invoeren (naar 2 maanden betaald)	8	339	339	339	339
140	Ouderschapsverlof invoeren (naar 3 maanden betaald; ouders mogen dit onderling verdelen)		8	261	261	261
141	Ouderschapsverlof invoeren (naar 3 maanden betaald)	115	238	238	238	238
142	Zwangerschapsverlof verlengen (naar 20 werkweken betaald)	135	270	270	270	270
143	Gratis kinderopvang (2-4 jr.), 2 dagen	80	590	815	890	1.000
144	Gratis kinderopvang (2-4 jr.), 2 dagen met eigen bijdrage	25	80	140	175	175
145	Gratis kinderopvang (6 mnd - 4 jr.), 3 dagen	135	1.240	1.665	1.865	2.240
146	Verhoging kinderopvangtoeslag voor werkende ouders	26	259	316	346	352
147	Samenvoegen kinderbijslag en WKB (Kinderbijslag inkomensafhankelijk)	5	10	10	10	0
148	Verhoging kindgebonden budget (vanaf tweede kind)	20	202	197	192	193
149	Uniforme kinderbijslag		276	553	555	558
150	Kinderbijslag verhogen met €50 per kind per kwartaal	339	674	670	667	664
151	Eenmalige uitkering (€1000) bij geboorte/adoptie eerste kind, evenredige verhoging bij meerlingen		42	85	86	88
152	Intensivering kinderopvangtoeslag met 2 mld vanaf 2019	120	1.355	1.755	2.005	2.010
	<u>AOW en AIO</u>					
153	AOW-leeftijd terug naar 65 jaar		4	3.340	4.040	4.460
154	Flexibilisering AOW-leeftijd	5	8	809	759	759
155	Geen kostendelersnorm voor AOW-gerechtigden		213	213	213	213
156	Verhogen vermogensgrens AIO		394	792	793	794
157	Inkomensafhankelijke inkomensondersteuning AOW	5	130	605	605	605
158	Verhoging AOW-uitkering					
	Verhoging met 1,5% bruto		271	539	539	543
	Verhoging met 4% netto		739	1.476	1.477	1.486
159	Flexibele AOW-leeftijd: tot 1 jaar eerder en 5 jaar later	7	155	255	155	155
	<u>Samenleving en integratie</u>					
160	Zo snel mogelijk onderwijs in taal en inburgering voor migranten en statushouders		16	16	16	16
161	Regie gemeenten inburgering		122	243	243	243
162	Verplichtstelling duale inburgeringstrajecten		50	35	30	30
163	Participatie en integratie asielzoekers vanaf dag 1		8	14	12	10
	<u>Fiscaal</u>					
164	Herinvoeren ouderschapverlofkorting			130	130	130
	Uitvoeringskosten Belastingdienst		0-1	0-1	0-1	0-1
165	Herinvoeren van volledige uitbetaling van de heffingskorting voor jonge gezinnen		135	150	165	185
	Uitvoeringskosten Belastingdienst	0-1	0-1			
166	Verzilverbaar maken arbeidskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en (alleenstaande) ouderenkorting				n.t.b.	n.t.b.
	Omzetten arbeidskorting in werknemers- en zelfstandigenkorting en intensivering werknemerskorting			8.300	8.300	8.300
167	Uitvoeringskosten Belastingdienst		0-1	0-1		
168	Invoeren werknemerskorting € 500			3.500	3.500	3.500

		0-1	0-1			
	Uitvoeringskosten Belastingdienst					
169	Mantelzorgvergoeding in de vorm van een heffingskorting		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
170	Introductie draagkrachtkorting			n.t.b.	n.t.b.	18.500
	Uitvoeringskosten Belastingdienst			n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	<u>Overig</u>					
171	Toezicht gezond en veilig werken en aanpak arbeidsuitbuiting					
	Gezond en veilig werken	5	10	10	10	10
	Aanpak arbeidsuitbuiting	5	10	15	20	30
172	IOAW, IOW en IOAZ blijven onaantastbaar bestaan (ook na 2020)		24	30	18	46
173	IOW wordt structureel gemaakt					12
174	Invoer vouchersysteem 'Witte werksters'					1.560
175	Afschaffen woonlandbeginsel		12	23	23	23
	Uitbreiding betaald zorgverlof naar 12 weken tegen 70% van het loon			10	580	580
176						580
177	Afschaffen kostendelersnorm	3	283	355	356	359

110. Ontslagvergoeding verdubbelen en opbouw na 1 maand

Maatregel

- Betreft recht op transitievergoeding vanaf 1 maand dienstverband voor zowel werknemers met een vast contract als werknemers met een tijdelijk contract (in plaats van vanaf een dienstverband van 24 maanden). Opbouwsystematiek per maand in plaats van per blok van 6 maanden.
- Daarnaast wordt de opbouw verdubbeld: 2/3 maandsalaris per dienstjaar voor de eerste 10 jaar van een dienstverband en 1 maandsalaris per dienstjaar voor jaren na 10 jaar dienstverband.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 juli 2019. De samenhang met de compensatieregeling transitievergoeding zal moeten worden gezien.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Ontslagvergoeding verdubbelen en opbouw na 1 maand		70	180	180	180	180

Beschouwing

- De financiële effecten betreffen alleen de budgettaire effecten voor de overheid van een verdubbeling van de transitievergoeding. Deze effecten hangen samen met de (voorgenomen) compensatieregeling transitievergoeding die regelt dat UWV werkgevers compenseert voor de (transitie)vergoeding die zij hebben betaald bij ontslag na langdurige arbeidsongeschiktheid.
- Vanwege uitvoeringstechnische en doelmatigheidsoverwegingen is aangenomen dat de maatregel dat recht op transitievergoeding ontstaat na 1 maand dienstverband niet doorwerkt in de (voorgenomen) compensatieregeling transitievergoeding bij arbeidsongeschiktheid. Dit is een keuze.
- Het effect op werkgeverslasten is groter, hiervan is geen goede inschatting te maken. Na elk dienstverband van een maand of langer moet de werkgever de transitievergoeding berekenen en betalen.
- Het CPB (Kansrijk Arbeidsmarktbeleid, deel 1, pagina 128) geeft aan dat de arbeidsproductiviteit stijgt bij verlaging van de transitievergoeding. Het omgekeerde geldt naar verwachting voor een verhoging van de transitievergoeding. Het effect op de werkgelegenheid is onbekend.
- Verschil tussen tijdelijke en vaste werknemers wordt kleiner. Het aantal vaste contracten t.o.v. het aantal tijdelijke contracten zal daarom naar verwachting toenemen.
- Het aannemen van werknemers wordt relatief duurder t.o.v. het inhuren van zzp'ers. Naar verwachting stijgt het aandeel zzp'ers in relatie tot het aandeel werknemers.
- Er is aangenomen dat geen transitievergoeding verschuldigd is bij ontslag tijdens de proeftijd.
- Het voorstel verhoogt de administratieve lasten voor werkgevers. Na elk dienstverband van een maand of langer moeten zij transitievergoeding berekenen en betalen.
- Er zal gekeken moeten worden naar de samenhang met de (tijdelijke) regeling op grond waarvan 50-plussers die minstens 10 jaar bij de werkgever in dienst zijn een hogere transitievergoeding krijgen (en waarvan kleine werkgevers zijn uitgezonderd). Deze regeling geldt momenteel tot 1 januari 2020. Mede vanwege de tijdelijkheid van deze regeling is aangenomen dat het voorstel niet zal doorwerken in de overgangsregel 50+. Dit is een keuze.

111. Gedifferentieerde WW-premie (naar contractvorm)

Maatregel

- Hogere WW-premie voor tijdelijke contracten en een lagere WW-premie voor vaste contracten met een substantiële omvang. Substantiële omvang wordt getoetst aan de hand van een minimumeis voor het aantal verloonde uren. Voor financiering van de WW-uitkering na zes maanden blijft de uniforme niet lastendekkende Awf-premie behouden. De (deels) sectoraal bepaalde premie blijft in de Ziektewet (ZW) en de WGA behouden.
- Uit ervaring met premiedifferentiatie naar contractduur in enkele seizoensgevoelige sectoren blijkt nauwelijks effect op afname van korte contracten. Bij brede toepassing in alle sectoren is de effectiviteit van premiedifferentiatie onzeker. De invloed van de maatregel op uitkeringslasten is daarmee ook onzeker. Het effect van de huidige sectorale premiesystematiek op uitkeringslasten is onbekend en naar verwachting beperkt. Gegeven deze onzekerheid wordt er van het per saldo effect op uitkeringslasten geabstraheerd.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel vereist een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020.
- Het UWV en de Belastingdienst moeten de systemen aanpassen om de premies voor flexibele en vaste arbeidscontracten vast te stellen en te innen. Het betreft redelijk complexe aanpassingen, waardoor rekening moet worden gehouden met een ruime implementatietermijn.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Gedifferentieerde WW-premie (naar contractvorm)		5	3	3	3	3

- In het jaar voorafgaand aan de invoering is er sprake van implementatiekosten. De uitvoeringskosten nemen vanwege handhaving en premiebepaling voor vaste en flexibele contracten naar verwachting structureel toe met drie miljoen euro per jaar. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- Per saldo is het effect op macro-economische werkgelegenheid onzeker. Met deze maatregel worden vaste contracten goedkoper ten opzichte van flexibele contracten. Tegelijkertijd kunnen flexibele contracten duurder worden ten opzichte van zelfstandigen. Het is van tevoren niet duidelijk welk substitutie-effect domineert. Per saldo is het effect op macro-economische werkgelegenheid onzeker.
- Op sectorniveau zullen er werkgelegenheidseffecten optreden, doordat de premie wordt gemiddeld over alle sectoren heen. In sommige sectoren betekent dat een verhoging, en in andere juist een verlaging van de gemiddelde WW-premie. Uit ervaringen in de vijf seizoensgevoelige sectoren blijkt dat premiedifferentiatie naar contractvorm lastig handhaafbaar is. Controle alleen mogelijk door onderzoek ter plaatse.
- Om te voorkomen dat meer gebruik wordt gemaakt van vaste contracten die qua inkomensonzekerheid en kans op WW-instroom vergelijkbaar zijn met tijdelijke contracten, gaat de hogere premie ook voor vaste contracten met geringe omvang gelden. De verwachting is dat dit zal leiden tot verschuiving van flexibele contracten naar vaste contracten en naar meer zelfstandige arbeid (waar geen WW-premie betaald hoeft te worden). De mate van verschuiving is op voorhand onbekend en wordt mede bepaald door de vormgeving van de premiedifferentiatie.
- Geen inkomenseffecten voor werknemers: de premie is een werkgeverspremie. De administratieve lasten van de werkgever zullen eenmalig en structureel toenemen.

112. No-riskpolis ouderen instellen

Maatregel

Werkgevers die iemand vanuit de WW aannemen kunnen gebruik maken van de 'compensatieregeling oudere werknemers' als deze werknemer ziek wordt (no-riskpolis). In het kader van actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' is de leeftijd voor de no-riskpolis in 2018 en 2019 omlaag gebracht naar 56 jaar en ouder. In dit fiche wordt voorgesteld de leeftijd structureel naar 56 jaar en ouder te brengen. Dat betekent dat de persoon de eerste vijf jaar van het dienstverband een Ziektewet-uitkering krijgt als hij of zij ziek wordt. De uitkering begint na dertien weken ziekte en duurt maximaal twee jaar (104 weken). De hoogte van de uitkering is 70% het (max.) dagloon. Op verzoek van de werkgever kan het eerste ziektejaar de hoogte van de uitkering worden gesteld op het dagloon.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 januari 2020.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
No-risk polis ouderen instellen			0,3	1,0	1,3	2,0

- Omdat de regeling structureel wordt gemaakt is er sprake van nieuwe instroom in vanaf 2020. Omdat de no-riskpolis per individu 5 jaar geldig is neemt de doelgroep voor de no-riskpolis jaarlijks toe. Aan de andere kant is er ook uitstroom van mensen die terug in de uitkering stromen. Na drie jaar (2023) is een evenwicht bereikt. Het weglekeffect naar de WIA is meegenomen in de raming omdat de no-riskpolis een werkgeversprikkel wegneemt om werknemers te re-integreren.

Beschouwing

- Het effect van de no-riskpolis is nog nauwelijks aangetoond. Eerder vignettenonderzoek van SEO liet zien dat de perceptie van de verzuimkans maar van beperkte invloed is op de kans dat sollicitant wordt aangenomen en het effect van de no-riskpolis dus mogelijk beperkt is. Bij een evaluatie van de no-riskpolis zou ook gekeken moeten worden naar de harmonisatie van de verschillende instrumenten in het sociale zekerheidsdomein.
- Structureel maken van de no-riskpolis neemt (deels) de prikkels voor werkgevers weg om te investeren in verbeteren van de duurzame inzetbaarheid en de re-integratie van de werknemer met een no-riskpolis.
- De no-riskpolis vergroot de werkhervattingskansen van oudere werkzoekenden doordat de (gepercipieerde) financiële risico's van ziekte voor werkgevers worden verminderd.
- Uitbreiding van de no-riskpolis naar de doelgroep 56 jaar en ouder is in lijn met de mobiliteitbonus. Dit bevordert de consistentie van de financiële prikkels voor de groep 56-plussers, waarvan de werkhervattingskansen sterk afnemen.

113. Activering werkloze jongeren door verhogen prikkel werkgever

Maatregel

- Met dit voorstel wordt naast het lage-inkomensvoordeel (LIV), ook een loonkostenvoordeel (LKV) voor jongeren van maximaal €2000 per jaar ingevoerd. Hiervoor dienen vier voorwaarden: leeftijd tussen de 18 en 27 jaar, minimaal 1.248 verloonde uren per jaar, de jongere dient vanuit de Participatiewet of WW te komen en er kan maximaal 3 jaar van de regeling gebruik gemaakt worden.
- Van 1 juli 2014 tot 1 januari 2016 konden werkgevers gebruik maken van premiekortingen jongeren. De complexiteit van de regelingen om de premiekorting te kunnen toepassen – naast de verzilveringsproblematiek – is verholpen door de premiekortingen om te vormen tot loonkostenvoordelen (LKV's). Er is een LKV voor ouderen en voor mensen met een arbeidsbeperking, maar niet voor jongeren (werkgevers die jongeren in dienst willen nemen kunnen wel gebruik maken van het LIV dat geldt voor werknemers tussen 100% en 125% WML en de compensatieregeling jongeren ingesteld bij het aanpassen van het jeugd-WML).

Uitvoerbaarheid

- De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020. Er is een aanpassing in de loonaangifteset nodig die alleen per 1 januari in een kalenderjaar kan.
- Invoering staat op gespannen voet met privacyregels als jongeren verplicht worden om aan een nieuwe werkgever kenbaar te maken dat zij een WW- of Participatiewet-verleden hebben. Vormgeving als loonkostenvoordeel is daarom twijfelachtig, omdat werkgevers dan buiten betrokkene om te weten komen dat sprake is van een uitkeringsverleden.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Activering werkloze jongeren door verhogen prikkel werkgever		5	5	25	45	65

- Budgettaire effecten doen zich met een jaar vertraging voor.
- Werkgevers krijgen een bedrag van €2.000,- per jaar per werkloze jongere die gaat werken. Er wordt aangenomen dat een deel van de jongeren in de p-wet en de ww zal uitstromen.
- Er wordt in de raming uitgegaan dat 40% van de jongeren meer dan 24 uur per week werkt. Daarnaast wordt aangenomen dat 50% van de jongeren die in aanmerking komt voor het LKV voor jongeren niet al onder het LIV of een andere LKV valt. Stapeling van LKV en LIV is op dit moment niet mogelijk in de systematiek van de Wtl.
- Structureel is sprake van forse uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- De noodzaak is niet helemaal duidelijk, de jeugdwerkloosheid laat een gunstige ontwikkeling zien.
- Met de invoering van een LKV voor werkloze jongeren ontstaat een complex systeem van tegemoetkomingen in de loonkosten aan de onderkant van het loongebouw. Drie regelingen bestaan dan naast elkaar: LIV, Compensatieregeling jongeren (n.a.v. aanpassing jeugd-WML) en LKV voor werkloze jongeren (er is wel sprake van anticumulatie). Er is meer onderzoek nodig naar de harmonisatie van de verschillende instrumenten in het sociale zekerheidsdomein.
- De LIV geldt voor de gehele doelgroep 100-120% WML (23 jr. – 65 jr.). De LKV is daarentegen gericht op specifieke doelgroepen binnen deze groep: oudere werknemers, arbeidsgehandicapte werknemers en doelgroep banenafpraak.
- De arbeidsmarkteffecten van deze regeling zijn naar verwachting klein, vanwege overlap met LIV en LKV. Daarnaast werkt ook maar een beperkt deel van de jongeren meer dan 1.248 uur per jaar. Omdat het LIV ook maximaal 2.000 euro per jaar bedraagt, voegt een nieuw loonkostenvoordeel van maximaal 2.000 euro per jaar voor jongeren alleen iets toe voor jongeren die behoorlijk meer gaan verdienen dan het minimumloon (en daardoor niet in aanmerking komen voor het lage-inkomensvoordeel). Stapeling van LKV en LIV is niet mogelijk in de systematiek van de Wtl.
- Mogelijk niet-gebruik vanwege het feit dat werknemers een doelgroepverklaring moeten aanvragen en werkgevers een vinkje moeten zetten bij de loonaangifte.
- Bij een verhoging van de bedragen is het aan te bevelen dit ook in samenhang met andere regelingen (Loonkostenvoordelen, loondispensatie, loonkostensubsidie) te bezien.
- Op dit moment (begroting 2017) vallen de LKV's (en het LIV) niet onder het SZA-kader, maar onder het lastenkader. Een nieuw kabinet kan beslissen over de budgettaire spelregels rond het LIV en de LKV's.

114. Meer persoonlijk contact door UWV

Maatregel

Deze variant richt zich op het intensiveren van gericht en meer persoonlijk contact voor uitkeringsgerechtigden bij het UWV.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 januari 2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Meer persoonlijk contact door UWV		30	30	30	30	30

- Een intensivering van €100 miljoen in face-to-face dienstverlening leidt tot lagere uitkeringslasten in de WW, WGA en Wajong.
- Hier is aangenomen dat €40 miljoen geïnvesteerd wordt in dienstverlening voor WW-ers en €60 miljoen in dienstverlening voor andere doelgroepen (WGA/Wajong). Er wordt verondersteld dat de dienstverlening voor WW kosteneffectief is en voor de overige doelgroepen 50% kosteneffectief (CPB).
- Het totale een budgettaire beslag komt door deze effecten neer op €30 miljoen.

Beschouwing

- Het CPB (Kansrijk arbeidsmarktbeleid 2) stelt dat intensieve dienstverlening leidt tot een 2,4%-punt hogere uitstroom na twaalf maanden. Doordat matches tussen vacatures en werkzoekenden sneller tot stand komen, neemt de structurele werkloosheid af. Als de face-to-face begeleiding uitgerold wordt over alle WW-gerechtigden die na 3 maanden nog geen baan hebben gevonden, stijgt de structurele werkgelegenheid met 0,1%.
- Het CPB stelt dat een investering in face-to-face begeleiding tot 100 miljoen voor de WW kosteneffectief is. In het huidige WW-dienstverleningsmodel (eind 2016 uitgerold) is al €60 miljoen geïnvesteerd in face-to-face gesprekken, workshops, competentietesten, netwerktrainingen en scholingsvouchers. Een additionele intensivering van €40 miljoen levert naar verwachting dus €40 miljoen op aan lagere WW-uitkeringen omdat er sprake is van *kosteneffectiviteit*.
- Bij aanvullende investering kan ook aan de groep WW'ers met een zwakke arbeidsmarktpositie kan in volle omvang aanvullende dienstverlening worden geboden. Door ook de meest zwakke groep binnen de WW-populatie de aanvullende dienstverlening aan te bieden zal de gemiddelde kosteneffectiviteit afnemen.
- De overige €60 miljoen kan besteed worden aan dienstverlening aan andere doelgroepen die het UWV ondersteunt: de gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA) en arbeidsgehandicapten met arbeidsvermogen (Wajong). CPB werkt met een vuistregel dat ingekochte re-integratie voor arbeidsongeschikten voor 50% kosteneffectief is.
- Het CPB stelt dat inzet op re-integratie voor arbeidsgehandicapten bijdraagt aan de werkgelegenheid, productiviteit en inkomensgelijkheid voor deze groep. Daarnaast levert inzet op dienstverlening voor arbeidsgehandicapten ook een bijdrage aan het behalen van de banenafpraak.
- Er loopt op dit moment een meting naar de effectiviteit van de WW-dienstverlening. De resultaten hiervan worden in 2019 vastgesteld.

115. Afschaffen sollicitatieplicht 60+ (WW en bijstand)

Maatregel

- Uitkeringsgerechtigden van 60 en ouder worden vrijgesteld van sollicitatieplicht in de werknemersregelingen (IOW, WW, ZW, WIA) en de bijstandsregelingen (IOAZ, IOAW en P-wet).
- Vrijstelling van de sollicitatieplicht leidt naar verwachting tot lagere uitstroom (structureel 50 mln hogere uitkeringslasten WW en €6 mln IOW oplopend tot 2022).
- Sollicitatievrijstelling leidt in deze leeftijdsgroep tot ca. 45% minder doorstroom van WW naar ziekte en arbeidsongeschiktheid (bij een huidige doorstroom van 3 tot 4 duizend per jaar). Het inverdieneffect dat hiermee gepaard gaat loopt op tot ca. €25 mln.
- In de P-wet, IOAW/IOAZ, WIA, ZW en IOW zullen de budgettaire effecten verwaarloosbaar zijn door de lage uitstroom uit deze regelingen.
- De gevolgen voor uitvoeringskosten zijn beperkt (<€1 mln).

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 juli 2018 voor werknemersregelingen en per 1 juli 2019 voor de P-wet, IOAW en IOAZ.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen sollicitatieplicht 60+ (WW en bijstand)	11	35	43	35	33	30

- Vrijstelling van de sollicitatieplicht voor 60-plussers leidt tot gedragseffecten. De raming baseert zich hierbij op onderzoek naar de effecten van herinvoering van de sollicitatieplicht in de WW vanaf 57,5 jaar. De variant betekent dat de groep 60+ minder snel zal uitstromen (naar inschatting 20%) ten opzichte van huidige situatie.

Beschouwing

- Vrijstellen van sollicitatieplicht heeft negatieve arbeidsmarkteffecten. Het zorgt voor een verminderde uitstroom naar werk, aangezien een gedeelte van deze populatie niet meer actief op zoek gaat naar werk. Volgens het CPB is er nauwelijks structureel effect op de werkloosheid te verwachten.
- Langdurige werkloosheid is hoger onder ouderen en hun werkhervattingkansen zijn lager. Vrijstelling van de sollicitatieplicht neemt frustraties over het schrijven van sollicitatiebrieven weg en laat onverlet dat het WW-gerechtigden van deze leeftijd vrijstaat actief naar werk te zoeken.
- Vrijstelling van 60+ers druist in tegen het beleid dat gericht is op langer doorwerken, terwijl ook onder 60+ers veel werkhervatting plaatsvindt. De maatregel draagt per saldo niet bij aan het verbeteren van deze werkhervattingkansen. De maatregel kan de positie van ouderen op de arbeidsmarkt schaden door de signaalwerking die uitgaat van leeftijdsspecifieke vrijstelling. Het bevordert het beeld dat ouderen niet mee doen.
- Indien dit wordt doorgevoerd, ontstaat er in feite een nieuwe 'pensioengerechtigde' leeftijd in de uitkering van 60 jaar.

116. Ouderen werkzoekenden met gedeeltelijk behoud van uitkering aan de slag als zelfstandige

Maatregel

- De periode waarin vanuit de WW met gedeeltelijk behoud van uitkering een bedrijf kan worden opgestart wordt voor 50-plussers verlengd van 26 naar 52 weken. Daarmee wordt deze periode voor de WW gelijk getrokken met de bijstand. De maatregel geldt vanaf de invoerdatum voor zowel lopende gevallen als nieuwe starters.
- De uitkeringslasten nemen toe door een minder snelle uitstroom uit de ww. Er treedt een beperkt inverdieneffect op voor de groep die na 26 werken onvoldoende succes heeft met het eigen bedrijf.
- Naar verwachting is extra deelname aan de startersregeling beperkt, omdat men al 6 maanden de tijd krijgt om succesvol een bedrijf op te starten. Per saldo is het effect op uitkeringslasten van korting op de uitkering en vrijstelling van de sollicitatieplicht onzeker.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar.
- Het verlengen van de periode waarin met behoud van uitkering een bedrijf kan worden gestart betreft een kleine systeemaanpassing. Ondanks groot onderhoud van het WW-systeem, dat gepland staat tussen 2018 en 2020, kan dit per 1/1/2020 worden doorgevoerd.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Ouderen werkzoekenden met gedeeltelijk behoud van uitkering aan de slag als zelfstandige			6	8	8	8

Beschouwing

- Deze maatregel heeft negatieve arbeidsmarkteffecten, aangezien WW'ers zich voor een langere periode (een jaar) niet hoeven aan te bieden op de arbeidsmarkt als werknemer. Daar staat naar verwachting nauwelijks positief effect op werkherhervatting als zelfstandige vanuit de WW tegenover. Daarnaast is er sprake van oneerlijke concurrentie, aangezien deze zelfstandigen met behoud van WW kunnen concurreren met andere zelfstandigen die deze inkomensondersteuning niet hebben.
- Voor deze maatregel worden formeel geen inkomenseffecten berekend omdat dit een dynamische verandering (van uitkering naar werk) betreft. Dat neemt niet weg dat starters langer een vast percentage van hun uitkering kunnen ontvangen naast verdiensten uit eigen bedrijf in plaats van volledig uit de WW te stromen. Dit leidt tot een inkomensstijging.
- Langdurige werkloosheid is onder ouderen hoger en hun werkherhervattingkansen zijn lager. Verlenging van de startperiode betekent voor deze groep langer de kans om met gedeeltelijk behoud van uitkering succesvol een eigen bedrijf te starten.
- Met de huidige duur van de startperiode wordt reeds hoge werkherhervatting bereikt direct na afloop van de startperiode. Zes maanden lijkt dus lang genoeg om het bedrijf op te bouwen. Een langere startperiode betekent dat de WW'er een langere periode geen sollicitatieplicht heeft, waardoor de kans op uitstroom afneemt. De huidige termijn reflecteert de afwegingen die gemaakt zijn met betrekking tot de beperking van concurrentievervalsing.
- De huidige regelgeving maakt gedeeltelijk behoud van de WW-uitkering na de startperiode reeds mogelijk als een starter nog niet volledig aan de slag kan in zijn eigen bedrijf.

117. Verhoging LIV

Maatregel <ul style="list-style-type: none">• Het lage-inkomensvoordeel (LIV) heeft als doel de werkgeverslasten voor werkgevers te verlagen als zij mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst hebben (loon van minimaal 100% tot maximaal 125% WML). Het is een generiek instrument, voor deze gehele doelgroep. De tegemoetkoming in loonkosten (maximaal €2.000) wordt automatisch, in het volgende kalenderjaar, door de Belastingdienst uitbetaald aan de werkgever. In deze variant worden de bedragen die werkgevers krijgen verdubbeld.• De bedragen worden verdubbeld van max. €2000 naar max. €4.000 voor 100%-110% WML en van €1.000 naar €2.000 voor 110%-125% WML. Het gaat hier in totaal om circa 450.000 werknemers.• De compensatieregeling behorende bij het verhogen van het Wettelijk minimumjeugdloon, ook wel bekend als jeugd-LIV (structureel €100 miljoen), wordt <u>niet</u> gewijzigd.														
Uitvoerbaarheid <p>De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 januari 2020 (i.v.m. verplichte ingangsdatum van 1 januari van een jaar).</p>														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Verhoging LIV</td><td></td><td></td><td></td><td>493</td><td>493</td><td>493</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Verhoging LIV				493	493	493
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Verhoging LIV				493	493	493								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• In Kansrijk Arbeidsmarktbeleid heeft het CPB aangegeven dat een loonkostensubsidie gericht op de onderkant à la LIV (budget: 700 miljoen) naar verwachting een positief werkgelegenheidseffect heeft (0,1%). Het additionele effect van een verdubbeling van het huidige budget van 500 miljoen kan geringer zijn dan dat van het oorspronkelijke LIV, maar nog altijd positief. Bij een verdere verhoging van de subsidie neemt het risico toe dat werkgevers en werknemers het uurloon en het aantal gewerkte uren dat wordt opgegeven aan de fiscus gaan manipuleren om in aanmerking te komen voor de subsidie. Dit kan de effectiviteit van de maatregel verlagen.• Er zijn nog geen effecten van de LIV bekend, daar deze regeling pas per 1 januari 2017 is ingegaan.• Dit dient ook in samenhang met andere regelingen (Loonkostenvoordelen, loondispensatie, loonkostensubsidie) te worden gezien.• De LIV geldt voor de gehele doelgroep 100-125% WML. De LKV is daarentegen gericht op specifieke doelgroepen binnen deze groep: oudere werknemers, arbeidsgehandicapte werknemers en doelgroep banenafpraak.• Bij een verdubbeling van de financiële prikkel zullen werkgevers meer gestimuleerd worden om mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst te nemen in plaats van het uit te besteden aan zzp-ers, bv in de bouw.• In de afgelopen kabinetsperiode is voor €500 miljoen in de LIV gestopt. Volgens het CPB kan een totaal beslag van boven de €700 miljoen manipulatie door werkgevers en werknemers in de hand werken. Er ontstaat dan een grote prikkel om de urenadministratie zo aan te passen dat recht op de LIV ontstaat (CPB). Een uitbreiding van de bovengrens (in plaats van verdubbeling van het bedrag) in combinatie met een extra staffel in de afbouw zou dan uitkomst kunnen bieden.• Voor een fulltime werknemer op WML-niveau betaalt een werkgever €3.712 aan werkgeverslasten (€2.398 aan sociale premies (WIA, WW, wachtgeld) en €1.314 bijdrage aan de zorgverzekeringswet). Met een verdubbeling naar een LIV van max. €4.000 is de vergoeding voor werkgevers dus hoger dan de werkgeverslasten.														

118. Uitbreiding LIV

Maatregel

- Het lage-inkomensvoordeel (LIV) heeft als doel de werkgeverslasten voor werkgevers te verlagen als zij mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst hebben (loon van minimaal 100% tot maximaal 125% WML). De tegemoetkoming in de loonkosten (maximaal €2.000) wordt automatisch, in het volgend kalenderjaar, door de Belastingdienst uitbetaald aan de werkgever.
- In deze variant worden de bedragen die werkgevers krijgen verhoogd en de grens van 125% WML opgehoogd naar 130% WML.
- De compensatieregeling behorende bij het verhogen van het Wettelijk minimumjeugdloon, ook wel bekend als jeugd-LIV (structureel €100 miljoen), wordt niet gewijzigd.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020.
- Invoering kan alleen per begin van het kalenderjaar omdat het LIV altijd betrekking heeft op een fiscaal kalenderjaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitbreiding LIV				435	435	435

- Budgettaire effecten doen zich met een jaar vertraging voor.
- Structureel is er sprake van een klein bedrag aan uitvoeringskosten per jaar. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- De additionele arbeidsmarkteffecten zullen gering zijn, maar wel positief. Het CPB heeft aangegeven dat een loonkostensubsidie gericht op de onderkant à la LIV (budget: €700 miljoen) een positief werkgelegenheidseffect heeft (0,1%). Het additionele effect van meer dan een verdubbeling met €624 miljoen zal geringer zijn dan deze geraamde 0,1%, maar nog altijd positief. Het uitbreiden van de doelgroep naar 130% heeft ook een positief effect, al zijn de te verwachten opbrengsten in termen van werkgelegenheid bij deze groep kleiner dan bij de groepen dicht bij het WML, waar het arbeidsaanbod het sterkst wordt vergroot (mensen die nog geen WML konden verdienen, kunnen nu wel aan de slag).
- De LIV geldt voor de gehele doelgroep 100-125% WML. De LKV is daarentegen gericht op specifieke doelgroepen binnen deze groep: oudere werknemers, arbeidsgehandicapte werknemers en doelgroep banenafpraak.
- Door de doelgroep uit te breiden naar 130% komt een groter deel van mensen die net boven WML verdienen in 36-uurs sectoren in aanmerking voor het LIV. De afbouw is in dit schema geleidelijker, waardoor negatieve grenseffecten verminderen.
- Het zou kunnen dat het voor werkgevers die nu net boven 130% betalen, het aantrekkelijk wordt om net 130% van het WML te gaan betalen. Rond de 130% is de concentratie van werknemers groter dan rond de 125%.
- Voor een fulltime werknemer op WML-niveau betaalt een werkgever €3.712 aan werkgeverslasten (€2.398 aan sociale premies (WIA, WW, wachtgeld) en €1.314 bijdrage aan de zorgverzekeringswet). Met een verhoging van de bedragen in de eerste staffel naar een LIV van maximaal €4.000 is de vergoeding voor werkgevers dus hoger dan de werkgeverslasten.
- De PvdA stelt in Keuzes in Kaart een veel grotere intensivering voor dan de hier gepresenteerde variant (intensivering van €2,5 miljard). Deze intensivering kan redelijkerwijs alleen worden geëffectueerd door de grens van 130% WML nog verder te verhogen.
- Het is aan te bevelen dit in samenhang met andere regelingen (Loonkostenvoordelen, loondispensatie, loonkostensubsidie) te bezien.
- Bij een aanpassing van de grenzen kan overwogen worden om een grens op 112% WML te leggen. Zo krijgen werkgevers met werknemers op WML met een 36-urige werkweek de tegemoetkoming uit de hoogste categorie en niet, zoals het geval is in de huidige situatie, de tegemoetkoming uit een lagere categorie. Dit speelt bijvoorbeeld bij de Wsw-sector.

119. Uitbreiding LKV

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none">Tot 1/1/2018 kunnen werkgevers gebruik maken van premiekortingen. Naar aanleiding van met name de verzilveringsproblematiek zijn de premiekortingen vervangen tot Loonkostenvoordelen (LKV's) op grond van de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl). Er is een LKV voor ouderen afkomstig uit een uitkering (maximaal €6.000), voor mensen met een arbeidsbeperking en voor arbeidsgehandicapten die herplaatst worden bij hun oude werkgever (maximaal €6.000) en voor mensen uit de doelgroep banenafpraak (maximaal €2.000).Deze variant verhoogt het budget van de LKV's met €0,1 miljard structureel. Dit is verhoging van 30% van het totale budget.						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none">De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020.Invoering kan alleen per 1^e van het kalenderjaar omdat het LKV altijd betrekking heeft op een fiscaal kalenderjaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitbreiding LKV				100	100	100
<ul style="list-style-type: none">Budgettaire effecten doen zich met een jaar vertraging voor.						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none">Het CPB schat de arbeidsmarkteffecten van een intensivering van €100 miljoen in de LKV voor ouderen positief, maar kleiner dan 0,1%. Deze effecten zijn in verhouding klein doordat het intensiveren van het loonkostenvoordeel afnemende meeropbrengsten heeft. Dit kan ook worden verwacht als de intensivering voor een deel bij mensen met een arbeidsbeperking terechtkomt, al is het initiële bedrag daar lager (€2.000 ten opzichte van €6.000). Er kan een klein, maar positief werkgelegenheidseffect worden verwacht.De LKV is gericht op specifieke doelgroepen binnen deze groep: oudere werknemers, arbeidsgehandicapte werknemers en doelgroep banenafpraak. De LIV geldt daarentegen voor de gehele doelgroep 100-125% WML.Het ligt voor de hand deze middelen in te zetten voor de LKV-doelgroep banenafpraak. Hiervoor zou het bedrag verhoogd kunnen worden (nu €2.000) zodat de financiële prikkel dichterbij die van de LKV voor de WAO-, WIA- en WAZ-populatie komt te liggen.Mogelijk niet-gebruik vanwege het feit dat werknemers een doelgroepverklaring moeten aanvragen en werkgevers een vinkje moeten zetten bij de loonaangifte.De PvdA stelt in Keuzes in Kaart een veel grotere intensivering voor dan de hier gepresenteerde variant (intensivering van €1,5 miljard). Deze intensivering kan redelijkerwijs alleen worden geëffectueerd door de doelgroep uit te breiden.Bij een verhoging van de bedragen is het aan te bevelen dit ook in samenhang met andere regelingen (Loonkostenvoordelen, loondispensatie, loonkostensubsidie) te bezien.						

120. Ruimere vrijlatingsregeling

Maatregel De vrijlatingsregeling in de Participatiewet wordt verruimd van een vrijlatingspercentage van 25% van het inkomen met een maximum van €200 per maand voor maximaal 6 maanden naar een vrijlatingspercentage van 50% van het inkomen voor een periode van maximaal 2 jaar.														
Uitvoerbaarheid De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-7-2019.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Ruimere vrijlatingsregeling</td><td></td><td>5</td><td>50</td><td>55</td><td>55</td><td>70</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Ruimere vrijlatingsregeling		5	50	55	55	70
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Ruimere vrijlatingsregeling		5	50	55	55	70								
<ul style="list-style-type: none">Verruiming zal direct zorgen voor een verhoging van de lasten op de bijstand voor de bijstandsgerechtigden die al aan het werk zijn.Op basis van literatuur verwachten we dat de gedragseffecten per saldo gering zijn. Wij verwachten dat de gedragseffecten van enerzijds arbeidsparticipatie en een mogelijk positief effect op de uitstroom na 2 jaar en anderzijds tijdelijk minder uitstroom uit de uitkering tegen elkaar opwegen.														
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">In de Participatiewet wordt medio 2017 geëxperimenteerd met een andere verruimde vrijlating van inkomsten uit arbeid. Het is wellicht raadzaam om deze resultaten af te wachten.Het uitbreiden van de vrijlating kan een positief effect hebben op de werkgelegenheid als het leidt tot hogere uitstroom. Dit is afhankelijk van de initiële afstand tot de arbeidsmarkt (gaat het om het granieten bestand of nieuwe instroom), en de duur van de vrijlatingen. Het instrument kan helpen de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (werkervaring opdoen), maar door de lange duur van 2 jaar en het inkomensverschil bij definitieve uitstroom, zal de structurele uitstroom naar verwachting beperkt zijn.Positieve inkomenseffecten in de periode van maximaal 2 jaar voor betreffende bijstandsgerechtigden doordat werken in deeltijd niet onmiddellijk tot uitstroom uit de bijstand leidt. Een deel van de extra inkomsten moet mogelijk wel worden ingeleverd als gevolg van lagere toeslagen. De zorgtoeslag begint bijvoorbeeld vanaf circa €20.000 af te bouwen, wat ook ongeveer het bruto bijstandsniveau van een paar is. Een alleenstaanden in de bijstand kan nog €5.000 voor deze grens bereikt wordt bijverdienen, maar heeft mogelijk wel te maken met het afbouwtraject van de huurtoeslag, die kan oplopen tot 30 à 40%. Door een stapeling van de afbouwtrajecten van toeslagen en belastingkortingen kan voor huishoudens bij inkomens tussen €15.000 en €30.000 de marginale druk oplopen tot 80%. Dit is wel sterk afhankelijk van het gebruik van specifieke regelingen, zoals met name de huurtoeslag.Werken in deeltijd vanuit de bijstand wordt gedurende 2 jaar lonender. Mogelijk na 2 jaar een minder grote afstand tot de arbeidsmarkt en hierdoor een grotere kans op uitstroom naar een baan ten opzichte van huidige situatie.Zeer grote verhoging van de vrijlating van €199 per maand, naar maximaal +/- €700 voor gehuwden (met het oog op hoge uitkeringslasten).Armoedeval bij uitstroom eerste 2 jaar in ieder geval bij maximale verzilvering van vrijlating) / werken op minimumniveau zonder bijstand is (tijdelijk) minder lonend.(Mogelijke) negatieve gevolgen voor de hoogte van toeslagen (en terugvorderingen daarvan).Aangezien er geen maximum wordt gesteld aan de vrijlating, geldt dat de maximale vrijlating 50% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm is. Indien bijstandsgerechtigde meer verdienen dan de bijstandsnorm, dan stromen zij uit de bijstand.Tijdelijk en deeltijd werken vanuit de bijstand kan ook op andere manieren worden gestimuleerd, door bijvoorbeeld de 4 weken zoektermijn bij hernieuwde aanvragen na een tijdelijke baan te schrappen. Verdere oplossingen voor deze problematiek kunnen samen met gemeenten nader worden verkend.														

121. Collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (op minimumniveau)

Maatregel

- Verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering tot WML-niveau. Publieke uitvoering via UWV (uitkeringsverstrekking) en Belastingdienst (premie-inning).
- Uitkering en premiegrondslag winst tot WML (geen franchise zoals in de WAZ).
- Bij de claimbeoordeling wordt getoetst of de zelfstandige nog (gedeeltelijk) in staat is om algemeen geaccepteerde arbeid te verrichten.
- Verzekerde groep is gelijk aan die bij de WAZ, dus alle zelfstandigen inclusief DGA's en mensen met resultaat uit overige werkzaamheden ("resultaatgenieters").
- De verplichte verzekering gaat gelden voor zowel startende als bestaande zelfstandigen na een wachttijd van 2 jaar. De eerste twee jaar is voor eigen risico van de zelfstandige.

Uitvoerbaarheid

- De uitvoerbaarheid van een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen is sterk afhankelijk van de vormgeving. De premieheffing van deze verzekering zou als onderdeel van de (voorlopige) aangifte in de inkomstenbelasting kunnen meelopen, vergelijkbaar met de afdracht premie volksverzekeringen voor zelfstandigen. De introductie van een nieuwe component in de aangifte inkomstenbelasting draagt overigens niet bij aan complexiteitsreductie bij de Belastingdienst. Om de handhaafbaarheid te waarborgen is aansluiting bij bestaande begrippen noodzakelijk.
- De introductie van een heffing voor een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering betekent een stelselwijziging voor de Belastingdienst. Er moet rekening worden gehouden met een doorlooptijd van 3 jaar voorafgaand aan het belastingjaar waarin de introductie start. In de reeks hieronder is dus verondersteld dat er begin 2018 duidelijkheid over de vormgeving van de maatregel is.
- De maatregel vergt wetwijziging en is voor het UWV op zijn vroegst uitvoerbaar per 1-1-2021. Niet eerder vanwege het bestaande tekort van verzekeraars. Zelfs niet bij maximale opschaling van de capaciteit aan verzekeraars bij het UWV.
- Een deel van de verzekeringsmarkt wordt gedeprivatiseerd, waarbij voor private verzekeraars alleen het bovenwettelijke deel overblijft. Deprivatiseren is alleen juridisch mogelijk als daarbij zorgvuldigheidsnormen in acht worden genomen, omdat wordt ingegrepen in veel private verzekeringsarrangementen. De exacte uitwerking zal uitdrukkelijk moeten worden getoetst aan de EU-schadeverzekeringsrichtlijnen, aangezien de publieke sociale zekerheid gaat raken aan private sociale zekerheid.
- Risico op schade aan reeds afgesloten AOV-polissen die dreigen opgebroken/beëindigd te moeten worden. Afhankelijk van de gehanteerde aankondigingstermijn en de omgang met lopende polissen, kan het juridisch noodzakelijk zijn om een schadevoorziening te treffen voor schade die verzekeraars ondervinden door het opbreken van lopende polissen.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (op minimumniveau)			3	58	128	1.185
Uitvoeringskosten Belastingdienst	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5

- Dit fiche is in het kader van het IBO ZPP eerder doorgerekend en geüpdate. Naar verwachting maken er ca 130 duizend personen structureel gebruik van deze regeling. De verplichte AO-verzekering wordt gefinancierd uit ex ante lastendekkende premiebetalingen. De financiële effecten zijn inclusief extra uitgaven aan TW, AO-tegemoetkoming en uitvoeringskosten (incl. verzekeraars en reguliere dienstverlening) en lagere uitgaven aan Bijstand/BBZ. De raming is zacht.
- Premies voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering zijn voor zelfstandigen aftrekbaar van de belasting die zij afdragen. Deze maatregel leidt daarom tot een derving van belastinginkomsten. Daar staat een extra belastingopbrengst van vergelijkbare grootte tegenover omdat zelfstandigen belasting over de uitkering bij ziekte moeten betalen. Deze twee indirecte effecten vallen tegen elkaar weg.
- Structureel is sprake van forse uitvoeringskosten per jaar. Deze zitten, afgezien van de uitvoeringskosten Belastingdienst, in de raming.

Beschouwing

- De verschillen tussen zelfstandigen en werknemers worden kleiner doordat minder

concurrentie plaatsvindt op de arbeidsvoorwaarde inkomensbescherming bij arbeidsongeschiktheid, en doordat de impliciete subsidiëring van zelfstandigen door werknemers via afwenteling op de bijstand gedeeltelijk wordt opgeheven. Er is nu mogelijk sprake van onderverzekering bij zelfstandigen. Dit zal door het voorstel gedeeltelijk verholpen worden.

- De beleidsoptie kent negatieve effecten op werkgelegenheid, voornamelijk vanwege een hoger verzuim en gemiddeld hogere lasten op arbeid voor zelfstandigen. De verplichte premie heeft een negatief inkomenseffect voor zelfstandigen en/of een verhogend effect op de tarieven van zelfstandigen, maar daar staat tegenover dat de inkomensbescherming bij ziekte en arbeidsongeschiktheid toeneemt. De verhoging van de premie kan gedeeltelijk ten laste van opdrachtgevers komen wanneer zelfstandigen met voldoende onderhandelingsmacht de verhoging deels doorberekenen in hun tarieven.
- Ook zelfstandigen die zich nu op rationele gronden niet verzekeren, anders dan het bestaan van de bijstand als terugvaloptie, worden verplicht een verzekering af te sluiten.
- Re-integratie van zieke werkenden wordt moeilijker naarmate de duur van het verzuim toeneemt. Een lange wachttijd leidt ertoe dat het lang kan duren voordat met (effectieve vormen van) re-integratie begonnen wordt.
- Verplichte verzekering heeft alleen betrekking op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. De ZW blijft een vrijwillige vangnetverzekering. Zelfstandigen kunnen besluiten daar gebruik van te maken of daarvan af te zien. In dat laatste geval is de ziekteperiode te beschouwen als een eigenrisicoperiode. Het volgende fiche bevat een variant met een verplichte ziekte- en AO-verzekering.

122. Collectieve ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (op minimumniveau)

Maatregel

- Verplichte ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering op WML-niveau. Publieke uitvoering via UWV (uitkeringsverstrekking) en Belastingdienst (premie-inning).
- Uitkering en premiegrondslag winst tot WML (geen franchise zoals in de WAZ).
- Bij de claimbeoordeling wordt getoetst of de zelfstandige nog (gedeeltelijk) in staat is om algemeen geaccepteerde arbeid te verrichten.
- Verzekerde groep is gelijk aan die bij de WAZ, dus alle zelfstandigen inclusief DGA's en mensen met resultaat uit overige werkzaamheden ("resultaatgenieters").
- De verplichte verzekering gaat gelden voor zowel startende als bestaande zelfstandigen.
- De verzekering heeft een eigen risico periode van 8 weken. Dit is gelijk aan wat in de private markt het meest gebruikelijk lijkt.

Uitvoerbaarheid

- De uitvoerbaarheid van een collectieve ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen is sterk afhankelijk van de vormgeving. De premieheffing van deze verzekering zou als onderdeel van de (voorlopige) aangifte in de inkomstenbelasting kunnen meelopen, vergelijkbaar met de afdracht premie volksverzekeringen voor zelfstandigen. De introductie van een nieuwe component in de aangifte inkomstenbelasting draagt overigens niet bij aan complexiteitsreductie bij de Belastingdienst. Om de handhaafbaarheid te waarborgen is aansluiting bij bestaande begrippen noodzakelijk.
- De introductie van een heffing voor een collectieve ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering betekent een stelselwijziging voor de Belastingdienst. Er moet rekening worden gehouden met een doorlooptijd van 3 jaar voorafgaand aan het belastingjaar waarin de introductie start. In de reeks hieronder is dus verondersteld dat er begin 2018 duidelijkheid over de vormgeving van de maatregel is.
- De maatregel vergt wetwijziging en is voor het UWV praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2021.
- Het voorstel is een nieuwe taak voor UWV en vergt extra inzet van verzekeringsartsen. Er is een schaarste aan keuringsartsen. Mogelijk is het nodig om andere taken bij het UWV te herzien of kan de schaarste leiden tot vertraging bij de invoering van de maatregel.
- Een deel van de verzekeringsmarkt wordt gedeprivatiseerd, waarbij voor private verzekeraars alleen het bovenwettelijke deel overblijft. Zelfstandigen die zich nu al verzekerd hebben dienen de oude verzekering op te zeggen of aan te passen. Dit kan van invloed zijn op de acceptatie en leiden tot extra vragen bij de BelastingTelefoon e.d
- Deprivatiseren is alleen juridisch mogelijk als daarbij zorgvuldigheidsnormen in acht worden genomen, omdat wordt ingegrepen in veel private verzekeringsarrangementen. De exacte uitwerking zal uitdrukkelijk moeten worden getoetst aan de EU-schadeverzekeringsrichtlijnen, aangezien de publieke sociale zekerheid gaat raken aan private sociale zekerheid.
- Risico op schade aan reeds afgesloten AOV-polissen die dreigen opgebroken/beëindigd te moeten worden. Afhankelijk van de gehanteerde aankondigingstermijn en de omgang met lopende polissen, kan het juridisch noodzakelijk zijn om een schadevoorziening te treffen voor schade die verzekeraars ondervinden door het opbreken van lopende polissen.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Collectieve ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (op minimumniveau)			3	312	494	1.703
Uitvoeringskosten Belastingdienst	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5

- Dit fiche is in het kader van het IBO ZFP eerder doorgerekend en geüpdate. Naar verwachting maken er ca 175 duizend personen structureel gebruik van deze regeling. De verplichte ZW- en AO-verzekering wordt gefinancierd uit ex ante lastendekkende premiebetalingen.
- Premies voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering en ziekteverzekering zijn voor zelfstandigen aftrekbaar van de belasting die zij afdragen. Deze maatregel leidt daarom tot een derving van belastinginkomsten. Daar staat een extra belastingopbrengst van vergelijkbare grootte tegenover omdat zelfstandigen belasting over de uitkering bij ziekte moeten betalen. Deze twee indirecte effecten vallen tegen elkaar weg.
- De financiële effecten zijn inclusief extra uitgaven aan TW, AO-tegemoetkoming en uitvoeringskosten (incl verzekeringsartsen en reguliere dienstverlening) en

lagere uitgaven aan Bijstand/BBZ. De raming is zacht.

- Structureel is sprake van forse uitvoeringskosten per jaar. Deze zitten, afgezien van de uitvoeringskosten Belastingdienst, in de raming.

Beschouwing

- De verschillen tussen zelfstandigen en werknemers worden kleiner doordat minder concurrentie plaatsvindt op de arbeidsvoorwaarde inkomensbescherming bij ziekte en arbeidsongeschiktheid, en doordat de impliciete subsidiëring van zelfstandigen door werknemers via afwenteling op de bijstand gedeeltelijk wordt opgeheven. Er is nu mogelijk sprake van onderverzekering bij zelfstandigen. Dit zal door het voorstel gedeeltelijk verholpen worden.
- De beleidsoptie kent negatieve effecten op werkgelegenheid, voornamelijk vanwege een hoger verzuim en gemiddeld hogere lasten op arbeid voor zelfstandigen.
- De verplichte premie heeft een negatief inkomenseffect voor zelfstandigen en/of een verhogend effect op de tarieven van zelfstandigen, maar daar staat tegenover dat de inkomensbescherming bij ziekte en arbeidsongeschiktheid toeneemt. De verhoging van de premie kan gedeeltelijk ten laste van opdrachtgevers komen wanneer zelfstandigen met voldoende onderhandelingsmacht de verhoging deels doorberekenen in hun tarieven. Zelfstandigen die zich nu op rationale gronden niet verzekeren, anders dan het bestaan van de bijstand als terugvaloptie, worden verplicht een verzekering af te sluiten.

123. Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen via WIA

Maatregel

- Verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering op (max)dagloon-niveau. Publieke uitvoering via UWV (uitkeringsverstrekking) en Belastingdienst (premie-inning).
- Uitkering en premiegrondslag winst tot (max)dagloon (geen franchise zoals in de WAZ).
- Bij de claimbeoordeling wordt getoetst of de zelfstandige nog (gedeeltelijk) in staat is om algemeen geaccepteerde arbeid te verrichten.
- Verzekerde groep is gelijk aan die bij de WAZ, dus alle zelfstandigen inclusief DGA's en mensen met resultaat uit overige werkzaamheden ("resultaatgenieters").
- De verplichte verzekering gaat gelden voor zowel startende als bestaande zelfstandigen.
- De wachttijd (eigenrisicoperiode) is 2 jaar.

Uitvoerbaarheid

- De uitvoerbaarheid van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen is sterk afhankelijk van de vormgeving. De premieheffing van deze verzekering zou als onderdeel van de (voorlopige) aangifte in de inkomstenbelasting kunnen meelopen, vergelijkbaar met de afdracht premie volksverzekeringen voor zelfstandigen. De introductie van een nieuwe component in de aangifte inkomstenbelasting draagt overigens niet bij aan complexiteitsreductie bij de Belastingdienst. Om de handhaafbaarheid te waarborgen is aansluiting bij bestaande begrippen noodzakelijk.
- De introductie van een heffing voor een wettelijk verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering betekent een stelselwijziging voor de Belastingdienst. Er moet rekening worden gehouden met een doorlooptijd van 3 jaar voorafgaand aan het belastingjaar waarin de introductie start. In de reeks hieronder is dus verondersteld dat er begin 2018 duidelijkheid over de vormgeving van de maatregel is.
- De maatregel vergt wetwijziging en is voor het UWV op zijn vroegst uitvoerbaar per 1-1-2021. Het voorstel is een nieuwe taak voor UWV en vergt extra inzet van verzekeringsartsen bij UWV. Er is een schaarste aan keuringsartsen. Mogelijk is het nodig om andere taken bij het UWV te herzien of kan de schaarste leiden tot vertraging bij de invoering van de maatregel.
- De verzekeringsmarkt wordt gedeprivatiseerd, waarbij voor private verzekeraars het bovenwettelijke deel overblijft. Deprivatiseren is alleen juridisch mogelijk als daarbij zorgvuldigheidsnormen in acht worden genomen, omdat wordt ingegrepen in veel private verzekeringsarrangementen. De exacte uitwerking zal uitdrukkelijk moeten worden getoetst aan de EU-schadeverzekeringsrichtlijnen, aangezien de publieke sociale zekerheid gaat raken aan private sociale zekerheid.
- Risico op schade aan reeds afgesloten AOV-polissen die dreigen opengebroken/beëindigd te moeten worden. Afhankelijk van de gehanteerde aankondigingstermijn en de omgang met lopende polissen, kan het juridisch noodzakelijk zijn om een schadevoorziening te treffen voor schade die verzekeraars ondervinden door het opbreken van lopende polissen.
- Bij de vormgeving moet er rekening mee worden gehouden dat het inkomen van een zelfstandige pas achteraf wordt vastgesteld. Dit compliceert het verplichtende karakter.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen via WIA			10	126	318	3.213
Uitvoeringskosten Belastingdienst	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5	1-5

- Naar verwachting wordt er structureel door ca. 160 duizend personen gebruik gemaakt van de regeling. De verplichte AO-verzekering voor zelfstandigen wordt gefinancierd uit ex ante lastendeckende premiebetalingen.
- De financiële effecten zijn inclusief extra uitgaven aan TW, AO-tegemoetkoming en uitvoeringskosten (incl. verzekeringsartsen en reguliere dienstverlening) en lagere uitgaven aan Bijstand/BBZ. De raming is zacht.
- Premies voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering en ziekteverzekering zijn voor zelfstandigen aftrekbaar van de belasting die zij afdragen. Deze maatregel leidt daarom tot een verlies van belastinginkomsten. Daar staat een even grote opbrengst van belastinginkomsten tegenover als gevolg van hogere uitkeringslasten. Deze twee indirecte effecten vallen tegen elkaar weg.
- Structureel is sprake van forse uitvoeringskosten per jaar. Deze zitten, afgezien van de uitvoeringskosten Belastingdienst, in de raming.

Beschouwing

- De verschillen tussen zelfstandigen en werknemers worden kleiner doordat minder concurrentie plaatsvindt op de arbeidsvoorwaarde inkomensbescherming bij arbeidsongeschiktheid, en doordat de impliciete subsidiëring van zelfstandigen door werknemers via afwenteling op de bijstand gedeeltelijk wordt opgeheven. Er is nu mogelijk sprake van onderverzekering bij zelfstandigen. Dit zal door het voorstel gedeeltelijk verholpen worden.
- De beleidsoptie kent negatieve effecten op werkgelegenheid, voornamelijk vanwege een hoger verzuim en gemiddeld hogere lasten op arbeid voor zelfstandigen.
- De verplichte premie heeft een negatief inkomenseffect voor zelfstandigen en/of een verhogend effect op de tarieven van zelfstandigen, maar daar staat tegenover dat de inkomensbescherming bij ziekte en arbeidsongeschiktheid toeneemt. De verhoging van de premie kan gedeeltelijk ten laste van opdrachtgevers komen wanneer zelfstandigen met voldoende onderhandelingsmacht de verhoging deels doorberekenen in hun tarieven. Zelfstandigen die zich nu op rationele gronden niet verzekeren, anders dan het bestaan van de bijstand als terugvaloptie, worden verplicht een verzekering af te sluiten. Dit nadeel weegt in deze variant zwaarder dan bij een verzekering op minimumniveau.
- Re-integratie van zieke werkenden wordt moeilijker naarmate de duur van het verzuim toeneemt. Een lange wachttijd leidt ertoe dat het lang kan duren voordat met (effectieve vormen van) re-integratie begonnen wordt.
- Verplichte verzekering heeft alleen betrekking op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. De ZW blijft een vrijwillige vangnetverzekering. Zelfstandigen kunnen besluiten daar gebruik van te maken of daarvan af te zien. In dat laatste geval is de ziekteperiode te beschouwen als een eigenrisicoperiode.

124. Vangnetverzekering zelfstandigen conform huidige vrijwillige verzekering met Rijksbijdrage

Maatregel

De vrijwillige ZW- en WIA-verzekering worden gecombineerd tot één vrijwillige verzekering. De eigenrisicoperiode wordt 8 weken. De premie wordt gemaximeerd op de gemiddelde ZW/WIA-premie (circa 10%). Het tekort wordt gedekt via een Rijksbijdrage. Op deze wijze ontstaat een stabiele premie.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1/1/2020.
- Uitvoering van de premie-inning en uitkeringsverzorging door UWV.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Vangnetverzekering zelfstandigen conform huidige vrijwillige verzekering met Rijksbijdrage		5	7	9	14	160

- De hoogte van de premie en de rijksbijdrage is een politieke keuze. Hoe hoger de Rijksbijdrage hoe toegankelijker de vrijwillige ZW- en WIA-verzekering worden.
- De hoogte van de Rijksbijdrage loopt op met circa €150 miljoen onder de in deze variant voorgestelde premiehoogte.
- In de raming wordt ingeschat dat door de daling van de premies verzekeren circa 20.000 personen zich extra melden voor de vrijwillige verzekering. Mogelijk heeft een deel hiervan zich eerder privaot verzekerd.
- Doordat onzeker is hoeveel zelfstandigen zich extra gaan verzekeren bij het UWV, is de raming met veel onzekerheid omgeven.
- Structureel is er sprake van redelijk forse uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- De toegankelijkheid van de vrijwillige verzekering voor zelfstandigen wordt verbeterd doordat de directe kosten van de verzekering voor zelfstandigen worden beperkt. Dit maakt verzekeren, en daarmee zzp-schap, aantrekkelijker. Ook ten opzichte van werknemers. Hierdoor neemt het verschil in behandeling tussen werknemers en zelfstandigen toe.
- Door de Rijksbijdrage daalt de premie voor de vrijwillige ZW-verzekering. Dit verbetert de inkomenspositie van de zelfstandigen die gebruik maken van deze verzekering.
- Houdbaarheid van vrijwillige ZW-verzekering verbetert ook voor andere doelgroepen.
- Maatregel heeft alleen effect voor startende zelfstandigen en niet voor reeds bestaande zelfstandigen die geen vrijwillige verzekering hebben.
- In deze variant staat de vrijwillige verzekering, net als de huidige vrijwillige verzekering, alleen open voor ex-werknemers en kent een inschrijftermijn van 13 weken na start van het zelfstandig ondernemerschap.
- Hoe hoger de Rijksbijdrage hoe toegankelijker de vrijwillige ZW- en WIA-verzekering worden; tevens ontstaat er dan (meer) concurrentie met de private verzekeringsmarkt.
- Een nadeel is dat er koppelverkoop gaat ontstaan. Zelfstandigen hebben niet meer de keuze om te kiezen voor alleen een ZW- of WIA-verzekering.

125. Verplichte (private) loonverzekering ZW zelfstandigen (aftrekbaarheid premie-inleg)

Maatregel

- Verplichte ziekteverzekering tot WML-niveau. Deze ziekteverzekering kan privaat worden afgesloten of er kan gebruik worden gemaakt van de vrijwillige publieke verzekering bij het UWV.
- Acceptatieplicht voor private verzekeraars voor deze ziekteverzekering.
- Eigenrisicoperiode minimaal 8 weken.
- Invoering van een risicovereveningsstelsel voor de private ziekteverzekering.
- De groep die zich verplicht moet verzekeren is gelijk aan die bij de WAZ, dus alle zelfstandigen inclusief DGA's en mensen met resultaat uit overige werkzaamheden ("resultaatgenieters").
- De verplichte verzekering gaat gelden voor zowel startende als bestaande zelfstandigen.

Uitvoerbaarheid

- Complexe uitvoering. Een vereveningssysteem is zeer complex en een heel nieuw fenomeen in de sociale zekerheid. Bovendien moet voor de handhaving van de verzekeringsplicht (heeft de zelfstandige daadwerkelijk een verzekering afgesloten) geregistreerd worden bij welke verzekeraar iemand zich heeft verzekerd.
- Een vereveningssysteem op basis van ex-ante kenmerken van de verzekerden is technisch zeer complex. Het is buitengewoon lastig – en wellicht zelfs niet haalbaar – om op voorhand een goed vereveningsmodel op te zetten binnen deze kabinetsperiode.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verplichte (private) loonverzekering ZW zelfstandigen (aftrekbaarheid premie-inleg)			3	3	3	3

- De verplichte ZW- verzekering wordt gefinancierd uit ex ante lastendekkende premiebetalingen.
- Premies voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering en ziekteverzekering zijn voor zelfstandigen aftrekbaar van de belasting die zij afdragen. Deze maatregel leidt daarom tot een derving van belastinginkomsten. Daar staat een even grote opbrengst van belastinginkomsten tegenover als gevolg van hogere uitkeringslasten. Deze twee indirecte effecten vallen tegen elkaar weg.
- Er zijn geen effecten op de uitkeringslasten in het SZA-kader omdat de verzekering privaat wordt belegd.
- Wel zijn er uitvoeringskosten om te handhaven dat alle zelfstandigen daadwerkelijk een verzekering afsluiten.

Beschouwing

- De verschillen tussen zelfstandigen en werknemers worden kleiner doordat minder concurrentie plaatsvindt op de arbeidsvoorwaarde inkomensbescherming bij ziekte, en doordat de impliciete subsidiëring van zelfstandigen door werknemers via afwenteling op de bijstand gedeeltelijk wordt opgeheven. Er is nu mogelijk sprake van onderverzekering bij zelfstandigen. Dit zal door het voorstel gedeeltelijk verholpen worden. Anderzijds worden zelfstandigen die zich nu op rationale gronden niet verzekeren verplicht een verzekering af te sluiten.
- De beleidsoptie kent negatieve effecten op werkgelegenheid, voornamelijk vanwege een hoger verzuim en gemiddeld hogere lasten op arbeid voor zelfstandigen.
- De verplichte premie heeft een negatief inkomenseffect voor zelfstandigen en/of een verhogend effect op de tarieven van zelfstandigen, maar daar staat tegenover dat de inkomensbescherming bij ziekte toeneemt. De verhoging van de premie kan gedeeltelijk ten laste van opdrachtgevers komen wanneer zelfstandigen met voldoende onderhandelingsmacht de verhoging (deels) doorberekenen in hun tarieven.
- De verzekeringsmarkt hoeft niet gedeprivatiseerd te worden. Zelfstandigen die zich reeds verzekerd hebben, hoeven geen nieuwe verzekering af te sluiten.
- Zeer complex stelsel, zowel qua uitvoering (onder meer door risicoverevening), als qua handhaving.
- Het lijkt op voorhand inconsistent voor de ziekteperiode wel een verzekering te verplichten en niet voor arbeidsongeschiktheid. Dit omdat de (financiële) gevolgen van arbeidsongeschiktheid groter zijn dan de gevolgen van ziekte.
- Een verplichte verzekering, met solidariteit tussen hoge en lage risico's, vereist zowel een

wettelijk beschrijving van het verzekerde risico, als een acceptatieplicht door verzekeraars. Een acceptatieplicht vereist dat er een vereveningssysteem tussen verzekeraars wordt opgezet.

- In de variant is er voor gekozen om de private uitgaven niet mee te nemen binnen het SZA-kader. Dit is dezelfde systematiek als bij de private ZW-uitgaven (van eigenrisicodragers).
- In de variant is verondersteld dat het vereveningsfonds zonder tussenkomst van het Rijk wordt gevuld.

126. LBZ 2e jaar collectief verzekeren

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> In deze optie worden aan de kleine werkgever de wettelijke lasten aan loondoorbetaling (70% van het laatst verdiende loon) in het tweede ziektejaar vergoed via een verplichte, publieke verzekering. Kleine werkgevers dragen hier een premie voor af. Ook worden in dit tweede jaar de re-integratieverplichtingen overgeheveld naar het UWV. Er zijn 2 varianten uitgewerkt. In variant 1 wordt de loondoorbetaling gecollectiviseerd voor werkgevers die tot 10x de gemiddelde loonsom betalen. In variant 2 ligt de grens bij 25x de gemiddelde loonsom. Ontslagbescherming van 2 jaar blijft in stand. 																				
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1/1/2020 voor nieuwe ziektegevallen. Voorstel is een extra taak voor UWV, zowel wat betreft de financiering van werkgevers als wat betreft de begeleiding van zieke werknemers. Administratieve lasten voor werkgevers en uitvoeringslasten bij UWV nemen toe doordat onderscheid gemaakt moet worden tussen reguliere loonbetaling (voor het gedeelte dat de zieke werknemer aan het werk is) en loondoorbetaling bij ziekte (voor het niet productieve gedeelte). De toets op het re-integratieverslag wordt een jaar vervroegd en vergt extra inzet van verzekeringsartsen bij UWV. Daarnaast zal voor de re-integratieplicht van UWV capaciteit van arbeidsdeskundigen, sociaal-medisch verpleegkundigen en verzekeringsartsen nodig zijn. In het licht van de artsenproblematiek kan dit problemen opleveren, aangezien er schaarste is aan verzekeringsartsen en bedrijfsartsen. Er kan sprake zijn van een verschuiving van capaciteit van bedrijfsartsen in de private sector naar de publieke sector. Als ook tot andere maatregelen besloten wordt waarvoor de inzet van nieuwe keuringsartsen nodig is, kan er de noodzaak zijn andere taken bij het UWV te schrappen en kan dit tot vertraging leiden bij de invoering van de nieuwe maatregelen Deprivatiseren is alleen juridisch mogelijk als daarbij zorgvuldigheidsnormen in acht worden genomen. Afhankelijk van de gehanteerde aankondigingstermijn en de omgang met lopende private polissen, kan het juridisch noodzakelijk zijn om een schadevoorziening te treffen voor schade die private verzekeraars ondervinden door het opbreken van lopende polissen. 																				
<p>Bedrag variant 1 (tot 10) (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>LBZ 2^e jaar collectief verzekeren (tot 10x gemiddelde loonsom)</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>127</td> <td>173</td> <td>214</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	LBZ 2 ^e jaar collectief verzekeren (tot 10x gemiddelde loonsom)	0	0	5	127	173	214
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
LBZ 2 ^e jaar collectief verzekeren (tot 10x gemiddelde loonsom)	0	0	5	127	173	214														
<p>Bedrag variant 2 (tot 25) (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>LBZ 2^e jaar collectief verzekeren (tot 25x de gemiddelde loonsom)</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>217</td> <td>299</td> <td>367</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	LBZ 2 ^e jaar collectief verzekeren (tot 25x de gemiddelde loonsom)	0	0	5	217	299	367
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
LBZ 2 ^e jaar collectief verzekeren (tot 25x de gemiddelde loonsom)	0	0	5	217	299	367														
<ul style="list-style-type: none"> De uitkeringslasten van de nieuwe regeling worden gedekt door een lastendekkende collectieve premie onder kleine werkgevers. De aannames in de raming zijn gebaseerd op het CPB. Bij de raming is ook rekening gehouden met weglek naar de TW en extra uitgaven aan de ao-tegemoetkoming. De instroom in de WIA en de verzuimduur in het tweede ziektejaar nemen toe door afgenomen preventie- en re-integratieprikkels. Ook vindt er een verschuiving van privaat gefinancierde loondoorbetalingslasten naar publiek gefinancierde lasten plaats. Bij collectivisering van de loondoorbetaling voor werkgevers die tot 10x de gemiddelde loonsom betalen, wordt het tweede jaar loondoorbetaling gecollectiviseerd voor ca. 85% van de werkgevers en ca. 10% van de werknemers. Wanneer de variant tot 25x de gemiddelde loonsom wordt gekozen, geldt de maatregel voor ca. 90% van de werkgevers en ca. 17% van de werknemers. Bij variant 1 is er sprake van 12 miljoen euro uitvoeringskosten structureel en bij variant 2 van 20 miljoen euro uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. 																				
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> De maatregel kent nadelen, zoals het vergroten van de instroom in de WIA, het deprivatiseren van de verzekeringsmarkt en het complexer maken van het stelsel. In het IBO Arbeidsongeschiktheid staan diverse opties om de instroom in de WIA te verminderen en het onbenutte arbeidspotentieel in de WIA beter te benutten door werken meer mogelijk en lonend te maken en werkgeverschap aantrekkelijker te maken. Dit kan helpen om het effect van deze maatregel te mitigeren. 																				

- De arbeidsmarkteffecten zijn beperkt negatief door de hogere instroom in de WIA en het hogere ziekteverzuim. De binding tussen werknemer en werkgever voor re-integratie wordt verminderd omdat de re-integratie door het UWV uitgevoerd wordt. De betrokkenheid van de werkgever is echter belangrijk voor de terugkeer van een werknemer naar werk. Uit onderzoek blijkt namelijk dat van de succesvol afgeronde tweede spoor trajecten de helft van deze trajecten leidt tot werkhervatting bij de eigen werkgever. In beide varianten is het werkgelegenheidseffect afgerond -0,0%.
- Voor de werknemers zijn er in beginsel geen inkomenseffecten: de wettelijke uitkering blijft gelijk aan het wettelijke recht op doorbetaling van 70% van het laatstverdiende loon. De werkgever blijft verantwoordelijk voor de eventuele bovenwettelijke aanvulling.
- Door aanpassing van de individuele werkgeversverantwoordelijkheden voor werkgevers met maximaal 10 of 25 werknemers wordt het minder risicovol om werknemers in vaste dienst te nemen. Het effect hiervan kan zijn dat werkgevers vaker kiezen voor werknemers met een vast dienstverband in plaats van zzp'ers of werknemers in tijdelijke dienst.
- Een nadeel van deze maatregel is dat het stelsel complexer wordt. Voor werkgevers is het op voorhand mogelijk lastig in te schatten of ze in een bepaald jaar in een collectieve regeling zitten of privaat het tweede jaar loon moeten doorbetalen. Een ander effect is dat kleine werkgevers tot 10 of 25 werknemers het eerste jaar loon moeten doorbetalen, voor het tweede jaar collectieve premie betalen en vanaf het derde jaar (bij eventuele WIA-instroom) een sectorale (tot 10 werknemers) of een deels individueel gedifferentieerde premie (ingeval van >10 werknemers) betalen.
- Bovendien zorgt het onderscheid tussen klein en grote werkgevers voor een drempel voor bedrijven om door te groeien.
- Daarnaast is het een nadeel dat er wordt ingegrepen op de verzekeringsmarkt. Voor de kleine werkgevers die eigenrisicodragers WGA zijn, krijgt de private verzekeraar minder mogelijkheden om de werkgevers te ondersteunen bij het voorkomen van instroom in de WGA. Nu is er voor kleine (ERD-)werkgevers steeds vaker sprake van een doorlopende 12-jaarspropositie (verzekering voor zowel het loondoorbetalingsrisico als de periode van ERD).

127. LBZ (oude werknemers) naar max. 8 weken (daarna uit algemene middelen)

Maatregel

- De loondoorbetalingsverplichting voor werknemers van 45 jaar en ouder wordt ingekort naar 8 weken. In plaats daarvan komt er vanaf week 8 tot 2 jaar ziekte een collectieve regeling waarin de uitkering gelijk is aan 70% van het laatstverdiende loon.
- De re-integratieverplichting gaat vanaf week 8 ook over van de werkgever naar het UWV. Dit betekent ook dat de Poortwachterverplichtingen van de werkgever worden ingekort naar 8 weken.
- Ontslagbescherming van 2 jaar blijft in stand.

Uitvoerbaarheid

- Op korte termijn is deze maatregel vermoedelijk niet uitvoerbaar gezien de schaarste aan verzekeringsartsen. Voorstel is een extra taak voor UWV, zowel wat betreft de financiering van werkgevers als wat betreft de begeleiding van zieke werknemers. Voor de re-integratieplicht van UWV zal capaciteit van arbeidsdeskundigen, sociaal-medisch verpleegkundigen en verzekeringsartsen nodig zijn. Naar schatting zijn er enkele honderden artsen extra nodig. Er kan sprake zijn van een verschuiving van capaciteit van bedrijfsartsen in de private sector naar de publieke sector. Administratieve lasten voor werkgevers en uitvoeringslasten bij UWV nemen toe doordat onderscheid gemaakt moet worden tussen reguliere loonbetaling (voor het gedeelte dat de zieke werknemer aan het werk is) en loondoorbetaling bij ziekte (voor het niet productieve gedeelte).
- Daarnaast is een belangrijk aandachtspunt de verenigbaarheid van het voorstel met de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd. Deze wet staat onderscheid op grond van leeftijd slechts in bepaalde gevallen toe. Onderscheid is bijvoorbeeld toegestaan in het kader van werkgelegenheids- of arbeidsmarktbeleid ter bevordering van arbeidsparticipatie van werknemers behorend tot bepaalde leeftijdscategorieën. Voorts is onderscheid toegestaan als hiervoor een objectieve rechtvaardiging bestaat.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
LBZ (oude werknemers) naar max. 8 weken (daarna uit algemene middelen)						6.700

- De uitkeringslasten van de nieuwe regeling worden gedekt door een lastendekkende collectieve premie onder alle werkgevers.
- De overheidsuitgaven nemen fors toe door afgenomen preventie- en re-integratieprikkel en een schuif van privaat gefinancierde loondoorbetalingslasten naar een publiek gefinancierde voorziening/verzekering. In de raming is ook rekening gehouden met weglek naar de TW en hogere uitgaven aan de AO-tegemoetkoming. De forse uitvoeringskosten hebben te maken met de extra capaciteit van artsen. De raming is zacht.
- Er is sprake van forse uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- Deze maatregel leidt tot een structurele afname van de werkgelegenheid met minimaal 0,3% (ca 20.000 personen) als gevolg van een toename van de WIA instroom. Dit komt doordat de werkgeversprikkel voor preventie en re-integratie van zieke werknemers van 45 jaar en ouder aanzienlijk afnemen. De binding tussen werknemers van 45 jaar en ouder en werkgever wordt voor bijna de gehele ziekteperiode doorbroken wat niet bevorderlijk is voor de kansen op de arbeidsmarkt van zieke werknemers van 45 jaar en ouder (8 weken is te kort voor een succesvolle re-integratie). Daarentegen profiteren werknemers van 45 jaar en ouder wel van een lagere prikkel tot risicoselectie bij het aannamebeleid, maar overall gezien zal de maatregel leiden tot een structurele daling van de werkgelegenheid.
- Bovendien is bij deze maatregel sprake van leeftijdsdiscriminatie en wordt het systeem ingewikkelder. Werkgevers van zieke 45-plussers moeten de eerste 8 weken loon doorbetalen, en daarnaast een collectieve premie betalen voor de 45-plussers. Vanaf het derde jaar (bij eventuele WIA-instroom) betalen ze een sectorale (tot 10 werknemers) of (deels) individueel gedifferentieerde premie (alleen ingeval van >10 werknemers). Het is de vraag of dit ingewikkelde systeem bijdraagt aan de arbeidskansen voor 45-plussers.
- Deze maatregel heeft geen directe inkomenseffecten, de werknemer ontvangt een vergoeding ter hoogte van het wettelijk loondoorbetalingspercentage. De werkgever blijft verantwoordelijk voor de eventuele bovenwettelijke aanvulling.

- Dit voorstel grijpt in op de verzekeringsmarkt. Zo krijgen private verzekeraars minder mogelijkheden om de werkgevers (van oudere werknemers) te ondersteunen bij het voorkomen van instroom in de WGA. Een simpeler en goedkoper alternatief zou zijn om bestaande regelingen voor ouderen uit te breiden (bijvoorbeeld premiekorting ouderen uitbreiden).

128. Duurverkorting premieverplichting werkgever BeZaVa

<p>Maatregel In de WGA geldt op dit moment premiedifferentiatie van maximaal 10 jaar. Deze periode wordt verkort naar 5 jaar. Vanaf jaar 5 wordt er een collectieve premie geheven.</p>																							
<p>Uitvoerbaarheid De maatregel is naar verwachting praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1/1/2019. De premie wordt op een andere wijze berekend / geheven. Het ligt voor de hand de maatregel alleen op nieuwe instroom toe te passen. Dan zijn er twee systemen naast elkaar.</p>																							
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2017</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Duurverkorting premieverplichting wg BeZaVa</td> <td></td> <td>1</td> <td>8</td> <td>18</td> <td>30</td> <td>40</td> <td>165</td> </tr> </tbody> </table>								Omschrijving	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Duurverkorting premieverplichting wg BeZaVa		1	8	18	30	40	165
Omschrijving	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.																
Duurverkorting premieverplichting wg BeZaVa		1	8	18	30	40	165																
<ul style="list-style-type: none"> • Het CPB gaat er in haar ramingen vanuit dat het volledig afschaffen van premiedifferentiatie in de WGA, voor zowel vaste als flexibele werknemers, leidt tot een toename van de totale WIA-uitgaven van 5 tot 10%. • In de raming wordt de aanname gedaan dat de financiële prikkel het sterkst werkt in de eerste jaren, en dat ca. eenvierde van de prikkel aan de laatste 5 jaar premiedifferentiatie is toe te rekenen. Het halveren van de duur van premiedifferentiatie van 10 naar 5 jaar in de WGA leidt daarmee tot een toename van de WIA-uitgaven van ca. 150 miljoen euro. Daarnaast is er sprake van enige weglek naar de Toeslagenwet. • De raming is zacht door de onzekerheid over de precieze effectiviteit van premiedifferentiatie. • Er is sprake van structureel 10 miljoen euro uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. 																							
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verkorting van de periode van premiedifferentiatie van 10 naar 5 jaar heeft een licht negatief effect op de werkgelegenheid, doordat de WIA-instroom licht stijgt. Het effect is naar verwachting beperkt tot afgerond -0,0%. • Werkgevers dragen gedurende een kortere periode (maximaal 7 jaar in plaats van 12 jaar) de financiële lasten van een ziektegeval. Dit draagt bij aan het draagvlak voor het stelsel. • Werknemers profiteren van een lagere prikkel tot risicoselectie bij het aannamebeleid. Hierdoor krijgen werknemers met een vlekje meer kans op de arbeidsmarkt. • Door de lagere prikkel voor werkgevers tot het plegen van re-integratie-inspanningen neemt de WIA-instroom iets toe. • Aangezien het een maatregel is die zowel effect heeft op de WGA-lasten van publiek verzekerde werkgevers als op de lasten van eigenrisicodragers met een private verzekering, en doordat de private premie gebaseerd is op de toekomstig te financieren lasten ligt het voor de hand dat de maatregel alleen voor nieuwe instroom geldt. Dan zijn er langere tijd twee systemen met elk hun eigen premiestructuren naast elkaar. • Deze maatregel staat ook in het nog uit te komen IBO Arbeidsongeschiktheid. Daarnaast staan in het IBO Arbeidsongeschiktheid diverse opties om de instroom in de WIA te verminderen en het onbenutte arbeidspotentieel in de WIA beter te benutten door werken meer mogelijk en lonend te maken en werkgeverschap aantrekkelijker te maken. 																							

129. Kritische toets eerste spoor en collectiviseren minder dan 50 werknemers

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> De loondoorbetalingsverplichting voor kleine werkgevers (tot 50 werknemers) wordt in het tweede ziektejaar gecollectiveerd, nadat een kritische toets heeft plaatsgevonden waarin getoetst wordt of eerste spoor re-integratie nog mogelijk is. In het 2^e jaar komt er voor werknemers van een kleine werkgever een collectieve regeling waarin de uitkering gelijk is aan 70% van het laatstverdiende loon. De re-integratieverplichting gaat in het 2^e jaar over van de kleine werkgever naar het UWV. Dit betekent ook dat de Poortwachterverplichtingen van de kleine werkgever worden ingekort naar 1 jaar. Ontslagbescherming van 2 jaar blijft in stand. De uitkeringslasten van de nieuwe regeling worden gedekt door een lastendekkende collectieve premie onder kleine werkgevers. Invoering per 1/1/2020 alleen voor nieuwe ziektegevallen. 						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1/1/2020 voor nieuwe ziektegevallen. Voorstel is een extra taak voor UWV, zowel wat betreft de financiering van werkgevers als wat betreft de begeleiding van zieke werknemers. Aandachtspunt is dat deze maatregel extra inzet vraagt van arbeidsdeskundigen, sociaal-medisch verpleegkundigen en verzekeringsartsen bij UWV. Gezien de schaarste aan verzekeringsartsen zal invoering van deze maatregel op korte termijn niet mogelijk zijn. Deprivatiseren is alleen juridisch mogelijk als daarbij zorgvuldigheidsnormen in acht worden genomen. Afhankelijk van de gehanteerde aankondigingstermijn en de omgang met lopende private polissen, kan het juridisch noodzakelijk zijn om een schadevoorziening te treffen voor schade die private verzekeraars ondervinden door het opbreken van lopende polissen. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Kritische toets eerste spoor en collectiviseren minder dan 50 werknemers.			3	327	455	688
<ul style="list-style-type: none"> Bij collectivisering van de loondoorbetaling voor werkgevers die tot 50 keer de gemiddelde loonsom betalen, wordt het 2e jaar loondoorbetaling gecollectiveerd voor circa 95% van de werkgevers en circa 25% van de werknemers. De instroom in de WIA en de verzuimduur in het 2^e ziektejaar nemen toe door afgenomen preventie- en re-integratieprikkel. Ook vindt er een verschuiving van privaat gefinancierde loondoorbetalingslasten naar publiek gefinancierde lasten plaats. Het is onzeker hoeveel extra WIA-instroom er zal zijn als gevolg van het collectiviseren van het 2^e ziektejaar voor kleine werkgevers. De aannames in de raming zijn gebaseerd op het CPB. Bij de raming is ook rekening gehouden met weglek naar de TW en extra uitgaven aan de ao-tegemoetkoming. Structureel bedragen de uitvoeringskosten 70 miljoen euro per jaar. Deze zitten in de raming. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> De arbeidsmarkteffecten zijn beperkt negatief door de hogere instroom in de WIA en het hogere ziekteverzuim. Het werkgelegenheidseffect is afgerond -0,0%. Voor het 2^e ziektejaar wordt de binding tussen werknemer en werkgever verminderd omdat de re-integratie door het UWV uitgevoerd wordt. De betrokkenheid van de werkgever is echter belangrijk voor de terugkeer van een werknemer naar werk. Uit onderzoek blijkt namelijk dat van de succesvol afgeronde tweede spoor trajecten de helft van deze trajecten leidt tot werkhervatting bij de eigen werkgever. Voor de werknemers zijn er in beginsel geen inkomenseffecten: de wettelijke uitkering blijft gelijk aan het wettelijke recht op doorbetaling van 70% van het laatstverdiende loon. De werkgever blijft verantwoordelijk voor de eventuele bovenwettelijke aanvulling. Werknemers profiteren van een lagere prikkel tot risicoselectie bij het aannamebeleid van kleine werkgevers. Door aanpassing van de individuele werkgeversverantwoordelijkheden wordt het minder risicovol om werknemers in vaste dienst te nemen. Het effect hiervan kan zijn dat werkgevers vaker kiezen voor werknemers met een vast dienstverband in plaats van zzp'ers of werknemers in tijdelijke dienst. Een onderscheid tussen klein en grote werkgevers zorgt voor een drempel voor bedrijven om 						

door te groeien.

- Daarnaast wordt het stelsel complexer. Voor werkgevers is het op voorhand mogelijk lastig in te schatten of ze in een bepaald jaar in een collectieve regeling zitten of privaat het 2^e jaar loon moeten doorbetalen. Een ander effect is dat kleine werkgevers tot 50 werknemers het 1^e jaar loon moeten doorbetalen, voor het 2^e jaar collectieve premie betalen en vanaf het 3^e jaar (bij eventuele WIA-instroom of een deels individueel gedifferentieerde premie, in geval van meer dan 10 werknemers) betalen.
- Een ander aandachtspunt is dat er wordt ingegrepen op de verzekeringsmarkt. Voor de kleine werkgevers die eigenrisicodragers (ERD) WGA zijn (in 2016 was dit meer dan 20% van de kleine werkgevers), krijgt de private verzekeraar minder mogelijkheden om de werkgevers te ondersteunen bij het voorkomen van instroom in de WGA. Nu is er voor kleine (ERD-) werkgevers steeds vaker sprake van een doorlopende 12-jaarspropositie (verzekering voor zowel het loondoorbetalingsrisico als de periode van ERD).
- De kritische toets eerste spoor leidt niet tot extra vervroegde instroom in de WIA na het eerste jaar. Uit onderzoek blijkt dat in 64% van de gevallen een eerste en tweede spoortraject (deels) gelijk lopen. Het UWV kan naar verwachting de mogelijkheden binnen een eerste spoor re-integratie daarom veelal niet definitief uitsluiten na één jaar, zolang in het 2^e jaar veranderingen op kunnen treden waardoor een eerste spoor weer in beeld kan komen. Voorbeelden van veranderingen zijn: veranderende arbeidsmogelijkheden van de werknemer of veranderingen binnen de organisatie.
- Alleen indien de criteria voor vervroegde WIA-instroom zullen worden aangepast zal bij de kritische toets na één jaar eerdere instroom in de WIA te verwachten zijn.

130. Volledig WML vanaf 18 jaar

Maatregel <ul style="list-style-type: none">• Verlagen van de leeftijd voor het volledige minimumloon naar 18 jaar. Op dit moment geldt voor jongeren tot 23 (vanaf 1-7-2019 tot 21) dat zij een percentage van het minimumloon krijgen. Deze variant wordt geïnterpreteerd als 'alternatief 1' uit de CPB studie.²⁶ Als gekozen wordt voor een stapsgewijze invoering, betekent dit dat de effecten naar verwachting later optreden.• In tegenstelling tot de eerdere aanpassing van het jeugd-WML, is in deze variant geen sprake van een compensatieregeling voor werkgevers ter compensatie van hogere lonen.• Als gevolg van de verlaging van het WML naar 18 jaar worden ook de staffels voor 15, 16 en 17-jarigen verhoogd.														
Uitvoerbaarheid <p>De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar. Er is al voorzien in een (verdere) verlaging van de leeftijd waarop recht bestaat op het volwassen minimumloon van 22 jaar naar 21 jaar per 1 juli 2019. Een verdere verlaging per genoemde datum naar 18 jaar is wettetechnisch mogelijk met een apart wetsvoorstel.</p>														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) <table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Volledig WML vanaf 18 jaar</td><td></td><td>18</td><td>37</td><td>42</td><td>47</td><td>72</td></tr></tbody></table> <ul style="list-style-type: none">• De effecten bestaan uit een hogere WAJONG-uitkering voor jongeren (structureel 70 mln.) en hogere WW-lasten (structureel 2 mln.).• Het effect op de TW is verwaarloosbaar.• Het UWV moet haar systemen aanpassen.	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Volledig WML vanaf 18 jaar		18	37	42	47	72
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Volledig WML vanaf 18 jaar		18	37	42	47	72								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Alternatief 1 kost volgens het CPB 65 tot 265 duizend banen. Bij de effecten moet rekening gehouden worden met het feit dat de TK reeds een wet heeft aangenomen om 'alternatief 6' in te voeren. Alternatief 6 kost tussen de 10 en 50 dzd banen. Alternatief 1 kost dus naar schatting 105 dzd banen extra. Werkgelegenheid wordt hier uitgedrukt in banen en niet in FTE's, zoals gebruikelijk. Jongeren werken vaak in (zeer) kleine deeltijdbanen.• Dit zijn partiële werkgelegenheidseffecten, waarbij mogelijke positieve effecten bij andere leeftijdsgroepen niet zijn meegenomen. Mogelijk verschuift een deel van de werkgelegenheid naar oudere werknemers.• De betreffende jongeren die hun baan behouden gaan (fors) meer verdienen. Het minimumloon voor 18 jarigen verdubbelt. Bij jongeren met een hogere leeftijd is het effect kleiner, aangezien het huidige minimumloon al hoger is.• Mitigerende maatregelen waar nu toe besloten is (stapsgewijze invoering, jeugdLIV, uitzondering BBL'ers) kunnen de effecten verzachten. Ook komt een deel van de werkgelegenheid terug in banen voor oudere werknemers.• Positief effect op de scholing van sommige jongeren die hierdoor geen (uitzicht op) een baan hebben als gevolg van de hun hogere arbeidskosten en gelijk spelveld met oudere werkenden (lagere werkgelegenheid geeft een grotere prikkel om door te leren) en bij scholieren en studenten die in deeltijd werken (hoeven minder uren te werken voor hetzelfde inkomen, waardoor meer tijd voor scholing overblijft).• Negatief effect op de scholing van sommige jongeren met (uitzicht op) een baan (hoger loon betekent een grotere prikkel voor jongeren om vroeger de school te verlaten om te gaan werken) en bij scholieren en studenten die in deeltijd werken (willen meer uren werken omdat het meer oplevert, waardoor minder tijd voor scholing overblijft).														

²⁶ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-17dec2015-werkgelegenheidseffecten-aanpassing-wettelijk-minimumjeugdloon.pdf>

131. Vertragen afbouw dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon

Maatregel

In deze variant wordt de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting (AHK) in het referentieminimumloon verlaagd van 5,0% naar 2,5% per jaar. Hierdoor gaan de uitkeringshoogten van minimumgerelateerde uitkeringen (met name de bijstand, AIO, IOAW en Anw) minder snel omlaag.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1/7/2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Vertragen afbouw dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon		6	38	72	106	

- Bij de raming wordt aangenomen dat de vertraging van de afbouw van de algemene heffingskorting in het referentieminimumloon gedurende de kabinetsperiode wordt toegepast.
- Het financiële effect wordt voor ruim 80% verklaard door het effect van de maatregel op de bijstand.
- In de structurele situatie is de overdraagbaarheid volledig afgebouwd (onafhankelijk van het tempo waarin dit gebeurt).

Beschouwing

- De effectieve verhoging van het referentieminimumloon en de bijstand heeft een negatief werkgelegenheidseffect ten opzichte van het eerder vastgelegde pad. De verhoging van de bijstand zal voornamelijk een negatief effect hebben op de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders.
- Het CPB schrijft in kansrijk arbeidsmarktbeleid dat een verhoging van de bijstandsuitkering met 10% leidt tot een verhoging van de overheidsuitgaven met 0,6 mld. euro, terwijl de werkgelegenheid met 0,4% (circa 28.000 banen) afneemt. Dat betekent dat de variant in dit fiche leidt tot een verslechtering van de werkgelegenheid van een kleine 5.000 banen.
- Het CPB raamt voor een verhoging van het WML van 2% met koppeling aan sociale zekerheid een nuleffect voor de structurele werkloosheid.
- Het CPB veronderstelt dat het WML en de uitkeringen in dezelfde mate dalen, terwijl bij de hier beschreven variant enkel de uitkeringshoogte daalt. Zodoende is de prikkel tot werken bij deze variant hoger en de prikkel om een werknemer op WML-hoogte in dienst te nemen juist lager dan bij de CPB-variant.
- Als gevolg van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon zal de netto bijstand tot 2033 ieder jaar dalen met €100 voor een paar en €70 voor een alleenstaande. Door indexatie met de loonontwikkeling zal de uitkering in nominale termen naar verwachting blijven stijgen, in reële termen blijft de ontwikkeling van de bijstand achter bij andere uitkeringen en bij de inkomens van werkenden.
- Het vertragen van de afbouw heeft in 2021 een positief inkomenseffect van circa 0,5% voor bijstandsgerechtigden.
- De bijstand daalt minder hard en dat leidt er toe dat mensen gedurende de afbouwperiode makkelijker kunnen rondkomen. Het kan eraan bijdragen dat minder schulden gemaakt hoeven te worden.
- Het gat tussen de afbouw van de overdraagbaarheid in de fiscaliteit en de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de minimumgerelateerde uitkeringen wordt groter door deze maatregel.

132. Verhoging bijstand, sociaal minimum, Wajong & AOW (via netto-nettokoppeling & WML-verhoging met 10%)

Maatregel

- Het wettelijk minimumloon (WML) wordt met 10 procent verhoogd, hetgeen leidt tot een verhoging van aan het WML gekoppelde regelingen, zoals de AOW, de bijstand en de Wajong.
- In deze raming wordt ervan uitgegaan dat alle WML-gekoppelde uitkeringen (ANW, AOW, IOAW, IOAZ, IOW, OBR, Wajong (uitkeringskosten en loonaanvulling) en bijstand (65+)) via de netto-nettokoppeling stijgen indien het WML met 10 procent toeneemt. Werkgelegenheidseffecten zijn niet meegenomen in de raming
- De stijging in de AOW-uitkeringskosten verklaart ruim 70 procent van het totale financiële effect.
- Werknemersregelingen zijn gekoppeld aan het laatstverdiende loon en stijgen derhalve niet mee. Geraamd wordt dat de werknemersregelingen van werknemers op WML-niveau (die wel door de WML-verhoging geraakt worden) tot een zeer beperkt financieel effect leiden doordat dit een groep van beperkte omvang is. Minimumregelingen binnen de WIA worden wel geraakt door een WML-verhoging (financieel effect bedraagt 100 mln. euro structureel), hetgeen ook geldt voor minimumaanvullingen in de Toeslagenwet (100 mln. euro structureel).

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar. De maatregel vergt een wetswijziging (inwerkingtreding per 1 juli 2019).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verhoging bijstand, sociaal minimum, Wajong en AOW (via netto-netto koppeling & WML-verhoging met 10%)		2.051	4.310	4.440	4.550	4.550

Beschouwing

- Op basis van inschatting van het CPB ligt het verwachte werkgelegenheidsverlies van deze beleidsmaatregel op of licht boven 1,0 procent (c.a. 70.000 banen). Dit leidt tot een additioneel effect op de WW en bijstand. Deze tweede orde effecten zijn niet meegenomen in de raming. Een verhoging van het wml zorgt ook voor meer instroom in de WIA. Dit effect is ook niet meegenomen in de raming.
- Het negatieve effect op werkgelegenheid komt ten eerste door de koppeling met de uitkeringen: hogere uitkeringen maken het minder aantrekkelijk om te gaan werken. Ook neemt de vraag naar arbeid rond het WML af doordat het duurder wordt om mensen in te huren.
- Een hoger WML leidt tot een lagere inkomensongelijkheid. Werknemers met een loon op of iets boven het minimumloon gaan circa 5 à 6 procent extra inkomsten ontvangen. Een AOW'er zonder aanvullend pensioen gaat er ongeveer 6 procent op vooruit, voor een persoon met een aanvullend pensioen van 10.000 euro is dit 3,5 procent. Voor de meeste bijstandsontvangers geldt dat ze circa 5 à 6 procent inkomensstijging doormaken door deze maatregelen. Alleen de alleenstaande ouder gaat er slechts 3,5 procent op vooruit. Ook de meeste arbeidsongeschikten met een uitkering rond het WML gaan er circa 5 à 6 procent op vooruit. Bij hogere uitkeringen is het effect een stuk lager. Jongere Wajongers gaan er relatief wat meer op vooruit (tot 11 procent). De inkomenseffecten zijn uitgedrukt in veranderingen van het besteedbaar inkomen.
- Ten slotte zullen meer mensen 100% arbeidsongeschikt verklaard worden. Werknemers met nu nog een arbeidspotentieel op wml worden door een verhoging van het wml 100% arbeidsongeschikt verklaard omdat ze met hun productiviteit wel het huidige wml kunnen verdienen, maar niet het hogere wml. Banen van het huidige wml worden door een verhoging van het wml niet meer meegenomen in de beoordeling van het arbeidsongeschiktheidspercentage. Dit probleem kan worden verholpen op verschillende manieren. Deze staan beschreven in het nog uit te komen IBO Arbeidsongeschiktheid; te denken valt bijvoorbeeld aan het introduceren van loonkostensubsidies, wat wel extra kosten met zich mee brengt.
- Binnen de onderneming veranderen de loonverhoudingen op de lagere niveaus. Het huidige loonverschil tussen werknemers op 100 en 110 procent WML verdwijnt. Naar verwachting zullen werkgevers op de korte termijn veel werknemers in de laagste loonschalen gaan

ontslaan/hun contracten niet verlengen wanneer hun productiviteit achterblijft bij hun recent verhoogde loon.

- Daarbij is het Nederlandse WML internationaal gezien hoog. Met een verhoging van het WML wijkt Nederland nog meer af. Dit kan consequenties hebben voor de internationale economische positie van Nederland.

133. Afschaffen quotum arbeidsgehandicapten, maar in stand houden banenafspraken

Maatregel

- In het Sociaal Akkoord 2013 is afgesproken dat er 125.000 extra banen (100.000 in de marktsector en 25.000 in de overheidssector) komen voor arbeidsgehandicapten. Als (tussentijds) blijkt dat de markt of overheidssector niet voldoende banen heeft gerealiseerd, kan het kabinet in overleg met sociale partners en de VNG besluiten de quotumregeling te activeren. In deze fiche wordt de quotumregeling afgeschaft maar de banenafspraken niet.
- De besparing op de uitkeringslasten als gevolg van de banenafspraken is ingeboekt met de quotumregeling als stok achter de deur. Als de quotumregeling wordt afgeschaft, vervalt de besparing. Zonder financiële prikkel of wettelijke verplichting voelen werkgevers zich niet structureel gebonden aan een afspraak die op macro-niveau is gemaakt. Ook de extra banen die reeds zijn gecreëerd verdwijnen gedeeltelijk in de structurele situatie. De netto besparing die als gevolg van de banenafspraken is ingeboekt, bedraagt structureel € 250 mln.
- In het basispad van de ramingen van het CPB is geen besparing als gevolg van de banenafspraken opgenomen. Het afschaffen van het quotum heeft in de ramingen van het CPB daarom geen budgettair effect. Bovenstaande besparing is wel opgenomen in de Rijksbegroting. Afschaffen van de quotumregeling leidt derhalve tot een derving van structureel € 250 mln.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen quotum arbeidsgehandicapten, maar in stand houden banenafspraken	3	12	25	40	56	250

Beschouwing

- Als de banenafspraken niet gehaald wordt en dus de werkgelegenheid daalt, kan dat een negatief inkomenseffect hebben voor een kleine groep waar het loon hoger ligt dan de uitkering. Maar over het algemeen zullen er geen inkomenseffecten zijn.
- Het CPB raamt dat invoering van een quotum van 5% een positief werkgelegenheidseffect zou hebben. Dit is vooral gebaseerd op de directe prikkel op bedrijfsniveau tgv een quotum. Afzien van het quotum leidt dus tot werkgelegenheidsverlies, mede waardoor de banenafspraken in de toekomst niet wordt gehaald.
- De quotumwet leidt tot extra regeldruk voor werkgevers. Dit komt te vervallen bij afschaffing.
- De banenafspraken heeft een begin gemaakt aan de inclusieve arbeidsmarkt, waarbij arbeidsbeperkten werken bij reguliere werkgevers. De dreiging van een quotum werkt hierbij als prikkel om de banenafspraken te realiseren. Door het afschaffen van het quotum zullen werkgevers minder geprikkeld worden om de afspraken te realiseren.

134. Herbeoordelingen wajongeren niet meer uitvoeren

Maatregel <ul style="list-style-type: none">• Terugdraaien verlaging van uitkeringen van wajongers met arbeidsvermogen (naar 70% WML). Alle wajongers zijn ingedeeld naar wel of geen arbeidsvermogen voor de verlaging van de uitkeringen van met arbeidsvermogen. Deze indelingsoperatie is al bijna voltooid. In deze variant wordt daarom alleen de uitkeringsverlaging teruggedraaid.• Het terugdraaien van de verlaging van de uitkeringen zorgt voor hogere uitkeringslasten voor de Wajong. Door de verlaging van de uitkering kon een deel van de Wajongers met arbeidsvermogen die niet werken onder het sociaal minimum terecht komen. Daarom krijgen zij een aanvulling vanuit de toeslagenwet. Het terugdraaien van de verlaging van de uitkering zorgt voor lagere uitgaven op de toeslagenwet.						
Uitvoerbaarheid <ul style="list-style-type: none">• De maatregel vergt een wetswijziging (inwerkingtreding per 1 juli 2019) en is overigens praktisch en juridisch uitvoerbaar.• Het UWV moet de verlaging van de uitkeringen aan Wajongers met arbeidsvermogen die ingaat per 1-1-2018 terugdraaien. Dit vraagt een ICT wijziging. Het is niet mogelijk om deze ICT wijziging per 1-1-2018 uit te voeren. Dit betekent dat de uitkeringen per 1-1-2018 worden verlaagd en per 1-7-2019 weer worden verhoogd.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Herkeuringen wajongeren niet meer uitvoeren		31	59	57	55	0
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Door het terugdraaien van de verlaging van de uitkering daalt de werkgelegenheid licht (0,1%) omdat werken relatief minder loont bij een hogere uitkering.• Het terugdraaien van de verlaging van de Wajong-uitkering zorgt ervoor dat het negatieve inkomenseffect ongedaan gemaakt wordt.• De uitkeringsverlaging zorgt voor een grote weglek naar de toeslagenwet, met de nodige administratieve lasten. Door deze maatregel verdwijnt dit.• Het terugdraaien van een net ingevoerde maatregel leidt, ondanks de positieve inkomenseffecten, mogelijk tot onrust bij Wajongers.						

135. Loonkostensubsidie in plaats van loondispensatie

Maatregel

- In de Wajong wordt loonkostensubsidie conform de Participatiewet ingevoerd ipv loondispensatie. De huidige loonaanvullingsregels Wajong blijven echter in stand.
- De kosten van loonkostensubsidie zijn hoger dan die van loondispensatie. Naast dat de werkgever loonkostensubsidie ontvangt van de gemeente voor het verschil tussen de loonwaarde en het WML, ontvangt de werkgever ook een vergoeding voor de werkgeverslasten van 23% van de loonkosten waarover loonkostensubsidie wordt verstrekt.
- Uitgaven zijn structureel 0, omdat er op de lange termijn geen werkenden in de Wajong zullen zitten. Dit is echter pas op zeer lange termijn, rondom 2060. Op korte en middellange termijn bedragen de extra kosten 40 mln euro per jaar (in 2020 naar schatting 17.000 Wajongers met loondispensatie).

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt een wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Loonkostensubsidie in plaats van loondispensatie		20	40	40	40	0

Beschouwing

- Het CPB heeft een schatting gemaakt van de effecten van een wisseling van loonkostensubsidie naar loondispensatie. Daarin wordt aangegeven dat een wisseling tussen de instrumenten naar verwachting op termijn geringe werkgelegenheidseffecten heeft. Op korte termijn kan het wel de vraag naar deze vorm van arbeid negatief beïnvloeden, omdat werkgevers bij een loonkostensubsidie ook het verschil tussen minimumloon en cao-loon moeten betalen, en bij een loonkostendispensatie niet.
- Met loonkostensubsidie wordt invulling gegeven aan het beginsel dat iemand die naar zijn/haar vermogen werkt, (in elk geval) het wettelijk minimumloon per gewerkt uur ontvangt. Met loondispensatie wordt aan dit beginsel niet altijd voldaan: iemand die naar zijn/haar maximale vermogen werkt, kan voor een beperkte periode een inkomen (loon + uitkering) ontvangen dat minder is dan het wettelijk minimumloon. Na deze periode ontvangt een werknemer met loondispensatie ten minste een inkomen op niveau van minimumloon per gewerkt uur. Personen die in deeltijd werken hebben een inkomen dat hoger ligt dan 100% WML per gewerkt uur.
- Met loonkostensubsidie (in plaats van loondispensatie) worden Wajongers onder de werking van het LIV gebracht. Mensen met loondispensatie kunnen niet aan de voorwaarden van het LIV voldoen, omdat zij minder dan 100% WML verdienen. Met deze maatregel wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor de hele doelgroep van de banenafpraak.
- Loonkostensubsidie prikkelt werknemers minder dan loondispensatie omdat bij die laatste nog loonontwikkeling plaatsvindt terwijl werknemers bij loonkostensubsidie direct op het maximum zitten.
- Indien in de Wajong loonkostensubsidie en ook de loonaanvulling conform de Participatiewet wordt ingevoerd betekent dit dat een groot aantal Wajongers er op achteruit gaat. Dit komt omdat het overgrote deel van Wajongers in deeltijd werkt of alleen in deeltijd kan werken. Het totale inkomen van iemand met loondispensatie is opgebouwd uit een gedispenseerd loon plus een loonaanvullingsuitkering. Dit is vrijwel altijd meer dan de het sociaal minimum. Het totale inkomen van iemand die werkt met loonkostensubsidie is het cao-loon en eventueel een aanvulling tot sociaal minimum.
- Invoeren van loonkostensubsidie en loonaanvullingsregels conform de Participatiewet voor Wajong brengt daarom risico met zich mee dat huidige werkende Wajongers stoppen met werken op het moment dat werken niet meer lonend is. De effectiviteit van beide instrumenten wordt momenteel onderzocht. De resultaten van dit onderzoek worden eind 2018 verwacht.

136. Meer beschut werkplekken

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • Met de Participatiewet is de Wsw komen te vervallen voor nieuwe instroom. Gemeenten krijgen budget om in de structurele situatie in totaal ruim 30.000 beschut werkplekken te realiseren. Beschut werk is bedoeld voor mensen die wel arbeidsvermogen hebben maar zoveel begeleiding en/of aanpassingen nodig hebben dat het niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Deze mensen hebben uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. • De maatregel verhoogt de structurele werkgelegenheid via 20.000 extra beschut werkplekken. Deze maatregel zorgt ervoor dat meer mensen met een verdien capaciteit onder het minimumloon betaald werk kunnen verrichten. Overigens is verdien capaciteit onder WML geen criterium voor beschut werk. Het gaat om de mate van begeleiding en aanpassingen. 						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel vergt geen wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar. • Om gemeenten wat voorbereidingstijd te geven lijkt invoering per 1/1/2019 redelijk. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Meer beschut werkplekken		8	24	38	51	258
<ul style="list-style-type: none"> • Verondersteld is een inverdieneffect (besparing op uitkeringen) van €10.000 per baan. Dit zit in de raming. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Door de uitbreiding van beschut werkplekken neemt de structurele werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt toe met 0,2%. De gemiddelde arbeidsproductiviteit neemt af. • Door de inkomensverbetering voor 20.000 mensen met een (zeer) laag inkomen nemen armoede en inkomensongelijkheid af. 						

137. Verhoging bijstand met 1%-punt

Maatregel In deze maatregel worden de bijstandsuitkeringen met 1%-punt verhoogd zonder bijbehorende WML (wettelijk minimumloon) verhoging. Deze maatregel dient ook ter indicatie voor een veelvoud aan varianten op een verhoging van de bijstandsnormen. In de huidige situatie krijgen alleenstaanden (ouder) 70% van het WML en paren samen 100% WML. Onder het voorstel verandert dit naar 71% WML voor alleenstaanden (ouders) en 101% voor paren.														
Uitvoerbaarheid De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-7-2019.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Verhoging bijstand met 1%-punt</td><td></td><td>40</td><td>120</td><td>120</td><td>120</td><td>145</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Verhoging bijstand met 1%-punt		40	120	120	120	145
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Verhoging bijstand met 1%-punt		40	120	120	120	145								
<ul style="list-style-type: none">• De structurele uitgaven zijn hoger vanwege een groter structureel volume in de bijstand als gevolg van de invoering van de Participatiewet.• Voor de raming van de bijstand is ook de AIO (aanvullende inkomensvoorziening ouderen) meegenomen. De uitgangspunten zijn hetzelfde als bij de bijstand.• De maatregel werkt ook door in de Toeslagenwet. De TW-uitkeringslasten nemen in 2019 toe met €15 mln en structureel met €30 mln.														
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• De verhoging van de bijstand heeft een negatief werkgelegenheidseffect. De omvang is lastig te bepalen. Het CPB raamt voor een verhoging van de bijstand met 10% een afname van de structurele werkgelegenheid van 0,4%. Het effect is niet lineair (een kleine verhoging heeft in verhouding veel meer effect dan een grote verhoging).• Aangezien de bijstand via de netto-nettokoppeling met het WML vastgesteld wordt, heeft het verhogen van de bijstandsuitkering met 1%-punt een positief inkomenseffect van dezelfde 1%-punt voor betreffende huishoudens.• Het verhogen van de bijstandsuitkeringen zorgt voor een lagere inkomensongelijkheid.• Een deel van de extra inkomsten moet mogelijk wel worden ingeleverd als gevolg van lagere toeslagen. De zorgtoeslag begint bijvoorbeeld vanaf circa €20.000 af te bouwen, wat ook ongeveer het bruto bijstandsniveau van een paar is.• Hogere bijstandsuitkeringen zorgt ervoor dat mensen makkelijker rond kunnen komen en kan bijdragen aan vermindering of voorkomen van schulden. Dit vermindert wel de prikkel om te gaan werken.• Deze maatregel ondergraaft de consistentie in het socialezekerheidsstelsel, door het verhogen van de bijstandsuitkeringen komen de bijstandsbedragen niet langer overeen met 70% en 100% WML. Veel andere uitkeringen zoals bijvoorbeeld de WW werken ook met deze percentages. De verdere consequenties van deze inconsistentie dienen nog nader in beeld te worden gebracht, maar deze kunnen aanzienlijk zijn.														

138. Partnerverlof verlengen (naar 10 werkdagen betaald)

Maatregel

Het huidige partnerverlof betreft 2 dagen loondoorbetaling door de werkgever. Dit wordt per 2019 uitgebreid naar 5 dagen betaald verlof voor werknemers, waarvan de aanvullende drie dagen door het UWV worden betaald. In deze maatregel komen hier nog eens 5 dagen bovenop. De vergoeding is gelijk aan het dagloon (100%), welke wel is gemaximeerd (max. dagloon). Zelfstandigen regelen, net als nu, zelf hun verlof.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-7-2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Partnerverlof verlengen (naar 10 werkdagen betaald)		45	91	91	91	91

We verwachten dat het gebruik bijna volledig is en gaan in de raming uit dat in totaal 95% van de extra verlofdagen opgenomen wordt. Vanwege het maximeren van de vergoeding tot het maximum dagloon (€ 205,77 in 2017) zal mogelijk niet iedereen het volledig verlof opnemen. Het gebruik wordt ingeschat op circa 135.000 partners die jaarlijks verlof opnemen met een gemiddelde vergoeding van € 700,-. Het gebruik betreft aannames, maar naar verwachting zijn deze aannames redelijk hard.

Beschouwing

- Onderzoek toont aan dat grotere betrokkenheid van vaders bij de zorg voor het kind in de eerste weken na geboorte, ook op langere termijn meer tijd aan zorgtaken voor het kind besteden.
- Een betaald partnerverlof betekent meer vrije dagen voor partners die nu een langer kraamverlof regelen door de inzet van ADV- en/of vakantiedagen. Dit is voor werkgevers (met name in het MKB) nadelig, omdat die dan vaker een werknemer mist en hiervoor mogelijk op zoek moet naar vervanging. Tegelijkertijd levert het inkomenswinst op voor de partners die onder de huidige regelgeving onbetaalde dagen opnemen.
- Aangezien het om een uitbreiding van vijf dagen verlof gaat, zal het om zeer beperkte effecten gaan. Het CPB raamt een verwaarloosbaar negatief effect op de werkgelegenheid. Deze raming is voornamelijk gebaseerd op directe effecten, i.e. dat gebruikers een aantal dagen minder werken. Daarnaast noemt het CPB ook andere -indirecte - effecten die deels bijdragen aan de werkgelegenheid. De effecten treden alleen op indien het niet louter gaat om substitutie van eigen opgenomen vrije dagen.
- Het Nederlands verlofarrangement komt hiermee meer in lijn met andere Europese landen.
- De vergoeding wordt gemaximeerd op het maximale dagloon. Het is waarschijnlijk dat in cao's aanvullende afspraken gemaakt zullen worden, waardoor kosten boven het maximum dagloon ook voor rekening van de werkgever komen, waardoor er sprake is van 100% doorbetaling voor allen.
- Indien gewenst om ook zelfstandigen recht te geven betekent dit naast extra uitkeringslasten en uitvoeringskosten, extra voorbereidings- en implementatietijd.

139. Ouderschapsverlof invoeren (met 2 maanden betaald voor beide ouders)

<p>Maatregel</p> <p>In deze variant krijgen zowel moeders als partners allebei recht op 2 maanden betaald verlof bovenop bestaande verlofregelingen + de beoogde uitbreiding naar 10 dagen partnerverlof (zie fiche over partnerverlof verlengen). Het verlof dient te worden opgenomen in de eerste zes maanden na de geboorte. Wanneer welke ouder het verlof opneemt is een vrije keuze voor de ouders. Wanneer dit verlof wordt opgenomen, kan er gedurende het verlof geen kinderopvangtoeslag (KOT) worden ontvangen voor de nieuw geboren. Er is sprake van loondoorbetaling tegen 70% van het loon, waarbij de vergoeding is gemaximeerd tot maximum dagloon. In de praktijk vragen werkgevers een vergoeding aan bij het UWV en betalen zij de werknemer. Zelfstandigen regelen, net als nu, zelf hun verlof.</p>																				
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020. • Het systeem wordt complexer naarmate er meer flexibiliteit is in de opname het verlof. Als er door de ouders zelf gekozen kan worden wie wanneer opneemt wordt de controle lastiger. • Tevens zal de Belastingdienst de doorwerking op de KOT moeten uitvoeren. Hiervoor is informatie van het UWV over het gebruik van verlof noodzakelijk. Dit compliceert de uitvoering sterk. Bovendien heeft het UWV pas achteraf informatie over het gebruik van verlof. De informatie kan dus pas met vertraging doorgegeven worden aan de Belastingdienst. Dit leidt er toe dat toeslagontvangers (mogelijk) ten onrechte een toeslag ontvangen hebben en dus geconfronteerd worden met terugvorderingen. • Vanwege deze extra controle is invoering per 1/7/2019 niet haalbaar. 																				
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ouderschapsverlof invoeren (naar 2 maanden betaald)</td> <td></td> <td>8</td> <td>339</td> <td>339</td> <td>339</td> <td>339</td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Ouderschapsverlof invoeren (naar 2 maanden betaald)		8	339	339	339	339
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
Ouderschapsverlof invoeren (naar 2 maanden betaald)		8	339	339	339	339														
<ul style="list-style-type: none"> • De kosten van invoeren ouderschapsverlof leidt tot extra kosten (356 mln), maar er zijn ook besparingen op de kinderopvangtoeslag (30 mln.). In totaal kost de maatregel dus 326 mln. (uitgezonderd uitvoeringskosten). De raming voor de besparing op de KOT is gedaan onder dezelfde aannames voor het gebruik. Hierbij is er vanuit gegaan dat louter het recht op kinderopvangtoeslag voor de nieuwgeborene wordt ingeperkt en niet de andere kinderen. • Structureel is sprake van 13 miljoen uitvoeringskosten (incl. uitvoering Belastingdienst). Deze zitten in de raming. 																				
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er treden diverse arbeidsmarkteffecten op die een verschillend effect hebben. Het is lastig om een goede voorspelling te doen hoe het op termijn uitpakt. Op basis van inschattingen van het CPB (van 12 maanden verlof) wordt ingeschat dat het qua structurele werkgelegenheid leidt tot ca. 5000 minder banen. De raming is vooral gebaseerd op directe effecten, i.e. dat gebruikers een aantal dagen minder werken. Daarnaast kunnen ook andere -indirecte - effecten meespelen (ook cf CPB 2016). Het belangrijkste negatieve indirecte effect wordt veroorzaakt door de hogere kosten voor arbeid. Indien vrouwen veelal het langere verlof opnemen kan dit ertoe leiden dat werkgevers minder geneigd zijn jonge vrouwen aan te nemen. Echter, langer verlof na de geboorte kan werken aantrekkelijker maken voor vrouwen en doordat partners een deel van de zorgtaken op zich nemen en dit mogelijk ook blijven doen, kan dit het arbeidsaanbod van vrouwen doen toenemen. • Onderzoek toont aan dat grotere betrokkenheid van vaders bij de zorg voor het kind in de eerste weken na geboorte, ook op langere termijn meer tijd aan zorgtaken voor het kind besteden. • Een betaald ouderschapsverlof bovenop het reguliere ouderschapsverlof (max. 26x de wekelijkse arbeidsduur voor beide werkende ouders onbetaald) betekent meer vrije dagen voor ouders die nu een langer ouderschapsverlof regelen door de inzet van ADV- en/of vakantiedagen. Inkomenswinst is er voor ouders die onder de huidige regelgeving onbetaalde dagen opnemen. • Het Nederlands verlofarrangement komt hiermee meer in lijn met andere Europese landen. • Werkgever moet zijn werknemer langer missen en krijgt mogelijk te maken met vervangingskosten. Dit is in het algemeen het meest nadelig voor MKB-bedrijven. • Omdat 70% van het loon wordt gecompenseerd kan dit leiden tot niet-gebruik, waarbij dit naar verwachting onder lage inkomens groter zal zijn omdat de compensatie niet toereikend is. Daarnaast kan dit in het geval van een kostwinner leiden tot terughoudendheid in het 																				

gebruik.

- Het recht op compensatie kan pas achteraf worden vastgesteld, wat betekent dat bedrijven enige tijd op hun geld moeten wachten (zeker wanneer verlof flexibel kan worden opgenomen).
- De administratieve last bij werkgever neemt toe. De aanvraag is complexer door meer benodigde bewijslast en de loonadministratie moet toegerust zijn op het betalen van 70% van het loon.
- Een aantal cao's voorziet in gedeeltelijke doorbetaling van het ouderschapsverlof. Daarbij is het ook niet ondenkbaar dat er in cao's afspraken gemaakt zullen worden over de loondoorbetaling en eventuele aanvullingen.
- Indien gewenst om ook zelfstandigen recht te geven betekent dit naast extra uitkeringslasten en uitvoeringskosten, extra voorbereidings en implementatietijd.
- De huidige bepalingen rondom de inzet van ouderschapsverlof zijn zeer flexibel, waarbij het verlof in de 1e 7 jaar na de geboorte kan worden opgenomen. In deze variant mag dit extra verlof alleen worden opgenomen gedurende de 1e 6 maanden na de geboorte. Dit is vrij beperkt, maar het idee hierachter is dat hiermee gestimuleerd wordt dat het kind het 1e halfjaar na de geboorte volledig thuis verzorgd kan worden. Dit strookt echter niet met de huidige ruime regeling voor ouderschapsverlof.

140. Ouderschapsverlof invoeren (naar 3 maanden betaald; ouders mogen dit onderling verdelen)

Maatregel

Ouders krijgen samen 3 maanden betaald extra ouderschapsverlof na de geboorte. De ouders kunnen de drie maanden verlof onderling verdelen als ze beiden werknemer zijn. In het geval van één werknemer, ontstaat er recht op zes weken verlof. De loondoorbetaling bedraagt 70% van het dagloon, welke is gemaximeerd tot het maximum dagloon. Zelfstandigen regelen, net als nu, zelf het verlof.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en waarschijnlijk juridisch uitvoerbaar per 1-1-2021. In deze variant gaat het om verlof voor de ouders samen waardoor er een koppeling tussen het verlof voor beide ouders moet worden gemaakt. Dit vraagt om een volledig nieuwe en tevens complexe administratie. Vandaar dat invoering voor 1/1/2021 niet haalbaar is.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Ouderschapsverlof invoeren (naar 3 maanden betaald voor beide ouders gezamenlijk)			8	261	261	261

Het invoeren van deze maatregel leidt tot 263 mln. extra uitgaven aan ouderschapsverlof. Echter er zijn ook besparingen op de kinderopvangtoeslag vanuit de veronderstelling dat er minder gebruik wordt gemaakt van kinderopvang als het ouderschapsverlof wordt uitgebreid (15 mln.). In totaal zijn de extra uitgaven 248 mln. (uitgezonderd uitvoeringskosten).

Beschouwing

- Er kunnen verschillende, tegenstrijdige, arbeidsmarkteffecten optreden. Het is lastig om een goede voorspelling te doen hoe een en ander op termijn uitpakt. Op basis van CPB-ramingen (van 12 maanden verlof) schatten we in dat drie maanden verlof als direct effect structureel leidt tot ca. 3.500 minder banen. Deze raming is vooral gebaseerd op het directe effect dat gebruikers een aantal dagen minder werken.
- Daarnaast kunnen ook andere -indirecte - effecten meespelen (ook cf CPB). Het belangrijkste negatieve indirecte effect wordt veroorzaakt door de hogere kosten voor arbeid. Indien vrouwen veelal het langere verlof opnemen kan dit ertoe leiden dat werkgevers minder geneigd zijn jonge vrouwen aan te nemen. Echter, langer verlof na de geboorte kan werken aantrekkelijker maken voor vrouwen en doordat partners een deel van de zorgtaken op zich nemen en dit mogelijk ook blijven doen, kan dit het arbeidsaanbod van vrouwen doen toenemen.
- Onderzoek toont aan dat grotere betrokkenheid van vaders bij de zorg voor het kind in de eerste weken na geboorte, ook op langere termijn meer tijd aan zorgtaken voor het kind besteden.
- Een betaald ouderschapsverlof bovenop het reguliere ouderschapsverlof (max. 26x de wekelijkse arbeidsduur voor beide werkende ouders onbetaald) betekent meer vrije dagen voor ouders die nu een langer ouderschapsverlof regelen door de inzet van ADV- en/of vakantiedagen. Inkomenswinst is er voor ouders die nu onbetaalde dagen opnemen.
- Internationale ervaringen laten zien dat wanneer betaald ouderschapsverlof uitwisselbaar is moeders het grootste deel van de verlofdagen opnemen met gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van vrouwen. Effect van deze variant t.o.v. individuele verlofrechten (genoemd in eerdere fiches) is dat vrouwen langer verlof krijgen naarmate hun partner minder verbruikt (en vice versa). Dit leidt tot het risico van een scheve man/vrouw-verdeling in verlofgebruik met bijbehorende werkgelegenheidseffecten, meer dan bij individuele verlofrechten.
- Nederlands verlofarrangement meer in lijn met andere Europese landen.
- Werkgever moet zijn werknemer langer missen en krijgt mogelijk te maken met vervangingskosten. Dit is in het algemeen het meest nadelig voor mkb-bedrijven.
- Omdat 70% van het loon wordt gecompenseerd kan dit leiden tot niet-gebruik, waarbij dit naar verwachting onder lage inkomens groter zal zijn omdat de compensatie niet toereikend is. Daarnaast kan dit in het geval van een kostwinner leiden tot terughoudendheid in het gebruik.
- Het voorstel is fraudegevoelig. Het feitelijk opgenomen verlof is moeilijk controleerbaar. Werkgever en werknemer kunnen dus afspreken meer verlof aan te vragen dan feitelijk wordt opgenomen.

- Het is waarschijnlijk dat in cao's aanvullende afspraken gemaakt zullen worden. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat werkgevers de kosten boven het maximum dagloon voor hun rekening nemen, waardoor er sprake is van 100% doorbetaling voor allen.
- Indien gewenst om ook zelfstandigen recht te geven betekent dit naast extra uitkeringslasten en uitvoeringskosten, extra voorbereidings- en implementatietijd.

141. Ouderschapsverlof invoeren (naar 3 maanden betaald alleen voor de partner)

Maatregel

Alleen partners (dus niet de moeders zelf) krijgen 3 maanden ouderschapsverlof tegen 70% van het loon vergoed (gemaximeerd tot het maximum dagloon). Werkgevers vragen een vergoeding aan bij het UWV en betalen gedurende deze periode 70% van het salaris door. Zelfstandigen regelen, net als nu, zelf hun verlof.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en waarschijnlijk juridisch uitvoerbaar per 1-7-2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Ouderschapsverlof invoeren (naar 3 maanden betaald)		115	238	238	238	238

Het invoeren van deze maatregel leidt tot 122 mln. extra uitgaven aan ouderschapsverlof. Echter er zijn ook besparingen op de kinderopvangtoeslag vanuit de veronderstelling dat er minder gebruik wordt gemaakt van kinderopvang als het ouderschapsverlof wordt uitgebreid (10 mln.). In totaal zijn de extra uitgaven in 2019 112 mln. (uitgezonderd uitvoeringskosten).

Beschouwing

- Er treden vele arbeidsmarkteffecten op die een verschillend effect hebben. Het is lastig om een goede voorspelling te doen hoe het op termijn uitpakt. Op basis van inschattingen van het CPB (van 12 maanden verlof) wordt ingeschat dat het qua structurele werkgelegenheid leidt tot ca. 7.000 minder banen. De raming is vooral gebaseerd op directe effecten, i.e. dat gebruikers een aantal dagen minder werken. Daarnaast kunnen ook andere -indirecte - effecten meespelen (ook conform CPB 2016). Doordat partners een deel van de zorgtaken op zich nemen en dit mogelijk ook blijven doen, kan dit het arbeidsaanbod van vrouwen doen toenemen.
- Onderzoek toont aan dat grotere betrokkenheid van vaders bij de zorg voor het kind in de eerste weken na geboorte, ook op langere termijn meer tijd aan zorgtaken voor het kind besteden.
- Een betaald ouderschapsverlof bovenop het reguliere ouderschapsverlof (max. 26x de wekelijkse arbeidsduur voor beide werkende ouders onbetaald) betekent meer vrije dagen voor ouders die nu een langer ouderschapsverlof regelen door de inzet van ADV- en/of vakantiedagen. Inkomenswinst is er voor ouders die onder de huidige regelgeving onbetaalde dagen opnemen.
- Het Nederlands verlofarrangement komt hiermee meer in lijn met andere Europese landen.
- Werkgever moet zijn werknemer langer missen en krijgt mogelijk te maken met vervangingskosten. Dit is in het algemeen het meest nadelig voor mkb-bedrijven.
- Omdat 70% van het loon wordt gecompenseerd kan dit leiden tot niet-gebruik, waarbij dit naar verwachting onder lage inkomens groter zal zijn omdat de compensatie niet toereikend is. Daarnaast zijn mannen in de meeste huishoudens de hoofdkostwinnaar (anderhalfverdienmodel), waardoor gedeeltelijke compensatie waarschijnlijk leidt tot enige terughoudendheid in het gebruik
- De administratieve last bij werkgevers neemt toe. Dit komt omdat de aanvraag voor verlof complexer wordt en de loonadministratie moet toegerust zijn op het betalen van 70% van het loon.
- Het is waarschijnlijk dat in cao's aanvullende afspraken gemaakt zullen worden. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat werkgevers de kosten boven het maximum dagloon voor hun rekening nemen, waardoor er sprake is van 100% doorbetaling voor allen.
- Indien gewenst om ook zelfstandigen recht te geven betekent dit naast extra uitkeringslasten en uitvoeringskosten, extra voorbereidings- en implementatietijd.
- Het voorstel is fraudegevoelig. Het feitelijk opgenomen verlof is moeilijk controleerbaar. Werkgever en werknemer kunnen dus afspreken meer verlof aan te vragen dan feitelijk wordt opgenomen.

142. Zwangerschapsverlof verlengen (naar 20 werkweken betaald)

Maatregel

Het huidige zwangerschaps- en bevallingsverlof wordt met 4 weken verlengd van 16 weken naar 20 weken betaald (conform huidige regeling), waarbij de verlenging het bevallingsverlof betreft. Zowel werknemers als zelfstandigen hebben recht op een uitkering.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en waarschijnlijk juridisch uitvoerbaar per 1-7-2019. Het gaat om een verlenging van het huidige verlof met 4 weken, aan de structuur van het verlof wordt niets gewijzigd. Het systeem moet beperkt gewijzigd worden met 4 extra weken.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Zwangerschapsverlof verlengen (naar 20 werkweken betaald)		135	270	270	270	270

- Het invoeren van deze maatregel leidt tot 280 mln. extra uitgaven aan zwangerschapsverlof. Echter er zijn ook besparingen op de kinderopvangtoeslag vanuit de veronderstelling dat er minder gebruik wordt gemaakt van kinderopvang als het bevallingsverlof langer duurt (10 mln). In totaal zijn de extra uitgaven 270 mln..

Beschouwing

- De maatregel heeft een direct negatief effect op het arbeidsaanbod omdat gebruikers vier weken minder werken. Het belangrijkste negatieve indirecte effect is dat de kosten van doorbetaling, afhankelijk van de manier van financieren, het arbeidsaanbod of de arbeidsvraag zullen drukken (korte termijn). Belangrijkste positieve effect is dat langer verlof na de geboorte, werken aantrekkelijker maakt voor vrouwen (korte termijn).
- Een verlenging van het zwangerschapsverlof zonder uitbreiding van het verlof voor partners zouden tot negatieve gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van vrouwen kunnen leiden: 1. Werkgevers zouden terughoudend kunnen worden om jonge vrouwen aan te nemen 2. Ongelijke verdeling van arbeid en zorg tussen man en vrouw kan versterkt worden doordat de vrouw na de geboorte langere tijd intensief betrokken is bij de zorg in vergelijking met de man. De effecten treden alleen op indien er geen sprake is van louter vervanging van zelf opgenomen verlof.
- Een langer bevallingsverlof betekent primair meer vrije dagen voor vrouwen die nu een langer verlof regelen door de inzet van ouderschapsverlof, ADV- en/of vakantiedagen. Inkomenswinst is er voor vrouwen die onder de huidige regelgeving onbetaalde dagen opnemen.
- Vrouwen hebben iets langer de tijd om aan de nieuwe gezinssituatie te wennen alvorens weer aan het werk te gaan.
- Het Nederlands verlofarrangement komt meer in lijn met andere Europese landen.
- Het zwangerschaps/bevallingsverlof wordt verleend met het oog op de gezondheid van moeder en kind. Er zijn beperkte aanwijzingen dat verlenging van het verlof positief samenhangt met de gezondheid van het kind (CPB, 2016).
- Daarnaast kan vanaf 2014 het bevallingsverlof vanaf de 7^e week in deeltijd worden opgenomen. Dit biedt de gelegenheid gefaseerd te wennen aan de combinatie van extra zorgtaken en werk.
- Veelal wordt of zijn in cao's aanpalende afspraken opgenomen.

143. Gratis kinderopvang (2-4 jr.), 2 dagen

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • 16 uur gratis kinderopvang per week voor alle 2 en 3 jarigen. Met deze maatregel verschuift de focus van kinderopvang voor 2- en 3 jarigen: van financiële ondersteuning van werkende ouders naar de ontwikkeling van het jonge kind. Nadere invulling: • Het (financiering)stelsel van de kinderopvang blijft in stand (vraagfinanciering). • Gastouderopvang wordt ook gratis. • Er is geen uitbreiding van het aantal VVE-uren. 						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en waarschijnlijk juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020 indien Directe Financiering (DF) ingaat. Uitgangspunt is dat het wetsvoorstel voor een wijziging van de financieringssysteem in werking wordt gesteld per 1 januari 2020. Daarbij zal de uitvoering van de Belastingdienst door DUO worden overgenomen. Indien wordt afgezien van het wetsvoorstel DF is de implementatietermijn van deze variant bij de Belastingdienst/Toeslagen 6 kwartalen na aanvaarding van het wetsvoorstel. Invoering is dan per 2021 mogelijk. Uitgaande van de huidige toeslagsysteem neemt daarbij het risico op hoge terugvorderingen toe. • Door de toename in de vraag naar kinderopvang, zal de vraag naar medewerkers in de opvang toenemen. Het kost enige tijd voordat dit extra aanbod is gerealiseerd. Dit is een mogelijk risico voor het realiseren van invoering per 2020. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Gratis kinderopvang (2-4 jr.), 2 dagen		80	590	815	890	1.000
<ul style="list-style-type: none"> • Raming is sterk afhankelijk van gedragseffecten. Deze zijn onzeker. Aanname is dat het bereik stijgt van 80% naar 93%. Verder is aangenomen dat de uren niet op een minimum aantal verschillende dagen ingezet hoeven te worden. • Structureel is er sprake van 10 miljoen euro uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Het effect op de arbeidsparticipatie is moeilijk te voorspellen, omdat er geen ervaring is met een dergelijke grote investering in de kinderopvang. • In het algemeen is de kinderopvangtoeslag is één van de effectiefste fiscale maatregelen om de participatie te bevorderen, al is het effect nog steeds beperkt vanwege (1) substitutie van informele (familie, burens) door formele opvang (kinderopvang) en (2) doordat deze maatregel zich enkel richt op peuters. Dat laatste is relevant omdat ouders de participatiebeslissing veelal maken als het kind jonger is. Randvoorwaarde van een positief participatie-effect is dan ook dat – als gevolg van een dergelijke maatregel – de kosten voor opvang van baby's niet stijgen. • Onderzoek suggereert dat vooral kinderen met een lage sociaaleconomische status baat hebben bij kinderopvang. Echter deze kinderen komen (deels) al in aanmerking voor VVE. De toegevoegde waarde van het gratis maken van kinderopvang voor alle kinderen zijn vanuit ontwikkelingsperspectief onzeker. Bovendien richt deze maatregel zich niet op de kwaliteit van kinderopvang, terwijl juist de kwaliteit belangrijk is voor de ontwikkeling van kinderen. • Door deze maatregel gaan alle ouders er op vooruit. De huidige kinderopvangtoeslaggebruikers gaan er flink op vooruit. Met name hoge inkomens profiteren van deze maatregel, omdat zij in de huidige inkomensafhankelijke stelsel de hoogste kosten maken. Ook zullen meer ouders die nu niet gebruik maken van de kinderopvang gebruik maken van de opvang. De huidige peuterspeelzaalgebruikers gaan er ook op vooruit doordat ze meer uren kunnen afnemen dan nu het geval is. • Doordat er geen eigen bijdrage is kan het verzuim toenemen (groter contract dan daadwerkelijk gebruik) en hebben zowel ouders als aanbieders weinig prikkels om de kosten in de hand te houden. • In deze variant is aangenomen dat het aantal VVE-uren niet uitgebreid wordt. Daarnaast blijven gemeenten een rol houden ten aanzien van VVE (toeleiding en vergoeding meerkosten ten opzichte van kinderopvang). Bij een nadere uitwerking van een dergelijke variant, moet de vormgeving van VVE wel verder uitgewerkt worden. • Momenteel delen gemeenten het stelsel voor voorschoolse voorzieningen al opnieuw in (vanwege harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang per 2018). Deze maatregel komt daarover heen; de financiering van opvang voor kinderen van niet-werkende ouders 						

wordt bij gemeenten weggehaald.

- In deze variant wordt aangenomen dat er geen veranderingen (bijv. kwaliteit) plaatsvinden in de gastouderopvang en deze ook gratis wordt. Bij een nadere uitwerking van een dergelijke variant, moet het beleid tav de gastouderopvang wel verder uitgewerkt worden ivm het huidige verschil in kwaliteitseisen tov de overige kinderopvang.

144. Twee dagen kinderopvangtoeslag, ook voor niet werkende ouders (2-4 jr.)

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • 16 uur recht op KOT per week voor alle 2-4 jarigen. Deze maatregel betekent een (beperkte) verschuiving van de focus van kinderopvang voor peuters: van financiële ondersteuning van werkende ouders naar de ontwikkeling van het jonge kind. • Aanvullende veronderstellingen: • Uitgangspunt is de situatie na inwerkingtreding van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit in de kinderopvang. • De uren hoeven niet op een minimum aantal verschillende dagen ingezet te worden. • De huidige toeslagtabel is van toepassing en daarbij blijft er dus een eigen bijdrage. • Er is geen uitbreiding van het aantal VVE-uren. 						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020 indien Directe Financiering (DF) ingaat. De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020 indien Directe Financiering (DF) ingaat. Uitgangspunt is dat het wetsvoorstel voor een wijziging van de financieringssysteem in werking wordt gesteld per 1 januari 2020. Daarbij zal de uitvoering van de Belastingdienst door DUO worden overgenomen. Indien wordt afgezien van het wetsvoorstel DF is invoering bij de Belastingdienst/Toeslagen per 2021 mogelijk. • Door de toename in de vraag naar kinderopvang, zal de kinderopvangsector moeten uitbreiden in termen van medewerkers, opvanglocaties etc. Het kost enige tijd voordat dit extra aanbod is gerealiseerd. Dit is een mogelijk risico voor het realiseren van invoering per 2020. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Gratis kinderopvang (2-4 jr.), 2 dagen met eigen bijdrage		25	80	140	175	175
<ul style="list-style-type: none"> • Raming is sterk afhankelijk van gedragseffecten. Deze zijn onzeker. Aangenomen is dat het bereik stijgt van 80% naar 88%. • Structureel is er sprake van 8 miljoen uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Het effect op de arbeidsparticipatie is moeilijk te voorspellen. In het algemeen is de kinderopvangtoeslag één van de effectiefste fiscale maatregelen om de participatie te bevorderen, al is het effect nog steeds beperkt vanwege (1) substitutie van informele (familie, burens) door formele opvang (kinderopvang) en (2) doordat de hier belichte maatregel zich enkel richt op peuters. Dat laatste is relevant omdat ouders de participatiebeslissing veelal maken als het kind jonger is. Randvoorwaarde van een positief participatie-effect is dan ook dat – als gevolg van een dergelijke maatregel – de kosten voor opvang van baby's niet stijgen. • De langetermijneffecten van deelname aan kinderopvang op de ontwikkeling van kinderen zijn onzeker. Onderzoek suggereert dat vooral kinderen met een lage sociaaleconomische status baat hebben bij kinderopvang. Echter deze kinderen komen (deels) al in aanmerking voor VVE. De toegevoegde waarde van het goedkoper (toegankelijker) maken van kinderopvang voor alle kinderen (alle peuters recht op 16 uur kot) is vanuit ontwikkelingsperspectief onzeker. Bovendien richt deze maatregel zich niet op de kwaliteit van kinderopvang, terwijl juist de kwaliteit van belangrijk is voor de ontwikkeling van kinderen. • Er zijn hier drie groepen huishoudens met kinderen in leeftijd 2-4 jaar te onderscheiden: Huidige KOT- gebruikers. Voor deze groep ouders verandert er niets (zij krijgen hooguit recht op meer uren). Huidige peuterspeelzaalgebruikers: Het effect op deze groep is afhankelijk van de regeling in de betreffende gemeente. Volgt de gemeente de inkomensafhankelijke tabel van de VNG of de Belastingdienst, dan is er geen inkomenseffect. Gebruikt de gemeente een vast ouderbijdrage, dan gaan lage inkomens er op vooruit en hoge inkomens er op achteruit. Niet-gebruikers: Voor deze groep zijn er geen directe inkomenseffecten. Zij hebben wel recht op 16 uur KOT. Als zij daar gebruik van gaan maken, dan zullen zij daar kosten van hebben, die zij op dit moment niet hebben. • Momenteel delen gemeenten het stelsel voor voorschoolse voorzieningen al opnieuw in (vanwege harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang per 2018). Deze maatregel komt daarover heen; de financiering van opvang voor kinderen van niet-werkende ouders 						

wordt bij gemeenten weggehaald.

- In deze variant is aangenomen dat het aantal VVE-uren niet uitgebreid wordt. Daarnaast blijven gemeenten een rol houden ten aanzien van VVE (toeleiding en vergoeding meerkosten ten opzichte van kinderopvang). Bij een nadere uitwerking van een dergelijke variant, moet de vormgeving van VVE wel verder uitgewerkt worden.

145. Gratis kinderopvang (6 mnd - 4 jr.), 3 dagen

Maatregel

- 30 uur gratis kinderopvang per week voor alle 0,5-4 jarigen. Met deze maatregel verschuift de focus van kinderopvang: van financiële ondersteuning van werkende ouders naar de ontwikkeling van het jonge kind. Nadere invulling:
- Uitgangspunt is de situatie na inwerkingtreding van het wetsvoorstel harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en het wetsvoorstel innovatie en kwaliteit in de kinderopvang. Het (financiering)stelsel van de kinderopvang blijft in stand (vraagfinanciering).
- Gastouderopvang wordt ook gratis.
- Er is geen uitbreiding van het aantal VVE-uren.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en waarschijnlijk juridisch uitvoerbaar per 1-1-2020 indien Directe Financiering (DF) ingaat. Uitgangspunt is dat het wetsvoorstel voor een wijziging van de financieringssystematiek (Directe Financiering) in werking wordt gesteld per 1 januari 2020. Daarbij zal de uitvoering van de Belastingdienst door DUO worden overgenomen. De voorgestelde wijziging is in de nieuwe financieringssystematiek per 2020 te realiseren. Indien wordt afgezien van het wetsvoorstel is de implementatietermijn van deze variant bij de Belastingdienst /Toeslagen 6 kwartalen na aanvaarding van het wetsvoorstel. Invoering is dan per 2021 mogelijk. Uitgaande van de huidige toeslagsystematiek neemt daarbij het risico op hoge terugvorderingen toe.
- Door de toename in de vraag naar kinderopvang, zal de kinderopvangsector moeten uitbreiden in termen van medewerkers, opvanglocaties etc. Het kost enige tijd voordat dit extra aanbod is gerealiseerd. Dit is een mogelijk risico voor het realiseren van invoering per 2020.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Gratis kinderopvang (6 mnd – 4 jr.), 3 dagen		135	1.240	1.665	1.865	2.240

- Raming is sterk afhankelijk van zeer onzekere gedragseffecten. Aangenomen is dat het bereik onder 2-4 jarigen stijgt van 80% naar 93%; onder 0,5-2 jarigen stijgt dit van 47% naar 68%. Verder is aangenomen dat de uren niet op een minimum aantal verschillende dagen ingezet hoeven te worden.
- Structureel is er sprake van 15 miljoen euro uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- Het effect op de arbeidsparticipatie is moeilijk te voorspellen, omdat er geen ervaring is met een dergelijke grote investering in de kinderopvang.
- In het algemeen is de kinderopvangtoeslag één van de effectiefste fiscale maatregelen om de participatie te bevorderen, al is het effect nog steeds beperkt vanwege substitutie van informele (familie, burens) door formele opvang (kinderopvang).
- De langetermijneffecten van deelname aan kinderopvang op de ontwikkeling van kinderen zijn onzeker. Onderzoek suggereert dat vooral kinderen met een lage sociaaleconomische status baat hebben bij kinderopvang. Deze kinderen komen al in aanmerking voor VVE. De toegevoegde waarde van het gratis maken van kinderopvang voor alle kinderen is vanuit ontwikkelingsperspectief onzeker. Doordat er geen eigen bijdrage is kan het verzuim toenemen (groter contract dan daadwerkelijk gebruik). Zowel ouders als aanbieders hebben immers weinig prikkels om de kosten in de hand te houden.
- Deze maatregel richt zich niet op de kwaliteit van kinderopvang, terwijl juist de kwaliteit een belangrijke factor is voor de ontwikkeling van kinderen. Bovendien betekent deze maatregel dat de kinderopvangsector in relatief korte tijd (4 jaar) zeer sterk groeit (+40%). Deze sterke groei kan ten koste gaan van de kwaliteit in de kinderopvang.
- Er zijn hier drie groepen huishoudens met kinderen in leeftijd 0,5-4 jaar te onderscheiden: Huidige KOT-gebruikers. Deze groep ouders gaat er flink op vooruit. Met name de hoge inkomens profiteren van deze maatregel, omdat zij in het huidige inkomensafhankelijke stelsel de hoogste kosten maken. Huidige peuterspeelzaal-gebruikers. Ook deze ouders gaan er op vooruit, omdat zij nu veelal een vaste ouderbijdrage of een inkomensafhankelijke bijdrage betalen. Niet-gebruikers. Voor deze groep zijn er geen inkomenseffecten. Zij gebruiken nog geen opvang, maar kunnen dat met deze maatregel wel gratis gaan doen.
- Momenteel delen gemeenten het stelsel voor voorschoolse voorzieningen al opnieuw in (vanwege harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang per 2018). Deze maatregel

komt daarover heen; de financiering van opvang voor kinderen van niet-werkende ouders wordt bij gemeenten weggehaald.

- In deze variant is aangenomen dat het aantal VVE-uren niet uitgebreid wordt. Daarnaast blijven gemeenten een rol houden ten aanzien van VVE (toeleiding en vergoeding meerkosten ten opzichte van kinderopvang). Bij een nadere uitwerking van een dergelijke variant, moet de vormgeving van VVE wel verder uitgewerkt worden.
- In deze variant wordt aangenomen dat er geen veranderingen (bijv. kwaliteit) plaats vinden in de gastouderopvang en deze ook gratis wordt. Bij een nadere uitwerking van een dergelijke variant, moet het beleid t.a.v. de gastouderopvang wel verder uitgewerkt worden i.v.m. het huidige verschil in kwaliteitseisen t.o.v. de overige kinderopvang.

146. Verhogen kinderopvangtoeslag voor werkende ouders

Maatregel

De kinderopvangtoeslag (KOT) voor het 1^e kind wordt hoger vanaf een verzamelinkomen van circa €25.000. De KOT voor het 2^e kind wordt hoger vanaf een verzamelinkomen van circa €50.000.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1-1-2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verhogen kinderopvangtoeslag voor werkende ouders	26	259	316	346	352	352

- Momenteel maken circa 700.000 kinderen gebruik van kinderopvangtoeslag. Dit aantal stijgt met ruim 30.000 als gevolg van de maatregel.
- Omdat het enige tijd kost voordat ouders hun gedrag aanpassen kent de KOT een ingroeipad van 2 jaar. De verhoging van de toeslag leidt tot een hoger gebruik van (formele) kinderopvang.
- De meerjarige uitvoeringskosten betreffen o.a. aanpassing van systemen en voorlichting. Deze bedragen structureel 2 miljoen euro per jaar.

Beschouwing

- Het CPB geeft aan dat verhoging van de kinderopvangtoeslag in relatief opzicht een van de meest effectieve fiscale maatregelen is om de participatie te bevorderen. Dat laat onverlet dat het effect van deze maatregel betrekkelijk beperkt is. De arbeidsparticipatie in Nederland is al hoog en daarom is het verder verhogen ervan lastig. Daarnaast suggereert onderzoek dat het goedkoper maken van kinderopvang voornamelijk leidt tot substitutie van informele opvang (familie, burens) voor formele opvang (kinderopvang).
- De inkomenseffecten zijn afhankelijk van de invulling van de aanpassing aan de kinderopvangtoeslagtabel. In de doorgerekende vormgeving profiteren alle huishoudens die KOT ontvangen en een verzamelinkomen van circa €25.000 of meer hebben. Over alle huishoudens met kinderopvangtoeslag is het mediane inkomenseffect 0,5%. De verhoging van de tabel is het grootst voor de hoogste inkomens waardoor zij er het meest op vooruit gaan (mediaan voor inkomens vanaf 2 keer modaal is 0,9%).
- Kinderopvang wordt toegankelijker. Onderzoek suggereert dat vooral kinderen met een lage sociaaleconomische status baat hebben bij kinderopvang.
- In 2016 en 2017 is reeds fors geïntensiveerd in de kinderopvangtoeslag. De toegevoegde waarde van additionele investeringen op de toegankelijkheid is daardoor mogelijk beperkt.
- De inkomensongelijkheid kan toenemen, omdat vooral hogere inkomens profiteren van deze maatregel.

147. Samenvoegen kinderbijslag en WKB (Kinderbijslag inkomensafhankelijk)

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> Het budget van de (Algemene Kinderbijslagwet (AKW) en Wet op het kindgebonden budget (WKB) wordt samengevoegd. Er komt één regeling voor in de plaats. Samenvoeging van de AKW en WKB kan op vele verschillende manieren. De gekozen vormgeving is zeer bepalend voor de effecten. Belangrijke factoren zijn: <ul style="list-style-type: none"> De mate van inkomensafhankelijkheid van de nieuwe regeling; De rol van vermogen in de regeling; De hoogte van kindbedragen voor 1^e en volgende kinderen; De hoogte van kindbedragen voor kinderen van verschillende leeftijden Er kan gekozen worden voor een variant die vooral kenmerken heeft van de huidige WKB (sterk inkomensafhankelijk, hoger bedrag voor het 1^e kind, vermogenstoets) of een variant die vooral kenmerken heeft van de AKW (minimum bedrag voor elk kind, minder inkomensafhankelijk, geen vermogenstoets). Ook is een "middenvariant" verkend met kenmerken van beide regelingen (gelijk maximumbedrag voor elk kind, regeling wordt geheel afgebouwd, vermogenstoets). 																				
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> De maatregel vergt wetswijziging en is praktisch en waarschijnlijk juridisch uitvoerbaar per 1-1-2021, omdat het samenvoegen van de regelingen bij één uitvoerder tijd vergt. Indien meerdere maatregelen die een groot beslag leggen op de verandercapaciteit van een uitvoerder samenlopen, verdient spreiding van de maatregelen in de tijd sterk de voorkeur. 																				
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldoverschlechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Samenvoegen kinderbijslag en WKB (Kinderbijslag inkomensafhankelijk)</td> <td></td> <td>5</td> <td>10</td> <td>10</td> <td>10</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> In de komende jaren is er sprake van 5 tot 10 miljoen euro uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. Het budget van AKW en WKB wordt samengevoegd. Er komt 1 regeling voor in de plaats. Raming van overige effecten is op 0 gezet, omdat uitgegaan wordt van budgettair neutrale samenvoeging. 							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Samenvoegen kinderbijslag en WKB (Kinderbijslag inkomensafhankelijk)		5	10	10	10	0
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.														
Samenvoegen kinderbijslag en WKB (Kinderbijslag inkomensafhankelijk)		5	10	10	10	0														
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> In alle drie de uitgewerkte varianten is de nieuwe kindregeling inkomensafhankelijker dan nu het geval is. Dat betekent dat gezinnen met een hoog inkomen erop achteruit gaan en gezinnen met een laag inkomen erin het algemeen op vooruit gaan. De precieze effecten zijn sterk afhankelijk van de gekozen uitwerking. Uit Kansrijk Arbeidsmarktbeleid (CPB) is af te leiden dat het arbeidsmarkteffect van een inkomensafhankelijke regeling negatief is. De prikkel om een uur extra te werken wordt namelijk kleiner. Buiten de hierboven besproken varianten zijn ook varianten mogelijk waarin de resulterende regeling per saldo minder inkomensafhankelijker wordt. In dat geval kan een positief arbeidsmarkteffect worden verwacht. Hoge inkomens verliezen de kinderbijslag geheel of gedeeltelijk. Dit kan de solidariteitsbereidheid tussen gezinnen met een hoog en laag inkomen aantasten en leiden tot minder draagvlak voor de sociale zekerheid in het algemeen. Er zijn nog veel vragen m.b.t. de vormgeving en uitvoering. Zo moet o.a. gekozen worden tussen het partnerbegrip van de sociale zekerheid of het fiscale partnerbegrip. Ook moet er een keuze gemaakt worden tussen het inkomensbegrip van de sociale zekerheid of van de Awir-toeslagen. Een zo actueel mogelijk inkomensbegrip (zie ook het eindrapport "Project harmonisering inkomensbegrippen") zorgt er voor dat er veel minder risico's zijn op terugvorderingen van toeslagen en uitkeringen. Bij het integreren van AKW en WKB ligt het voor de hand dat één uitvoerder dit gaat doen in plaats van twee nu (Belastingdienst/Toeslagen en SVB). Pas bij een concrete business case is meer te zeggen over de te verwachten impact op structurele kosten. Die kunnen zowel hoger (complexiteit) als lager (synergievoordelen) uitvallen. Vooralsnog zijn deze daarom op 0 gezet. Gedurende een aantal jaar is sprake van transitiekosten vanwege het ontvlechten van de oude en opzetten van een nieuwe uitvoeringsstructuur. Afhankelijk van de gekozen financiële vormgeving (betaling vooraf of achteraf) kunnen eenmalig forse kaseffecten (positief of negatief) ontstaan in het jaar voor invoering en/of het jaar van invoering. Deze zijn echter niet relevant voor het EMU-saldo (dat op transactiebasis is). Er moet een keuze gemaakt worden voor de periodiciteit van uitbetaling van de nieuwe kindregeling. Kinderbijslag wordt momenteel per kwartaal betaald, het kindgebonden budget per maand. 																				

148. Verhoging kindgebonden budget (vanaf tweede kind)

Maatregel						
In de WKB worden de bedragen voor tweede en verdere kinderen verhoogd.						
Uitvoerbaarheid						
Invoering vergt een wetswijziging en kan per 1-1-2019.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verhogen kindgebonden budget	20	202	197	192	193	193
<ul style="list-style-type: none"> • Ongeveer 750.000 huishoudens hebben recht op kindgebonden budget (1,4 miljoen kinderen). In deze variant worden dat 800.000 huishoudens en 1,5 miljoen kinderen. • Bij de WKB is het 2^e kindbedrag gelijkgetrokken met het 1^e kindbedrag. De bedragen voor 3^e en verdere kinderen worden verhoogd naar €700. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Het kindgebonden budget is inkomensafhankelijk en draagt daarom bij aan de armoedeval. Verhoging van de WKB verlengt het afbouwtraject en vergroot de armoedeval. Dit heeft een (beperkt) negatief arbeidsmarkteffect. • Inkomenseffecten zijn bepaald voor alle huishoudens met kinderen tot 18 jaar. Het mediane inkomenseffect is 0 omdat minder dan de helft van de huishoudens met kinderen kindgebonden budget ontvangt. Het eerste kindbedrag is ongewijzigd, waardoor huishoudens pas voordeel hebben vanaf 2kinderen. Het voordeel is groter naarmate een huishouden meer kinderen heeft, omdat de bedragen voor het derde kind en verder het meest verhoogd zijn. • De maatregel draagt bij aan armoedebestrijding voor de gezinnen met meer dan 1 kind. 						

149. Uniforme kinderbijslag

Maatregel De kinderbijslag wordt voor alle kinderen gelijk aan het 100%-bedrag. De 85% (6-11 jaar) en 70%-bedragen (0-5 jaar) verdwijnen.														
Uitvoerbaarheid Kinderbijslag is nu al relatief eenvoudig uit te voeren. Deze variant zal de uitvoering verder vereenvoudigen. Hiervoor is een wetwijziging noodzakelijk. Invoering per 1 juli 2019.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Uniforme kinderbijslag</td><td></td><td>276</td><td>553</td><td>555</td><td>558</td><td>558</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Uniforme kinderbijslag		276	553	555	558	558
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Uniforme kinderbijslag		276	553	555	558	558								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• De maatregel leidt tot een beperkt negatief arbeidsmarkteffect. Het CPB meldt dat een verlaging van de kinderbijslag met 0,5 miljard een positief effect van 0,3% op de werkgelegenheid zou hebben, omdat de prikkel om een uur extra te werken groter wordt. Ook wordt de prikkel tot werken groter voor niet-werkenden. Van deze maatregel kan een tegengesteld effect worden verwacht, omdat de prikkel tot werken juist kleiner wordt.• Ouders met kinderen in de leeftijd 0-5 jaar krijgen er hierdoor circa 340 euro per kind per jaar bij. Ouders met kinderen in de leeftijd van 6-11 jaar circa 170 euro. Voor grote gezinnen (met kinderen in de leeftijd 0-11) en gezinnen met een lager inkomen is het inkomenseffect het grootst.• Meer ondersteuning voor jongere kinderen.• Voor de minima draagt dit bij aan de armoedebestrijding.• Hogere inkomens ontvangen ook de hogere kinderbijslag. De kosten van kinderen wegen relatief zwaarder bij lagere inkomens. Vanuit dat perspectief bezien ligt extra ondersteuning voor hogere inkomens minder voor de hand.• Indien de verhoging van de kinderbijslag leidt tot een afname van arbeidsparticipatie wordt de financiële extra ondersteuning voor jonge kinderen en armoedebestrijding (deels) teniet gedaan.• Ouders met een kind dat uitwonend is om onderwijsredenen of met een thuiswonend kind met ziekte of handicap kunnen in aanmerking komen voor dubbele kinderbijslag. In deze variant werkt de verhoging van het kindbedrag door in de dubbele kinderbijslag. Het is een kwestie van appreciatie of de tegemoetkoming in de kosten ook in die gevallen hoger moet zijn voor jonge kinderen. Er zijn geen onderzoeksgegevens die de noodzaak hiervoor onderbouwen.														

150. Kinderbijslag verhogen met €50 per kind per kwartaal

Maatregel

De gemiddelde prijs in de AKW neemt met 50 euro per kwartaal toe. Vanwege het verschil in kindbedragen per leeftijdscategorie stijgt de kinderbijslag daardoor voor oudere kinderen (12-17) wat meer dan 50 euro, voor kinderen van 0-5 wat minder.

Uitvoerbaarheid

Makkelijk uitvoerbaar per 1/7/2018. Vereist alleen een kleine eenmalige aanpassing. Deze wijziging moet bij algemene maatregel van bestuur plaatsvinden.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Kinderbijslag verhogen met €50 per kind per kwartaal	339	674	670	667	664	664

Beschouwing

- Het arbeidsmarkteffect van deze maatregel is volgens het CPB negatief. Het CPB meldt dat een *verlaging* van de kinderbijslag met 0,5 miljard een positief effect van 0,3% op de werkgelegenheid zou hebben, omdat de prikkel om een uur extra te werken groter wordt. Ook wordt de prikkel tot werken groter voor niet-werkenden. Deze maatregel is qua budgettaire omvang iets groter dan de door het CPB doorgerekende maatregel. Het effect is tegengesteld, omdat het hier om een *verhoging* gaat.
- Gezinnen met kinderen ondervinden hiervan een positief inkomenseffect. Grote gezinnen en gezinnen met een lager inkomen profiteren relatief het meeste.
- Voor de minima draagt dit bij aan de armoedebestrijding.
- Hogere inkomens ontvangen ook de hogere kinderbijslag. De kosten van kinderen wegen relatief zwaarder bij lagere inkomens. Vanuit dat perspectief bezien ligt extra ondersteuning voor hogere inkomens minder voor de hand.
- Indien de verhoging van de kinderbijslag leidt tot een afname van arbeidsparticipatie wordt de financiële extra ondersteuning voor jonge kinderen en armoedebestrijding (deels) teniet gedaan.
- Ouders met een kind dat uitwonend is om onderwijsredenen of met een thuiswonend kind met ziekte of handicap kunnen in aanmerking komen voor dubbele kinderbijslag. In deze variant werkt de verhoging van het kindbedrag door in de dubbele kinderbijslag.
- De wet kent een basis kinderbijslagbedrag. Voor kinderen van 12-17 geldt het volledige bedrag, voor kinderen van 0-5 en 6-11 wordt respectievelijk 70% en 85% daarvan ontvangen. In deze variant is gekozen voor een dusdanige verhoging van het basis kinderbijslagbedrag dat het gemiddeld uitgekeerde bedrag per kind (op jaarbasis) met 50 euro stijgt. Gezien de geringe onzekerheden in de AKW is deze raming vrij hard. 1,9 miljoen huishoudens ontvangen kinderbijslag voor 3,4 miljoen kinderen.

151. Eenmalige uitkering (€1000) bij geboorte/adoptie eerste kind, evenredige verhoging bij meerlingen

Maatregel

Eenmalige uitkering (€ 1000) bij geboorte/adoptie eerste kind, evenredige verhoging bij meerlingen.

Uitvoerbaarheid

- Afhankelijk van precieze definitie van eerstgeborene (bezien per gezin of per moeder) is het de vraag of hierbij de Basisregistratie Personen gevolgd kan worden of dat de SVB hiervoor zelf een systeem moet inrichten. Hier is aangenomen dat het binnen bestaande systemen kan en er derhalve geen extra uitvoeringskosten zijn.
- Voor de uitvoering van dit voornemen is wetswijziging noodzakelijk. Een wetgevingstraject duurt ten minste 18 maanden plus twee maanden in het kader van de Wet raadgevend referendum.
- Het kan worden ingevoerd per 1-7-2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Eenmalige uitkering (€1000) bij geboorte/adoptie eerste kind, evenredige verhoging bij meerlingen		42	85	86	88	88

Beschouwing

- Het is onduidelijk of deze maatregel arbeidsmarkteffecten heeft, omdat het om een incidentele en daardoor betrekkelijk kleine uitkering gaat. Als er sprake is van arbeidsmarkteffecten, zijn die naar verwachting negatief. Van het verhogen van de kinderbijslag – een redelijk vergelijkbare maatregel, want kindgebonden en niet inkomensafhankelijk - zou immers een klein negatief effect uitgaan, omdat de prikkel tot werken kleiner wordt.
- Fors positief inkomenseffect voor nieuwe ouders.
- Bij een eerste kind moet er veel worden aangeschaft en deze maatregel biedt hierbij steun. Voor de minima draagt dit bij aan de armoedebestrijding.
- Ook gezinnen die geen financiële ondersteuning nodig hebben, krijgen dit geld.
- Mogelijk leidt dit ertoe dat vrouwen hun eerste kind eerder krijgen en/of tot meer geboortes.
- Wie recht krijgt op het bedrag voor de eerste levendgeborene vergt precieze definiëring. De belangrijkste vraag is of het bedoeld is voor de eerstgeborene in een nieuw gevormd gezin of voor het eerste kind van een vrouw.

152. Intensivering met ingang van 2019 van de kinderopvangtoeslag met 2 miljard euro

Maatregel

In deze variant is de toeslagtabel voor 2^e en volgende kinderen met 7%-punt verhoogd en zijn de percentages gemaximeerd op 97%. Vervolgens is de 1^e kindtabel hieraan gelijkgeschakeld

Uitvoerbaarheid

- Deze maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 januari 2019.
- Door de toename in de vraag naar kinderopvang, zal de vraag naar medewerkers in de opvang toenemen. Het kost enige tijd voordat dit extra aanbod is gerealiseerd. Dit is een mogelijk risico voor het realiseren van invoering per 2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Intensivering met ingang van 2019 van de kinderopvangtoeslag met 2 miljard euro	120	1.355	1.755	2.005	2.010	2.010

- Het directe effect van de maatregel is circa €800 miljoen. Het gedragseffect groeit vanaf 2019 in 3 jaar tijd in tot circa €1.200 miljoen. De raming van het gedragseffect kent een aanzienlijke onzekerheidsmarge daar er geen ervaringsgegevens zijn over de impact van dergelijke grote intensiveringen.
- De uitvoeringskosten bedragen structureel 10 miljoen euro per jaar en zitten in de raming.

Beschouwing

- Het CPB geeft aan dat verhoging van de kinderopvangtoeslag relatief een van de meest effectieve fiscale maatregelen is om de participatie te bevorderen. Dat laat onverlet dat het effect van deze maatregel betrekkelijk beperkt is. Dit komt vooral omdat onderzoek suggereert dat het goedkoper maken van kinderopvang voornamelijk leidt tot substitutie van informele opvang (familie, burens) voor formele opvang (kinderopvang).
- Huishoudens met kinderopvangtoeslag gaan er op vooruit, waarbij de hoogste inkomens het meeste voordeel hebben en de laagste inkomens het minste. Dit komt doordat de laagste inkomens qua vergoeding al bijna op het gehanteerde maximum zitten van 97%, terwijl de hoogste inkomens in de eerste kindtabel maar 33,3% vergoeding krijgen. Dit wordt verhoogd tot 71% of meer voor de hoogste inkomens. Van de huishoudens met kinderopvangtoeslag is de mediane inkomensverbetering van de laagste inkomens 0,8%. Dit loopt op tot 3,3% voor de inkomens vanaf 2 keer modaal. Van de laatste groep gaat ruim een kwart er meer dan 5% op vooruit.
- Kinderopvang wordt toegankelijker. Onderzoek suggereert dat vooral kinderen met een lage sociaaleconomische status baat hebben bij kinderopvang.
- In 2016 en 2017 is reeds fors geïntensiveerd in de kinderopvangtoeslag. De toegevoegde waarde van additionele investeringen op de toegankelijkheid is daardoor mogelijk beperkt.

153. AOW-leeftijd terug naar 65 jaar

Maatregel						
De AOW-leeftijd wordt teruggebracht naar 65 jaar. (De pensioenrichtleeftijd blijft meestijgen met de levensverwachting.)						
Uitvoerbaarheid						
Voor de maatregel is wetswijziging noodzakelijk. Invoering is praktisch en juridisch mogelijk en kan per 1/1/2020.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Totaal		4	3.340	4.040	4.640	n.t.b.
<ul style="list-style-type: none"> • In de reeks zitten de volgende effecten SZA: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Extra uitgaven aan de AOW, Inkomensondersteuning AOW (IOAOW) en bijstand voor personen vanaf de AOW-leeftijd (AIO); ◦ Wegleffecten, zijnde de besparing op de uitgaven aan de AO-regelingen, WW, bijstand en Anw, omdat die eerder eindigen (aanne van 40% weglek). • In de reeks zit ook het volgende effect op de belastingontvangsten: Als de AOW eerder ingaat leidt dit tot lagere AOW-premieontvangsten; betreft derving belastingontvangsten en dus eveneens saldooverslechterend. Deze komen bovenop negatieve EMU-saldoeffecten van de uitgaven. • Het houdbaarheidseffect is substantieel, maar voor sec een verlaging van de AOW-leeftijd niet beschikbaar. Voor een verlaging van zowel de AOW-leeftijd als de pensioenrichtleeftijd bedraagt het houdbaarheidseffect volgens het CPB 1,8% BBP (startnotitie KIK). • De uitvoering wordt niet complexer, maar uitvoeringskosten stijgen als gevolg van een hoger volume (structureel €2 miljoen per jaar). 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel verlaagt alleen de AOW-leeftijd; de pensioenrichtleeftijd (die stijgt met de levensverwachting) blijft ongewijzigd. Dit levert de situatie op dat de AOW-leeftijd en de pensioenrichtleeftijd steeds verder uiteen gaan lopen. Een eventuele verlaging van de pensioenrichtleeftijd naar 65 jaar, in lijn met de verlaging van de AOW-leeftijd, heeft verstrekkende gevolgen, die in dit fiche niet zijn meegenomen: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Het negatieve werkgelegenheidseffect zal groter zijn. ◦ Voor reeds opgebouwd pensioen verandert er niets; ook thans kan ervoor gekozen worden het pensioen eerder in te laten gaan, met een korting. Voor nieuwe pensioenopbouw leidt een verlaging van de pensioenrichtleeftijd tot een forse stijging van de premies en/of een lagere jaarlijkse pensioenuitkering (uitgaande van pensionering op 65-jarige leeftijd). Dit is afhankelijk van keuzes van sociale partners. Het gaat in elk geval gepaard met substantiële inkomenseffecten. ◦ Ook de overheid als werkgever krijgt te maken met pensioenpremiestijgingen. Hierdoor nemen de uitgaven voor de uit de begroting gefinancierde sectoren (Rijk, Defensie, politie en onderwijs) fors toe. ◦ Als gevolg van de stijging van de fiscaal gefaciliteerde pensioenpremies zal er een forse derving van belasting- en premieopbrengsten optreden. • Als gevolg van de maatregel zal de maatschappelijke discussie over het verhogen van de AOW-leeftijd (al dan niet in relatie tot zware beroepen) afnemen. Een vaste AOW-leeftijd is voor de burger wellicht overzichtelijker (al wijkt de AOW-leeftijd dan wel sterk af van de pensioenrichtleeftijd). Ook vallen mensen die niet in staat zijn boven de 65-jarige leeftijd arbeid te verrichten, niet terug in een uitkering. • Loslaten van de koppeling aan de levensverwachting zet de (financiële) houdbaarheid van het AOW-stelsel onder druk. Het terugdraaien van de eerder verhoging van de AOW-leeftijd (en koppeling aan de levensverwachting) kan ook afbreuk doen aan het beeld van een betrouwbare overheid. Op tijdstip van invoering is de AOW-leeftijd reeds 66 jaar en 4 maanden; de maatregel zorgt dan ook voor een ongelijke behandeling van mensen die in een vergelijkbare situatie verkeren (iets jongere cohorten gaan een stuk eerder met pensioen). Hoewel dit juridisch niet verplicht is, kan ook de vraag opkomen om de maatregel met terugwerkende kracht in te voeren. Dit leidt tot hogere uitgaven dan geraamd. • Arbeidsmarkteffecten: De maatregel verlaagt de structurele werkgelegenheid met circa 2,2%. • Over inkomenseffecten is in algemene termen weinig te zeggen omdat effecten zeer divers zijn en afhankelijk van de persoonlijke situatie en keuzes ten aanzien van pensioendatum en het al dan niet naar voren halen van het aanvullend pensioen. 						

154. Flexibilisering AOW-leeftijd

Maatregel

- Het AOW-pensioen kan 3 jaar eerder of later ingaan dan de AOW-leeftijd (die gekoppeld blijft aan de levensverwachting), waarbij het AOW-pensioen niet eerder kan ingaan dan 65 jaar.
- Bij latere opname is dit actuarieel neutraal (verhoging van de AOW-uitkering met circa 6,5% per jaar dat wordt uitgesteld). De maatregel houdt in dat bij eerdere opname van de actuariële neutraliteit wordt afgeweken: het kortingspercentage per jaar dat de AOW eerder ingaat is 4,5% voor de laagste een-derde qua inkomenshoogte, 6,5% voor de middelste groep en 8,5% voor de hoogste een-derde.
- Om te voorkomen dat mensen onder het sociaal minimum terecht komen, geldt de voorwaarde dat het AOW-pensioen alleen eerder kan ingaan als het structurele inkomen na het bereiken van de wettelijke AOW-leeftijd minstens gelijk is aan de alleenstaandennorm AIO (bijstand voor personen vanaf de AOW-leeftijd, norm is circa €1.100 netto per maand).
- Als gevolg van de inkomenseis kunnen mensen zonder aanvullend pensioen de AOW-uitkering met maximaal 4 maanden vervroegen. Door het lagere kortingspercentage voor de laagste inkomensgroep wordt hieraan 2 maanden toegevoegd.
- Tot aan de AOW-leeftijd is AOW-premie verschuldigd over het AOW-pensioen. Bij het eerder laten ingaan wordt hiervoor gecompenseerd via een hoger bruto AOW-bedrag. Dit wordt verdisconteerd via iets hogere kortingspercentages.
- Er is niet bepaald op basis van welk inkomen het kortingspercentage wordt vastgesteld. Zowel in de vormgeving als de uitvoering is dit zeer complex.

Uitvoerbaarheid

Invoering is op z'n vroegst mogelijk per 1/1/2020. Wetswijziging kan per 1/7/2019; vanwege complexe uitvoering als gevolg van inkomensafhankelijkheid is er een langere implementatietijd SVB nodig.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Flexibilisering AOW-leeftijd	5	8	809	759	759	n.t.b.

- De raming is met zeer veel onzekerheid omgeven. Zowel het aandeel AOW'ers dat van de flexibiliteit gebruik maakt, als de gemiddelde periode waarmee de AOW eerder of later ingaat, is zeer lastig in te schatten. Ook keuzes in de vormgeving kunnen de raming beïnvloeden.
- Conform CPB (KIK) wordt aangenomen dat respectievelijk 25% en 10% de AOW eerder dan wel later laat ingaan. Op langere termijn verdubbelen deze percentages. De aanname is verder dat personen die de AOW eerder laten ingaan, dit met gemiddeld 30 maanden doen. Personen die de AOW later laten ingaan doen dit met gemiddeld 27 maanden.
- In de doorrekeningen is ervan uitgegaan dat het kortingspercentage gemiddeld niet helemaal actuarieel neutraal is; de aanname is dat het relatief hoge kortingspercentage (voor de hoge inkomensgroep) niet geheel compensatie biedt voor het relatief lage kortingspercentage (voor de lage inkomensgroep). Vanwege (lastig te voorspellen) gedragseffecten is er geen sprake van actuariële neutraliteit.
- Het CPB (KIK) verwacht dat deze maatregel per saldo negatieve werkgelegenheidseffecten heeft en daarmee ook een negatief houdbaarheidseffect. De omvang van de werkgelegenheidseffecten (en daarmee het houdbaarheidseffect) is zeer onzeker. Iets andere aannames m.b.t. het uitreedgegedrag kennen grote effecten op het verwachte houdbaarheidseffect. Daarnaast zijn er ook negatieve houdbaarheidseffecten omdat het kortingspercentage (gemiddeld genomen) niet actuarieel neutraal is.
- Uitvoeringskosten zijn vanwege de grote complexiteit hoger dan bij andere varianten voor flexibilisering (structureel minstens €9 miljoen). Afhankelijk van de keuzes in de vormgeving kan dit nog aanzienlijk hoger worden (bijvoorbeeld als het kortingspercentage kan veranderen als gevolg van veranderingen in het inkomen).
- De raming gaat er vanuit dat er geen selectie-effecten optreden (d.w.z. levensverwachting speelt geen rol in de keuze om de AOW te vervroegen of uit te stellen).
- In de raming is geen rekening gehouden met een toename in het gebruik van andere inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen en eigen bijdragen Wlz en WMO.

Beschouwing

- De uitvoering is zeer complex. Zo vraagt elke aanvraag voor een flexibele AOW een handmatige afhandeling. Controle op inkomens vooraf is in bepaalde gevallen niet mogelijk (bv. bij zzp'ers, AOW in het buitenland of huishoudinkomen), wat leidt tot veel nabetalingen, terugvorderingen en grote kans op fraude. De grote mate van complexiteit hangt ook samen met verschillende keuzes die gemaakt moeten worden, zoals o.b.v. welk inkomen wordt het kortingspercentage bepaald (individueel inkomen of inkomen op huishoudniveau, welk partnerbegrip/huishoudbegrip, etc.) en wat is structureel inkomen?
- Langer doorwerken (ook na de AOW-leeftijd) is nu al mogelijk. De AOW vormt daarvoor geen belemmering. Daarnaast kunnen mensen met voldoende aanvullend pensioen ook nu al eerder of later stoppen met werken. Een flexibele AOW lijkt daarom weinig toe te voegen aan de individuele keuzevrijheid. SEO onderzoekt voor SZW de eventuele meerwaarde van een flex-AOW; dit onderzoek wordt in juni afgerond.
- De Raad van State heeft aangegeven dat een flexibele AOW niet strookt met de collectieve solidariteit waar men zich niet op individuele basis aan kan onttrekken en het uitgangspunt van de AOW als basisuitkering waarop in principe geen aanvullende bijstand nodig is.
- De differentiatie in het kortingspercentage, waarmee op individuele basis van de actuariële neutraliteit wordt afgeweken, verandert op fundamentele wijze het karakter van de AOW. De AOW als basispensioen krijgt hiermee een inkomensafhankelijk karakter.
- Voor mensen met lage inkomens, mits ze aan de voorwaarden voldoen, kan met name eerdere opname aantrekkelijk zijn doordat dit de mogelijkheden verruimt om invloed uit te oefenen op de inkomstenstroom gedurende de levensloop.
- Het risico op armoede onder ouderen kan echter toenemen. Volgens de gedragswetenschappen prefereren mensen korte termijnvoordeel boven lange termijn zekerheid. Hierdoor zullen ouderen geneigd zijn hun AOW (en aanvullend pensioen) naar voren te halen, waardoor men levenslang van een lagere AOW-uitkering moet rondkomen.
- Mensen met alleen AOW hebben ook bij een flexibele AOW, vanwege de inkomenseis, maar beperkte mogelijkheid deze eerder in te laten gaan; zonder aanvullend pensioen kan het AOW-pensioen voor de laagste inkomensgroep in totaal maximaal 6 maanden eerder ingaan. Het gedifferentieerde kortingspercentage levert 2 extra maanden op.
- Tegenover de extra 2 maanden staat, als gevolg van het gedifferentieerde kortingspercentage, een zeer grote toename in complexiteit, niet alleen in de uitvoering maar ook voor de burger.
- Arbeidsmarkteffecten: Het CPB verwacht dat de structurele werkgelegenheid afneemt met iets minder dan 0,4%. Deze werkgelegenheidseffecten zijn zeer onzeker.
- Aangezien inkomenseffecten zeer divers zijn en afhankelijk van de situatie en gedragseffecten (wanneer stoppen mensen bv. met werken, laten ze pensioen eerder ingaan etc.), is het lastig om hier in algemene zin iets over te zeggen. De lage inkomensgroep die de AOW eerder laat ingaan ontvangt over de gehele AOW-periode in totaal wel een hogere AOW vanwege het lagere kortingspercentage. Voor de hoge inkomensgroep is het effect omgekeerd.

155. Geen kostendelersnorm voor AOW-gerechtigden

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • De kostendelersnorm in de AOW wordt niet meer ingevoerd. • Net als in andere sociale zekerheidsregelingen is de hoogte van de AOW-uitkering afhankelijk van de leefvorm. Gehuwden en samenwonenden hebben recht op een lagere uitkering omdat ze kosten kunnen delen. Het niet invoeren van de kostendelersnorm in de AOW zorgt ervoor dat de bestaande uitzondering voor eerstegraads bloedverwanten en meerpersoonshuishoudens blijft bestaan. 						
Uitvoerbaarheid						
Uitvoerbaar per 1/1/2019. Er kan worden afgezien van inwerkingtreding van de wettelijke aanpassing voor invoering van de kostendelersnorm AOW.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Geen kostendelersnorm voor AOW-gerechtigden		213	213	213	213	213
<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel raakt naar verwachting circa 58.000 personen, waarbij de AOW niet meer wordt verlaagd van 70% (alleenstaandennorm) naar 50% (gehuwden en samenwonenden) van het nettominimumloon. • Momenteel bedraagt het verschil tussen de gehuwden- en alleenstaandennorm circa €350 bruto per maand. In de raming wordt rekening gehouden met een gemiddelde AOW-opbouw van circa 90%. • Uitvoeringskosten: beperkte besparing ad. €1 miljoen euro per jaar structureel (betreft uitboeken van de thans ingeboekte extra uitvoeringskosten). • Het CPB gaat er in zijn ramingen vanuit dat de kostendelersnorm niet wordt ingevoerd. Ten opzichte van de ramingen van het CPB heeft deze maatregel dus geen budgettair effect. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Met het niet invoeren van de kostendelersnorm gaat het samenwonen (van ouder en kind) niet meer gepaard met een verlaging van de AOW naar 50%. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan maatschappelijke zorgen, o.a. over een eventueel negatief effect op mantelzorg. Dit laatste risico is overigens niet gestaafd door onderzoek. • Het is kwetsbaar om bij afstel mee te gaan in de framing van de kostendelersnorm als 'mantelboete' of het afstel te positioneren als stimulans voor mantelzorg. Onderzoek geeft geen inzicht in de invloed van de kostendelersnorm op mantelzorg. Bovendien kan dit de vraag oproepen om ook een uitzondering te maken in de AOW voor andere mantelzorgers dan louter eerstegraads bloedverwanten. • Zonder invoering van de kostendelersnorm blijven bepaalde moeilijk uitlegbare situaties bestaan, waarvoor dan een alternatieve oplossing dient te worden gevonden. Als er meer dan 2 meerderjarige personen in een huishouden wonen (meerpersoonshuishouden) geldt nu voor (ieder van) hen in de regel de hogere alleenstaandennorm van 70% (in plaats van 50%) van het minimumloon. Zo kan het voorkomen dat 3 broers samenwonen en allemaal 70% ontvangen, waarbij na vertrek of overlijden van een van de broers de 2 broers vervolgens terugvallen op 50%. 						

156. Verhogen vermogensgrens AIO

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel houdt in om de vermogensgrens in de bijstand voor personen vanaf de AOW-leeftijd (AIO) te verhogen naar €30.000. • Wanneer deze maatregel alleen voor bijstandsgerechtigden boven de AOW-leeftijd wordt uitgevoerd (en niet voor alle bijstandsgerechtigden), dan zullen ook mensen met een onvolledige AOW die in het buitenland wonen recht krijgen op de AIO, wat zeer hoge kosten met zich mee brengt. Om die reden wordt in dit fiche uitgegaan van een verhoging van de vermogensgrens voor de hele bijstand. 						
Uitvoerbaarheid						
Vergt wetswijziging, invoering per 1/7/2019.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verhogen vermogensgrens AIO		394	792	793	794	1.018
<ul style="list-style-type: none"> • Raming betreft de financiële effecten van het verhogen van de vermogensgrens in de algemene bijstand (zowel voor AOW'ers (AIO) als personen onder de AOW-leeftijd). • Er is aangenomen dat het volume van de AIO en van de bijstand tot de AOW-leeftijd toeneemt met respectievelijk circa 35% (24.000 huishoudens) en circa 10% (50.000 huishoudens). De gemiddelde bijstandsuitkering tot de AOW-leeftijd ligt aanzienlijk hoger dan de AIO (die vaak een aanvulling betreft op een onvolledige AOW). Circa 15% van de geraamde totale extra uitgaven heeft dan ook betrekking op de AIO; 85% op de bijstand tot de AOW-leeftijd. • De budgettaire effecten van de maatregel nemen toe omdat het volume van de bijstand (zowel voor als na de AOW-leeftijd) toeneemt. • De hoge uitvoeringskosten van circa €118 mln. structureel (waarvan ruim 90% betrekking heeft op de bijstand tot de AOW-leeftijd) hangen rechtstreeks samen met de hogere volumina. • De raming hangt sterk af van bovenstaande aannames en kent derhalve een grote mate van onzekerheid. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • De AIO is (afgezien van de hoogte van de uitkering) niets anders dan algemene bijstand voor AOW'ers. De AIO hoeft thans niet te worden geëxporteerd omdat deze niet kan worden aangemerkt als een uitkering in verband met ouderdom. Wanneer aan de AIO andere voorwaarden worden verbonden (dan aan de bijstand voor mensen tot de AOW-leeftijd) is de inschatting dat de AIO als een uitkering in verband met ouderdom wordt aangemerkt, waardoor deze moet worden geëxporteerd. Dit gaat gepaard met hoge kosten (in potentie ruim €1 miljard per jaar en zeer grote impact op de uitvoering). • De maatregel heeft positieve inkomenseffecten voor mensen met een vermogen tussen de huidige vermogensgrens (circa €6.000 voor alleenstaanden en circa €12.000 voor gehuwden) en €30.000. • Het verhogen van de vermogensgrens in de bijstand heeft een negatief effect op de werkgelegenheid via de aanbodzijde. Voor meer mensen ontstaat immers recht op bijstand, het accepteren van werk gaat voor deze groep minder lonen. • Hogere vrijlating van eigen vermogen versterkt wellicht de financiële weerbaarheid van betrokkenen, maar zet tegelijkertijd het bijstandsprincipe onder druk. Bijstand wordt immers verleend aan degenen die niet over de middelen beschikken om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. Men kan zich afvragen of daarvan bij een eigen vermogen van €30.000 nog sprake is. 						

157. Inkomensafhankelijke inkomensondersteuning AOW

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> De Inkomensondersteuning AOW (IOAOW) is een uitkering in aanvulling op de AOW. De hoogte van de uitkering is afhankelijk van het aantal opbouwjaren van de AOW. Bij een volledige AOW opbouw bedraagt de IOAOW-uitkering €25,56 bruto per maand. In deze variant wordt de IOAOW verhoogd met €215 per jaar (€17,92 per maand) voor AOW'ers met een individueel inkomen tot €30.000, onafhankelijk van het aantal opbouwjaren. 						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is per wetswijziging praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Inkomensafhankelijke inkomensondersteuning AOW	5	305	605	605	605	745
<ul style="list-style-type: none"> De raming is onzeker door het ontbreken van inkomensgegevens van AOW'ers in het buitenland (dit betreft 10% van de AOW'ers). Er is geen weglekeffect naar de AIO, want voor de AIO geldt een vrijstelling voor de IOAOW van de inkomstenverrekening. Een eventueel effect op de huur- en zorgtoeslag is niet meegenomen. Het aantal AOW-gerechtigden stijgt; het structurele effect wordt geraamd op €745 miljoen. De structurele uitvoeringskosten zijn relatief hoog (€25 miljoen) vanwege de gevalsbehandeling. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> Het positieve inkomenseffect bedraagt 1,5% voor alleenstaande ouderen met alleen AOW en 1,9% voor een paar met alleen AOW. Het inkomenseffect is kleiner naar mate er meer aanvullend pensioen is en bedraagt 0 boven een persoonlijk inkomen van €30.000. Het (negatieve) effect op de werkgelegenheid is beperkt. De prikkel om te werken voor gepensioneerden met een inkomen tot €30.000 neemt af door verhoging van hun uitkering. Bovendien maakt deze maatregel arbeidsparticipatie van werknemers voor pensionering minder aantrekkelijk; het niet opbouwen van aanvullend pensioen resulteert namelijk in een hogere IOAOW. De IOAOW is nu een zeer eenvoudig uitvoerbare regeling en de complexiteit neemt met de maatregel sterk toe. Het controleren op inkomens uit het buitenland is lastig uitvoerbaar en hierdoor zeer fraudegevoelig (circa 10% van de AOW-gerechtigden woont in het buitenland). De mate van complexiteit voor de uitvoering is afhankelijk van de vormgeving. Bij de meest eenvoudige variant voor de uitvoerder, namelijk <i>geen</i> jaarlijkse controle, zal de kans op fraude toenemen. De uitvoeringskosten zijn daarnaast erg hoog in verhouding tot de hoogte van de inkomensondersteuning. De fiscale ouderenkorting is al inkomensafhankelijk. Hierdoor ontstaan 2 inkomensafhankelijke regelingen voor ouderen met verschillende inkomensdefinities en 2 verschillende uitvoerders. De maatregel maakt gerichte inkomensondersteuning mogelijk van ouderen met een laag inkomen die een verzilveringsprobleem hebben met de fiscale ouderenkorting. Voor de draagkracht is het echter logischer om aan te sluiten bij het huishoudinkomen. In alle toeslagen wordt daar ook naar gekeken en niet naar het persoonlijk inkomen. Na het afschaffen van de tegemoetkoming AOW, de introductie van de MKOB, het aanpassen van de MKOB en het afschaffen van de MKOB en de introductie van de IOAOW zou dit de volgende wijziging binnen enkele jaren zijn. Dit kan verwarrend zijn voor burgers en doet afbreuk aan het beeld van een betrouwbare overheid. 						

158. Verhoging AOW-uitkering

Maatregel						
De AOW-uitkering wordt met 1,5% (bruto) en 4% (netto) verhoogd.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is per wetswijziging praktisch en juridisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verhoging AOW-uitkering met 1,5% (bruto)		271	539	539	543	665
Verhoging AOW-uitkering met 4% (netto)		739	1.476	1.477	1.486	1.829
<ul style="list-style-type: none"> • Het verhogen van de AOW leidt tot een (relatief beperkte) besparing op de lasten van de AIO. De hoogte van de structurele weglek naar de AIO is onzeker. • Het verhogen van de AOW leidt tot een beperkte structurele besparing van 1 miljoen euro op de uitvoeringskosten vanwege een lichte verschuiving van de complexe AIO naar de eenvoudige AOW. • Ook na de begrotingshorizon stijgt het aantal AOW-gerechtigden door de vergrijzing. Het CBS verwacht dat het aantal AOW-gerechtigden rond 2050 circa 23% hoger is dan in 2022. Op de lange termijn nemen de budgettaire effecten daarom toe tot circa € 665 miljoen bij variant 1 (verhoging van 1,5% bruto) en circa € 1.829 miljoen bij de tweede variant (verhoging van 4% netto). • Het verhogen van de AOW heeft ook effect op belastinginkomsten en inkomensafhankelijke regelingen (huur- en zorgtoeslag). In dit fiche is enkel het effect op het SZW-kader geraamd. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Het verhogen van de AOW met bruto 1,5% levert een positief inkomenseffect op van 1,5% voor een alleenstaande met alleen AOW en 1,3% voor een paar met alleen AOW. Het verhogen van de AOW met netto 4% levert een positief inkomenseffect op van 4,1% voor een alleenstaande met alleen AOW en 3,6% voor een paar met alleen AOW (door de hogere uitkering krijgt dit paar minder zorgtoeslag). Naar mate er sprake is van meer aanvullend pensioen neemt het positieve inkomenseffect af. • Door deze maatregel gaat de samenhang tussen de hoogte van de AOW en andere minimumregelingen verloren. De huidige normen in de AOW (50% van het minimumloon voor een samenwonende en 70% voor een alleenstaande) zijn gebruikelijk in de sociale zekerheid . • Een alternatief waarbij de bestaande samenhang tussen de hoogte van de AOW en de andere minimumregelingen niet hoeft te worden losgelaten, is het verhogen van de inkomensondersteuning AOW (IOAOW). De inkomenseffecten hiervan zijn vrijwel identiek. In dit geval dalen de lasten op de AIO niet, omdat de inkomensondersteuning AOW vrijgesteld is van inkomstenverrekening. • Een hogere AOW verlaagt de pensioengrondslag in de werkende fase (waardoor er minder aanvullend pensioen wordt opgebouwd), vanwege de koppeling van de pensioenfranchise aan de hoogte van de AOW. 						

159. Flexibele AOW-leeftijd: tot 1 jaar eerder en 5 jaar later

Maatregel

- Het AOW-pensioen kan 1 jaar eerder of 5 jaar later ingaan dan de AOW-leeftijd (die gekoppeld blijft aan de levensverwachting). Hierbij geldt een actuariel neutraal kortings- en opslagpercentage bij respectievelijk vervroegen (7,2%) en uitstellen (6,5%).
- Om te voorkomen dat mensen onder het sociaal minimum terecht komen, geldt de voorwaarde dat het AOW-pensioen alleen eerder kan ingaan als het structurele inkomen minstens gelijk is aan de alleenstaandennorm AIO (bijstand voor personen vanaf de AOW-leeftijd, norm is circa €1.100 netto per maand). Mensen zonder aanvullend pensioen kunnen de AOW-uitkering daardoor maximaal 4 maanden vervroegen.
- Tot aan de AOW-leeftijd is AOW-premie verschuldigd over het AOW-pensioen. Bij het eerder laten ingaan wordt hiervoor gecompenseerd via een hoger bruto AOW-bedrag. Dit zit verdisconteerd in het kortingspercentage.

Uitvoerbaarheid

- Invoering vergt wetswijziging en is mogelijk per 1/7/2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Flexibele AOW-leeftijd: tot 1 jaar eerder en 5 jaar later	7	155	255	155	155	n.t.b.

- De raming is met zeer veel onzekerheid omgeven. Zowel het aandeel AOW'ers dat van de flexibiliteit gebruik maakt, als de gemiddelde periode waarmee de AOW eerder of later ingaat, is zeer lastig in te schatten. Ook keuzes in de vormgeving kunnen de raming sterk beïnvloeden.
- Conform CPB (KIK) wordt aangenomen dat meer mensen gebruik maken van het eerder laten ingaan van de AOW dan van het later laten ingaan (op korte termijn respectievelijk 25% en 10%). Op langere termijn verdubbelt dit percentage. De aanname is verder dat personen die de AOW eerder laten ingaan, dit met gemiddeld 1 jaar doen. Personen die de AOW later laten ingaan doen dit met gemiddeld 3 jaar.
- Het CPB (KIK) verwacht dat deze maatregel per saldo positieve werkgelegenheidseffecten heeft en daarmee ook een positief houdbaarheidseffect. De omvang van de werkgelegenheidseffecten (en daarmee het houdbaarheidseffect) is zeer onzeker. Iets andere aannames m.b.t. het uittreedgedrag hebben grote effecten op het verwachte houdbaarheidseffect.
- De uitvoering van de AOW wordt aanzienlijk complexer; uitvoeringskosten bedragen structureel €5 miljoen.
- De raming gaat er vanuit dat er geen selectie-effecten optreden (d.w.z. levensverwachting speelt geen rol in de keuze om de AOW te vervroegen of uit te stellen. Indien toch gedragseffecten ontstaan waarbij vooral mensen met een lange levensverwachting de AOW-uitkering uitstellen (en omgekeerd), heeft dit negatieve houdbaarheidseffecten.
- In de raming is geen rekening gehouden met een toename in het gebruik van andere inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen en eigen bijdragen Wlz en WMO.

Beschouwing

- De uitvoering van de AOW wordt aanzienlijk complexer. Ook voor de burger kan de complexiteit sterk toenemen.
- Langer doorwerken (ook na de AOW-leeftijd) is nu al mogelijk. De AOW vormt daarvoor geen belemmering. Daarnaast kunnen mensen met voldoende aanvullend pensioen ook nu al eerder of later stoppen met werken. Een flexibele AOW lijkt daarom weinig toe te voegen aan de individuele keuzevrijheid. SEO onderzoekt voor SZW de eventuele meerwaarde van een flex-AOW; dit onderzoek wordt in juni afgerond.
- De Raad van State heeft aangegeven dat een flexibele AOW niet strookt met de collectieve solidariteit waar men zich niet op individuele basis aan kan onttrekken en het uitgangspunt van de AOW als basisuitkering waarop in principe geen aanvullende bijstand nodig is.
- Voor mensen met lage inkomens, mits ze aan alle voorwaarden voldoen, kan met name eerdere opname aantrekkelijk zijn doordat dit de mogelijkheden verruimt om invloed uit te oefenen op de inkomstenstroom gedurende de levensloop.
- Het risico op armoede onder ouderen kan echter toenemen. Volgens de gedragswetenschappen prefereren mensen korte termijnvoordeel boven lange termijn zekerheid. Hierdoor zullen ouderen geneigd zijn hun AOW (en aanvullend pensioen) naar voren te halen, waardoor men levenslang van een lagere AOW-uitkering moet rondkomen.

- Mensen met alleen AOW hebben ook bij een flexibele AOW, vanwege de inkomenseis, maar beperkte mogelijkheid deze eerder in te laten gaan; zonder aanvullend pensioen kan het AOW-pensioen maximaal 4 maanden eerder ingaan.
- Arbeidsmarkteffecten: Het CPB verwacht dat de structurele werkgelegenheid toeneemt met circa 0,2%. Deze werkgelegenheidseffecten zijn zeer onzeker.
- Aangezien inkomenseffecten zeer divers zijn en afhankelijk van de situatie en gedragseffecten (wanneer stoppen mensen bv. met werken, laten ze pensioen eerder of later ingaan etc.), is het lastig om hier in algemene zin iets over te zeggen. Vanwege de actuarieel neutrale kortings- en opslagpercentage is er over de gehele periode bezien in beginsel geen effect op de totale AOW-uitkering.

160. Zo snel mogelijk onderwijs in taal en inburgering voor migranten en statushouders

Maatregel

- Vormgeving van de maatregel: De doelgroep voor voorinburgering wordt uitgebreid met niet-statushouders (kansrijk en minder-kansrijk) en voor de gehele doelgroep is voorinburgering minder vrijblijvend. Elke persoon tussen 18 en 65 jaar uit de doelgroep wordt geacht aan de voorinburgering deel te nemen. De voorinburgering start direct na plaatsing in een asielzoekerscentrum.
- Het gaat hier om uitbreiding doelgroep voorinburgering bij COA.

Uitvoerbaarheid

- Indien voorinburgering een verplichtend karakter krijgt is verankering in wetgeving noodzakelijk, invoering is mogelijk per 1 juli 2019.
- Aandachtspunt is dat handhaving van de inburgeringplicht complex is, omdat de doelgroep überhaupt weinig financiële middelen heeft en intrekken/onthouden verblijfsrecht juridisch niet mogelijk is.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Zo snel mogelijk onderwijs in taal en inburgering voor migranten en statushouders		16	16	16	16	16

- Uitbreiding doelgroep voorinburgering tot alle asielmigranten tussen 18 en 65 jaar. Het gaat dan om circa 60% van de instroom van 22.500 per jaar. Per traject krijgt COA een vergoeding van €2.006.

Beschouwing

- De maatregel is niet doelmatig omdat ook personen deelnemen die geen status zullen krijgen. Een alternatieve maatregel is om de doorlooptijd in het COA te verkleinen en/of taallessen voor statushouders te intensiveren.
- De WRR geeft aan dat de mindere arbeidsmarktpositie van asielmigranten deels verklaard wordt door de lange periode tot inburgering en late deelname aan taalprogramma's, die toegang tot de arbeidsmarkt vertragen. Een vroegere inburgering en eerder beginnen met taalonderwijs zouden de arbeidsparticipatie van asielmigranten kunnen verhogen. Je stelt hen in staat de arbeidsmarkt eerder te betreden.

161. Regie gemeenten inburgering

Maatregel <ul style="list-style-type: none">• Momenteel ligt de stelselverantwoordelijkheid inburgering bij het Rijk en de uitvoering bij DUO (DUO is daarmee de schakel tussen inburgeraars en taalaanbieders). Hierbij zijn inburgeraars zelf verantwoordelijk voor de keuze van een marktpartij die inburgeringscursussen aanbiedt. De Algemene Rekenkamer constateert dat het merendeel van de inburgeraars ondersteuning nodig heeft bij de start van een inburgeringstraject.• In deze variant wordt de regierol op inburgering bij gemeenten gelegd. Gemeenten nemen hierin een deel van de taken van DUO over. Hierdoor ontstaat naast de individuele verantwoordelijkheid voor inburgering een collectieve verantwoordelijkheid waarbij meerdere instanties zijn betrokken.														
Uitvoerbaarheid <p>Deze maatregel vergt een wetswijziging en is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.</p>														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) <table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Regie gemeenten inburgering</td><td></td><td>122</td><td>243</td><td>243</td><td>243</td><td>243</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Regie gemeenten inburgering		122	243	243	243	243
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Regie gemeenten inburgering		122	243	243	243	243								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Het arbeidsmarkteffect van deze maatregel is onduidelijk en met name afhankelijk van de manier waarop gemeenten hun beleid vormgeven. Indien gemeenten met hun aanbod beter in staat zijn om aan te sluiten bij de regionale arbeidsmarkt, kan er sprake zijn van een positief effect op de arbeidsparticipatie.• Gemeenten kunnen het meest zicht hebben op de inburgeraar (onder andere via gegevens die zijn verkregen uit screening en matching van statushouders) en zijn naar aanleiding van de decentralisaties breed verantwoordelijk voor nieuwkomers en daarom aangewezen partij om regie te nemen ten aanzien van inburgering.• Gemeenten worden verantwoordelijk vanaf dag 1 dat mensen een verblijfstatus krijgen. Hiermee ontstaat een doorlopende leerlijn van AZC naar gemeente.• Onder de regie van gemeenten waren de inburgeringsresultaten niet aantoonbaar beter. Verschil met oude situatie is dat gemeenten inmiddels meer ervaring hebben in gedecentraliseerde taken.• Risico op extra kosten, organisatie: omdat bij de vorige stelselwijziging de resultaten achterbleven nadat regie naar gemeenten was gegaan, zijn er destijds vanuit het ministerie accountmanagers aangesteld om gemeenten aan te jagen.• Decentralisatie heeft eerder geleid tot verschillen in de uitvoeringspraktijk in gemeenten (bijvoorbeeld ten aanzien van verlenen ontheffingen inburgering).• Kennisopbouw en een wijziging in de regierol vergt een stelselwijziging. Dit kost tijd, in de eerste jaren zullen resultaten mogelijk achterblijven net als bij voorgaande wijzigingen.• Overwogen kan worden gemeenten al verantwoordelijk te maken gelijk na koppeling, dus al in de AZC-fase. Dan kunnen o.a. ook middelen voor de voorinburgering betrokken kunnen worden (structureel circa €15 miljoen).• Een grotere regierol gemeenten kan mede invulling krijgen door het aanbieden van duale trajecten of voltijdstrajecten (kosten niet geraamd in dit fiche, zie Duale trajecten). De verkenning integratieroutes door Regioplan (nog niet openbaar) geeft handvatten voor concrete invulling van regierol gemeenten.														

162. Verplichtstelling duale inburgeringstrajecten

Maatregel <ul style="list-style-type: none">• De maatregel is een verplicht tweejarig leerwerktraject, waarbij inburgeraars Nederlands leren, (vrijwilligers)werk doen en worden geholpen bij hun papierwerk.• Een ander fiche gaat in op een regierol van de gemeente dat raakt aan dit onderwerp maar er ook los van kan worden gezien.						
Uitvoerbaarheid <p>Deze maatregel vergt een wetwijziging en is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.</p>						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Verplichtstelling duale inburgeringstrajecten		50	35	30	30	30
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Gebleken is dat nieuwkomers meer ondersteuning nodig hebben bij het (starten) van het inburgeringsproces en de toeleiding naar werk. Daarnaast versterken arbeidsparticipatie, opleiding en inburgering elkaar. In een duaal traject kan het inburgeringstraject gecombineerd worden met een traject voor werk, re-integratie, onderwijs, vrijwilligerswerk, stages, opvoedingsondersteuning of ondernemerschap. Onder de Wi2007 is gebleken dat duale trajecten een positief effect hebben op inburgering, zeker voor vrouwen in een achterstandspositie.• Duale trajecten hebben naar verwachting een positief effect op arbeidsmarktparticipatie. Door vroeg te beginnen met combinaties van vak- en taalscholing wordt de kans op uitstroom naar werk vergroot.• Het vinden van voldoende arbeids-/stageplaatsen kan moeilijk zijn. Er kan ook sprake zijn van competitie om dezelfde arbeids-/stageplaatsen met andere programma's gericht op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het is daarnaast de vraag of nieuwkomers direct een intensief traject aankunnen.• Als gekozen wordt voor een verplicht tweejarig traject is het de vraag hoe dit zich verhoudt tot het inburgeringsexamen (wordt het een examenonderdeel?) waarin nu een 1-jaars termijn voor het participatieverklaringstraject wordt geregeld en een 3-jaars termijn voor de overige examenonderdelen bestaat. Dit kan verwarrend zijn.						

163. Participatie en integratie voor asielzoekers vanaf dag 1 na aankomst in Nederland en vergunninghouders in de opvang

Maatregel

De maatregel tracht tijdige participatie en integratie van asielzoekers en vergunninghouders te borgen door de volgende maatregelen:

- Vrijwilligerswerk door asielzoekers en vergunninghouders in de opvang (die hiertoe in staat zijn) wordt verplicht. Er volgt een sanctie na waarschuwing, eventueel een boete.
- Arbeidsmarktscreening en kansrijke koppeling aan regionale arbeidsmarkt van vergunninghouders van structurele financiering voorzien. Dit is conform huidige werkwijze.
- Inzet participatiecoaches waarbij het COA 2 uren per asielzoeker/vergunninghouder neemt om ze te bemiddelen naar externe partijen ten behoeve van hun integratie en participatie (gemeenten, vrijwilligerscentrales, werkgevers). Dit is conform huidige werkwijze.
- Taalles wordt aan alle asielzoekers (18-65 jaar) aangeboden vanaf dag 1 na aankomst in Nederland. Dit betekent starten met taallessen uit het programma voorinburgering in de proces opvang locatie. Dit fiche overlapt daarmee met het fiche *Zo snel mogelijk taal en inburgering voor migranten en statushouders*. De overige onderdelen uit het programma voorinburgering blijven buiten beschouwing.

Uitvoerbaarheid

- Indien het volgen van taallessen en vrijwilligerswerk een verplichtend karakter krijgt is tevens verankering in regelgeving noodzakelijk.
- De maatregel is uitvoerbaar per 1 juli 2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Participatie en integratie voor asielzoekers vanaf dag 1 na aankomst in Nederland en vergunninghouders in de opvang		8	14	12	10	10

- Aan kansrijke asielzoekers wordt taallessen al aangeboden. Met deze maatregel geldt dit voor alle asielzoekers. De extra kosten voor taallessen voor (alle) asielzoekers vanaf dag één na aankomst in NL worden geraamd op circa €5 miljoen structureel. De kosten van overige maatregelen (inzet vrijwilligerswerk, arbeidsmarktscreening, inzet coaches) zijn bij elkaar circa €5 miljoen structureel.

Beschouwing

- De WRR geeft aan dat de mindere arbeidsmarktpositie van asielmigranten deels verklaard wordt door de lange periode tot inburgering en late deelname aan taalprogramma's, die toegang tot de arbeidsmarkt vertragen. Een vroegere inburgering en eerder beginnen met taalonderwijs zouden de arbeidsparticipatie van asielmigranten kunnen verhogen. Je stelt hen in staat de arbeidsmarkt eerder te betreden. Met deze maatregelen wordt de verbinding tussen participatie en integratie structureel onderdeel van de route die een vergunninghouder aflegt in Nederland. Er wordt zodoende zo min mogelijk tijd verloren. De ingezette samenwerking tussen Rijk, COA en gemeenten wordt daarnaast versterkt.
- Sanctiemogelijkheden bij verplichtstellen van vrijwilligerswerk en taal vanaf dag 1 zijn beperkt. Het niet bieden van opvangvoorzieningen of intrekken/onthouden verblijfsrecht is bijvoorbeeld niet mogelijk volgens EU-recht.
- Het aanbieden van taallessen en vrijwilligerswerk aan alle asielzoekers is niet doelmatig omdat ook personen deelnemen die geen status zullen krijgen. Een alternatieve maatregel is om de doorlooptijd tot vergunningverlening in het COA substantieel te verkleinen/of taallessen voor statushouders te intensiveren. Om tot een doorlopende lijn van AZC naar gemeente en een meer integrale aanpak te komen (mede naar aanleiding van het advies in het WRR rapport) ligt er een relatie met het fiche met betrekking tot regierol gemeenten.

164. Het herinvoeren van de ouderschapsverlofkorting

Maatregel

Het herinvoeren van de ouderschapsverlofkorting.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting. Bij afschaffing woog de complexiteit van de regeling mee. Die complexiteit komt terug. Invoering is bij opnemings in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Het herinvoeren van de ouderschapsverlofkorting*			130	130	130	130
Uitvoeringskosten Belastingdienst		0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1

* De ouderschapsverlofkorting kostte in 2014 € 130 mln.

Beschouwing

- Om ouders die door hun werkgever niet volledig worden doorbetaald tijdens ouderschapsverlof tegemoet te komen kan de ouderschapsverlofkorting weer ingevoerd worden.
- De ouderschapsverlofkorting bedroeg t/m 2014 per uur ouderschapsverlof 1/8 van 50% van het wettelijk minimumloon per dag (€ 4,29 in 2014), met dien verstande dat de ouderschapsverlofkorting niet meer bedraagt dan de terugval in belastbaar loon vergeleken met het jaar voorafgaande aan het opnemen van ouderschapsverlof.
- De ouderschapsverlofkorting is per 2014 in het kader van de herziening kindregelingen afgeschaft om de volgende redenen:
 - Ingewikkelde regeling voor zowel werkgevers als werknemers.
 - Veel werknemers voldeden niet aan de voorwaarden voor de korting. Ouderschapsverlof wordt bij uitstek opgenomen door jonge werknemers, die aan het begin van hun loopbaan een snel stijgend inkomen hebben. Voorwaarde voor de korting was echter dat het belastbare loon in jaar van opname ouderschapsverlof lager moest zijn dan in het jaar vóór opname van het ouderschapsverlof.
 - Niet effectief: De fiscale tegemoetkoming bleek niet bepalend voor het al dan niet opnemen van ouderschapsverlof.
- Als het doel is ouders financieel te ondersteunen bij het gebruik van verlof, kan verwezen worden naar varianten in diverse verkiezingsprogramma's waarbij werkgevers, al dan niet met financiële steun van de overheid, verplicht worden het loon van vaders of van vaders en moeders gedurende een bepaalde periode van ouderschapsverlof, geheel of gedeeltelijk, door te betalen.

165. Herinvoeren van volledige uitbetaling van de heffingskorting voor jonge gezinnen

Maatregel						
Invoeren van een volledig uit te betalen algemene heffingskorting voor gezinnen met kinderen van 5 jaar of jonger.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting. De complexiteitsreductie die bij volledige afbouw van de uit te betalen heffingskortingen mogelijk is raakt uit beeld. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2018 mogelijk per 1 januari 2019. De maatregel kan worden geïmplementeerd als jaaraanpassing (categorie B).						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Het herinvoeren van volledige uitbetaling van de heffingskorting voor jonge gezinnen		135	150	165	185	205
Uitvoeringskosten Belastingdienst	0-1	0 - 1	0	0	0	0
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • In 2018 bedraagt de uitbetaling (ook wel overdraagbaarheid genoemd) van de algemene heffingskorting 33 1/3%. Deze wordt jaarlijks met 6 2/3%-punt afgebouwd. De maatregel stelt de uitbetaling van de algemene heffingskorting voor gezinnen met kinderen van 5 jaar of jonger op 100%. Dit leidt tot een positief koopkrachteffect voor deze gezinnen. • De verlaging van de uitbetaling is bedoeld om de toetreding van de niet of weinig verdienende partner tot de arbeidsmarkt te stimuleren en daarmee de economische onafhankelijkheid en emancipatie te bevorderen. Onderhavig voorstel zorgt voor een tegengesteld effect: een negatief effect op het arbeidsaanbod en daarmee op de structurele werkgelegenheid. • Niet alleen in de fiscaliteit maar ook in de minimumuitkeringen (behalve de AOW) wordt de dubbele algemene heffingskorting afgebouwd. Het ligt voor de hand om deze dossiers in samenhang te bezien. 						

166. Verzilverbaar maken arbeidskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en (alleenstaande) ouderenkorting

Maatregel						
Indien het inkomen te laag is om de arbeidskorting (AK), de (alleenstaande) ouderenkorting ((A)OK) en de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) te verzilveren, wordt het niet-verzilverbare deel van deze kortingen uitbetaald als negatieve inkomstenbelasting.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel heeft een grote impact op de uitvoering. Consequenties zouden in kaart moeten worden gebracht in het kader van een bredere beschouwing van het bestaande belastingen- en toeslagenstelsel.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Het verzilverbaar maken van de arbeidskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en (alleenstaande) ouderenkorting		720	720	720	720	720
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Heffingskortingen kunnen bij een laag belastbaar inkomen leiden tot een niet-verzilverbaar deel van deze heffingskortingen, met name bij stapeling van verschillende heffingskortingen. • Dit is inherent aan het vormgeven van de verschillende vormen van stimulering als een heffingskorting in de inkomstenbelasting. Het past niet bij de systematiek van de inkomstenbelasting om "door de nul" te gaan. Voor dergelijke situaties bestaan andere instrumenten zoals toeslagen. • Als deze maatregel genomen wordt, kan de regeling voor uitbetaling van de AK en IACK bij de minstverdienende partner vervallen. Een alleenstaande kan geen gebruik maken van die regeling. Bij de voorgestelde maatregel komt ook de alleenstaande (of de ouder in een éénoudergezin) in aanmerking voor de uitbetaling van de niet-verzilverbare AK en IACK. • Bij het uitbetalen van het niet-verzilverbare deel van de AK, (A)OK en IACK stijgt het aantal belastingplichtigen dat aangifte gaat doen, waardoor de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst toenemen. • Deze maatregel heeft een positief effect op de koopkracht van met name mensen met lage inkomens. Met name werkenden met kleine/laagbetaalde baantjes en ouderen zonder aanvullend pensioen zullen op dit moment hun heffingskortingen niet (volledig) kunnen verzilveren. Zij zullen het meeste profiteren van deze maatregel om het niet-verzilverbare deel van de AK, (A)OK en IACK uit te betalen. • Het effect van deze maatregel op het arbeidsaanbod is per saldo licht positief (maar afgerond 0,0%). De maatregel heeft een positief effect op het arbeidsaanbod omdat de armoedeval van geen baan naar een baan kleiner wordt. Aan de andere kant zorgt deze maatregel ervoor dat het minder aantrekkelijk wordt voor mensen met een klein baantje om meer uren te gaan werken. • Dit voorstel heeft een risico op precedentwerking naar uitbetalingen van aftrekposten en andere heffingskortingen. 						

167. Omzetten arbeidskorting in werknemers- en zelfstandigenkorting en intensivering werknemerskorting

Maatregel

- De arbeidskorting wordt gesplitst in een 'werknemersvoordeel' (werknemerskorting) en een 'zelfstandigenvoordeel' (zelfstandigenkorting).
- De omvang van de maximale werknemerskorting wordt verhoogd met € 1.365.
- De zelfstandigenaftrek wordt (budgetneutraal) geïntegreerd in de zelfstandigenkorting.

Uitvoerbaarheid

Het splitsen van de arbeidskorting in een werknemerskorting en een zelfstandigenkorting, het intensiveren van het budget van de werknemerskorting en het (budgetneutraal) integreren van de zelfstandigenaftrek in de zelfstandigenkorting zijn structuuraanpassingen in de loon- en inkomstenbelasting. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is geen rekening gehouden met de samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Omzetten arbeidskorting in werknemerskorting en zelfstandigenkorting			8.300	8.300	8.300	8.300
Uitvoeringskosten Belastingdienst		0 - 1	0 - 1			

Beschouwing

- Met de huidige arbeidskorting kan de koopkracht van werknemers niet worden verhoogd zonder die van zelfstandigen ook te verhogen. De arbeidskorting is van kracht voor zowel werknemers als zelfstandigen. Door de ondernemersfaciliteiten te verhogen is het wel mogelijk om de koopkracht van zelfstandigen te verhogen zonder die van werknemers mee te nemen.
- Door de arbeidskorting te splitsen kan het verschil in behandeling tussen werknemers en zelfstandigen worden beperkt, zodat de koopkracht van werknemers kan worden verbeterd zonder tegelijkertijd de koopkracht van zelfstandigen te verbeteren. Deze splitsing van de arbeidskorting kan budgettair neutraal worden vormgegeven, waarbij de opbouw- en afbouwtrajecten van de nieuwe kortingen gelijk zijn aan die van de huidige arbeidskorting.
- Bij werknemers is sprake van een intensivering ten bedrage van € 8,3 miljard. Deze intensivering bewerkstelligt dat de omvang van de maximale werknemerskorting ten opzichte van de maximale arbeidskorting wordt verhoogd met € 1.365. De extra korting bouwt op vanaf de 1e grens (circa € 9.300) tot maximaal (€ 1.365) bij de 2e grens (circa € 20.000) van de huidige arbeidskorting. De extra werknemerskorting begint op hetzelfde punt af te bouwen als de huidige arbeidskorting (circa € 32.500) en bouwt geheel af naar nul euro.
- Deze maatregel heeft zoals alle maatregelen die de arbeidskorting verhogen gunstige arbeidsaanbodeffecten.
- Bij zelfstandigen wordt de zelfstandigenaftrek geïntegreerd in de zelfstandigenkorting. In tegenstelling tot de zelfstandigenaftrek werkt de zelfstandigenkorting niet door naar de toeslagen en kan de zelfstandigenkorting niet naar een volgend jaar worden doorgeschoven ingeval de korting in een bepaald jaar niet kan worden verzilverd. Dit betekent dat er ook bij budgettair neutrale vormgeving herverdeling zal optreden binnen de groep zelfstandigen.
- De zelfstandigenaftrek wordt op dit moment niet geïndexeerd, de arbeidskorting wel. Bij de integratie moet worden beslist of de zelfstandigenkorting wordt geïndexeerd. Gegeven de insteek van de maatregel, komen tot een meer gelijke behandeling tussen zelfstandigen en werknemers, lijkt (voorlopig) niet indexeren van de zelfstandigenkorting (en wel indexeren van de werknemerskorting) het meest logisch.
- In de wetgeving dient te worden voorkomen dat werkenden zowel gebruik kunnen maken van de werknemerskorting als van de zelfstandigenkorting (zogenoemde hybride ondernemers) of van geen van beide heffingskortingen (resultaatgenieters). Om dit te voorkomen is een onderscheidend criterium noodzakelijk. Vanuit de ratio van het voorstel ligt het voor de hand dat de werknemerskorting van toepassing is op iedereen die op grond van de huidige criteria (ondernemerschap en het uren criterium) geen recht heeft op - de door zelfstandigenkorting te vervangen - zelfstandigenaftrek, dus ook hybride ondernemers en resultaatgenieters.
- In de loonbelasting zal de Belastingdienst ervan uitgaan dat een (hybride) werknemer recht

heeft op werknemerskorting.

- De huidige zelfstandigenaftrek levert de gebruikers gemiddeld een netto belastingvoordeel van ongeveer € 2.000 op (met een maximum van € 3.256). Een extra werknemerskorting van € 1.365 zal dit verschil ten opzichte van werknemers in belangrijke mate verkleinen. Het gemiddeld volledig overbruggen van dit verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen via een werknemerskorting vergt een groter bedrag (€ 15 – € 20 miljard). Ook dan blijft er nog verschil, onder meer in de vorm van de MKB-winstvrijstelling (14% van de winst).
- De omzetting van de zelfstandigenaftrek in een zelfstandigenkorting leidt ertoe dat het verzamelinkomen en daarmee het toetsingsinkomen voor toeslagen stijgt. Dit moet worden verdisconteerd in de zelfstandigenkorting, Een afzonderlijk toetsingsinkomen voor zelfstandige toeslagontvangers is niet mogelijk.

168. Invoeren werknemerskorting € 500

<p>Maatregel Er wordt een werknemerskorting ingevoerd. Deze komt bovenop de arbeidskorting. De werknemerskorting geldt voor alle werkenden zonder recht op zelfstandigenaftrek.</p>																											
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loon- en inkomstenbelasting en leidt tot een toename van complexiteit. Invoering is bij opneming in het Belastingplan 2019 niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2020. Bij deze implementatietermijn is echter geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B). 																											
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Invoeren werknemerskorting (€ 500)</td> <td></td> <td></td> <td>3.500</td> <td>3.500</td> <td>3.500</td> <td>3.500</td> </tr> <tr> <td>Uitvoeringskosten Belastingdienst</td> <td></td> <td>0 - 1</td> <td>0 - 1</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Invoeren werknemerskorting (€ 500)			3.500	3.500	3.500	3.500	Uitvoeringskosten Belastingdienst		0 - 1	0 - 1			
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.																					
Invoeren werknemerskorting (€ 500)			3.500	3.500	3.500	3.500																					
Uitvoeringskosten Belastingdienst		0 - 1	0 - 1																								
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> Op dit moment is het niet mogelijk de koopkracht van werknemers te verhogen zonder die van zelfstandigen ook te verhogen. De arbeidskorting is van kracht voor zowel werknemers als zelfstandigen. Door de ondernemersfaciliteiten te verhogen is het wel mogelijk om de koopkracht van zelfstandigen te verhogen zonder die van werknemers mee te nemen. Door invoering van een werknemerskorting kan het verschil in behandeling tussen werknemers en zelfstandigen worden beperkt, zodat de koopkracht van werknemers kan worden verbeterd zonder tegelijkertijd de koopkracht van zelfstandigen te verbeteren. De maatregel betekent een intensivering van € 3,5 miljard. De korting bouwt op vanaf de 1e grens (circa € 9.000) tot maximaal (€ 500) bij de 2e grens (circa € 20.000). In tegenstelling tot de arbeidskorting wordt de werknemerskorting niet afgebouwd. De koopkrachteffecten van deze maatregel zijn positief voor werknemers. Het voordeel is maximaal € 500 per jaar vanaf een inkomen van circa € 20.000. Deze maatregel heeft zoals alle maatregelen die de arbeidskorting verhogen gunstige arbeidsaanbodeffecten. In de wetgeving dient te worden voorkomen dat werkenden zowel gebruik kunnen maken van de werknemerskorting als van de zelfstandigenaftrek (zogenoemde hybride ondernemers) of van geen van beide heffingskortingen (resultaatgenieters). Om dit te voorkomen is een onderscheidend criterium noodzakelijk, zoals ondernemerschap en het urencriterium. Vanuit de ratio van het voorstel ligt het voor de hand dat de werknemerskorting van toepassing is op iedereen die geen recht heeft op zelfstandigenaftrek, dus ook hybride ondernemers en resultaatgenieters. In de loonbelasting zal de Belastingdienst ervan uitgaan dat een (hybride) werknemer recht heeft op werknemerskorting. De huidige zelfstandigenaftrek levert de gebruikers gemiddeld een belastingvoordeel van ongeveer € 2.000 op (met een maximum van € 3.256). Een extra werknemerskorting van € 500 kan dit verschil ten opzichte van werknemers verkleinen. Het gemiddeld volledig overbruggen van het verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen via een werknemerskorting vergt een groter bedrag (€ 15 – € 20 miljard). Ook dan blijft er nog verschil in de vorm van onder meer de MKB-winstvrijstelling (14% van de winst). 																											

169. Mantelzorgvergoeding in de vorm van een heffingskorting.

Maatregel De maatregel houdt in dat een nieuwe heffingskorting wordt ingevoerd voor werknemers die hun recht op langdurig zorgverlof benutten. De maatregel beoogt mantelzorgers tegemoet te komen.														
Uitvoerbaarheid <ul style="list-style-type: none">• Voorstellen voor invoering van een fiscale mantelzorgbonus zijn tot dusver voor de Belastingdienst als oncontroleerbaar en daarmee als onuitvoerbaar beoordeeld.• Onderhavig voorstel is om de fiscale mantelzorgvergoeding te koppelen aan het recht van werknemers op langdurig zorgverlof en het benutten daarvan.• Er zijn naast langdurig zorgverlof meer vormen van onbetaald verlof. Met de mantelzorgbonus kan het aantrekkelijk worden ontbetaald verlof als zorgverlof te kwalificeren. Ook kan het aantrekkelijk worden de arbeidsduur te verlengen en voor de extra uren zorgverlof op te nemen. Voor de Belastingdienst is het onmogelijk daarop te controleren, omdat zou moeten worden nagegaan wat iemand tijdens een verlofperiode heeft gedaan.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) <table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Een mantelzorgvergoeding introduceren</td><td></td><td></td><td>n.v.t.</td><td>n.v.t.</td><td>n.v.t.</td><td>n.v.t.</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Een mantelzorgvergoeding introduceren			n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Een mantelzorgvergoeding introduceren			n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Er zal moeten worden onderbouwd waarom alleen werknemers in aanmerking komen voor deze mantelzorgvergoeding en bijvoorbeeld niet zelfstandigen en resultaatgenieters. Indien ook zelfstandigen en resultaatgenieters in aanmerking zouden moeten komen voor een fiscale mantelzorgvergoeding, is een ander criterium dan de opname van langdurig zorgverlof nodig.• De maatregel leidt tot meer complexiteit in de uitvoering van de loon- en inkomstenbelasting. Ook leidt deze maatregel naar verwachting tot verzilveringsproblemen.														

170. Introductie draagkrachtkorting

Maatregel

- Er komt een draagkrachtkorting van ongeveer € 4.400 voor paren onder
- De AOW-leeftijd en ongeveer € 2.400 voor paren boven de AOW-leeftijd.
- Alleenstaanden krijgen 70% van dit bedrag. Personen in alleenverdienershuishoudens
- ontvangen € 500 extra korting.
- De draagkrachtkorting bouwt af bij een huishoudinkomen tussen € 40.000 en € 100.000 met een percentage van 4,38% en 2,19% voor respectievelijk personen onder en personen boven de AOW-gerechtigde leeftijd.
- De algemene heffingskorting vervalt (niet beoordeeld in dit fiche).

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de loonheffingen en voor de inkomstenbelasting. De precieze gevolgen en het eerst mogelijke moment van inwerkingtreding zijn afhankelijk van de gekozen vormgeving, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie C).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Introductie draagkrachtkorting*				n.t.b.	n.t.b.	18.500
Uitvoeringskosten Belastingdienst				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- De maatregel verkleint de verschillen in belastingheffing tussen eenverdienershuishoudens en tweeverdienershuishoudens met een gelijk bruto gezinsinkomen.
- De maatregel leidt tot een negatieve prikkel voor de niet-werkende partner om betaalde arbeid te gaan verrichten. Door enige betaalde arbeid vervalt in dat geval een netto voordeel van € 500. Daarnaast betekent een kleine betaalde baan bij een huishoudinkomen in het afbouwtraject een verdere afbouw van de draagkrachtkorting.
- Deze maatregel heeft een negatief effect op de structurele werkgelegenheid.
- De maatregel leidt tot een complexere inkomstenbelasting.

171. Toezicht gezond en veilig werken en aanpak arbeidsuitbuiting

Maatregel

A. Toezicht gezond en veilig werken bestaat uit de volgende onderdelen:

- Vergroten capaciteit (€4 mln) voor toezicht en opsporing arbeidsomstandigheden (preventie en ongevalsonderzoek).
- Vergroten capaciteit voor toezicht en opsporing hoogrisico bedrijven met risico's op zware ongevallen. Capaciteit in lijn te brengen met de beleidsmatige norm van 100% gezamenlijke inspecties met Brzo-partners (€2 miljoen).
- Extra investering in intelligencegestuurd toezicht/opsporing. Met de inzet van analyse van gecombineerde datasets van overheidsdiensten is een grotere dekking van het toezichtsdomein te bereiken. Dan kan gericht en vanuit een gemeenschappelijke data-unit (met ILT, belastingdienst, NVWA) toezicht of opsporing worden ingezet (€4 miljoen).

B. Extra investering in de aanpak van arbeidsuitbuiting. Het tegengaan van arbeidsuitbuiting (in de vorm van mensenhandel, onderbetaling etc.) is onderdeel van de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Deze criminaliteit maakt gebruik van legale structuren om werkzaamheden af te schermen en mogelijk te maken. Verstoren en 'onschadelijk' maken van personen en het verdienmodel van de georganiseerde criminaliteit door strafrechtelijke opsporing en afpakken van crimineel vermogen.

Uitvoerbaarheid

Maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar. Er is uitgegaan van een ingroeipad van 4 jaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
A. Toezicht gezond en veilig werken	5	10	10	10	10	10
B. Aanpak arbeidsuitbuiting	5	10	15	20	30	30

Beschouwing

- Het extra budget wordt ingezet voor meer mensen in het primaire proces: meer toezicht/opsporing (inspecteurs/rechercheurs) en de daaruit voortkomende werkzaamheden zoals onderzoek, analyse, inzet handhavingsinstrumenten waaronder boeteoplegging en de (juridische) procesgang bij SZW (bezwaar, beroep etc.), beleid, communicatie met bedrijven en branches. Voor investering op intelligence geldt dat impuls combinatie is van investeren in digitale en financiële vaardigheden en middelen (hardware, software).
- Er is sprake van een ingroeipad vanwege de absorptiecapaciteit, zoals opleidingseisen die aan Inspecteurs worden gesteld.
- De investering op toezicht/opsporing arbeidsuitbuiting grijpt aan op de gevolgen van de migratiestromen van buiten naar binnen de EU en van binnen de EU naar onder andere Nederland. Een inzet op handhaven verbetert de naleving van de Nederlandse arbeidsnormen.

172. IOAW, IOW en IOAZ blijven onaantastbaar bestaan (ook na 2020)

Maatregel

De IOW blijft ook open voor uitkeringsgerechtigden die vanaf 2020 in WW of WGA belanden. In de huidige situatie wordt de IOAW vanaf 2015 afgebouwd. Onder de voorgestelde maatregel zou het recht op de IOAW met ingang van 1-7-2019 gelden voor iedereen die ouder is dan 50 jaar en minstens 3 maanden WW heeft gehad. Ook de doelgroep tussen 2015 en 2019 die eerder was uitgesloten, krijgt recht op de IOAW, maar zonder compensatie voor uitgesloten jaren. De IOAZ is al een structurele regeling en wordt daarom niet door deze maatregel beïnvloed.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1/7/2019.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
IOAW, IOW en IOAZ blijven onaantastbaar bestaan (ook na 2020)		24	30	18	46	391

- Structureel is er sprake van redelijk forse uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming.

Beschouwing

- Het structureel maken van IOAW, IOW en IOAZ heeft structureel negatieve effecten op de werkgelegenheid. Oudere werknemers hebben hierdoor minder prikkels zich aan te bieden op de arbeidsmarkt en te blijven investeren in hun inzetbaarheid.
- De IOW vermindert de activerende werking voor oudere werklozen, omdat zij na hun WW wel recht hebben op IOW terwijl vaak geen recht op bijstand zou bestaan. Een blijvende IOW houdt meer ouderen in een uitkering. Zonder de IOW trekt de helft van de oudere werklozen zich terug van de arbeidsmarkt en de helft blijft arbeid aanbieden. De werkgelegenheid neemt naar verwachting af met 0,1% (CPB).
- De werkgelegenheidseffecten voor de IOAW zijn negatiever dan die voor de IOW, aangezien de IOAW grotere groep betreft die ook een langere periode tot aan pensionering heeft.
- De mate van verzekering over de levensloop neemt toe, werknemers krijgen een grotere prikkel om te sparen en consumptie over de levensloop te verdelen, omdat ze minder risico lopen het vermogen te moeten opeten bij baanverlies op latere leeftijd.
- Voor ouderen is de baanhervattingskans bij werkloosheid relatief laag. Deze maatregel voorkomt gedeeltelijk inkomensterugval voor oudere werklozen na afloop WW-duur.
- Wat betreft IOAW, kan de doelgroep die eerder vanwege de voorwaarde "geboren voor 1965" is uitgesloten niet met terugwerkende kracht worden gecompenseerd.

173. IOW wordt structureel gemaakt

Maatregel						
De IOW blijft ook open voor uitkeringsgerechtigden die vanaf 2020 in WW of WGA belanden.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel vereist een wetswijziging en is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1/7/2019.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
IOW wordt structureel gemaakt	0	0	0	0	12	135
<ul style="list-style-type: none"> Onder de huidige vormgeving van de IOW is er vanaf 2022 geen sprake meer van nieuwe instroom. Bij handhaving van de IOW stromen er in 2022 wel nieuwe gevallen in. Dit leidt tot extra uitkeringslasten oplopend van circa €14 miljoen in 2022 tot circa €154 miljoen in de structurele situatie. Er wordt uitgegaan van een inverdieneffect van 15% op de Participatiewet. De uitvoeringskosten voor de IOW nemen toe, terwijl de uitvoeringskosten voor de Participatiewet afnemen. Structureel is er per saldo sprake van een stijging in de uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. 						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> De IOW vermindert de activerende werking voor oudere werklozen, omdat zij na hun WW wel recht hebben op IOW terwijl vaak geen recht op bijstand zou bestaan. Een blijvende IOW houdt meer ouderen in een uitkering. Zonder de IOW trekt de helft van de oudere werklozen zich terug van de arbeidsmarkt en de helft blijft arbeid aanbieden. De werkgelegenheid neemt naar verwachting af met 0,1% (CPB). De mate van verzekering over de levensloop neemt toe, werknemers krijgen meer prikkel om te sparen en consumptie over de levensloop te verdelen, omdat ze minder risico lopen het vermogen te moeten opeten bij baanverlies op latere leeftijd. Voor ouderen is de baanhervattingskans bij werkloosheid relatief laag. Deze maatregel voorkomt gedeeltelijk inkomensterugval voor oudere werklozen na afloop WW-duur. 						

174. Invoer vouchersysteem 'Witte werksters'

Maatregel

De maatregel bestaat uit een cheque die door een particulier bij een geaccrediteerde instantie tegen een gereduceerde prijs wordt aangeschaft, waarna de particulier een erkend bedrijf kan inhuren voor het uitvoeren van de huishoudelijke dienstverlening. Een erkend bedrijf kan deze tegen een hoger tarief weer inwisselen voor zijn werknemers, die daarmee verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen. In onderstaande variant is uitgegaan van een variant (zoals in België), maar dan zonder fiscaal voordeel.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1-1-2021.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Invoer vouchersysteem 'Witte werksters'						1.560

- Structureel is er sprake van forse uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming. In de raming is een (beperkte) besparing op de bijstand meegenomen.

Beschouwing

- De maatregel heeft geen effect op de werkgelegenheid. De reden hiervoor is dat ervan wordt uitgegaan dat de huidige (grotendeels zwarte) markt nagenoeg geen barrières oplevert (zie rapport Dienstverlening aan huis, Kalsbeek et al., hoofdstuk 4) en er dus geen onbenutte vraag is. Het betreft dus vooral een betere bescherming van werknemers.
- Naar verwachting zal maximaal de helft van de markt (schoonmaak, kinderopvang en overig) gewit worden. Het betreft hier geen extra arbeidsplaatsen, maar arbeidsplaatsen die op dit moment onder Regeling dienstverlening aan huis of in het zwarte circuit vallen. Voor sommige aanbieders (in het bijzonder mensen die naast een uitkering werken en illegalen) is werken in het gesubsidieerde circuit onaantrekkelijk. Ook vindt er een verschuiving plaats van de rest van de markt naar de dienstencheques.
- Op dit ogenblik wordt een gedeelte van het werk verricht door zzp'ers en reguliere werknemers in loondienst bij een derde. Als besloten wordt tot grootschalige subsidie in de vorm van een dienstencheque en/of fiscale aftrek is het waarschijnlijk dat een substantieel gedeelte van deze uren overgaat naar de dienstencheque/fiscale aftrek. Voor huishoudens is de keuze voor inhuur via dienstencheque/fiscale aftrek immers veel voordeliger. Daarbij zullen ook huidige zzp'ers en werknemers bekijken of en hoe zij toegang kunnen krijgen tot deze subsidies.
- Inkomenseffecten zijn niet eenduidig. Verwachting is dat de tarieven van de 'witte' huishoudelijke hulp hoger ligt dan die van de 'zwarte', maar dat dit deels gaat zitten in de premies voor de werknemersverzekering. Het inkomenseffect kan van geval tot geval verschillen en hangt af van de exacte invulling van de regeling (afhankelijk van hoogte van de tarieven en hoeveel gesubsidieerde uren er beschikbaar worden gesteld).
- Voorstel is lastig handhaafbaar en is fraudegevoelig (o.a. aantal uren, soort werkzaamheden).
- Verder is er analoog aan België een risico dat de omvang van het voorstel op termijn zal uitdijen.
- Er bestaat al een regeling om werkgevers van werknemers met een inkomen tot 125% van het wettelijk minimumloon te subsidiëren: het lage-inkomensvoordeel.

175. Afschaffen woonlandbeginsel

Maatregel Uitkeringen die worden geëxporteerd worden niet gekort met de woonlandfactor.						
Uitvoerbaarheid De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1-7-2019.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen woonlandbeginsel		12	23	23	23	23
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none">• Er zijn positieve inkomenseffecten voor gerechtigden in landen waar nu een woonlandfactor van lager dan 100% voor geldt. Personen in landen waar het kostenniveau het laagst is ten opzichte van Nederland (waarvoor een lage woonlandfactor geldt) gaan er het meeste op vooruit bij afschaffing woonlandbeginsel.• De uitvoering wordt mogelijk eenvoudiger.						

176. Uitbreiding betaald zorgverlof naar 12 weken tegen 70% van het loon

Maatregel

In deze variant wordt het zorgverlof uitgebreid naar maximaal 12 weken betaald op jaarbasis tegen 70% van het loon. Op dit moment hebben werknemers recht op 2 weken kortdurend zorgverlof met betaling van 70% van het loon (betaald door de werkgever) en 6 weken langdurend zorgverlof zonder behoud van loon wegens de zorg bij levensbedreigend ziek zijn of hulpbehoevendheid. Bij deze nieuwe regeling zal de overheid, via het UWV, de maximale 12 weken zorgverlof vergoeden tegen 70% van het loon.

Uitvoerbaarheid

De maatregel vereist een wetswijziging en is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1-1-2021.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitbreiding betaald zorgverlof naar 12 weken tegen 70% van het loon			10	580	580	580

- De uitvoeringskosten bedragen implementatiekosten in 2020 en zijn daarna structureel vanwege het moeten aannemen van nieuwe medewerkers in verband met een geheel nieuw systeem. Ook zullen handmatige handelingen moeten worden verricht, zoals bij alle verlofuitkeringssystemen. Structureel bedragen deze 10 miljoen euro per jaar.

Beschouwing

- Het CPB raamde in 2016 dat bij een verlofregeling waarbij 900.000 werknemers gemiddeld 4 weken verlof opnemen, het directe werkgelegenheidseffect -0,2% is. Het CPB waarschuwt dat de omvang van dit directe effect sterk afhangt van de mate van het gebruik. In de raming gaan we uit van een gebruik van circa 170.000 werknemers en daarom verwachten we dat het directe werkgelegenheidseffect lager zal liggen (KiK kwantificeert effect niet maar verwacht wel een negatief effect).
- De werkgever zal door de langere duur van het verlof waarschijnlijk vervangend personeel nodig hebben. Dit brengt hoge kosten met zich mee. De maatregel leidt daarom waarschijnlijk tot een daling van de arbeidsvraag.
- Er kunnen daarnaast ook indirecte effecten optreden (ook conform CPB 2016). Meer verlof vergemakkelijkt de combinatie van werk en zorg (minder ziekteverzuim) en zorgt er wellicht voor dat mensen vaker afzien van minder werken met het oog op zorgtaken, dat bevordert het arbeidsaanbod.
- Uitbreiding van het betaalde zorgverlof zorgt voor positieve inkomenseffecten voor mensen die voorheen onbetaald verlof opnamen.
- Het behoud van 70% van het inkomen tijdens de zorg voor een zieke of hulpbehoevende ouder, thuiswonend kind of partner is een vangnet dat de combinatie werken en zorg gemakkelijker maakt en stress rondom inkomen (deels) wegneemt.
- De kans op fraude is aanzienlijk en de pakkans zeer klein. Dit kan mogelijk de uitkeringslasten verhogen ten opzichte van de huidige raming en het draagvlak voor de maatregel verminderen.
- Het kortdurend zorgverlof van 2 weken blijft gewoon bestaan, aangezien dit een ander doel heeft. Bij kortdurend zorgverlof is noodzakelijke zorg bij ziekte het namelijk belangrijkste criterium. In totaal kan de werknemer dus 14 weken betaald zorgverlof per jaar opnemen. Deze 2verlofregelingen zorgen ook voor 2 systemen, aangezien de eerste 2weken nu al door de werkgever betaald worden.
- Een alternatief systeem is om de volledige 14 weken door de werkgever te laten betalen. Dit vermindert de kans op fraude aanzienlijk en er hoeft bovendien geen heel nieuw systeem gemaakt te worden. Deze variant kan echter tot hoge kosten leiden bij werkgevers. Zij moeten mogelijk een werknemer meer dan 3 maanden missen (en een eventuele vervanger betalen) zonder financiële compensatie.

177. Afschaffen kostendelersnorm

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none">• De kostendelersnorm is ingevoerd in de participatiewet, IOAW/IOAZ, TW, AIO, AOW en Anw. In dit fiche wordt uitgegaan van het afschaffen van de gehele kostendelersnorm. Het totaal effect van het afschaffen van de kostendelersnorm van alle regelingen is weergegeven.• Circa 60% van de kosten betreft het niet doorvoeren in de AOW. Deze is echter nog niet ingevoerd. Voor de Participatiewet, IOAZ, AOW en Toeslagenwet (TW) is verondersteld dat het afschaffen van de kostendelersnorm gelijk is aan het het uitboeken van de ingeboekte besparing.• Voor de AIO, IOAW en ANW is uitgegaan van realisatiecijfers.• Uitvoeringskosten: Grofmazige inschatting van een eenvoudiger uitvoering.														
<p>Uitvoerbaarheid</p> <p>De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar per 1 juli 2019.</p>														
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Afschaffen kostendelersnorm</td><td>3</td><td>283</td><td>355</td><td>356</td><td>359</td><td>399</td></tr></tbody></table> <ul style="list-style-type: none">• In 2018 is er sprake van 3 miljoen euro uitvoeringskosten en in latere jaren juist van 1 miljoen minder uitvoeringskosten. Deze zitten in de raming.	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Afschaffen kostendelersnorm	3	283	355	356	359	399
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Afschaffen kostendelersnorm	3	283	355	356	359	399								
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none">• Uitkeringen worden nu per uitkeringsgerechtigde lager naarmate er meer volwassen personen op een adres wonen. Het afschaffen van de kostendelersnorm in alle regelingen heeft forse positieve inkomenseffecten. Een persoon in de AIO met een inwonend meerderjarig kind kan er hierdoor bijvoorbeeld tot 350 euro netto per maand op vooruit gaan. Meerpersoonshuishoudens in de bijstand kunnen er door het afschaffen van de kostendelersnorm tot 100 euro netto per persoon per maand op vooruit gaan. Naar mate het aantal personen in het huishouden hoger is, is het positieve inkomenseffect hier wat kleiner.• Onder het voorstel zullen de uitkeringen van de Participatiewet, AIO, IOAW, IOAZ, ANW, en TW omhoog gaan. Het CPB raamt hiervoor een negatief arbeidsaanbodeffect omdat werken relatief minder gaat lonen.• Dit geldt vooral voor de Participatiewet; een verhoging van de uitkering met 10% leidt tot een afname van de werkgelegenheid met circa 0,4% (CPB Kansrijk Arbeidsmarktbeleid 1, 2). Bij de IOAW en IOAZ verwachten we een veel kleiner werkgelegenheidseffect omdat het om ouderen gaat, en hun arbeidsdeelname in den brede lager ligt.• Met betrekking tot de AOW treedt er geen arbeidsmarkteffect op doordat de kostendelersnorm in de AOW nog niet is ingevoerd.• Afschaffen van de kostendelersnorm betekent dat het financieel even aantrekkelijk blijft om te gaan samenwonen. Mogelijk leidt dit tot een (iets) hoger aanbod van (intensieve) mantelzorg dan wanneer de kostendelersnorm wel blijft ingevoerd, waardoor de druk op de collectieve mantelzorg (licht) kan afnemen.• NB: uit onderzoeken die hier naar zijn gedaan komt naar voren dat het niet bekend is of de kostendelersnorm invloed heeft op de aangeboden hoeveelheid mantelzorg• In alle sociale zekerheidsregelingen is de hoogte van de uitkering afhankelijk van de leefvorm. Gehuwden en samenwonenden hebben recht op een lagere uitkering, omdat ze kosten kunnen delen (zoals de kosten van huur, verwarming, etc.).• Twee personen die hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en die niet gehuwd zijn of een gezamenlijke huishouding voeren, kunnen ook kosten delen. Dit geldt eveneens voor huishoudens met drie personen of meer. Bij afschaffing van de kostendelersnorm wordt hier geen rekening meer mee gehouden.• Afschaffing van de kostendelersnorm leidt mogelijk tot stapeling van uitkeringen in meerpersoonshuishoudens.• Afschaffing met als argument 'stimuleren van mantelzorg' kan kwetsbaar zijn. De Participatiewet bijvoorbeeld is immers bedoeld als laatste vangnet van de sociale zekerheid en niet bedoeld om mantelzorg te financieren.• De kostendelersnorm is in 2015 ingevoerd en nog niet geëvalueerd. Snelle afschaffing van de kostendelersnorm doet afbreuk aan het beeld van een betrouwbare overheid en roept de (maatschappelijke) vraag op in hoeverre die dan niet met terugwerkende kracht zou moeten worden teruggedraaid.														

Volksgesondheid, Welzijn en Sport

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
	<u>Stelse</u>						
178	Oprichten Nationaal Zorgfonds						
	a. Transitiekosten	0	800	800	800	800*	0
	b. Compensatie zorgverzekeraars					-3.400 tot 23.100	0
179	Beperking polisaanbod en marktwerking	0	0	0	0	0	0
180	Medisch specialisten in loondienst						
	1. Alle medisch specialisten in loondienst						
	a. Transitiekosten		150	150	150	150	0
	b. Compensatie betaalde en toekomstige goodwill					2.000 - PM	
	c. Lagere productieprikkel					-100	-100
	2. Alleen medisch specialisten die al in loondienst zijn onder de WNT					-10	-65
	3. Alle medisch specialisten in loondienst en onder WNT						
	a. Transitiekosten	0	300	300	300	300	0
	b. Compensatie betaalde en toekomstige goodwill					2.000 - PM	
	c. Lagere productieprikkel					-80	-80
	d. Effect Wnt					-65	-460
181	Uitkomstbekostiging						
	a. Ontwikkelen kwaliteitsindicatoren	20- 100	20- 100	20- 100	20- 100	0	0
	b. Experimenteerbudget bekostiging				5	5	0
	<u>Pakket</u>						
182	Pakketuitbreiding fysiotherapie						
	a. Met afschaffen eigen risico		1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
	b. Zonder afschaffen eigen risico		1.300	1.300	1.300	1.300	1.300
183	Pakketuitbreidingen basistandheerkunde						
	a. Met afschaffen eigen risico		2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
	b. Zonder afschaffen eigen risico		2.100	2.100	2.100	2.100	2.100
184	Relatietherapie in basispakket		50	50	50	50	50
	<u>Eerstelijns en wijkverpleging</u>						
185	Huisartsen meer tijd voor consult	28	28	28	28	28	28
186	Investeren in meer wijkverpleegkundigen	36	36	36	36	36	36
	<u>Eigen betalingen</u>						
187	Verlagen of afschaffen eigen risico						
	a. Verlagen eigen risico met 100 euro		1.000	1.000	1.100	1.100	1.100
	b. Verlagen eigen risico met 200 euro		1.900	2.000	2.100	2.200	2.200
	c. Eigen risico maximaal 200 euro		2.000	2.200	2.400	2.400	2.400
	d. Afschaffen eigen risico		4.100	4.300	4.500	4.800	4.800
188	Afschaffen eigen risico voorlichting bij apotheker		95	95	95	95	95
189	Verlagen of afschaffen vib eb Wlz/Wmo						
	a. Verlagen met 1%-punt		17	17	17	17	17
	b. Halveren tot 4%-punt		74	74	74	74	74
	c. Afschaffen		200	200	200	200	200
	<u>Langdurige zorg</u>						
190	Kwaliteitsimpuls verpleeghuizen						
	a. Bezettingsnorm kwaliteitskader	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

	b. Borstnorm min. variant (CPB)		600	1.200	1.900		2.300		2.300
	c. Algemene intensivering ouderenzorg (geen norm)	375	375	375	375		375		375
191	Persoonsvolgende bekostiging/meer keuze voor de cliënt								
	a. Uitbreiden experimenten Pvb		1	1					0
	b. ZiK: Persoonsvolgende bekostiging (niet bijbetalen)		240	240	240		240		240
	c. ZiK: Persoonsvolgende bekostiging (wel bijbetalen)		490	490	490		490		490
	d. ZiK: kleinschalige wooninitiatieven			250	250		250		250
	e. ZiK: scheiden wonen en zorg			55	55		80		260
192	Kwaliteitsimpuls intramurale gehandicaptenzorg								
	a. Tariefverhoging toenemende zorgzwaarte (reservering)		150	150	150		150		150
	b. Leren en ontwikkelen personeel		50	50	50		50		50
	c. Persoonsgerichte dagbesteding		100	100	100		100		100
	d. Elektronisch cliëntendossier		10	25	50		0		0
193	Investeren in palliatieve zorg								
	a. Vereenvoudiging financiering	0	0	0	0		0		0
	b. Vroeg gesprek met de arts	4	6	8	10		10		10
	c. Eenduidige financiering	4	6	8	10		10		10
	d. Eerdere inzet palliatieve zorg	5	10	15	20		20		20
	e. Hulplijn palliatieve zorg	1	1	1	1		1		1
	f. Kinderpalliatieve zorg/respijtzorg	4	6	8	10		10		10
	g. Palliatieve zorg en psychiatrie	4	6	8	10		10		10
	h. Opleidingen	5	10	10	10		110		10
	i. Ophoging regeling PTZ	5	5	5	5		5		5
	j. Overig	5	10	15	20		20		20
	<u>Wmo en Jeugd</u>								
194	Meer ondersteuning mantelzorgers								
	a. Fiscale regeling (niet uitvoerbaar)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.
	b. Bijdrage in gemeentefonds	10	15	20	25		25		25
	c. Lagere eb Wmo door storting in GF (niet uitvoerbaar)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.
195	Jeugdhulp 18-/18+								
	a. Schuif tussen budgetten	0	0	0	0		0		0
	b. Beleidsimpuls		25	25	25		25		0
	c. Transitiepsychiatrie		5	5	5		5		0
	d. Verbetering uitvoering en deskundigheid		5	5	5		5		0
	<u>Preventie</u>								
196	Investeren in preventieonderzoek en preventiefonds								
	a. Onderzoek preventie	9	9	9	9		9		9
	b. Instellen preventiefaciliteit	(17)	(17)	(17)	(17)		0		0
197	Actief voedingsbeleid	25	25	25	25		25		25
198	Informatiecampagne vaccinaties	1	0	0	0		1		0,25
	<u>Overig</u>								
199	Aanpak problematiek mensen met verward gedrag								
	a. Vroegtijdige signalering	9	9	9	9		0		0
	b. Mensen met verward gedrag: Beoordeling en eerste opvang	10	10	10	10		10		10
	c. Nazorg en preventie	11	11	11	11		11		11
200	Versterken patiënten- en gehandicapttenorganisaties								
	a. Belangenbehartiging door pg- organisaties	4	4	4	4		4		4

201	b. Samenwerken pg-organisaties	2	2	2	2	2	2
	E-health en innovatie						
	a. Vergroten digitale vaardigheden	10	10	10	10	10	10
	b. Toegankelijkheid gezondheidsgegevens	10	10	10	10	0	0
	<u>Sport</u>						
202	Olympische spelen organiseren						10.000 (incidenteel)
203	Uitbreiden inzet buurtsportcoaches	6	6	6	6	6	6

178. Oprichten Nationaal Zorgfonds

Maatregel

Volgens de bouwstenen van het Nationaal Zorgfonds (NZF) bevat de invoering de volgende stappen:

- 1^e fase: Voorbereidende wetgeving en één uniforme polis voor de basisverzekering. Verbod op reclame en acquisitie.
- 2^e fase: Premie wordt geïnd door het NZF, inkoop door zorgverzekeraars op basis van t-1 inclusief compensatie voor tekorten. Vaststellen van regionale budgetten.
- 3^e fase: NZF verdeelt regionale budgetten, gebaseerd op reële omvang regionale zorguitgaven in t-1. Regionale stichtingen voorzien in de financiering van de zorg.

In de derde fase verliezen de bestaande zorgverzekeraars hun (wettelijke) taak om de Zorgverzekeringswet uit te voeren.

Uitvoerbaarheid

De overgang naar een stelsel met een publiek nationaal zorgfonds in plaats van de huidige private zorgverzekeraars is uitvoerbaar, maar vergt een langjarig tijdpad met hoge transitiekosten, en juridische obstakels die mogelijk tot hoge compensatiekosten voor zorgverzekeraars leiden. De transitiekosten bedragen naar schatting €6,4 mld., verspreid over 8 jaar. Het budgettaire risico voor compensatie is -€3,4 mld. tot +€23,1 mld.. In het meest optimistische scenario kunnen reserves van zorgverzekeraars worden ingezet voor het NZF. In het meest pessimistische scenario moeten zorgverzekeraars volledig gecompenseerd worden voor gederfde toekomstige winsten.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Transitiekosten Nationaal Zorgfonds	0	800	800	800	800*	0
b. Waardeoverdrachten zorgverzekeraars	0	0	0	0	-3.400 tot 23.100	0
Structureel effect zorguitgaven	0	0	0	0	0	0

* Vanaf het besluit om het stelsel te wijzigen, is er gedurende 8 jaar sprake van transitiekosten van €800 mln. per jaar

Bron:

Transitiekosten en compensatie zorgverzekeraars: CPB, Keuzes in Kaart (KIK)

Structureel effect zorguitgaven: OECD, *Fiscal Sustainability of Health Systems: Bridging Health and Finance Perspectives*

Beschouwing

Budgettaire

Het plan voor een Nationaal Zorgfonds stelt dat de transitie tot betere financiële houdbaarheid van de zorg zal leiden. Die bewering wordt niet gesteund door beschikbare stelselvergelijkingen.

- De financiële houdbaarheid van de zorg zal door de overgang naar een Nationaal Zorgfonds niet verbeteren. De OECD concludeert in het rapport "Fiscal Sustainability of Health Systems", dat er geen verband lijkt te zijn tussen de houdbaarheid van de zorgkosten en de keuze voor publieke of private financiering van de zorg. De OECD adviseert om af te zien van wijzigingen van de financieringsstructuur, omdat dit wel tot hoge transitiekosten leidt.
- Naar aanleiding van het advies van de OECD en de ervaring met stelselwijzigingen in het verleden heeft het CPB in de transitiekosten van een dergelijke stelselwijziging ingeschat op € 0,8 mld. per jaar gedurende 8 jaar.
- Daarnaast gaat elke stelselwijziging waarbij zorgverzekeraars hun huidige wettelijke taken verliezen gepaard met een hoog risico op compensatiekosten. De kans dat een rechter een dergelijke eis van zorgverzekeraars inwilligt is groot, en de vereiste compensatie kan oplopen tot 23,1 mld.). Als blijkt dat reserves van verzekeraars wel ingezet kunnen worden door het NZF, raamt het CPB een eenmalige opbrengst van 3,4 miljard.
- In het plan voor een Nationaal Zorgfonds worden diverse budgettaire besparingen geschetst, die niet of nauwelijks onderbouwd zijn. Het gaat bijvoorbeeld om een besparing op administratieve lasten in de ziekenhuiszorg, waarvan niet is onderbouwd hoe die wordt behaald en hoe dit verbonden is aan het NZF. Ook wordt verondersteld dat de volledige reserves van zorgverzekeraars t.w.v. €11 mld. kunnen worden ingezet voor de transitie.

Inhoudelijk

- Zowel financiering van de zorg door private verzekeraars als een publiek fonds gaan gepaard

met voor- en nadelen. Hierbij valt niet te zeggen welk systeem objectief beter presteert. Wel kunnen bepaalde aspecten vanuit politiek oogpunt zwaarder wegen. De voornaamste afwegingen zijn:

- *Betaalbaarheid*: Budgettering geeft bij een nationaal zorgfonds een directere invloed op het kostenniveau, maar kan zonder inhoudelijk in te grijpen in de zorg snel tot wachtlijsten leiden. Omdat zorgverzekeraars concurreren om verzekerden hebben zij een prikkel om de kosten op een inhoudelijk deugdelijke wijze te beperken.
- *Kwaliteit*: Omdat kwaliteit van zorg vooralsnog weinig transparant is, hebben zorgverzekeraars beperkt motivatie om te concurreren op de beste kwaliteit. Zij concurreren voornamelijk op prijs (premie). Een nationaal zorgfonds vergoedt alle zorgaanbieders en draagt daarmee niet bij aan kwaliteit van zorg.
- *Toegankelijkheid*: Met private verzekeraars zijn (risico's op) lange wachtlijsten beperkt, vanwege mogelijke reputatieschade, en omdat zorgverzekeraars een zorgplicht hebben. Verzekeraars kunnen wel de toegang tot specifieke zorgverleners beperken. Hoe wenselijk dat is hangt af van hun selectiecriteria. Een nationaal zorgfonds kent een groter risico op lange wachtlijsten, als gevolg van budgetplafonds in combinatie met het afschaffen van het recht op zorg.
- Kortom, het is zeer onduidelijk of een Nationaal Zorgfonds tot een inhoudelijke verbetering van de zorg leidt, maar de verwachting is dat deze hervorming wel gepaard gaat met hoge transitiekosten en onrust in de zorg.

179. Beperking van polisaanbod en marktwerking

Maatregel

Verschillende partijen hebben in hun programma's een breed scala aan maatregelen gepresenteerd met het doel om de polisdiversiteit en/of de marktwerking in de zorg te beperken. Een aantal van deze maatregelen beoogt het polisaanbod te beperken. De andere maatregelen beogen onder andere het inperken van reclamemogelijkheden, aanpassing van de zorginkoop, beperking van de rol van de zorgverzekeraar en het terugdringen van productieprijken bij zorgaanbieders.

Uitvoerbaarheid

Beperking polisaanbod

Binnen de huidige Zvw is de haalbaarheid afhankelijk van de impact: het opleggen van vergaande beperkingen aan private verzekeraars stuit op (Europese) regelgeving waaronder Solvency II. Verbieden van concurrentie of opleggen van één polis is niet mogelijk. Voorwaarden stellen aan collectiviteiten of het aanbieden van een standaardpolis (default, naast andere polissen) zou verdedigbaar kunnen zijn (noodzaak/proportioneel). De budgetpolis afschaffen kan niet, want een budgetpolis is geen apart artikel in de wet: het is een naturapolis met extra beperkende voorwaarden.

Overige maatregelen

- Een fusieverbod voor ziekenhuizen is in het huidige stelsel niet uitvoerbaar.
- Een reclameverbod voor zorgverzekeraars is in het huidige stelsel juridisch uiterst kwetsbaar. Om reclame te kunnen verbieden moet een reclameverbod in het algemeen belang zijn, en dit belang moet zwaarder wegen dan de ondernemingsvrijheid. Zorgverzekeraars zijn private partijen, deze beperking is naar verwachting niet proportioneel. Momenteel geven verzekeraars uit eigen middelen gemiddeld € 2,50 per verzekerde aan reclame uit.
- Het maximeren van de omvang van verzekeraars (bijv. door het aantal verzekerden te maximeren) is juridisch niet uitvoerbaar. De omvang van een verzekeraar kan groeien omdat hij een aantrekkelijke polis aanbiedt. Het is niet mogelijk om de groei van een bedrijf door de eigen keuzes van consumenten in te perken. De ACM kan wel ingrijpen bij fusies of misbruik van marktmacht.
- Zowel het verplichten van een coöperatieve rechtsvorm voor zorgverzekeraars als een verbod op winstuitkering is juridisch uiterst kwetsbaar. Dit houdt naar verwachting geen stand onder artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM, artikel 65 VWEU, en onder de interne markttrichtlijnen onder Solvency II. De kans is daarmee groot dat een rechter de maatregel in een rechtszaak verworpt.
- Het verplichten van meerjarencontracten voor zorgverzekeraars is niet juridisch uitvoerbaar, omdat het een inbreuk is op de contractvrijheid tussen twee private partijen (zorgverzekeraar en zorgaanbieder).

Bedrag (in mln. '+' is saldoverschlechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Beperking polisaanbod	0	0	0	0	0	0
2. Fusieverbod ziekenhuizen	n.v.t.					
3. Maximeren omvang zorgverzekeraars	n.v.t.					
4. Zorgverzekeraars worden coöperatief	n.v.t.					
5. Verbod op winstuitkering zorgverzekeraars	n.v.t.					
6. Verplicht meerjarencontract zorgverzekeraars	n.v.t.					

Beschouwing

Beperking polisaanbod

- Veel van de genoemde maatregelen zijn juridisch niet uitvoerbaar.
- Enkele maatregelen om een heldere polis keuze te bevorderen en het polisaanbod te beperken zijn mogelijk:
 - Het bevorderen van transparantie over polisinhoud (bijvoorbeeld door naamgeving te verhelderen etc.) en het ondersteunen van het keuzeproces van verzekerden.

- Voorwaarden stellen aan collectiviteiten bij AMvB zou kunnen leiden tot een kleiner aanbod (datzelfde geldt voor het schrappen van de collectiviteitskorting).
- Verzekeraars oproepen tot het aanbieden van een standaardpolis/defaultpolis, naast andere polissen voor degene die zich er wel in willen verdiepen.
- Er is geen sprake van directe budgettaire effecten van de maatregelen. Wanneer maatregelen een heldere poliskeuze ten goede komen, heeft dat mogelijk een indirect effect op de (wijze van) concurrentie tussen zorgverzekeraars, door concurrentie op premie en zorginkoop te bevorderen. Dat kan de zorguitgaven dempen.

Overige maatregelen

- De overige maatregelen zijn juridisch niet houdbaar. Er zijn wel alternatieve maatregelen in dezelfde geest mogelijk. Voor ziekenhuizen zijn dat maatregelen die de focus verschuiven van het vergroten van het zorgbedrijf naar het leveren van goede zorg. Voor de zorgverzekeraar zijn het maatregelen die het inkopen van goede zorg interessanter maken.
 - Transparante informatie over kwaliteit en uitkomsten van zorg
 - Ontwikkeling van nieuwe bekostiging ziekenhuizen, bijv. populatiebekostiging of uitkomstbekostiging
 - Medisch specialisten verplicht in loondienst (met of zonder WNT-norm)

180. Medisch specialisten in loondienst

Maatregel

Zorgkeuzes in Kaart (ZiK) geeft drie opties voor regulering van de arbeidspositie van de specialist:

1. Alle medisch specialisten worden verplicht in loondienst te werken (ZiK 6).
2. Alleen medisch specialisten die al in loondienst werken vallen onder de WNT (ZiK 7).
3. Alle medisch specialisten worden verplicht in loondienst te werken en worden tegelijkertijd onder de Wet normering topinkomens (WNT) gebracht (ZiK 8).

Voor opties 1 en 3 zijn in ZiK verschillende varianten uitgewerkt. In dit fiche is de snelste variant (alle medisch specialisten direct in loondienst) opgenomen.

Uitvoerbaarheid

- De maatregelen zijn uitvoerbaar, maar voor wat betreft de loondienstmaatregel juridisch complex. De maatregelen vergen wetswijzigingen en het opstellen of aanpassen van arbeidscontracten; de implementatietermijn is daarom op drie jaar gesteld. Bij de WNT-opties geldt daarbij een standaardovergangstermijn van 7 jaar, waarbij het salaris de eerste 4 jaar onveranderd blijft en de 3 jaar daarna wordt afgebouwd naar de norm.
- De wetgever kan niet rechtstreeks verplichten dat medisch specialisten slechts in loondienst mogen werken. Indirect kan dit bijvoorbeeld worden geregeld door voor te schrijven dat medisch-specialistische zorg slechts door artsen in dienstverband mag worden verleend, dan wel dat zorgverzekeraars zorg slechts onder die voorwaarde mogen vergoeden.
- Bij de verplichting tot loondienst kan de rechter mogelijk oordelen dat er sprake is van verlies van eigendom. Er is daarom een risico dat compensatie nodig is om de maatregel juridisch houdbaar te maken, met name als de maatregel op korte termijn in werking treedt (vanwege het verlies van de waarde van de toekomstige goodwill).²⁷ Juridisch is het mogelijk om te differentiëren tussen nieuwe en bestaande specialisten. Echter, ook als de regelgeving alleen van toepassing is op nieuwe specialisten kan verlies van eigendom voor bestaande specialisten optreden.
- Ook kunnen er tijdelijke belastingeffecten optreden. De maatregel geeft specialisten de mogelijkheid om goodwill in 1 keer fiscaal af te schrijven in plaats van gespreid. Dat betekent dat zij minder belasting betalen in het jaar waarin de goodwill wordt afgeschreven, maar meer belasting in de jaren daarna. Het netto meerjarig effect op belastinginkomsten is 0.
- Om de maatregel juridisch houdbaar te laten zijn is een goede onderbouwing waarom de maatregel proportioneel is vereist, met meeweging van mogelijke alternatieven. Dat wil zeggen dat het maatschappelijk belang deze mate van overheidsingrijpen rechtvaardigt. Daarbij moeten alternatieve routes om vermindering van de productieprikkel en gelijkgerichtheid van arts en ziekenhuis te bereiken worden meegewogen. Beide punten moeten nog worden uitgewerkt.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

1. Alle medisch specialisten verplicht in loondienst (ZiK 6C)	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Transitiekosten	0	150	150	150	150	0
b. Compensatie betaalde en toekomstige goodwill	0	0	0	0	2.000 -n.t.b.	0
c. Lagere productieprikkel	0	0	0		-100	-100

2. Alleen medisch specialisten die al in loondienst zijn onder de WNT (ZiK 7)	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Effect Wet normering topinkomens	0	0	0	0	-10	-65

²⁷ Een vergelijkbare casus waaruit ter lering kan worden geput is de Wet verbod pelsdierhouderij. De Hoge Raad heeft op 16 december 2016 uitspraak gedaan over het verbod en de financiële compensatie. Samengevat heeft de Hoge Raad geoordeeld dat er geen sprake hoeft te zijn van compensatie bij een lange overgangstermijn, zodat de gemaakte investeringen kunnen worden terugverdiend.

3. Alle medisch specialisten verplicht in loondienst en onder WNT (ZiK 8C)	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Transitiekosten	0	300	300	300	300	0
b. Compensatie betaalde en toekomstige goodwill	0	0	0	0	2.000 -n.t.b.	0
c. Lagere productieprikkel	0	0	0	0	-80	-80
d. Effect Wet normering topinkomens	0	0	0	0	-65	-460

Bron: CPB, Zorgkeuzes in Kaart (ZiK)

Beschouwing

Inhoudelijk

- Beleidsmatig kan het wenselijk zijn om medisch specialisten in loondienst te laten nemen. Dit vermindert de productieprikkel bij individuele specialisten en bevordert de gelijkgerichtheid zowel tussen ziekenhuis(bestuur) en arts, alsmede tussen artsen onderling.
- Wanneer artsen een vast inkomen krijgen, biedt dat meer ruimte om de meest gepaste zorg te leveren. In de huidige situatie kunnen artsen er in principe voor kiezen om meer tijd te nemen voor een goed gesprek met de patiënt, en niet te behandelen indien dat niet voldoende waarde heeft voor de patiënt, maar onder de huidige bekostigingssystematiek pakt dat nadelig uit voor hun inkomen. Ook binnen loondienst is ruimte voor het belonen van het leveren van goede prestaties, die een ziekenhuis naar wens kan definiëren.
- Indien loondienst verplicht is, kunnen medisch specialisten de arbeidsmarkt niet langer op 'slot' houden door het aantal plaatsen in maatschappen te beperken. SEO vindt een duidelijke negatieve correlatie tussen het aantal medisch specialisten in een land en hun salaris. Specialisten zullen proberen om alsnog vrijgevestigd te blijven (ontwijking). Mogelijk zal het aantal zbc's toenemen, waarbij medisch specialisten hun eigen werkgever blijven en zo nog steeds productieprikkel ervaren.
- Het kan wenselijk zijn om deze maatregel te combineren met het invoeren van (gedeeltelijke) uitkomstbekostiging. Zo wordt de productieprikkel ook voor het ziekenhuis zelf en voor zbc's verminderd. Uitkomstbekostiging is in een apart fiche beschreven.
- Verplichte loondienst vermindert productieprikkel, maar het toepassen van WNT voegt daar niets aan toe. Integendeel, het alleen toepassen van WNT op specialisten die al in loondienst zijn kan het bestaand beleid om meer specialisten in loondienst te krijgen doorkruisen. Medisch specialisten in loondienst zullen proberen hun inkomen te behouden, bijvoorbeeld door te kiezen voor een maatschap. De combinatie van de verplichting tot loondienst en het toepassen van WNT kan tot grotere weerstand van medisch specialisten tegen de loondienst maatregel leiden.

Budgettair

- Bij loondienst daalt de gemiddelde productie van medisch specialisten, omdat vrijgevestigde specialisten meer uren per week werken dan specialisten in loondienst en meer zorg leveren bij een gegeven zorgvraag. Ook binnen loondienstverband zijn echter vast-variabele afspraken over inkomen, productie en kwaliteit in brede zin mogelijk (Rapport Gezond Belonen uit 2012). ZiK heeft dan ook rekening gehouden met het feit dat ook onder loondienst het bestaan of creëren van sterke volumeprikkel niet uitgesloten kan worden, wanneer een ziekenhuis die prikkel heeft. De berekening gaat daarom uit van 1% volumedaling bij loondienst (-100 mln). Er is grote onzekerheid omtrent dit bedrag. Met eventuele verdere winsten door een andere inzet van uren (meer tijd voor de patiënt en minder behandelen) is bv. geen rekening gehouden.
- Er is een juridisch risico dat rekening moet worden gehouden met financiële claims op grond van eigendomsregulering (verlies toekomstige goodwill). De eventuele omvang hiervan is afhankelijk van de vormgeving en kan mogelijk oplopen tot maximaal 2 miljard euro. Dit maximum is gelijk aan de schatting van de aankoopwaarde van goodwill. Er zijn veel scenario's onder de maximale compensatie denkbaar; de rechter bepaalt of er sprake is van 'fair balance'.
- Naar verwachting kan een lange uitfasering (10 a 15 jaar) leiden tot een aanzienlijk lagere, of geen, compensatie, omdat specialisten dan nog voldoende tijd en verdienvermogen hebben om betaalde goodwill af te schrijven en zich in te stellen op het feit dat zij bij uittreden hun toekomstige goodwill niet zullen kunnen verkopen.
- Naast de compensatie is sprake van overige transitiekosten, conform de ZiK systematiek. Die worden geraamd op 1,5% van de betrokken medisch-specialistische zorg. Er zijn transitiekosten gedurende vijf jaar.

- Toepassing van de WNT levert een besparing op omdat een deel van de medisch specialisten op dit moment meer verdient dan de WNT, het meerdere wordt middels de WNT afgeroomd. De WNT kent standaard een overgangstermijn van 7 jaar. Bij de maatregel die ziet op alleen specialisten die nu al in loondienst zijn onder de WNT, wordt rekening gehouden met een aanzienlijk weglekeffect. Tegelijkertijd wordt de beoogde gelijkgerichtheid bij "in loondienst" hierdoor verminderd.

181. Uitkomstbekostiging

<p>Maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uitkomstbekostiging heeft als doel de medisch specialistische zorg te belonen voor de beste uitkomst, zelfs als de beste zorg betekent dat er geen behandeling heeft plaatsgevonden. • Het invoeren van uitkomstbekostiging in de medisch specialistische zorg vereist ten eerste het vaststellen van goede kwaliteitsindicatoren en monitoring daarvan om de uitkomst te meten. Vervolgens kan daarop (deels parallel) geleidelijk een nieuwe bekostigingssystematiek worden ontwikkeld. • Een stap die nu al gezet kan worden om niet alleen behandelen te belonen is het invoeren van een betaaltitel voor niet-behandelen. Dit beloont ook niet- behandelen als dat beter is voor de patiënt. 																											
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Door een gebrek aan beschikbare informatie neemt het ontwikkelen van een bekostigingssysteem dat <i>geheel</i> gebaseerd is op uitkomsten geruime tijd in beslag. Daarbij moet ook worden meegenomen hoe de risicoverevening wordt aangepast met bijbehorende invoeringstermijnen. Het zou wel mogelijk moeten zijn om in 2021 de inkomsten van de medisch specialistische zorg, <i>gedeeltelijk</i> te baseren op uitkomsten. Dat kan zonder een ingrijpende wijziging van de onderliggende DBC-bekostiging, bijvoorbeeld door verzekeraars te stimuleren steeds meer contracten te sluiten op basis van uitkomsten (bijv. Santheon, Martini-ziekenhuis, Bernhoven). • Dit vereist wel een stevige inzet op het ontwikkelen van meer kwaliteitsindicatoren, bij voorkeur aansluitend bij internationale initiatieven als ICHOM, en een registratieplicht voor deze indicatoren: meer inzicht in kwaliteit is immers noodzakelijk voor het doorontwikkelen van meer op uitkomstgerichte zorg. Daarbij is het belangrijk dat de kwaliteitsindicatoren rekening houden met verschillen in complexiteit van patiënten door ze te baseren op een goede casemix. Een mogelijke doelstelling is dat per 2021 minimaal 30% van de inkomsten van zorgverleners in de medisch specialistische zorg gebaseerd is op uitkomsten. • Voor het opstellen van kwaliteitscriteria is verdere ontwikkeling van multidisciplinaire kwaliteitsstandaarden noodzakelijk om het inzicht en de kwaliteit van zorg te verbeteren. Op basis van ervaringen hiermee bij de GGZ is hiertoe een intensivering nodig van tussen de 20 en 100 mln. per jaar in de komende kabinetsperiode (een bundeling en intensivering van bestaande kwaliteitsgelden die tot doel hebben om kwaliteitsindicatoren te ontwikkelen en uit te voeren). • Het invoeren van een betaaltitel voor een gesprek met patiënten zonder behandeling is uitvoerbaar, maar vergt wel invoeringstijd voor goede afbakening. 																											
<p>Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Omschrijving</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a. Ontwikkelen kwaliteitsindicatoren</td> <td>20-100</td> <td>20-100</td> <td>20-100</td> <td>20-100</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>b. Experimenteerbudget bekostiging</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>5</td> <td>5</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> <p>De indicatieve kosten voor het ontwikkelen van kwaliteitsindicatoren zijn gebaseerd op de huidige kosten hiervoor in de GGZ, geëxtrapoleerd naar de budgetomvang van de gehele curatieve zorg.</p>							Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	a. Ontwikkelen kwaliteitsindicatoren	20-100	20-100	20-100	20-100	0	0	b. Experimenteerbudget bekostiging				5	5	0
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.																					
a. Ontwikkelen kwaliteitsindicatoren	20-100	20-100	20-100	20-100	0	0																					
b. Experimenteerbudget bekostiging				5	5	0																					
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zorgverzekeraars kunnen nu al (financiële) afspraken maken met zorgaanbieders over kwaliteit, maar het ontbreekt aan voldoende kwaliteitsinformatie. Gebrek aan transparantie over uitkomsten van zorg maakt het voor zorgverzekeraars erg lastig om deze informatie te betrekken bij de zorginkoop. • Om beloning op basis van uitkomsten mogelijk te maken is het noodzakelijk om versneld kwaliteitscriteria te ontwikkelen en uitkomsten te publiceren, middels een stevigere rol van het Zorginstituut of een afdwingbare inspanningsverplichting voor aanbieders. Binnen de bestaande DBC-structuur zou het mogelijk zijn om met die informatie een kwaliteitstoelage toe te voegen (ZiK 047). • Wanneer kwaliteitsinformatie nog beperkt is zal de uitkomstbeloning een beperkt deel van de totale inkomsten van aanbieders beslaan, maar naarmate er meer informatie beschikbaar komt kan het deel van de inkomsten dat gebaseerd is op uitkomsten toenemen. • Het kan voor zorgaanbieders aantrekkelijk zijn om zich vooral te richten op de gekozen indicatoren ten kosten van andere belangrijke zaken die niet gemeten worden (<i>gaming the system</i>). De basistarieven worden mogelijk hoger uitonderhandeld omdat de toeslag niet zeker is. Om goed te kunnen scoren op kwaliteitsindicatoren kan het zijn dat er meer concentratie en specialisatie van zorgaanbieders optreedt. Meer patiënten zullen na 																											

behandeling moeten terugkomen in het ziekenhuis om de kwaliteitsindicatoren te kunnen controleren om de toeslag vergoed te krijgen. De prikkel richting hoge uitkomstpercentages kan betekenen dat ziekenhuizen complexere patiënten gaan werven om goed te scoren. Ook worden innovatieve behandelingen mogelijk niet meer uitgevoerd omdat daar het risico op niet slagen groter is. Daarom moet kwaliteitsinformatie altijd gebaseerd zijn op een goede *case mix*.

- Het effect op de zorguitgaven is onzeker. Het volume kan toenemen door hogere vraag naar betere zorg, maar ook afnemen door minder overbehandeling en complicaties. De prijs kan dalen door de hogere kwaliteit van de zorg, maar dat hoeft niet zo te zijn, bijvoorbeeld omdat duurdere technologie wordt gebruikt. De werking hiervan kan op basis van pilots met nieuwe elementen van bekostiging worden getest.
- *Een betaaltitel voor 'niet-behandelen'* kan worden opgenomen in de huidige DBC-structuur. Dit neemt de prikkel weg voor artsen om te behandelen terwijl dat niet geheel noodzakelijk is. Ook hiervoor geldt dat er goede criteria/indicatoren moeten worden opgesteld. Op termijn leidt het financieren van niet-behandelen waarschijnlijk tot een besparing.

182. Pakketuitbreiding fysiotherapie

Maatregel						
Toelaten fysiotherapie tot het basispakket.						
Uitvoerbaarheid						
Voor alle voorstellen geldt dat -i.v.m. de tijd die verzekeraars nodig hebben voor contractering van zorgaanbieders- pakketuitbreidingen aangekondigd tussen april 2017 en april 2018 pas per 1 januari 2019 kunnen plaatsvinden.						
Budgettaire gevolgen (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Eerste 20 fysiotherapie behandelingen in pakket met afschaffen eigen risico		1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
b. Eerste 20 fysiotherapie behandelingen in pakket zonder afschaffen eigen risico		1.300	1.300	1.300	1.300	1.300
Als fysiotherapie weer in het pakket zit, zullen meer mensen gebruik maken van fysiotherapie (het remgeldeffect valt weg). Dit effect is groter als daarnaast ook het eigen risico wordt afgeschaft. Het effect van de maatregel op de hoogte van het eigen risico en op de opbrengsten vanuit de eigen risico betalingen is niet meegenomen.						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> Op dit moment worden de eerste 20 behandelingen fysiotherapie op de chronische lijst voor volwassenen niet vergoed in het basispakket, behalve bij twee aandoeningen: bekkeninstabiliteit bij urine-incontinentie (t/m 9e behandeling) en etalagebenen (t/m 37e behandeling). Fysiotherapie op de niet chronische lijst wordt helemaal niet vergoed. De vrijwillig af te sluiten aanvullende verzekeringen op het basispakket bieden vaak wel vergoedingen -tot een bepaald maximum per kalenderjaar of met eigen bijdrage- voor fysiotherapie op de chronische en niet-chronische lijst. Tot 18 jaar behoort fysiotherapie wel tot het basispakket. Voor aandoeningen niet op de chronische lijst geldt een maximum van 18 behandelingen per kalenderjaar. Bij fysiotherapie op de chronische lijst geldt deze algemene beperking niet, maar kan wel een (ander) maximum gelden. Vanwege de budgettaire omvang en het moeilijk beheersbaar houden van de kosten is fysiotherapie voor volwassenen in het verleden uit het pakket gehaald. Fysiotherapie weer geheel tot het pakket toelaten is duur, terwijl het bovendien de vraag is of fysiotherapiebehandelingen wel altijd effectief zijn in het oplossen van de aandoening. Recent heeft het Zorginstituut aan de minister van VWS geadviseerd per aandoening aan de hand van de pakketcriteria te onderzoeken of de behandeling tot het pakket kan worden toegelaten. In haar reactie op dit advies geeft de minister van VWS aan dat zij voor aandoeningen waarbij substitutie te verwachten is, het Zorginstituut wil vragen om te onderzoeken of deze behandelingen kunnen worden toegelaten tot het basispakket. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij etalagebenen; fysiotherapie voor etalagebenen voorkomt namelijk duurdere ziekenhuisoperaties. Deze pakketuitbreiding heeft daardoor ook niet tot extra kosten geleid. Opties die de budgettaire omvang kunnen beperken zijn o.a.: het aantal behandelingen beperken door een maximum aantal behandelingen in te stellen, pas na eerste 5 of 10 behandelingen te vergoeden, een eigen bijdrage per behandeling in te voeren, de lijst met chronische aandoeningen te verkleinen of voorwaarden fysiotherapie 18-minners gelijktrekken met volwassenen. 						

183. Pakketuitbreiding basis tandheelkunde

Maatregel basis tandheelkunde Toelaten basistandheelkunde voor volwassenen tot het basispakket.						
Uitvoerbaarheid Voor alle voorstellen geldt dat -i.v.m. de tijd die verzekeraars nodig hebben voor contractering van zorgaanbieders- pakketuitbreidingen aangekondigd tussen april 2017 en april 2018 pas per 1 januari 2019 kunnen plaatsvinden.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Pakketuitbreiding basistandheelkunde met afschaffen eigen risico		2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
b. Pakketuitbreiding basistandheelkunde zonder afschaffen eigen risico		2.100	2.100	2.100	2.100	2.100
Als mondzorg weer in het pakket zit, zullen meer mensen gebruik maken van mondzorg (het remgeldeffect valt weg). Dit effect is groter als daarnaast ook het eigen risico wordt afgeschaft. Het effect van de maatregel op de hoogte van het eigen risico en op de opbrengsten vanuit de eigen risico betalingen is niet meegenomen.						
Bron: "Doorrekening mondzorg" CPB juni 2016						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none">• Op dit moment zit dit niet in het pakket voor volwassenen, maar wel voor verzekerden jonger dan 18 jaar.• Er zijn twee opties: pakkettoelating met gelijktijdig afschaffen van het eigen risico en zonder het afschaffen van het eigen risico.• In de jaren '90 is besloten om basistandheelkunde voor eigen rekening van volwassenen te laten zijn. De redenering was toentertijd volgens hoogleraar Post dat als in de jeugd goede tandzorg en voorlichting wordt gegeven dit voor volwassenen een goede basis vormt. De kosten voor een jaarlijkse controle en eventuele kleine 'reparaties' zijn dan bij volwassenen minimaal en kunnen voor eigen rekening worden genomen*.• Toelating van basistandheelkunde voor volwassenen is kostbaar. Om de kosten in te perken kan gedacht worden om aantal/soort behandelingen verder in te perken voor zowel 18-minners als 18-plussers, leeftijdsgrens in te voeren bijv. 22, of een eigen bijdrage in te voeren.						
*Bron: "Mondzorg in basispakket?" Medisch contact 31 aug. 2016						

184. Relatietherapie opnemen in het basispakket

Maatregel Deze intensivering houdt in dat relatietherapie wordt opgenomen in het basispakket van de Zvw. Wel gaat de maatregel er vanuit dat het aantal behandelingen wordt gemaximeerd tot acht behandelingen.														
Uitvoerbaarheid <ul style="list-style-type: none">• De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar.• Pakketmaatregelen worden elk voorjaar voor het volgende jaar aangekondigd. Deze intensivering kan dus per 2019 van kracht gaan.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) <table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Relatietherapie in het pakket*</td><td></td><td>50</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td></tr></tbody></table> <p>*Er wordt uitgegaan van 8 behandelingen in het basispakket. Daarnaast is bij de raming uitgegaan van een aanzuigende werking van 20 mln.</p>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Relatietherapie in het pakket*		50	50	50	50	50
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Relatietherapie in het pakket*		50	50	50	50	50								
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• Relatietherapie wordt nu al vergoed vanuit het basispakket indien het onderdeel vormt van de behandeling van een stoornis, omdat dit wel tot de 1^{ste}-lijn psychologische zorg of generalistische basis GGZ behoort.• Het Zorginstituut Nederland (adviseert de minister jaarlijks over de aanspraken in het Zvw-pakket) heeft in 2012 geadviseerd om (werk- en) relatieproblemen alleen op te nemen in het basispakket als er sprake is van geïndiceerde preventie of stoornissen (waardoor dan ook veroorzaakt).• Dat relatietherapie in de meeste gevallen nu niet wordt vergoed, kan in de praktijk een (financiële) belemmering zijn voor gezinnen om in therapie te gaan. Therapie kan ervoor zorgen dat relaties verbeteren of niet verder verslechteren. Voor een gezin al dan niet met kinderen kan dit van toegevoegde waarde zijn.• Het opnemen in het pakket kan leiden tot een (forse) aanzuigende werking van het aantal stellen dat relatietherapie wil nemen.• Daarnaast kan het loslaten van de afbakening die nu in het pakket zit, alleen behandeling van "stoornissen" worden vergoed (zie hierboven), een precedent scheppen naar andere behandelingen in de psychologische zorg (zoals zorg bij leerstoornissen, psychosociale hulp en hulp bij aanpassingsstoornissen).• De afgelopen jaren is, om de zorguitgaven te beheersen, meer aandacht voor gepast gebruik in de zorg. Het Zorginstituut neemt dit aspect ook mee in hun pakketadviezen. Stringent pakketbeheer is een belangrijk middel om de Zvw-premie en daarmee de totale uitgaven aan de zorg beheersbaar te houden.• Vanzelfsprekend geldt: des te uitgebreider het basispakket, des te hoger de premie.• Indien behandeling plaats vindt onder de basis-ggz is er een eigen risico. Verzekerden die niet hun volledige eigen risico verbruiken, betalen dan een gedeelte zelf. Behandeling door praktijkondersteuner huisarts ggz (POH ggz) kent geen eigen risico.														

185. Huisartsen meer tijd voor consult

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> Huisartsen bepalen zelf hoeveel tijd zij besteden per consult. Wel kan de bekostiging worden verruimd zodat langere consulten financieel mogelijk worden gemaakt. Het is echter onzeker of extra geld ook daadwerkelijk leidt tot meer tijd voor consulten. Voor huisartsen is uitgegaan van een verhoging van het (maximum)percentage lange consulten dat vergoed wordt. Huisartsen kunnen hierover afspraken maken met verzekeraars. 						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is juridisch uitvoerbaar, maar praktisch niet goed vorm te geven.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) *						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Huisartsen meer tijd voor consult	28	28	28	28	28	28
De totale kosten aan consulten bij de huisarts bedragen ca. 900 mln. In 2016 waren er circa 30,5 mln. korte consulten en 8,5 mln. lange consulten. Het verschil in tarief tussen beide consulten is € 9,24. Als 10% van de korte consulten lange consulten zouden worden, kost dat 28 mln.						
*) deze maatregel leidt tot verhoging van de nominale premie.						
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> De achtergrond is dat meer tijd in een consult patiënten (en de behandelaar) meer ruimte geeft om hun vragen te bespreken. Daarnaast geeft de maatregel zorgverleners de ruimte om hun werk beter in te delen. De overheid kan extra budget beschikbaar stellen om langere consulten mogelijk te maken. Het is echter onzeker of het extra geld ook aangewend wordt voor meer tijd voor consulten. Voor <u>huisartsen</u> geldt dat bekostiging van consulten plaatsvindt op tijdseenheid. Huisartsen kunnen consulten korter dan 20 minuten en consulten langer dan 20 minuten declareren (beiden betreffen een consultduur inclusief de tijd besteed aan administratie). Meer tijd is binnen de huidige regels dus al mogelijk. Verzekeraars sturen op een maximumpercentage consulten dat langer dan 20 minuten duurt. De extra investering kan gebruikt worden om met zorgverzekeraars afspraken te maken over het toestaan van hogere percentages consulten langer dan 20 minuten. Het is niet zeker dat het geld daadwerkelijk hiervoor wordt aangewend, omdat het aan de huisarts is om per patiënt te beslissen wat de gewenste consultduur is en zelf te bezien hoe hij zijn tijd indeelt. Veel consulten zullen niet langer duren dan nu, bijvoorbeeld als iemand bij de huisarts langs komt voor een griepje. Structureel alle consulten langer laten duren heeft effect op het aantal patiënten dat een arts kan zien. Om dezelfde hoeveelheid patiënten te helpen, zijn er meer artsen nodig. Als de hoeveelheid patiënten per arts een knelpunt is, zal extra geld waarschijnlijk niet leiden tot meer tijd voor consulten. Een alternatief om huisartsen meer tijd voor de patiënt te geven, zou bijvoorbeeld zijn om meer praktijkondersteuners voor bepaalde groepen in te zetten (bijvoorbeeld de praktijkondersteuner ouderenzorg voor oudere patiënten). De maatregel zal leiden tot extra kosten in de huisartsenzorg. Dit leidt (indien verder niets verandert) tot hogere Zvw-uitgaven en daarmee tot een stijging van de nominale premie. Het voeren van een goed gesprek kan leiden tot het niet starten van een behandeling. Dit kan ook gestimuleerd worden door het invoeren van uitkomstbekostiging (zie fiche nr. 4). Meer tijd in de spreekkamer kan onnodige zorg terugdringen. Het NIVEL heeft onderzocht dat meer tijd in de spreekkamer voor huisartsen dit effect heeft. De huisarts heeft dan meer tijd om met de patiënt te bespreken waarom hij een bepaalde behandeling niet wil starten. 						

186. Investeren in meer wijkverpleegkundigen

Maatregel Vermeerderen aantal wijkverpleegkundigen.														
Uitvoerbaarheid Er is twijfel of de maatregel praktisch uitvoerbaar is. Momenteel is er sprake van een tekort aan wijkverpleegkundigen en de voorspelling is dat dit tekort de komende jaren toe zal nemen. De vraag is groter dan het aanbod. ²⁸ Gezien het huidige tekort aan wijkverpleegkundigen, is het onduidelijk of een investering in wijkverpleegkundige zorg op korte termijn daadwerkelijk leidt tot een groter aanbod van wijkverpleegkundigen. Een investering kan wel bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het beroep.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Vermeerderen aantal wijkverpleegkundigen met 1%</td><td>36</td><td>36</td><td>36</td><td>36</td><td>36</td><td>36</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Vermeerderen aantal wijkverpleegkundigen met 1%	36	36	36	36	36	36
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Vermeerderen aantal wijkverpleegkundigen met 1%	36	36	36	36	36	36								
Er is niet benoemd hoeveel wijkverpleegkundigen er extra moeten komen, of welk budget geïnvesteerd wordt in de wijkverpleging. Op dit moment werken ca. 9000 verpleegkundigen in de wijkverpleging. In 2017 is er €3,6 mld. euro begroot voor de wijkverpleging. Aangenomen is dat het aantal verpleegkundigen en budget gecorreleerd zijn.														
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• De achtergrond van de maatregel is dat mensen steeds ouder worden en langer thuis blijven wonen. Dit stelt meer eisen aan de zorg dicht bij huis, waaronder aan de wijkverpleging.• Bij de verdeling van het geld uit de AWBZ bij de hervorming langdurige zorg is er reeds rekening gehouden met de trend van langer thuis wonen.• Het verhogen van het budget voor de wijkverpleging leidt (indien verder niets verandert) tot hogere Zvw-uitgaven onder het BKZ en daarmee tot een stijging van de nominale premie. Het is mogelijk om een aanvullende maatregel te nemen, als dekking voor de extra uitgaven. Zorgkeuzes in Kaart geeft als opties om:<ul style="list-style-type: none">○ Een inkomensafhankelijke eigen bijdrage te introduceren van gemiddeld 5 euro per uur zorg (88 mln. structureel);○ Een generieke eigen bijdrage van 5 euro per uur te introduceren (108 mln. structureel).														

²⁸ KIWA & CAOP (2015). Vraag en aanbod van wijkverpleegkundigen 2015-2019.

187. Verlagen of afschaffen eigen risico in de Zvw

Maatregel						
De maatregel betreft het verlagen of het afschaffen van het eigen risico.						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> Het verlagen of het afschaffen van het eigen risico is juridisch haalbaar. De Zorgverzekeringswet zal moeten worden aangepast. De maatregel kan binnen een jaar worden ingevoerd. Echter besluitvorming op 1/9/2017 is te laat om de maatregel in 2018 te laten ingaan aangezien dit de berekening van de nominale premie en het risicovereveningsmodel doorkruist. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Verlagen eigen risico met 100		1.000	1.000	1.100	1.100	1.100
b. Verlagen eigen risico met 200		1.900	2.000	2.100	2.200	2.200
c. Eigen risico maximaal 200 euro*		2.000	2.200	2.400	2.400	2.400
d. Afschaffen eigen risico		4.100	4.300	4.500	4.800	4.800
Bron: ZiK 021, getallen geactualiseerd i.o.m. VWS. Moeten in aanloop naar formatie opnieuw worden berekend nav updates van het eigen risico model en de CEP.						
*Het bevroren van het eigen risico op 200 euro geldt hier alleen voor de kabinetsperiode. Daarna wordt deze weer volgens de gebruikelijke systematiek geïndexeerd.						
Beschouwing						
<i>Remgeldeffect</i>						
<ul style="list-style-type: none"> Door het afschaffen van het eigen risico stijgen de totale zorgkosten vanwege het wegvallen van het remgeldeffect. De verzekerde maakt namelijk met een eigen risico een kritischer afweging over het nut van de zorg. Als de band tussen zorgvraag en zorgkosten wordt doorgesneden door afschaffing van het eigen risico, zal de zorgvraag toenemen. Dit remgeldeffect wordt geschat op ca. 700 mln. 						
<i>Premiestijging</i>						
<ul style="list-style-type: none"> Het afschaffen van het eigen risico leidt direct tot een stijging van de nominale zorgpremie (ca.300 euro per jaar). De Zvw is namelijk lastendekkend gefinancierd. De nominale premiestijging zal niet alleen de kosten van het eigen risico moeten compenseren maar ook het wegvallen van het remgeld effect. In dat geval is er geen effect op het EMU-saldo en verandert de zorgtoeslag niet. 						
<i>Rijksbijdrage</i>						
<ul style="list-style-type: none"> Als een (dergelijke) stijging van de nominale premie niet aanvaardbaar wordt geacht, is invoering van een (permanente) rijksbijdrage nodig. In dat geval verslechtert het EMU saldo wel. De introductie van een dergelijke rijksbijdrage is juridisch kwetsbaar in verband met de (juridische) randvoorwaarden van de Europese Commissie met betrekking tot staatssteun. Bij de beoordeling van staatssteun is de verhouding van belang tussen de nominale premie en het eigen risico enerzijds en financiering uit het zorgverzekeringsfonds anderzijds. Vooraf valt niet te zeggen welke verhouding tussen nominale premie en financiering uit het zorgverzekeringsfonds standhoudt bij de EC als geoorloofde staatssteun. Apart moet worden besloten over indexering van de rijksbijdrage. Afhankelijk van de te maken keuze zal het budgettaire beslag verder op kunnen lopen. Indien de verlaging of afschaffing van het eigen risico wordt opgevangen door een rijksbijdrage dan daalt de zorgtoeslag automatisch, waardoor huishoudens met een laag inkomen geen voordeel hebben. Dit valt desgewenst te voorkomen door de zorgtoeslag weer beleidsmatig te verhogen door de normpercentages die de hoogte van de zorgtoeslag op minimumniveau bepalen te verlagen. 						
<i>Alternatief</i>						
<ul style="list-style-type: none"> Een denkbaar alternatief is het eigen risico (wel) in stand te houden, maar anders te laten "vollopen". Varianten zijn het procentueel eigen risico (x procent van kosten per behandeling) of het invoeren van een eigen bijdrage per verrichting (menukaart). Deze varianten kennen hoge uitvoeringslasten (zie ZiK 023 en 024). Om de transparantie van de te verwachten betalingen aan het eigen risico te verbeteren kan gekozen worden voor de zogenaamde "menukaart" variant. Het is nu voor verzekerden vooraf vaak niet duidelijk hoeveel eigen risico ze moeten betalen als ze gebruik maken van zorg. Ook zijn de soms forse prijsverschillen tussen ziekenhuizen voor vergelijkbare zorg of onverwacht hoge kosten voor relatief eenvoudige ingrepen moeilijk uit te leggen. Deze onduidelijkheid kan worden verminderd door een beperkt aantal – maximaal twee of drie – vaste of 						

gemaximeerde eigen bijdragen te introduceren voor herkenbare categorieën zorg, waarmee het eigen risico stapsgewijs wordt gevuld. Voorbeelden van categorieën zijn:

eerstelijnsdiagnostiek, ambulancerit, operatie, hulpmiddel en consult bij een specialist

- Deze variant vergt een investering en kan leiden tot een hogere premie, omdat de opbrengst van het eigen risico bij vaste of gemaximeerde eigen bijdragen omlaag gaat en verzekeraars naar verwachting meer uitvoeringskosten maken. De kosten van deze variant bedragen ca. €0,7 mld. per jaar.
- Eigen betalingen waarmee het eigen risico niet in één keer vol gemaakt wordt, betekenen enerzijds een lagere drempel voor zorggebruik wanneer het eigen risico nog niet vol is gemaakt, en anderzijds een verbetering van de remmende werking van het eigen risico bij meervoudig zorggebruik.
- Het kostenbewustzijn bij verzekerden kan afnemen door vaste bedragen die bij alle zorgaanbieders hetzelfde zijn. Zorgverzekeraars zouden daarop kunnen inspelen via de bestaande mogelijkheid om geen eigen risico in rekening te brengen voor verzekerde zorg bij door hen aangewezen gecontracteerde aanbieders. Dit kan bijdragen aan de concurrentie tussen zorgaanbieders.
- Voor het behalen van de genoemde voordelen moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Zo is duidelijkheid voor verzekerden over de verschillende categorieën zorg en de bijbehorende eigen betalingen cruciaal. Daarnaast mag de hoogte van de eigen betalingen niet tot een ongewenste verschuiving van eerstelijns- naar duurdere tweedelijnszorg leiden. Voor de uitvoering is het van belang dat de eigen betalingensystematiek aansluit bij de systemen van zorgverzekeraars.
- Voorwaarde voor een toename van de transparantie is dat het aantal categorieën op de menukaart beperkt is en dat die herkenbaar zijn voor de verzekerde. Ook moet het voor de verzekerde vooraf al duidelijk zijn wat voor type product afgenomen gaat worden.

188. Afschaffen eigen risico apotheker voor zorgprestaties (voorlichting)

Maatregel

Dit betreft het uitsluiten van de (voorlichtings)taken van de apotheker van het eigen risico. Dit betreft bijvoorbeeld de informatie die de apotheker mondeling verstrekt bij de (eerste) uitgifte van een geneesmiddel.

Uitvoerbaarheid

- Het is juridisch mogelijk om zorgprestaties uit te sluiten van het eigen risico (de huisarts is een bekend voorbeeld). Het Besluit zorgverzekering (AMvB) zal hiervoor moeten worden aangepast.
- Een aanpassing van het eigen risico heeft echter consequenties voor het risicovereveningsmodel. Voor een correcte doorrekening van dit model dient de hoogte van het eigen risico vóór de zomer van t-1 bekend te zijn (om de maatregel per jaar t in te laten gaan).

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen ER voorlichting apothekers		95	95	95	95	95

Bij de eerste uitgifte van medicijnen wordt 80 a 95 mln. aan eigen risico opgehaald. Het afschaffen van eigen risico voor zorgprestaties leidt tot een nominale premiestijging van 4 a 8 euro per jaar (Bron: VWS)

Beschouwing

Achtergrond

- Aanvankelijk werd het begeleidingsgesprek voor nieuwe geneesmiddelen apart op de nota vermeld. Per 2016 is de splitsing van het tarief voor de eerste uitgifte opgeheven. Het begeleidingsgesprek is per 2016 integraal onderdeel van de eerste terhandstelling op de nota komen te staan en is daarmee onderdeel van de zorgprestatie.

Sturingsinstrument

- De Zorgverzekeringswet (Zvw) biedt sinds 2009 aan zorgverzekeraars de mogelijkheid om zelf vormen van zorg geheel of gedeeltelijk uit te zonderen van het verplicht eigen risico, indien deze worden verleend door een door de zorgverzekeraar aangewezen zorgaanbieder. Dit is het zogenaamde sturingsinstrument waarmee zorgverzekeraars hun verzekerden kunnen stimuleren om voor zorg gebruik te maken van door de verzekeraar aangewezen preferente zorgaanbieders. Een aantal zorgverzekeraars doet dit ook voor medicatiebeoordelingen, waarbij de apotheker met de patiënt bespreekt of alle medicijnen echt nodig zijn.

Samenhang geneesmiddel en gesprek

- De apotheekhoudende is verplicht het eerste uitgiftegesprek (ook wel begeleidingsgesprek nieuw geneesmiddel of eerste terhandstellingsgesprek genoemd) met de patiënt te houden. Dit is op basis van richtlijnen die ervoor moeten zorgen dat geneesmiddelen veilig worden gebruikt.
- Weigert de patiënt het gesprek, dan is de kans groot dat de apotheekhoudende het geneesmiddel niet meegeeft, omdat anders geen verantwoorde zorg wordt geleverd door de apotheker. Het is logisch dat het geneesmiddel en het advies over het geneesmiddel bij elkaar horen, net zoals het consult bij de specialist en de uitleg over wat hij gaat doen hoort bij de operatie die hij vervolgens uitvoert. Daarom ligt het in de rede om zowel geneesmiddel als voorlichting daarover onder het eigen risico te houden.

Effect op zorggebruikers

- Bij chronisch geneesmiddelengebruik zullen de meeste patiënten hun eigen risico vol maken (kosten van de medicatie) dus heeft het niet in rekening brengen van de prestaties van de apotheker voor hen geen effect. Alleen patiënten die sporadisch geneesmiddelen gebruiken hebben baat bij deze maatregel.

189. Verlagen of afschaffen vermogensinkomensbijtelling eigen bijdrage Wlz/Wmo

Maatregel

- Dit betreft het verlagen van de Vermogensinkomensbijtelling (VIB) die bij het verzamelinkomen wordt opgeteld voor de berekening van de eigen bijdrage voor de Wlz. De VIB bedraagt momenteel 8% van het vermogen van box 3 boven het bedrag van het heffingsvrije vermogen.
- Vanwege het gezamenlijke inkomensafhankelijke maximum heeft de maatregel ook betrekking op de eigen bijdrage voor de Wmo (geldt voor beschermd wonen, maar niet voor de maximale periode bijdrage).

Uitvoerbaarheid

De maatregel vergt aanpassing van het Besluit langdurige zorg en het Besluit maatschappelijke ondersteuning. Hier wordt de berekeningswijze van de eigen bijdrage in voorgeschreven. De maatregel kan binnen een jaar worden ingevoerd.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Verlagen VIB met 1%		17	17	17	17	17
b. Halveren VIB (4%)		74	74	74	74	74
c. Afschaffen VIB		200	200	200	200	200

Bron: ZiK 017 en berekening VWS

Beschouwing

- De maatregel zorgt ervoor dat mensen met een (gespaard) vermogen boven het fiscaal vrije bedrag in box 3 worden ontzien door verlaging van het VIB percentage. Het fiscaal vrije vermogen bedraagt 21.330 euro voor alleenstaanden en 42.660 bij gezamenlijke huishoudens.
- Het uitgangspunt hierbij is dat niet alleen het inkomen, maar ook het hebben van vermogen van invloed is op de capaciteit die iemand heeft om bepaalde kosten te dragen.
- Een denkbaar alternatief voor het ontzien van (kleine) spaarders kan ook worden bereikt door het vrij te laten vermogen voor de VIB te verhogen. Het vrij te laten vermogen is nu gekoppeld aan het heffingsvrije vermogen van box 3 in de Wet inkomstenbelasting 2001. De grondslag voor de VIB wijkt op enkele punten af van de grondslag box 3. Voor mensen die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt geldt een extra bedrag aan vermogen dat buiten beschouwing wordt gelaten (€ 10.000 en voor partners € 20.000). Verder wordt bijzonder vermogen op grond van de hardheidsclausule buiten beschouwing gelaten.
- Het verhogen van het heffingsvrije vermogen met 20.000 euro per persoon binnen de berekening van de eigen bijdrage Wlz/Wmo kost structureel 50 mln.
- Op dit moment wordt door een werkgroep onderzoek gedaan naar de harmonisatie van doorwerking vermogen in inkomensafhankelijke regelingen. Een eventueel voorstel voor de VIB zou vanuit de wens naar harmonisatie niet op zichzelf beoordeeld moeten worden.
- Er kan door verlaging of afschaffen van de VIB enige aanzuigende werking op het gebruik van zorg (en/of ondersteuning) uitgaan. In de huidige situatie zal eerder voor een particuliere voorziening worden gekozen. Als het inkomen en de vermogenspositie toereikend zijn, is de bereidheid om de extra betaling (voor meer comfort dan een verpleeghuis) te doen groter. Omgekeerd zullen mensen door verlaging van VIB minder snel kiezen voor een privé voorziening. Als meer mensen kiezen voor een particuliere voorziening zou dit mogelijk kunnen leiden tot een hogere fiscale aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten. Dit gedrageseffect is niet in bovenstaande kostenraming meegenomen. Een deel van de intensivering zal in het Gemeentefonds moeten worden gestort i.v.m. eigen bijdragen die op grond van de Wmo worden betaald. Bij variant a bedraagt de storting in het GF 3 mln., bij variant b is dat 12 mln. en bij variant c ca 30 mln.

190. Kwaliteitsimpuls verpleeghuizen

Maatregel

- De maatregel houdt in dat verpleeghuizen financiële middelen krijgen om een kwaliteitsimpuls te bewerkstelligen.
- Variant a gaat uit van het nieuwe kwaliteitskader verpleeghuiszorg van Zorginstituut Nederland en de daarin vastgestelde uitgangspunten voor personeelsbezetting.
- Het nieuwe kwaliteitskader heeft alleen betrekking op intramurale cliënten in de ouderenzorg, die zorg ontvangen vanuit de Zorg in Natura (ZiN). Ook de Borstnorm verhoogt alleen de bezettingsnorm voor de intramurale ouderenzorg.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is (op termijn) juridisch en technisch uitvoerbaar. De benodigde uitbreiding van het aantal gekwalificeerde medewerkers kost tijd, omdat het benodigde aantal zorgmedewerkers niet per direct beschikbaar is, gelet op de arbeidsmarkt en opleidingscapaciteit.
- Het CPB veronderstelt dat vanaf 2019 een extra toename van 10.000 fte per jaar haalbaar is. Onderstaande berekeningen houden rekening met een geleidelijke instroom en geleidelijke oploop van de kosten.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)*

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Bezettingsnorm kwaliteitskader	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
b. Borstnorm min. variant (CPB) ¹		600	1.200	1.900	2.300	2.300
c. Algemene intensivering ouderenzorg ²	375	375	375	375	375	375

* De totale uitgaven aan intramurale ouderenzorg bedragen momenteel 9,1 mld. euro (2017).

1 De minimale variant kent een bezettingsnorm van 2-op-8 overdag en 1-op-32 gedurende de nacht en gaat uit van de inzet van zowel zorg- als welzijnsmedewerkers.

2 De intensivering is niet gekoppeld aan het invoeren van een generieke bezettingsnorm zoals in het kwaliteitskader is opgenomen. Het bedrag is indicatief (4% verhoging) en kan worden aangepast.

Beschouwing

- Op 13 januari 2017 is het nieuwe kwaliteitskader verpleeghuiszorg vastgesteld door Zorginstituut Nederland, inclusief een hoofdstuk over de personeelssamenstelling.
- Op dit moment is nog niet exact bekend welke personeelsnorm gaat gelden vanuit het nieuwe kwaliteitskader. Het kwaliteitskader gaat in elk geval niet standaard uit van een generieke norm van twee op acht, zoals wel is genoemd in het manifest van Borst en Gaemers. Het kwaliteitskader kiest voor een tijdelijke landelijke norm om op korte termijn toe te werken naar een contextgebonden norm voor personeelsbezetting. Deze norm houdt rekening met de diversiteit van de instellingen en de inwonende cliënten (geen landelijke generieke norm).
- Naast een norm voor de personeelssamenstelling omvat het kwaliteitskader meerdere thema's waaronder het verbeteren van de kwaliteit van zorg door het lerend vermogen te stimuleren van zorgaanbieders en zorgverleners.
- De NZa komt in maart/april 2017 met onderzoeksresultaten naar de financiële consequenties van het nieuwe kwaliteitskader ten aanzien van de personeelsnorm.
- Bij het verhogen van de kwaliteit in verpleeghuizen speelt niet alleen de personeelsomvang een rol. Het inzetten van simpelweg meer verzorgend en verplegend personeel in verpleeghuizen leidt niet gegarandeerd tot een verbetering van de kwaliteit van zorg of de kwaliteit van leven²⁹. Het juiste competentieniveau van medewerkers speelt ook een belangrijke rol bij de kwaliteit van de verpleeghuiszorg³⁰. Er moet dus worden gezocht naar een optimale mix van medewerkers met verschillende competenties, die past bij de zorg die cliënten nodig hebben. Daarnaast kunnen werkomgevingsfactoren (bijvoorbeeld samenwerking, communicatie en teamklimaat) de relatie tussen personeelsinzet en kwaliteit beïnvloeden.
- De zorg in verpleeghuizen is ingewikkelder geworden: ouderen ontvangen steeds meer en langer ondersteuning en zorg thuis, waardoor ouderen vaker pas naar een verpleeghuis verhuizen als de zorgvraag ingewikkeld is geworden. De behoefte aan hbo-opgeleide verpleegkundigen neemt hierdoor toe. Anderzijds vragen niet alle taken, bijvoorbeeld verzorgende en helpende taken, om hoog opgeleide medewerkers. Dit vraagt om een heldere

²⁹ 'Meer is niet per se beter, de relatie tussen personele inzet en kwaliteit van zorg in verpleeghuizen', Maastricht University (2016).

³⁰ 'De dagelijkse bezetting en kwaliteit van zorg in instellingen voor langdurige zorg', Nivel (2012).

taakdeling tussen het ingezette personeel.

- Veel verpleeghuizen hebben al moeite om alle vacatures te vervullen. Momenteel zijn er circa 10.000 vacatures bij de verpleeghuizen³¹, voor bijna 60% gaat het om vacatures voor verpleegkundige op hbo-niveau. Het verhogen van kwaliteit via 'meer handen aan het bed' vergt dus naast geld ook aanzienlijke inspanningen om meer mensen op te leiden of om te scholen. Hierbij kan ook specifiek arbeidsmarktbeleid een rol spelen, zodat verpleeghuizen een aantrekkelijke werkgever worden en blijven.
- Uit het verleden blijkt dat het lastig kan zijn om middelen voor meer personeel doeltreffend en doelmatig in te zetten. In 2012 is 900 mln. euro geïntensiveerd in de langdurige zorg (de 'Agemagelden'). Toen was eveneens het doel kwaliteitsverbetering via meer handen aan het bed. De Agemagelden hebben met name (ruim 600 mln.) geleid tot tariefsverhogingen; de maximumtarieven die mogen worden afgesproken tussen zorgkantoor en zorgaanbieder zijn verhoogd. Sturing op de middelen was daardoor niet mogelijk en leidde deels tot weglek naar andere uitgaven dan extra personeel. Dit onderstreept de noodzaak van goede vormgeving en implementatie van een personeelsbezettingsnorm.
- Een manier om de kans op weglekken te verminderen is het vaststellen van aanvullende normen, bijvoorbeeld normen voor overhead en beloning van bestuurders. Hierdoor kan er beter op gestuurd worden dat het geld ook daadwerkelijk naar handen aan het bed gaat. Een risico hierbij is dat dit overheadlasten kan verhogen en dat zorgaanbieders hun registratie zo aanpassen dat ze voldoen aan de norm.
- Bij het inzetten van de extra middelen voor verpleeghuiszorg is het ook mogelijk om criteria vast te stellen om te bepalen welke verpleeghuizen in aanmerking komen voor de extra middelen, of om vast te stellen waaraan de extra middelen moeten worden besteed, of om de middelen te koppelen aan prestatieafspraken of inspanningsverplichtingen. Een risico bij het vaststellen van criteria op basis waarvan de middelen worden verdeeld, is dat dit in de praktijk kan neerkomen op het 'belonen van slecht gedrag'; verpleeghuizen die slecht scoren op kwaliteit krijgen extra middelen om de kwaliteit te verbeteren. Ook kan het vaststellen van criteria en prestatieafspraken leiden tot meer administratieve lasten.
- Ten slotte kunnen ook incidentele investeringen in de inrichting van de aansturing en bedrijfsvoering van zorginstellingen een kwaliteitsimpuls bewerkstelligen. Verouderde ICT-systemen of papieren registraties kunnen leiden tot onnodige administratieve lasten en uiteindelijk ook de kwaliteit van zorg beïnvloeden. Aanvullende inzet van ICT kan er voor zorgen dat zorgmedewerkers worden ontlast wat betreft de administratieve taken zodat er meer tijd overblijft voor directe zorg aan de cliënt ('handen aan het bed').

³¹ Actiz, januari 2017.

191. Persoonsvolgende bekostiging/ meer keuze voor de cliënt

Maatregel						
De maatregel betreft het uitbreiden van het aantal experimenten met persoonsvolgende bekostiging (pvb). Ook is het mogelijk om de pvb in te voeren voor Zorg in Natura (ZiN), al dan niet met bijbetaling (ZiK 080a en b).						
Uitvoerbaarheid						
<ul style="list-style-type: none"> • De intensivering is praktisch en juridisch uitvoerbaar. • Afhankelijk van de gekozen variant van pvb kan een wetwijziging noodzakelijk zijn. Implementatie vergt in dat geval minimaal 2 jaar. 						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Uitbreiden experimenten pvb		1	1			
b. ZiK: pvb bijbetalen niet toegestaan		240	240	240	240	240
c. ZiK: pvb bijbetalen wel toegestaan		490	490	490	490	490
d. ZiK: kleinschalige wooninitiatieven			250	250	250	250
e. ZiK: scheiden wonen en zorg			55	55	80	260
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Bij het huidige inkoopproces van ZiN worden volumeafspraken gemaakt tussen zorgkantoren en zorgaanbieders. Hiermee wordt gewaarborgd dat de regionale contracteerruimte niet wordt overschreden. Tegelijk beperkt deze systematiek cliënten in hun keuzemogelijkheden. Het kan immers voorkomen dat een cliënt niet terecht kan bij de aanbieder van zijn voorkeur omdat deze aanbieder niet gecontracteerd is of omdat de productieafpraak al volledig is benut. • Bij pvb maken zorgkantoren geen volumeafspraken meer met zorgaanbieders, in plaats daarvan vergoeden zorgkantoren landelijk uniforme tarieven per geïndiceerde zorgzwaarte. Cliënten krijgen daardoor meer vrijheid om zorg af te nemen bij de aanbieder naar voorkeur en stemmen vervolgens het zorgpakket met de zorgaanbieder af. • Naast vergroting van de keuzevrijheid kan de kwaliteit van de zorg toenemen doordat concurrentie wordt versterkt. Toetreding wordt door pvb gemakkelijker: nieuwe zorgaanbieders kunnen - indien ze voldoen aan de algemeen geldende toegangs- en kwaliteitscriteria - direct gecontracteerd worden door het zorgkantoor en maken evenveel kans op een contract als een bestaande aanbieder. • Landelijke invoering zou gebaseerd moeten zijn op de uitkomsten van de monitoring en evaluatie van de huidige experimenten. • Pvb omvat een aantal vooral budgettaire risico's die geadresseerd moeten worden alvorens tot invoering over te gaan: <ul style="list-style-type: none"> ○ doordat de aantrekkelijkheid van het zorgaanbod toeneemt, is de kans groot dat indicaties vaker en sneller worden verzilverd (aanzuigende werking). ○ de kosten gedurende het jaar zijn minder beheersbaar omdat er geen productieafspraken meer worden gemaakt met zorgaanbieders. Voor aanbieders betekent dit dat als een cliënt voor hen kiest, zij het bijbehorende zzp kunnen declareren, zonder toetsing aan een afgesproken volumeplafond; er is sprake van een openeinderegeling. ○ Het openeindekarakter van de regeling zou er toe kunnen leiden dat gemeenten gaan proberen om Wmo-cliënten af te wentelen op de Wlz. Dit vereist dus een strenge selectie aan de poort met behulp van een indicatie-orgaan (nu: CIZ); ○ Voor wat betreft het kiezen van het eigen pakket maakt de cliënt zelf afspraken over het zorgplan met de zorgaanbieder en heeft daarbij een herleidbaar recht op 'zijn' budget (indicatie). In feite krijg je een soort 'pvg van ZiN'. ○ Het risico op faillissementen en overnames van minder presterende zorgaanbieders wordt groter, aangezien de productie jaar op jaar erg kan verschillen. Continuïteit van de zorg is hierbij een aandachtspunt • Er moet aandacht zijn voor de volgende <i>uitvoeringsaspecten</i>: <ul style="list-style-type: none"> ○ Er moet helderheid zijn over het orgaan dat de omvang van het budget vaststelt en over de verantwoording en rechten en plichten voor cliënt en zorgaanbieders; ○ Er moet voldoende en eenvoudig toegankelijke adequate informatie over kwaliteit zorgaanbieders beschikbaar zijn; 						

- Zorg moet voldoen aan minimale kwaliteitseisen
 - En er moet sprake zijn van beperkte administratieve lasten;
 - Er moet voldoende cliëntenondersteuning zijn en het moet helder zijn in welke mate de cliënt invloed kan uitoefenen op de (zorg)componenten, zoals bijvoorbeeld behandeling en dagbesteding;
 - Pvb lijkt vooral interessant voor cliënten die bewust een keuze kunnen maken binnen de mogelijkheden van ZiN. Voor cliënten die onverwachts gebruik moeten maken van de Wlz-indicatie (crisisituatie) of voor diegenen (of hun naasten) die niet in staat zijn om te kiezen, is pvb minder interessant.
- a. *Uitbreiden lopende experimenten pvb en evaluatie*
Momenteel voert VWS twee experimenten uit met pvb.
- In het eerste experiment kopen de zorgkantoren de zorg in tegen een vast tarief, er is geen volumegrens in de bekostiging. Dit experiment wordt in 2017 en 2018 geëvalueerd om te bezien of cliënten daadwerkelijk meer ruimte krijgen om te kiezen voor zorgaanbod dat aansluit bij hun wensen en behoeften. Ook wordt gekeken naar de budgettaire beheerbaarheid. De evaluatie van dit experiment kan waardevolle informatie opleveren over de manier waarop pvb het beste kan worden geïmplementeerd, zodat een goede balans ontstaat tussen keuzevrijheid van cliënten, kwaliteit van de zorg en budgettaire beheersbaarheid. Bij het maken van een definitieve keuze uit de verschillende mogelijkheden van pvb kan hierbij worden aangesloten.
 - Daarnaast experimenteren zorgaanbieders, ondersteund door VWS, met het aanbieden van persoonsvolgende zorg binnen de zorgaanbieder zelf. Cliënten kunnen, al dan niet met bijbetaling, zelf hun eigen pakket aan zorg samenstellen binnen het bedrag dat aan hun zzp-profiel "hangt".
- b en c. *Invoeren pvb met of zonder bijbetaling*
- In het kader van ZiK zijn twee varianten berekend van pvb. Eén variant waarbij bijbetalen voor extra kwaliteit (topping up) niet is toegestaan en één variant waarbij bijbetalen voor extra kwaliteit (topping up) wel is toegestaan. Met name de laatste variant leidt tot extra kosten vanuit de aanname dat de aanzuigende werking groter is als cliënten bij mogen betalen voor extra kwaliteit (ZiK maatregel 080 a en b).
- d. *Kleinschalige wooninitiatieven*
- Bij pvb kiezen cliënten zelf van welke zorgaanbieders zij ZiN willen ontvangen en zijn niet meer gebonden aan de productieafspraken tussen zorgkantoor en zorgaanbieder. Kleinschalige woonvormen behoren hierdoor ook tot de mogelijkheden voor diegene die geen verantwoordelijkheid willen dragen voor een persoonsgebondenbudget (pgb). Pvb kan op deze manier ZiN aantrekkelijker maken voor bepaalde groepen cliënten die anders voor een pgb kiezen of nu al een pgb hebben.
 - Kleinschalige wooninitiatieven kunnen daarbij nog extra worden bevorderd door middel van tariefdifferentiatie: instellingen die kleinschalige zorg leveren krijgen een hoger tarief van het zorgkantoor. Het hogere tarief wordt gefinancierd door extra middelen (250 mln.) voor de Wet langdurige zorg beschikbaar te stellen (ZiK 078).
- e. *Scheiden van wonen en zorg (ZiK 077)*
- Een alternatieve manier om de keuzevrijheid van patiënten te vergroten en de kwaliteit van zorg te verbeteren is het scheiden van wonen en zorg in intramurale instellingen.
 - Bij intramurale instellingen is er momenteel een gekoppeld aanbod van wonen en zorg; de cliënt kan niet kiezen voor een andere aanbieder in dezelfde woonruimte. Met de maatregel scheiden wonen en zorg gaat de cliënt het wonen en verblijf voor eigen rekening nemen.
 - Bij deze maatregel wordt er vanuit gegaan dat de cliënt op macroniveau volledig wordt gecompenseerd voor de woon- en verblijfkosten.³² Op individueel niveau kunnen (grote) herverdelingseffecten optreden.
 - Doordat cliënten apart betalen voor wonen en verblijf, gaan zij hier kritischer naar kijken. Bovendien kunnen cliënten makkelijker wisselen van zorgaanbieder omdat zij alleen de zorgcomponent afnemen. Dit prikkelt zorg- en woningaanbieders om een goed zorg- en woningaanbod te creëren.
 - Deze maatregel zorgt voor een aanzuigende werking.
 - Cliënten zullen minder vaak kiezen voor instellingen met een verouderd woonaanbod. Deze moeten worden verbouwd om ze geschikt te maken voor het scheiden van wonen en zorg, of (versneld) worden afgeschreven.

³² Indien alleen cliënten die hun woon- en verblijfasten niet kunnen dragen worden gecompenseerd, betreft de maatregel een omhuiging. Deze variant is daarom niet hier opgenomen, maar staat beschreven op de omhuigingslijst.

192. Kwaliteitsimpuls intramurale gehandicaptenzorg

Maatregel

Gehandicapteninstellingen krijgen financiële middelen om een kwaliteitsimpuls te bewerkstelligen. Uitgangspunten hierbij zijn de kwaliteitsagenda gehandicaptenzorg en het vernieuwde kwaliteitskader gehandicaptenzorg.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend) *)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Tariefverhoging toenemende zorgzwaarte (reservering)		150	150	150	150	150
b. Leren en ontwikkelen personeel		50	50	50	50	50
c. Persoonsgerichte dagbesteding		100	100	100	100	100
d. Elektronisch cliëntendossier		10	25	50	0	0

*) Bedragen zijn indicatief, zie toelichting.

Beschouwing

- Voor de gehandicaptensector is een kwaliteitsagenda 2016 – 2018 vastgesteld. Ook is eind 2016 een vernieuwd landelijk kwaliteitskader vastgesteld, dat alle zorgaanbieders in de gehandicaptenzorg in 2017 moeten implementeren. Zowel de kwaliteitsagenda als het kwaliteitskader is door de sector zelf uitgewerkt.
- In de kwaliteitsagenda 2016 – 2018 is een aantal thema's benoemd ter verbetering van de kwaliteit van zorg en ondersteuning voor gehandicapten die gebruik maken van de Wlz. Vanaf 2019 kan de kwaliteitsverbetering worden voortgezet in een nieuwe kwaliteitsagenda 2019 – 2021. Parallel hieraan kan de sector werken aan de doorontwikkeling van het kwaliteitskader. De volgende elementen kunnen daarbij een rol spelen:
 - Toenemende zorgzwaarte
 - Cliënten in de gehandicaptensector worden ouder en dit brengt nieuwe problematiek met zich mee (o.a. vanwege ouderdomsgerelateerde ziekten). De zorgverzwaring vanwege deze multi-problematiek, stelt ook extra eisen aan het personeel dat deze problematiek tijdig moet (h)erkennen en behandelen.
 - De toenemende zorgzwaarte vraagt om meer gespecialiseerd en hoger opgeleid personeel dat nog door de sector moet worden opgeleid of aangetrokken. Dit arbeidsmarkt-vraagstuk kan in de nieuwe kwaliteitsagenda als actiepunt worden benoemd en speelt breder binnen de Wlz.
 - De toenemende zorgzwaarte wordt meegenomen in het kostprijsonderzoek van de NZa dat eind 2017 beschikbaar komt. Mogelijk zal dit ertoe leiden dat de NZa adviseert om de maximum tarieven voor de zorgcomponent (de tarieven die maximaal mogen worden afgesproken tussen zorgkantoor en zorgaanbieder) voor de gehandicaptenzorg te verhogen. Verhoging van de maximumtarieven zal er weer toe leiden dat de NZa zal adviseren om de contracteerruimte voor de gehandicaptenzorg te verhogen.
 - Het is op dit moment nog niet bekend of en hoeveel de tariefstelling voor de zorgcomponent zal toenemen o.b.v. het NZa-onderzoek. Ter illustratie: een verhoging van de zorgcomponent met 5% in het huidige tarief, vergt een intensivering van 150 mln. euro.
 - Het NZa onderzoek wordt eind 2017 verwacht. Vooruitlopend hierop kan er bijvoorbeeld 150 mln. worden gereserveerd. Zodra het NZa onderzoek gereed is kan worden bezien of en hoe deze middelen moeten worden aangewend.
 - Reflectie, leren en ontwikkelen personeel in teamverband
 - Het is belangrijk dat het personeel aandacht heeft en krijgt voor reflectie, ontwikkeling en leren op de werkvloer. Om de beschikbare uren van personeel op de groep op peil te houden, kan ervoor worden gekozen om zorginstellingen hiervoor (deels) te compenseren. Wanneer alle zorginstellingen hier gebruik van maken en het zorgpersoneel 2 dagen per jaar wordt uitgeroosterd kost dit circa 50 mln. euro.
 - Persoonsgerichte dagbesteding
 - Een meer persoonlijke invulling levert een bijdrage aan het verbeteren van de ervaren kwaliteit van zorg en ondersteuning. Uit panelonderzoek van Nivel blijkt dat het personeel op dit moment belemmeringen ervaren om dagbesteding meer persoonsgericht aan te bieden (passende zingeving).

- Dit kan worden bereikt door een tariefsaanpassing van de dagbestedingcomponent voor zorg in natura (ZiN). Met de sector moeten dan afspraken worden gemaakt hoe het beschikbaar stellen van extra middelen kan leiden tot een betere invulling van de dagbesteding voor de cliënt. Met de tariefaanpassing kan bijvoorbeeld het aanbod van dagbesteding worden vergroot, personeel beter worden opgeleid of extra personeel worden aangenomen om tegemoet te komen aan de specifieke wensen van een cliënt.
- Ter illustratie: een verhoging van de dagbestedingcomponent voor zin met 7,5%, leidt tot een intensivering van circa 100 mln. euro.

d. Invoeren Elektronisch Cliëntendossier (ECD)

- Met een incidentele investering van cumulatief 85 mln euro kan een impuls worden gegeven aan het uitrollen van een uniform ECD.
- Het invoeren van een ECD in de gehandicaptenzorg dat uniform toegankelijk is, kan een belangrijke bijdrage leveren aan zowel kwaliteitsverbetering als vermindering van de administratieve lasten. Door deze informatie toegankelijk te maken voor de cliënt en zijn naasten, kan ook de positie van de cliënt worden versterkt.

Groei pgb's

- Gehandicaptenzorg kan (zoals alle Wlz-zorg) worden geleverd in de vorm van Zorg in Natura (ZiN) of via een persoonsgebonden budget (pgb). Binnen de gehandicaptensector wordt relatief veel gebruik gemaakt van het pgb als leveringsvorm. Ook de laatste jaren is de vraag naar pgb's hard gestegen. Als gevolg van de sterke volumegroei van pgb's, zijn de pgb-uitgaven de afgelopen jaren harder gestegen dan geraamd. Het blijkt dat niet één specifieke factor is aan te wijzen als verklaring voor deze groei. Zowel prijsstijgingen als demografische ontwikkeling bieden geen volledige verklaring voor de sterke uitgavengroei.
- Er worden momenteel geen maatregelen genomen om de groei van het pgb te beheersen. De hoge groei van de pgb-uitgaven is de afgelopen jaren opgevangen door bijna alle beschikbare jaarlijkse groeiruimte Wlz (pgb + ZiN) in te zetten voor het pgb. Dit gaat dus ten koste van de groeiruimte voor ZiN en dat heeft een weerslag op de kwaliteit van ZiN. Ook betekent een hoge onverklaarde groei een budgettair risico. Het verdient daarom aanbeveling om een investering in de gehandicaptenzorg in samenhang te bezien met maatregelen ten aanzien van (de budgettaire beheersbaarheid van) pgb's.

193. Investeren in palliatieve zorg

Maatregel

Deze maatregelen heeft als doel het verbeteren van de palliatieve zorg. Dit kan langs verschillende lijnen worden vormgegeven, enerzijds gaat het om vereenvoudiging van de regelgeving en financiering en anderzijds om het beschikbaar stellen van extra middelen.

Uitvoerbaarheid

- Vereenvoudiging van de regelgeving kan een wetswijziging vergen en implementatie duurt in dat geval minimaal 2 jaar.
- De maatregelen zijn juridisch en praktisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)*

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Vereenvoudiging financiering	0	0	0	0	0	0
<i>Intensiveringen**</i>						
b. Vroeg gesprek met arts	4	6	8	10	10	10
c. Eenduidige financiering	4	6	8	10	10	10
d. Eerdere inzet palliatieve zorg	5	10	15	20	20	20
e. Hulpijn palliatieve zorg	1	1	1	1	1	1
f. Kinderpalliatieve zorg/ respijtzorg	4	6	8	10	10	10
g. Palliatieve zorg & psychatrie	4	6	8	10	10	10
h. Opleidingen	5	10	10	10	10	10
i. Ophoging regeling PTZ	5	5	5	5	5	5
j. Overig (geestelijke begeleiding, uitbreiding respijtzorg, koppeling sociale domein)	5	10	15	20	20	20

* De totale uitgaven aan palliatieve zorg zijn niet bekend, omdat deze zorg grotendeels geïntegreerd is in de reguliere wijkverpleging, verpleeghuiszorg en andere vormen van zorg.

** De genoemde intensiveringmaatregelen vormen een 'keuzemenu', de maatregelen kunnen afzonderlijk van elkaar of in combinatie worden gekozen. De genoemde bedragen zijn indicatief en kunnen worden aangepast om meer of minder in te zetten op een bepaald doel.

Beschouwing

- Palliatieve zorg en palliatief terminale zorg (overlijden wordt binnen 3 maanden verwacht) richten zich op het bieden van de juiste zorg en ondersteuning aan mensen in de laatste fase van hun leven en hun naasten.
- Palliatieve zorg is vaak complex, omdat het alle domeinen van de zorg raakt. De palliatieve zorg kent daardoor verschillende financieringsstromen en de leveringsvorm hangt af van de situatie van de cliënt.
 1. De financiering valt voor een belangrijk deel onder de Zvw. De extramurale palliatief terminale zorg in particuliere hospices of 'bijna thuis' huizen is onderdeel van de Zvw onder de aanspraak wijkverpleging en de zorg in toegelaten hospices (WTZI-instelling of palliatieve unit) is onderdeel van de Zvw onder de aanspraak eerstelijnsverblijf. Daarnaast kunnen huisartsen zorg leveren aan palliatief terminale patiënten en in de ziekenhuiszorg zijn aparte DBC's beschikbaar voor palliatieve zorg. Ook kan palliatieve zorg onderdeel zijn van een regulier DBC.
 2. Palliatieve zorg kan ook vanuit de Wlz worden geleverd. Voor Wlz-cliënten die in een instelling verblijven, is noodzakelijke zorg in de eindfase van hun leven onderdeel van de taken van de instelling waar zij verblijven. Wlz-cliënten die zorg thuis, in een hospice of in een kleinschalig wooninitiatief ontvangen via een pgb of modulair pakket thuis (mpt) kunnen via het zorgkantoor extra kosten toegekend krijgen bovenop het ZZP voor palliatieve zorg.
 3. Ook verstrekt de Rijksoverheid subsidies voor de inzet en coördinatie van vrijwilligers in de palliatieve zorg via de subsidieregeling Palliatieve Terminale Zorg (PTZ). Deze vrijwilligers kunnen actief zijn bij mensen thuis, in hospices of in verpleeghuizen. Hiervoor is jaarlijks 17,5 mln. euro beschikbaar.

- De palliatieve zorg in Nederland is in het algemeen goed beschikbaar en mensen zijn tevreden over de zorg en ondersteuning die ze aan het einde van hun leven krijgen. Wel zijn er nog verbeteringen mogelijk.
- De huidige wijze van bekostiging en regelgeving rond palliatieve zorg leidt tot administratieve lasten voor zorgaanbieders en kan in sommige gevallen een obstakel vormen voor mensen om palliatieve zorg te krijgen die aansluit bij hun wensen en situatie. Het verbeteren van de palliatieve zorg vraagt daarom om vereenvoudiging van de regelgeving en financiering (optie a). Op dit gebied lopen momenteel al initiatieven.
- De afgelopen jaren is 50 miljoen euro extra ingezet voor palliatieve zorg. Deze middelen zijn besteed aan een onderzoeksprogramma bij ZonMw als onderdeel van een Nationaal Programma Palliatieve Zorg. Dit Nationaal Programma richt zich op verbeteren van palliatieve zorg in brede zin, op thema's als bewustzijn, organisatie en financiering, kwaliteit en patiëntenparticipatie.
- In bovenstaande tabel zijn een aantal intensiveringen opgenomen waarmee de mogelijkheden voor palliatieve zorg kunnen worden verruimd. Deze maatregelen kunnen afzonderlijk van elkaar of in combinatie worden ingevoerd.
- De in de tabel opgenomen intensiveringen betreffen:
 - b) meer en tijdige begeleiding en ondersteuning aan cliënten door meer tijd en geld uit te trekken voor een vroeg gesprek met de arts. Dit gesprek dient onder andere om de behandel(on)mogelijkheden in kaart te brengen. Hiermee kan overbehandeling worden voorkomen.
 - c) het harmoniseren van de voorwaarden (eenduidige financiering) rond Zvw- en Wlz-financiering van palliatieve zorg. Hierdoor krijgen mensen ruimer of sneller toegang tot palliatieve zorg, waardoor de zorguitgaven toenemen.
 - d) het vroeger inzetten van palliatieve zorg, zodat tijdige ondersteuning wordt geboden en crisissituaties worden voorkomen.
 - e) het opzetten van een regionale hulplijn voor vragen van burgers over palliatieve zorg.
 - f) extra middelen voor palliatieve zorgvoorzieningen voor kinderen en respijtzorg in kinderspices. Deze middelen kunnen bijvoorbeeld worden ingezet ten behoeve van de zeven netwerken voor kinderpalliatieve zorg in oprichting (tot 5 miljoen in 2020) en respijtzorg (tot 5 miljoen in 2020).
 - g) implementatie van onderzoeksresultaten van het programma *Palliatie. Meer dan Zorg*. in de staande praktijk van palliatieve zorg voor psychiatrische cliënten.
 - h) een investering in de ontwikkeling van palliatieve zorg in de diverse opleidingen, via bijvoorbeeld ontwikkeling van extra lesmateriaal.
 - i) een investering om de tarieven in de regeling PTZ te verhogen en voldoende ruimte te bieden voor de groei van inzet in verpleeghuizen. Door de groei van het aantal cliënten en het aandeel daarvan dat wordt geholpen met een vrijwilliger, wordt het totaalbedrag van de subsidie verdeeld over steeds meer aanvragen en dit leidt jaarlijks tot een daling van het bedrag per cliënt.
 - j) overige maatregelen: het mogelijk maken van inzet van geestelijke verzorging in de laatste levensfase (10 miljoen), uitbreiding respijtzorg in de laatste fase voor andere doelgroepen dan kinderen (5 miljoen), experimenteren met een grotere rol van de gemeente om er aan bij te dragen dat mensen in de eigen omgeving kunnen overlijden (5 miljoen). Door betere zorg in een (bijna) thuissetting, kan het aantal onnodige ziekenhuisopnamen worden verminderd.

194. Meer ondersteuning voor mantelzorgers

Maatregel

De maatregel betekent dat extra middelen beschikbaar worden gesteld voor de ondersteuning aan mantelzorgers. Ondersteuning kan op verschillende manieren worden vormgegeven, namelijk via financiële ondersteuning, instrumentele ondersteuning (bijv. respijtzorg of dagopvang) of informatieve en emotionele ondersteuning (bijv. mantelzorgpunt bij gemeenten).

Uitvoerbaarheid

- Niet alle maatregelen zijn praktisch en juridisch uitvoerbaar, namelijk financiële ondersteuning in de vorm van een mantelzorgbonus of korting op de eigen bijdrage.
- De mantelzorgbonus is voor de Belastingdienst oncontroleerbaar en daarmee onuitvoerbaar: het is voor de Belastingdienst onmogelijk om de groep mantelzorgers af te bakenen. Bovendien kan ook de omvang van de feitelijk verleende mantelzorg niet worden vastgesteld of gecontroleerd, omdat er geen landelijke registratie van mantelzorgers is.
- Het opleggen van een verplichting aan gemeenten om de eigen bijdragen in de Wmo voor maatwerkvoorzieningen te verlagen voor mensen die mantelzorg ontvangen is om dezelfde redenen technisch onuitvoerbaar. Tevens is deze maatregel juridisch kwetsbaar. Onderscheid maken in eigen bijdragen tussen personen is alleen mogelijk op objectieve gronden (geen ongelijke behandeling van personen). Het wel of niet in staat zijn om mantelzorg te kunnen organiseren, is in dit opzicht een juridisch kwetsbaar onderscheid.
- Indien een storting in het gemeentefonds gepaard gaat met een uitbreiding van de wettelijke taken van gemeenten, dan is hiervoor een wetswijziging noodzakelijk. Implementatie vergt minimaal twee jaar. Bovendien dient bestuurlijk overleg plaats te vinden met de VNG.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Fiscale regeling	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
b. Storting in gemeentefonds (algemeen)	10	15	20	25	25	25
c. Storting in gemeentefonds verlagen eigen bijdrage cliënten met mantelzorger	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Beschouwing

- Er zijn in Nederland circa 2,6 miljoen mensen die mantelzorg verlenen voor acht uur per week en/of langer dan drie maanden.
- De Rijksoverheid kent zelf geen financiële vergoeding of ondersteuning aan mantelzorgers toe. Met ingang van 1 januari 2015 is de waardering van mantelzorgers een gemeentelijke taak (Wmo). Voor dit doel is bij de decentralisatie 100 miljoen euro toegevoegd aan het gemeentefonds. Gemeenten bepalen zelf hoe zij de waardering van mantelzorgers vormgeven. Bovengenoemde maatregelen zoals het opzetten van een steunpunt, parkeer- en reiskostenvergoedingen, respijtzorg en dagopvang, of een financiële blijk van waardering behoren bij veel gemeenten tot het (mogelijke) aanbod aan mensen met een Wmo-indicatie en hun mantelzorgers.
- De zorgprofessional zoals de wijkverpleegkundige heeft een signaalfunctie om te signaleren als een mantelzorger overbelast raakt.
- Het vergroten van ondersteuning aan mantelzorgers via de Wmo betekent een extra storting in het gemeentefonds. Het Rijk heeft geen invloed op welke wijze deze middelen worden besteed. In de praktijk hoeft deze intensivering derhalve niet te betekenen dat alle gemeenten daadwerkelijk meer geld uit gaan geven aan mantelzorgondersteuning, of dat een bepaald minimumniveau aan ondersteuning kan worden gegarandeerd.
- Sturing op de uitgaven door gemeenten zou kunnen worden vergroot door gemeenten extra verplichtingen/ wettelijke taken op te leggen, bijvoorbeeld het inrichten van een mantelzorgpunt. Hiervoor is een wetswijziging en bestuurlijk overleg met de VNG noodzakelijk.
- Het verlenen van financiële ondersteuning aan mantelzorgers via een fiscale regeling is onuitvoerbaar voor de Belastingdienst. Een aantal jaren geleden is een voorstel tot introductie van een fiscale faciliteit voor mantelzorgers om die reden niet doorggegaan. In plaats daarvan is destijds het mantelzorgcompliment ingevoerd. Het mantelzorgcompliment is, met invoering van de Wmo 2015, weer afgeschaft en vervangen door de eerdergenoemde storting van 100 mln. euro in het gemeentefonds.

195. Jeugdhulp 18-/18+

Maatregel						
<ul style="list-style-type: none"> • Verhoging van de leeftijdsgrens voor specifieke groepen in de Jeugdwet. • Versterking van de samenwerking en kennisuitwisseling over de domeinen heen. 						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is binnen de bestaande wetgeving uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Schuif tussen budgetten Jeugd/Wmo/Wlz	0	0	0	0	0	0
b. Beleidsimpuls op basis van bestuurlijke afspraken		25	25	25	25	0
c. Transitiepsychiatrie		5	5	5	5	0
d. Verbeteren uitvoeringspraktijk en deskundigheidsbevordering		5	5	5	5	0
Beschouwing						
<i>Algemeen</i>						
<ul style="list-style-type: none"> • Voor hulpbehoevende jongeren treedt er, wanneer zij 18 jaar worden, een verandering op in het wettelijk kader waar zij onder vallen. Er moet voorkomen worden dat adolescenten in de overgang naar volwassenheid tussen wal en schip vallen. Deze problematiek bestond voor de decentralisatie ook in het oude stelsel van Jeugdzorg. • Gemeenten hebben instrumenten in handen om lokaal oplossingen te creëren voor kwetsbare jongeren in de overgang naar volwassenheid. Gemeenten hebben vooral mogelijkheden om de overgang van jeugdhulp naar de Wmo te faciliteren. De overgang van jeugdhulp naar de Wlz of Zvw ligt ingewikkelder, omdat de gemeenten geen rol hebben in de uitvoering van deze twee wetten. 						
a. <i>Schuif tussen budgetten Jeugd/WMO/Wlz</i>						
<ul style="list-style-type: none"> • Verhoging van de leeftijdsgrens voor specifieke groepen in de Jeugdwet kan in principe budgetneutraal plaatsvinden door een schuif tussen budgetten vanuit andere domeinen. 						
b. <i>Beleidsimpuls op basis van bestuurlijke afspraken</i>						
<ul style="list-style-type: none"> • Een toevoeging aan het Gemeentefonds van 25 mln. euro is nodig als het nieuwe kabinet van gemeenten een beleidsintensivering vraagt in de begeleiding van jongeren naar volwassenheid en hierover nieuwe bestuurlijke afspraken maakt. Deze afspraken kunnen zich in ieder geval richten op ruimere benuttings- en toepassingsmogelijkheden om (de bestaande wettelijke mogelijkheid van) pleegzorg en jeugdhulp na het 18e jaar te laten doorlopen. Ook kan het bieden van meer intensieve begeleiding en ondersteuning van deze jongeren bij school, werk, woonbegeleiding en aanpak schulden (door te werken met toekomstplannen) onderdeel uitmaken van deze bestuurlijke afspraken. • De continuïteit van de GGZ-zorg voor de groep 18-/18+ is onderdeel van de Werkagenda 18-/18+ vanwege de overgang van de jeugd GGZ/hulp (binnen de Jeugdwet, onder regie van de gemeente) naar de volwassenen GGZ (onder de Zorgverzekeringswet). In het huidige stelsel zit er een schot in de financiering van de GGZ. 						
c. <i>Transitiepsychiatrie</i>						
<ul style="list-style-type: none"> • De kennis met betrekking tot transitiepsychiatrie is nog onvoldoende ontwikkeld en onvoldoende beschikbaar bij de meeste GGZ-instellingen, terwijl de meeste psychische problemen zich in de adolescentenfase manifesteren. De discipline van transitiepsychiatrie kan daartoe verder ontwikkeld worden (geschatte kosten 5 mln euro). 						
d. <i>Kennisdeling en uitvoeringsknelpunten</i>						
<ul style="list-style-type: none"> • Kennisdeling kan helpen om gemeenten en professionals te ondersteunen bij het bieden van oplossingen voor deze jongeren. Gemeenten kunnen lokaal maatwerk bieden en voor elk individu de meest geschikte oplossing vinden, maar beschikken momenteel niet altijd over de benodigde kennis om deze beleidsruimte goed in te vullen. Instrumenten voor kennisdeling zijn bijvoorbeeld actieve ondersteuning en kennisoverdracht in de regio door ondersteuningsteams. Daarnaast ontbreekt op dit moment ook een betrouwbare informatiebron waarin adolescenten alle relevante kennis kunnen vinden over alle landelijke en lokale voorzieningen en regelgeving met betrekking tot de overgang naar 						

volwassenheid. Hiertoe kan een passende kennisinfrastructuur worden opgezet.

- Daarnaast kunnen er pilots worden opgezet waarbij knelpunten in de regelgeving met betrekking op de overgangsfase naar volwassenheid kunnen worden onderzocht en waar mogelijk verholpen.

196. Investeren in preventieonderzoek en preventiefonds

Maatregel

Er kan meer worden ingezet op preventie in de zorg. Bijvoorbeeld door:

1. Meer onderzoek naar de effectiviteit van preventie-interventies, zoals screening;
2. De uitvoering van preventieactiviteiten te intensiveren door het opzetten van een preventiefonds. Dit is geen centraal begrotingsfonds. Het gaat om een decentrale faciliteit waarbij verzekeraars (en eventueel gemeenten) middelen kunnen inzetten voor preventie. Er kan dus ook gesproken worden van een preventiefaciliteit.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn juridisch en praktisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechting)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Onderzoek preventie	9	9	9	9	9	9
b. Instellen preventiefaciliteit	(17)	(17)	(17)	(17)	0	0

- Bedrag voor meer onderzoek naar preventie is verdubbeling van het huidige bedrag dat ZonMw hiervoor ontvangt.
- Bedrag voor het instellen van het preventiefaciliteit is 1 euro per verzekerde per jaar. Over een periode van 5 jaar is ca. 85 mln. beschikbaar exclusief middelen van gemeenten.

Beschouwing

- Investerings in preventie kunnen leiden tot een betere publieke gezondheid. Gemeenten en verzekeraars hebben samen een verantwoordelijkheid voor preventie voor risicogroepen.
 - Verzekeraars kunnen kosten die niet aan een individuele patiënt zijn toe te wijzen, niet onder de schadelast brengen en kunnen dit soort kosten alleen uit eigen middelen vergoeden.
 - Er wordt zowel geïnvesteerd in meer onderzoek naar de effectiviteit van preventie, als in de uitvoering van preventie (via de preventiefaciliteit).
- a. *Meer onderzoek preventie*
- ZonMw voert momenteel het vijfde programma preventie uit. ZonMw onderzoekt o.a. (de effectiviteit van) interventies die gericht zijn op het bereiken van gezondheidswinst. Dan gaat het bijvoorbeeld om screeningsbeleid, health checks of de gezonde-school aanpak.
 - Met deze extra middelen voor het onderzoeksbudget kunnen meer interventies worden onderzocht op onderbouwing en effectiviteit.
- b. *Instellen preventiefaciliteit*
- Verzekeraars kunnen niet verplicht worden bij te dragen aan een preventiefaciliteit. Een mogelijkheid is dit initiatief op te nemen in het bestuurlijk akkoord met de afspraak om voor een periode van vier jaar jaarlijks één euro per verzekerde beschikbaar te stellen voor selectieve preventie. Dit geld komt uit eigen middelen van de zorgverzekeraars, eventueel aangevuld met middelen van gemeenten. Als gemeenten en verzekeraars het eens zijn over gezamenlijke activiteiten kunnen ze "trekken" op deze faciliteit na een lichte toetsing door hun vertegenwoordigers.
 - Een wetswijziging is niet nodig.
 - De faciliteit heeft de volgende kenmerken:
 - Middelen zijn beschikbaar voor ondersteuning van lokale initiatieven van gemeenten, zorgaanbieders en andere stakeholders (middelen staan buiten overheid);
 - Opschaling van haalbare business cases via uitwisseling van kennis en informatie over mogelijkheden van reguliere financiering;
 - Voorwaarde voor financiering uit het preventiefonds is een deugdelijke effectmeting, waardoor een leereffect kan ontstaan voor andere initiatieven

197. Actief voedingsbeleid

Maatregel

De overheid kan inzetten op het stimuleren en bevorderen van een gezonder voedingspatroon onder de Nederlandse bevolking. Hierbij valt te denken aan onderstaande maatregelen (deze kunnen los van elkaar of in samenhang genomen worden):

- Verbod op voedingsreclame gericht op kinderen
- Stimuleren van het voedingsaanbod en een gezond voedingsbeleid op scholen
- Stimuleren van gezond voedingsaanbod in bedrijfs- en sportkantines

Uitvoerbaarheid

- De voorgestelde maatregelen zijn, mits goed onderbouwd, zowel technisch als juridisch uitvoerbaar.
- Een complicatie bij regulering omtrent voeding, is dat begrippen als "gezonde voeding" en "ongezonde producten" lastig te definiëren zijn. Het Voedingscentrum heeft wel richtlijnen uitgewerkt voor de huidige aanpak op gezonde school- en sportkantines. Echter, het risico bestaat dat een (reclame voor) een ongezond product wordt vervangen door (reclame voor) een ander ongezond product. Daarnaast heeft wetgeving een nationaal bereik terwijl de voedingsindustrie en mediapartijen een internationaal speelveld hebben.
- Verboden en regulering vergen een wetgevingstraject, met een invoertijd van maximaal 2 jaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
	25	25	25	25	25	25

Er zijn ca. 2,5 mln kinderen in de leeftijd 4-16 jaar in Nederland. Een investering van bijvoorbeeld €10 per kind per jaar in actief voedingsbeleid zou €25 mln. per jaar kosten.

Beschouwing

Algemeen:

- Overgewicht is na roken en ongezond milieu de belangrijkste oorzaak van gezondheidsverlies (uitgedrukt in ziektebelasting). Beleid dat zich uitsluitend richt op voeding is weinig effectief. Er is wel enige evidentie dat een gecombineerde aanpak van voeding en beweging op scholen en op individueel niveau voor volwassenen op korte termijn overgewicht terugdringt. Dit wijst erop dat aandacht voor zowel voeding als bewegen van belang is bij het terugdringen van overgewicht. Daarnaast is er onderzoek dat erop wijst dat ook het actief betrekken van ouders van belang is.
- Overgewicht en obesitas vallen vaak samen met sociaaleconomische factoren, zoals armoede. Voor kinderen in slechte sociaaleconomische omstandigheden is het daarom plausibel dat een aanpak specifiek gericht op overgewicht niet effectief is, en een integrale aanpak waarbij ook sociaaleconomische factoren worden meegenomen beter werkt. Ook hier is het meten van de effectiviteit van belang, omdat de effectiviteit van deze aanpak niet bewezen is.
- Huidige (lokale) programma's die hierop inzetten, zijn de Jongeren Op Gezond Gewicht aanpak (JOGG) en de Gezond in de Stad aanpak (GIDS). Het huidige programma JOGG (Jongeren Op Gezond Gewicht) biedt bijvoorbeeld een integrale (wijk)aanpak, die zich ook richt op randvoorwaarden voor een gezond gewicht in de omgeving van kinderen. Het is mogelijk de bestedingen aan deze programma's te intensiveren.
- Het is nodig om de effecten van dit beleid langjarig te meten. Vooralsnog zijn effecten op de korte termijn gemeten, maar om de gezondheid te verbeteren is juist alleen het terugdringen van overgewicht op de lange termijn effectief. Bewijs voor de effectiviteit van dit beleid op de middellange en lange termijn ontbreekt nog.

Verbod op voedingsreclame gericht op kinderen

- Het is mogelijk om marketing van specifieke productgroepen gericht op kinderen te verbieden. Tegelijkertijd is het echter lastig om "ongezonde producten" praktisch en juridisch af te bakken. Een aanknopingspunt voor de afbakening zijn de voedingscriteria die gebruikt worden bij de huidige zelfregulering op voedingsreclame gericht op kinderen. Het Voedingscentrum heeft deze voedingscriteria van de huidige Reclamecode voor Voedingsmiddelen vergeleken met de criteria van de Schijf van Vijf. Een alternatief is om marketing van voedingsproducten gericht op kinderen in algemene zin te verbieden. Over de effectiviteit van een dergelijk verbod is nog weinig bekend.
- De huidige reclamecode voor voedingsmiddelen bevat afspraken over 'kidsmarketing'. Door de regulering hiervan meer naar de overheid toe te trekken (coregulering of wettelijke

regulering) kunnen criteria sneller aangepast worden en kan de druk op een goede naleving groter worden (bijv. door opleggen van boetes). Het sluiten van convenanten met het bedrijfsleven is tot nog toe niet of nauwelijks effectief gebleken.

Stimuleren van het voedingsaanbod en een gezond voedingsbeleid op scholen

- Momenteel loopt het 'Gezonde School' programma van de ministeries VWS, OCW, EZ en SZW om activiteiten en lesprogramma's over gezondheid richting het onderwijs te bundelen. Scholen kunnen via dit programma o.a. een gezonde schoolkantine realiseren en het vignet Gezonde School behalen. Een maatregel kan zijn om extra te investeren in dit programma.
- Er is enige evidentie voor de effectiviteit van dit beleid, hoewel de metingen zich vooral richten op de korte termijn. Het is daarom nodig om te monitoren of er een langjarige effect is op overgewicht, om te kunnen bepalen of er daadwerkelijk een effect is op de gezondheid.
- Ook hier geldt dat een combinatie met het stimuleren van beweging nodig is om de gezondheid van kinderen te bevorderen. Daarnaast is er een risico dat ouders alsnog ongezonde snacks meegeven, of dat met name oudere kinderen ongezonde voeding kopen buiten school. Hier kan de school zelf beleid op voeren om dit tegen te gaan.
- Een combinatie met voorlichting aan zowel kinderen als ouders kan de maatregel versterken. Door meer draagvlak te creëren vermindert het risico op het omzeilen van de maatregel.

Stimuleren van voedingsaanbod in bedrijfs- en sportkantines

- De ervaringen die zijn opgedaan bij de Gezonde School aanpak kunnen doorgetrokken worden naar bedrijfs- en sportkantines. Daarbij is het nodig om te meten of de effecten hier vergelijkbaar zijn. Het Voedingscentrum heeft de Richtlijnen Gezondere Kantines opgesteld om het voedingsassortiment in bedrijfs- en sportkantines gezonder te maken. Deze zijn gebaseerd op de ervaringen met de Gezonde Schoolkantine. Voor de implementatie van deze Richtlijnen is een praktische tool ontwikkeld; de Kantinescan. Deze scan kan uitgevoerd worden door professionals en vrijwilligers die werkzaam zijn in de kantines zoals kantinebeheerders. De scan is ook ontwikkeld voor professionals aan de voedingsaanbodkant zoals cateraars en snoep-, snack- en frisdrankautomatenleveranciers die zich willen inzetten voor het gezonder maken van het assortiment in de kantine. Via trainingen van professionals en vrijwilligers werkzaam in kantines kan de implementatie van de Richtlijnen Gezondere Kantines de komende jaren worden verankerd. Verder blijft de mogelijkheid bestaan om op basis van de Kantinescan een Advies op maat te ontvangen. Een monitor van de resultaten kan onderdeel uitmaken van het totaalpakket.
- Uit experimenten met "nudging" in bedrijfsrestaurants blijkt dat nudging een effect kan hebben op het voedingspatroon. Het gaat dan bijvoorbeeld om het prominenter presenteren van gezonde voeding, of het verkleinen van porties. Deze experimenten hebben echter nog niet aangetoond dat de effecten ook duurzaam zijn. Bovendien zijn dergelijke experimenten lastig om te zetten in overheidsbeleid.
- Het verplichten van "voldoende keuze" in bedrijfsrestaurants is niet uitvoerbaar, omdat het begrip te vaag is.
- Het sluiten van convenanten met het bedrijfsleven is tot nog toe niet of nauwelijks effectief bewezen.

Overige beleidsopties voedingsaanbod

- De overheid kan maximumnormen formuleren voor zout, verzadigd vet en suikers bij de samenstelling van producten. Er is enige evidentie voor de effectiviteit van het wettelijk herformuleren van voedingsproducten. Wettelijke normen zijn alleen mogelijk op Europees niveau. Op nationaal niveau kan bijvoorbeeld op een website gepubliceerd worden welke bedrijven zich committeren aan gewenste normen.
- Afzonderlijke voorlichtingscampagnes leiden niet of nauwelijks tot een verbetering van de gezondheid en het voorkomen van ziektes. Voorlichtingscampagnes kunnen wel tot resultaat leiden als ze ondersteunend zijn aan ander beleid waarin gezonde voeding in combinatie met bewegen bevorderd wordt.

198. Informatiecampagne vaccinaties

Maatregel Om mensen beter bewust te maken van de mogelijkheden tot vaccineren wordt een extra informatiecampagne opgezet.														
Uitvoerbaarheid De maatregel is uitvoerbaar. Voor de uitvoering kan gedacht worden aan een Postbus 51 campagne.														
Ter indicatie van de kosten van een dergelijke campagne wordt gekeken naar de kosten van een vergelijkbare Postbus 51 campagne. De campagne voor orgaandonatie in 2015 kostte 711.550,-. Gemiddeld kost een Postbus 51 campagne 1 mln per campagne. In onderstaande tabel wordt uitgegaan dat een dergelijke campagne gemiddeld een keer per vier jaar wordt uitgevoerd, de structurele kosten zijn over de jaren gemiddeld.														
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)														
<table border="1"><thead><tr><th>Omschrijving</th><th>2018</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Informatiecampagne vaccinaties</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>1</td><td>0,25</td></tr></tbody></table>	Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.	Informatiecampagne vaccinaties	1	0	0	0	1	0,25
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.								
Informatiecampagne vaccinaties	1	0	0	0	1	0,25								
Beschouwing Postbus 51 campagnes zijn redelijk effectief om als informatiecampagne in te zetten als het gaat om herkenning door de doelgroep van de campagne (benchmark is 83%). In het geval van de campagne orgaandonatie kwam dit percentage uit op 75%, daarnaast was er na de donorweek een aanzienlijke piek zichtbaar in het aantal registraties.														

199. Aanpak problematiek van mensen met verward gedrag

Maatregel						
Intensiveringen in vroegtijdige signalering, beoordeling, eerste opvang en nazorg van mensen met verward gedrag. Deze intensiveringen kunnen los van elkaar of in samenhang plaatsvinden.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Vroegtijdige signalering	9	9	9	9	0	0
b. Beoordeling en eerste opvang	10	10	10	10	10	10
c. Nazorg en preventie	11	11	11	11	11	11
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Vroegtijdige signalering, beoordeling en eerste opvang en nazorg van mensen met verward gedrag is niet in alle regio's in Nederland sluitend geregeld. Binnen de huidige wet- en regelgeving en binnen het bestaande budget kunnen gemeenten en zorgverzekeraars afspraken maken over organisatie en (co)financiering van deze signalering, opvang en nazorg. Met hulp van o.a. het door VWS ingestelde Schakelteam werken gemeenten en zorgverzekeraars momenteel samen om hierover afspraken te maken. • Er kan besloten worden om de inzet op deze drie gebieden te intensiveren en daarmee de gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van hun taak. Mogelijke intensiveringen zijn: <ul style="list-style-type: none"> ○ Vroegtijdige signalering: GGZ-expertise opnemen in wijkteams om bij te dragen aan een outreachende aanpak vanuit deze teams. In een vroeg stadium kunnen zodoende mensen met problemen worden gesignaleerd. In deze intensivering is rekening gehouden met een tijdelijke uitbreiding van de wijkteams met 105 fte. ○ Eerste opvang: extra budget voor opvanglocaties om mensen met verward gedrag direct te kunnen opvangen, de problematiek te beoordelen en zorg te verlenen. ○ Nazorg en preventie: extra budget voor gemeenten voor de inkoop van (sociaal psychisch) verpleegkundigen die het medische en het sociale domein kunnen verbinden. Hiermee krijgen mensen die uit een GGZ-instelling of beschermd wonen komen nazorg en kan een terugval vroegtijdig worden gesignaleerd en voorkomen. In deze intensivering is rekening gehouden met een uitbreiding van 145 fte. • Gemeenten en politie melden dat het aantal incidenten waarbij mensen met verward gedrag betrokken zijn in de afgelopen jaren sterk is toegenomen. De hierbij gehanteerde definitie van personen met verward gedrag is niet eenduidig. Er is geen sprake van een duidelijk afgebakende groep. • Politie, Schakelteam, GGZ Nederland en onderzoekers wijzen erop dat de 'verwarde persoon' door een veranderd registratiesysteem van de politie een verzamelbak is geworden voor iedereen die afwijkend is. Hierdoor worden mensen als verward geregistreerd met uiteenlopende aandoeningen of beperkingen (psychiatrie, licht verstandelijke beperkingen, dementie, verslaving) of verschillende levensproblemen (schulden, dakloosheid, verlies van dierbaren, gebrek aan participatie, onverzekerd zijn, illegaliteit). • Met de decentralisaties op het terrein van jeugd, werk en inkomen, passend onderwijs en maatschappelijke ondersteuning hebben gemeenten een brede verantwoordelijkheid en ook de mogelijkheid gekregen om mensen op een goede manier te ondersteunen. De rijksoverheid en de VNG zien de gemeente daarom als regisseur voor het organiseren van een sluitende aanpak van de problematiek van mensen met verward gedrag. Gemeenten kunnen dit doen vanuit een integrale blik op alle leefgebieden. Hiertoe is samenwerking nodig tussen het lokale, regionale en nationale niveau en tussen de domeinen ondersteuning (gemeenten), zorg (zorgverzekeraars, zorgaanbieders en GGD-organisaties) en veiligheid (politie en justitie). • Binnen de rijksoverheid werken de ministeries van BZK, SZW, VWS, VenJ en WenR samen in het Programmaoverleg Personen met verward gedrag. Hierbij wordt ook gekeken naar de bredere problematiek, zoals huisvesting en schuldhulpverlening, en de (financiële) bijdrage die de betrokken ministeries hieraan kunnen leveren. Ook op deze punten kunnen verbeteringen nodig zijn. 						

200. Versterken patiënten- en gehandicaptenorganisaties

Maatregel

De maatregel betreft het verbeteren en verhogen van de financiering van patiënten- en gehandicaptenorganisaties (pg-organisaties).

Uitvoerbaarheid

De maatregel is eenvoudig in te voeren door het bestaande subsidiebudget te verhogen of een nieuwe subsidieregeling in te voeren.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Meer gerichte belangenbehartiging	4	4	4	4	4	4
b. Samenwerking tussen pg-organisaties belonen	2	2	2	2	2	2

Beschouwing

- Om patiënten/cliënten te ondersteunen zijn er momenteel ca. 200 pg-organisaties. Zij geven informatie aan patiënten over hoe ze het beste met hun ziekte of beperking kunnen omgaan en welke behandelingen er mogelijk zijn. De organisaties organiseren contactdagen, zodat patiënten andere lotgenoten treffen en ervaringen kunnen delen.
- Eventuele extra middelen zouden gericht ingezet kunnen worden om de positie van de pg-organisaties verder te versterken. In de beleidsdoorlichting van artikel 4.1 van de begroting van VWS staan aanbevelingen hoe extra middelen het beste kunnen worden ingezet (TK 2015-16, 32772, nr. 10, par. 7.4). De meest kansrijke opties zijn in de bovenstaande tabel opgenomen.
 - a. Naast algemene belangenbehartiging zouden pg-organisaties in staat kunnen worden gesteld om zich meer te richten op ziekte en handicap specifieke zaken.
 - b. Met deze middelen worden pg-organisaties verder gestimuleerd om samen te werken, zodat ze sterker staan in het geheel aan partijen binnen het zorgveld.
- Afgelopen jaren was er sprake van onderuitputting bij de subsidies aan patiënten- en gehandicaptenorganisaties. Op basis hiervan is het totale subsidiebedrag al verhoogd met 2,7 mln..
- Als alternatief voor extra financiering vanuit de Rijksoverheid zouden ook de verzekeraars of de farmaceutische industrie een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de positie van de cliënt.

201. E-health en innovatie

Maatregel

De overheid kan inzetten op bevordering van het gebruik e-health en innovatie door

- een intensivering in de digitale vaardigheden van burgers en zorgverleners en
- een intensivering ten behoeve van de toegankelijkheid van gezondheidsgegevens.

Deze intensiveringen kunnen los van elkaar of in samenhang plaatsvinden.

Uitvoerbaarheid

Deze maatregel is technisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Vergroten digitale vaardigheden	10	10	10	10	10	10
b. Toegankelijkheid gezondheidsgegevens	10	10	10	10	0	0

Beschouwing

Vergroten digitale vaardigheden

- Voor een toename in de succesvolle toepassing van e-health is het belangrijk, dat iedereen die ermee in aanraking komt voldoende geëquipeerd is om er gebruik van te kunnen maken. Een deel van de patiënten, hun mantelzorgers en zorgverleners beschikt op dit moment over onvoldoende digitale vaardigheden.
- De online toepassingen in de zorg breiden zich voortdurend uit en variëren van het digitaal kunnen inzien van eigen gezondheidsgegevens tot het volgen van een online leefstijltraining, van het zelf bijhouden van een glucosemeter (tele-monitoring) tot het voeren van een beeldschermcontact.
- Een intensivering in het vergroten van digitale vaardigheden kan bestaan uit financiering van de volgende activiteiten:
 - het ontwikkelen en aanbieden van laagdrempelige informatieve video's en explanimations voor specifieke toepassingsgebieden (waaronder een instructievideo voor beeldschermzorg en het gebruiken van een persoonlijke gezondheidsomgeving) (4 mln. per jaar).
 - het ontwikkelen en aanbieden van open source e-learnings voor zorgverleners die zowel binnen bestaande beroepsopleidingen alsmede ter bij- en nascholing door de beroepsverenigingen kunnen worden aangeboden om zorgverleners te equiperen in de veranderende zorg (4 mln. per jaar).
 - het inrichten van een helpdesk waar burgers, hun naasten en zorgverleners terecht kunnen voor praktische vragen en ervaren belemmeringen voor het gebruik van e-health kunnen signaleren (2 mln. per jaar).

Toegankelijkheid gezondheidsgegevens voor meer patiëntregie

- Voor het vergroten van de regie van patiënten is de beschikbaarheid van persoonlijke gezondheidsomgevingen met daarin alle eigen gezondheidsgegevens van groot belang. Vanuit een dergelijke online omgeving kan tevens e-health zoals apps, zelfmetingen en laagdrempelig contact met zorgverleners worden ontsloten.
- Om versnelde ontsluiting van patiëntgegevens mogelijk te maken en de ICT in de volledige zorg patiëntgericht te maken vinden aan de kant van de zorgverleners inmiddels stimulerende programma's plaats. Een voorbeeld hiervan is het VIPP programma voor ziekenhuizen dat vanuit beschikbare zorgbudgetten de informatie-uitwisseling verbetert. Echter, het ontsluiten van gegevens aan de kant van zorgverleners alleen is niet voldoende.
- De overheid kan een intensivering doen met het doel om burgers daadwerkelijk in staat te stellen over de ontsloten informatie te kunnen beschikken en vanuit de door henzelf gekozen digitale patiëntomgeving e-health toepassingen als apps en zelfzorg te gebruiken. Het ontwikkelen en aanbieden van deze functionaliteiten kan niet worden bekostigd uit de budgetten van zorgverleners aangezien deze zorgaanbiederonafhankelijk voor burgers beschikbaar moeten zijn.
- Een intensivering in de toegankelijkheid van gezondheidsgegevens voor patiënten kan bestaan uit de financiering van de volgende activiteiten:
 - experimenten met persoonlijke gezondheidsomgevingen (7 mln. per jaar)
 - het begrijpelijk en leesbaar krijgen van medische gegevens voor burgers (3 mln. per jaar)

202. Olympische Spelen organiseren

Maatregel Op een duurzame wijze organiseren van de Olympische Spelen in Nederland (OS nieuwe stijl).		
Uitvoerbaarheid Nederland is in staat om de Olympische Spelen te organiseren.		
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)		
Omschrijving	2023 e.v.	Struc.
Olympische spelen organiseren	10.000	0
<ul style="list-style-type: none">• In 2011 is ingeschat dat het organiseren van de OS in 2028 een negatief saldo van maatschappelijke kosten en baten zal opleveren van -1,1 mld a -1,8 mld.• De kosten om de Spelen te organiseren bedragen volgens de studie van de RebelGroup uit 2011 ongeveer 8 mld. waarvan het leeuwendeel neerslaat bij de overheid. De baten van het organiseren van de OS slaan echter met name elders in de maatschappij neer.*• Het bedrag in de tabel is een grove schatting die is gebaseerd op de kosten van de Olympische Spelen van 2012 in Londen.		
*Bron: RebelGroup, 2011 "Verkenning maatschappelijke Kosten en Baten van de OS2028 in Nederland"		
Beschouwing <ul style="list-style-type: none">• In 2011 is er door onderzoeksbureau RebelGroup een studie gedaan naar de maatschappelijke kosten en baten van het organiseren van de OS in Nederland.• Het hangt af van de vorm en de keuzes die worden gemaakt bij het organiseren van dit evenement welke kosten en procedures hiermee zullen samenhangen. Zo zullen er de benodigde infrastructurele projecten moeten worden gerealiseerd waarbij ook gronden moeten worden aangekocht. Dit vereist jaren van voorbereiding.• De kosten van het organiseren van de Spelen worden bijna altijd te laag ingeschat. Zo schatte men in Londen aanvankelijk een overheidsinvestering van ca. 4 miljard GBP. Dit bedrag is later bijgesteld naar ruim 9 miljard GBP.• De maatschappelijke baten van de Olympische spelen zijn moeilijk in te schatten. Indien voor het bereiken van zg. 'Olympische effecten' additionele investeringen benodigd zijn, stijgen de kosten, terwijl niet duidelijk is of hier voldoende baten tegenover staan.• In 2016 heeft het kabinet de Nederlandse Sportraad opgericht om zich te kunnen laten adviseren over sport. De minister van VWS heeft de sportraad gevraagd om te adviseren over de organisatie van grootschalige sportevenementen in Nederland en te kijken naar de wijze waarop sportevenementen meer rendabel kunnen worden.		

203. Uitbreiden inzet buurtsportcoaches

Maatregel

Dit betreft het uitbreiden van het werk van buurtsportcoaches in wijken waar de sportparticipatie laag is en het vermogen tot zelforganisatie (aanvankelijk) beperkt is.

Uitvoerbaarheid

De intensivering is eenvoudig uit te voeren door het subsidiebudget te verhogen. Hierdoor kunnen meer buurtsportcoaches worden aangenomen.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Impuls buurtsportcoaches	6	6	6	6	6	6

Beschouwing

- De huidige uitgaven stellen gemeenten in staat om ca. 3000 buurtsportcoaches aan te nemen. Een verhoging van 10% leidt tot ca. 300 extra buurtsportcoaches. Hiermee kunnen wijken met een lage sportparticipatie beter bereikt worden. Het bedrag kan naar behoefte worden verhoogd of verlaagd.
- Het is moeilijk in te schatten in welke wijken er een grotere inzet noodzakelijk is. In 370 gemeenten zijn de buurtsportcoaches al actief. De huidige rijksbijdrage bedraagt ca. 59 mln. euro en betreft een co-financieringsconstructie waarbij 40% van de buurtsportcoaches wordt betaald door het Rijk en 60% door gemeenten.

Wonen en Rijksdienst

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
204	Verlagen of afschaffen verhuurderheffing						
	1. Verhuurderheffing afschaffen		1.841	1.907	1.976	1.976	1.976
	2. Huidige Verminderings structureel maken en geen verrekening tarief		155	155	155	155	155
	Uitvoeringskosten (1+2)	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Huurtoeslag (1+2)		-n.t.b.	-n.t.b.	-n.t.b.	-n.t.b.	-n.t.b.
	Huurtoeslag alleen baseren op inkomen (genormeerde huren)						
205	Geleidelijke ingroei van 10 jaar		0	0	0	0	0
	4 jaar extra koopkrachtreparatie via Huurtoeslag		90	180	270	360	0
	Uitvoeringskosten Belastingdienst	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0
	Binnenstedelijke bouwproductie particuliere woningen	82	82	82	82	82	0
206	Stimuleren ombouw kantoren	18	18	18	18	18	0
207	Leefbaarheid kwetsbaar stedelijk gebied	120	120	120	120	120	0
208	Bijdrage Rijk krimpgebieden	94	98	102	106	110	110
209	Startersfonds herstellen	25	25				
210	Energiebesparing koopsector						
	SEEH	350	350	350	350	350	0
	Energie label	10	8	6	6	6	6
211	Energiebesparing huursector						
	STEP intensiveren en verplicht label C in 2023	200	200	200	200	200	0
	STEP ook toepassen op huurwoningen boven liberalisatiegrens	50	50	50	50	50	0
	Energiebesparing Maatschappelijk Vastgoed (exclusief Rijksvastgoed)	100	100	100	100	100	0
212	Aftrek inkomstenbelasting voor energiebesparende maatregelen				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
	Uitvoeringskosten				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
213	Verlaagd btw-tarief voor energierenovaties		5	5	5	5	5
	Uitvoeringskosten	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1	0-1
214	Afschaffing overdrachtsbelasting voor starters	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
215	Afschaffen overdrachtsbelasting	3.092	3.092	3.092	3.092	3.092	3.092
	Uitvoeringskosten	-1	-1	-5	-5	-5	-5
	Regionale uitvoering energietransitie gebouwde omgeving	55	55	55	55	55	0
216	Innovatieprogramma Bouw	100	100	100	100	100	
217	Bijdrage Rijksvastgoed aan energietransitie						
	1. Energieneutrale Rijksgebouwen	60	198	191	185	178	61
	2 Opwekking energie op Rijksareaal	18	27	34	37	39	30
	3. Inzetten Rijksvastgoed voor innovatie	25	25	25	25	25	25

Inleiding Woningmarkt

De verkiezingsprogramma's besteden veel aandacht aan de beschikbaarheid van betaalbare woningen (zowel sociale als middeldure huur). Hoewel de woningmarkt in beginsel een vrije markt is waarop de prijs vraag en aanbod bij elkaar brengt, heeft de overheid om uiteenlopende redenen geïntervenieerd in de woningmarkt. Er is sprake van (fiscale) subsidies zoals de hypotheekrenteaftrek, de huurprijsregulering en de huurtoeslag. Daarnaast is er gedetailleerde wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwvoorschriften en het werkgebied van toegelaten instellingen. Bij een beschouwing van effectiviteit en doelmatigheid van aanvullend beleid dient te worden gerealiseerd dat dit zal worden geïmplementeerd in een omgeving van bestaand beleid. Een aantal observaties zijn hierbij van belang:

Subsidiëring van de middeldure huur

- De (fiscale) subsidies op sociale huur en koop stimuleren de vraag in deze segmenten en remmen de doorstroming af, waardoor de vrije huursector duur en klein is. Dit is immers het enige marktsegment dat niet gesubsidieerd wordt. Het verlagen van bestaande subsidies is de enige duurzame manier om vrije huur aantrekkelijker te maken. Aan de koopkant kan gedacht worden aan het verder en sneller afbouwen van de hypotheekrenteaftrek. Aan de sociale huurkant kan gedacht worden aan het beter richten van de subsidies op de doelgroep en het doelmatiger vormgeven van de huurtoeslag. Deze maatregelen dienen geleidelijk te worden ingevoerd. Omdat het aantrekkelijker maken van de vrije huursector op korte termijn lastig te bewerkstelligen is, kan subsidiëring van de vrije huursector een second best alternatief zijn.
- Subsidiëring van de vraagkant is volgens het CPB het meest effectief, hoewel een aanzienlijk aantal mensen onbedoeld wordt gesubsidieerd omdat zij ook zonder de subsidie in de vrije sector zouden hebben gehuurd en er prijsopdrijving zal zijn (omdat vraagsubsidies in absolute zin omvangrijk zullen zijn). Aanbodstimulering heeft het risico dat (bijv. eenmalige object-) subsidies voor een aanzienlijk deel niet terecht komen bij de beoogde middeninkomens. Een voordeel van aanbodstimulering kan zijn dat dit gemakkelijker tot een korte termijn impuls kan worden beperkt (bijv. via eenmalige objectsubsidies) en gericht kan worden ingezet dan subsidiëring van de vraag (zoals de discussie over beperking van de hypotheekrenteaftrek heeft laten zien).
- Het risico van extra subsidiëring is dat dit de dynamiek op de woningmarkt verder beperkt, doordat bestaande problemen - kwalitatieve mismatch, lage woonmobiliteit - ook in het middenhuursegment ontstaan. Een aandachtspunt is hoe tijdelijke extra subsidies kunnen bijdragen aan meer flexibiliteit en mobiliteit op lange termijn.

Stimulering woningbouw in specifieke regio's

- Krapte op de woningmarkt wordt soms vertaald in een landelijk woningtekort en een woningbouwopgave. Dit suggereert dat met een vorm van centrale planning evenwicht tot stand kan worden gebracht. Daarbij wordt echter voorbijgegaan aan marktwerking en het lokale karakter van woningmarktvraagstukken. De invulling van de woningbouwopgave ligt op decentraal niveau bij provincies, gemeenten en - in het geval van sociale huur - woningcorporaties en huurders. Daardoor heeft de Rijksoverheid op deze terreinen slechts kaderstellende sturingsinstrumenten, zoals de ladder stedelijke verduurzaming (gericht op binnenstedelijk bouwen), de Omgevingswet en de Woningwet.
- Decentrale besluitvorming draagt er aan bij dat lusten en lasten van investeringen op het juiste ruimtelijke schaalniveau worden afgewogen. Hierbij past dat in de uitwerking van maatregelen gericht op aanbodstimulering en leefbaarheid is afgezien van volledige afdekking van een onrendabele top door het rijk. Het rijk levert een bijdrage, maar gemeenten en andere betrokkenen zijn verantwoordelijk voor de beleidsmatige keuzes en dragen financieel minstens net zoveel bij. De voordelen van investeringen slaan immers primair decentraal neer.

204. Verlagen of afschaffen verhuurderheffing

Maatregel

Er zijn 3 opties uitgewerkt:

1. Volledig afschaffen verhuurderheffing.
2. De huidige heffingsverminderingen verlengen en de financiering hiervan ten laste van de rijksbegroting brengen (in plaats van een verhoging van het tarief).
3. Een verdere verruiming van heffingsverminderingen door nieuwe categorieën toe te voegen of de bedragen voor bestaande categorieën te verhogen.

Uitvoerbaarheid

- Aanpassing van de verhuurderheffing vraagt een wetswijziging. Uitgaande van besluitvorming op 1 september 2017 is invoering in 2019 haalbaar.
- Optie 3 kan in Brussel gezien worden als ongeoorloofde staatssteun en is uitvoeringstechnisch complexer.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Verhuurderheffing afschaffen		1.841	1.907	1.976	1.976	1.976
2. Huidige Verminderingen structureel maken en geen verrekening tarief		155	155	155	155	155
Uitvoeringskosten	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Huurtoeslag (1+2)		-n.t.b.	-n.t.b.	-n.t.b.	-n.t.b.	-n.t.b.

Als afschaffing of vermindering leidt tot lagere huren, dan daalt ook de huurtoeslag. Bij koppeling aan verduurzaming kunnen de huren stijgen en stijgt de huurtoeslag.

Beschouwing

- Afschaffen van de verhuurderheffing kost veel geld. Onduidelijk is of dit tot meer investeringen leidt. De huidige gerichte investeringsprijkkels vervallen dan namelijk ook. Daarnaast laat zowel de evaluatie van de verhuurderheffing als het IBO sociale zien dat woningcorporaties voldoende financiële middelen hebben om de verhuurderheffing te dragen en tegelijk invulling te geven aan ambities op het gebied van hun (benodigde) woningvoorraad, incl. verduurzaming.
- Een aantal partijen wil aan afschaffing voorwaarden verbinden of afspraken maken in de vorm van meer investeringen, een lagere huur of verduurzaming. Dit is mogelijk in de vorm van een akkoord of convenant. Of hard afdwingbare afspraken mogelijk zijn, is de vraag: (1) afspraken over investeringen in sociale huurvoorraad decentraal worden gemaakt tussen gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties, en (2) niet duidelijk is tegen welk basisniveau deze investeringen worden afgezet bij gebrek aan een centraal gestelde doelstelling. Ten tweede is de vraag of het wenselijk is. Van (1) huurverlaging profiteren ook huurders die boven de inkomensnormen van de sociale huursector zitten en (2) bij verduurzaming bestaat het risico dat reeds bestaande afspraken uit het Energieakkoord extra worden bekostigd in plaats van dat een extra inspanning wordt gedaan.
- De huidige vrijstellingen en verminderingen kunnen worden verlengd voor de komende kabinetsperiode. Deze lopen deels in 2019 en deels in 2021 af. Financiering hiervan ten laste van de rijksbegroting leidt tot een lagere algemene heffing.
- Verruiming van de huidige heffingsverminderingen kan zowel door extra categorieën (bijvoorbeeld realisatie van huisvesting voor specifieke doelgroepen zoals zorgwoningen) als door verhoging van de geldende bedragen per woning. De omvang van de vermindering moet wel in verhouding staan het maatschappelijk belang van de betreffende investeringen (dit in kader van staatssteunregels). Een praktisch probleem is dat verruiming kan leiden tot grondslagversmalling in de heffing (steeds minder verhuurders brengen het bedrag op).

205. Huurtoeslag alleen baseren op inkomen (genormeerde huren)

Maatregel

- De hoogte van de huurtoeslag is niet meer afhankelijk van het inkomen en de huur, maar alleen van het inkomen.
- Het invoeren van genormeerde huren binnen de huurtoeslag kan in principe budgettair neutraal worden vormgegeven. In deze uitwerking is gekozen voor gefaseerde invoering en gedeeltelijke reparatie van koopkrachteffecten

Uitvoerbaarheid

De maatregel is uitvoerbaar via wetswijziging. Uitgaande van besluitvorming op 1 september 2017 en rekening houdend met een aanpassing van de systemen van de Belastingdienst/Toeslagen is invoering per 1 januari 2019 haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Geleidelijke ingroei van 10 jaar		0	0	0	0	0
4 jaar extra koopkrachtreparatie via Huurtoeslag		90	180	270	360	0
Uitvoeringskosten Belastingdienst	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	0

- Aanpassing brengt in eerste instantie gedurende de transitieperiode uitvoeringskosten bij de Belastingdienst met zich mee, maar betekent uiteindelijk een vereenvoudiging.
- De overgang naar genormeerde huren zal op termijn doorwerken in de huurniveaus, waardoor koopkrachtreparatie weer geleidelijk zou kunnen worden afgebouwd zodat de structurele kosten 0 zijn.

Beschouwing

- In diverse analyses (o.a. IBO sociale huur) wordt geconcludeerd dat het ontbreken van effectieve prikkels voor huurders leidt tot overconsumptie. Genormeerde huren kunnen een belangrijke bijdrage leveren om huurders een betere afweging te laten maken.
- Invoering ineens heeft grote inkomenseffecten, omdat niet iedereen zal direct kunnen verhuizen. Bij invoering ineens heeft bijna 20% van de huurtoeslagontvangers een negatief inkomenseffect van meer dan 5%. Dit betreft huurtoeslag ontvangers met een huur (ruim) boven de genormeerde huur. In de uitwerking is gekozen voor een gefaseerde invoering van 10 jaar om de inkomenseffecten te mitigeren. In deze periode gaat de huurtoeslag geleidelijk steeds meer toe naar het huurtoeslagbedrag dat correspondeert met het bedrag van de genormeerde huur. Hiermee worden de inkomenseffecten begrensd en hebben huurders de mogelijkheid om een afweging te maken tussen gewenste kwaliteit en het bedrag dat zij daar voor willen betalen.
- Aanpassing van het stelsel kan in beginsel budgetneutraal. Ook bij gefaseerde invoer zullen er negatieve inkomenseffecten zijn. In de uitwerking is als optie gedeeltelijke compensatie opgenomen. In deze optie blijft de prikkel tot passend wonen bestaan terwijl de grootste inkomenseffecten worden gemitigeerd. Bij gefaseerde invoer zou vrijwel volledige compensatie ieder jaar ca. 180 mln. extra kosten. In de uitwerking is gekozen voor 50% compensatie tot het vierde jaar.

206. Binnenstedelijke bouwproductie particuliere woningen

Maatregel

Invoering van een Rijkssubsidie voor de onrendabele top van binnenstedelijke bouw van middenhuur en betaalbare koopwoningen.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar.
- Uitgangspunt is een rijksbijdrage voor gemeenten die te maken hebben met de onrendabele top. In de uiteindelijke vormgeving moeten staatssteunregels in acht genomen worden.
- De maatregel moet in samenhang worden gezien met de transformatie van kantoren.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Binnenstedelijke gebiedsontwikkeling	82	82	82	82	82	0

- De rijksbijdrage van 82 mln. is bedoeld om 11.000 betaalbare vrije sectorhuurwoningen en betaalbare koopwoningen in binnenstedelijke gebieden te realiseren.
- In de uitwerking is uitgegaan van het afdekken van 50% van de onrendabele top voor betaalbare vrije sectorhuur en betaalbare koop door het Rijk. Daarmee wordt een deel van de totale onrendabele top van een project afgedekt.

Beschouwing

- Naar verwachting loopt het tekort aan vrije huurwoningen en betaalbare koopwoningen in gespannen woningmarktregio's op. Op basis van ABF-prognoses en een inschatting van planuitval bij geplande projecten groeit de behoefte sterker dan het aanbod met ca. 31.500 woningen per jaar in deze regio's. De veronderstelling is dat daarvan ruim 11.000 woningen in binnenstedelijk gebied zullen worden gerealiseerd. Uit onderzoek blijkt dat – ook nadat plannen zijn geoptimaliseerd (bijv. door lagere parkeernormen en een hoger aandeel dure koopwoningen) – bij binnenstedelijk bouwen sprake kan zijn van een onrendabele top van gemiddeld ca. € 15.000 vanwege de hoge kosten voor gebiedsontwikkeling (bijv. door de noodzaak van bodemsanering en sloop). De kosten van planoptimalisatie slaan grotendeels neer bij gemeenten.
- Een Rijkssubsidieregeling kan worden ingezet om een deel van de onrendabele top in projecten op te vangen waardoor een impuls aan de binnenstedelijke bouwproductie wordt gegeven (Het verlagen van bestaande subsidies is de enige duurzame manier om vrije huur aantrekkelijker te maken). Zo'n regeling kan ondersteunend zijn aan een traject met bestuurlijke afspraken of een akkoord met decentrale overheden dat gericht is op realisatie van zoveel mogelijk binnenstedelijke bouw.
- Om zo effectief mogelijk te zijn zou een regeling gebaseerd moeten zijn op specifieke beoordeling per gebied of project (na planoptimalisatie). Daarbij komen alleen middenhuur en betaalbare koop in aanmerking voor subsidie.
- Besluitvorming over aard en omvang van het woningbouwprogramma vindt decentraal plaats. Dit is ook het schaalniveau waar de meeste (agglomeratie-) voordelen neerslaan.
- Een extra subsidie voor duurdere koop is ongewenst, en de onrendabele top voor sociale huur kan opgevangen worden door woningcorporaties die voldoende mogelijkheden hebben om te investeren.
- De maatregel komt bovenop de vereenvoudiging van de verstedelijkingsladder medio 2017, die er op is gericht projecten met minder complexe voorbereidingsprocessen en minder onderzoekslasten tot uitvoering te kunnen brengen.

207. Stimuleren ombouw kantoren

Maatregel

Invoering van een rijkssubsidieregeling voor de ombouw van kantoren naar middenhuur en betaalbare koopwoningen.

Uitvoerbaarheid

- De maatregel is juridisch en praktisch uitvoerbaar.
- De maatregel moet in samenhang worden gezien met stimuleren van binnenstedelijk bouw

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Stimuleren ombouw kantoren	18	18	18	18	18	0

Beschouwing

- Transformatie van kantoren en maatschappelijk vastgoed kan helpen om het tekort aan woningen en overschot aan (leegstaande) kantoren aan te pakken. Dit laatste komt ten goede aan de leefbaarheid. Verder komt het tegemoet aan de vraag naar binnenstedelijke woonlocaties. Tenslotte draagt het bij aan effectief ruimtegebruik.
- In beginsel vindt besluitvorming over aard en omvang van het bouwprogramma decentraal plaats. Dit is ook het schaalniveau waarop de meeste (agglomeratie-)voordelen neerslaan. Dit rechtvaardigt een beperkte bijdrage vanuit het Rijk.
- Achtergrondidee bij deze subsidieregeling is dat het grootste deel van de makkelijk transformeerbare panden al is omgebouwd naar sociale huurwoningen of nog zal worden omgebouwd. Hiervoor kan op dit moment al gebruik worden gemaakt van een heffingsvermindering in de verhuurderheffing.
- Bij de resterende projecten liggen de kosten veelal te hoog om er sociale huurwoningen, middenhuur of betaalbare koop te realiseren. Voor realisatie van betaalbare huur of koop is in die gevallen per woning de onrendabele top gecijferd op ca. € 10.000. Een Rijkssubsidieregeling kan worden ingezet om een deel van deze onrendabele top in projecten op te vangen. In de uitwerking is uitgegaan van afdekken van 50% van de onrendabele top door het Rijk voor maximaal 3.500 woningen.
- Een voorwaarde voor subsidieverlening is dat deze alleen worden toegekend na "plan-optimalisatie" waarbij de mogelijkheden om de exploitatie van een project zo gunstig mogelijk te krijgen worden vergroot. De kosten voor planoptimalisatie slaan grotendeels neer bij gemeenten.
- Bovendien moet worden voorkomen dat leegstaande kantoren getransformeerd worden in leegstaande woningen.

208. Investeren in leefbaarheid kwetsbare stedelijke gebieden

Maatregel						
Een Rijksbijdrage voor een gebiedsgerichte aanpak om de leefbaarheid in kwetsbare stedelijke gebieden te verbeteren.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Leefbaarheid kwetsbaar stedelijk gebied	120	120	120	120	120	0
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Zo'n 5% van de Nederlandse bevolking woont in gebieden waar de leefbaarheid onvoldoende tot slecht scoort. Deze gebieden vormen een vruchtbare voedingsbodem voor maatschappelijke onvrede en criminaliteit. • Leefbaarheidsproblematiek varieert van fysieke tot sociale problematiek en is ook sterk gebiedsbepaald. Een decentrale, gebiedsgerichte aanpak ligt daarom voor de hand, waarbij gemeenten met gericht beleid kunnen inspelen op lokale problemen. • Gezien het lokale karakter van de problematiek is het ook logisch dat verschillende partijen, waaronder gemeenten en woningcorporaties, in belangrijke mate aan de investeringen bijdragen. Woningcorporaties zijn in de nieuwe Woningwet 2015 echter begrensd in wat zij mogen investeren op het thema leefbaarheid. • Onderzoek naar de effectiviteit van gebiedsgerichte investeringsprogramma's laat geen eenduidig beeld zien. De evaluatie van het grotestedenbeleid uit de periode 2005–2010 wijst uit dat stedelijke vernieuwing bijgedragen heeft aan de opleving van de steden. Dat geldt vooral voor de kwaliteit van de woonomgeving, de aantrekkingskracht op hoogopgeleide en economisch kansrijke huishoudens en de samenstelling van de bevolking. Daarentegen laat een SCP-publicatie in de periode 2008-2011 geen wezenlijke verschillen in ontwikkeling zien in de 40 krachtwijken vergeleken met andere wijken met leefbaarheidsproblemen. • Recent onderzoek van de VU toont aan dat gebiedsgerichte investeringsprogramma's een positief effect hebben op de woningprijs in de betreffende gebieden. Aangezien corporaties met woningen in die gebieden hiervan mee profiteren rechtvaardigt dit een bijdrage van corporaties. • Een rijksbijdrage kan via een decentralisatie-uitkering Gemeentefonds aan de betrokken gemeenten ter beschikking worden gesteld, waarbij over de invulling bestuurlijke afspraken worden gemaakt en voorwaarden gesteld, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant of bestuurlijk akkoord. Waaraan de gelden exact worden besteed, zal afhangen van de problematiek die zich voordoet en zal per gemeente verschillen. Selectie van de gemeenten en wijken kan plaatsvinden op basis van de Leefbaarometer en het project vroegsignalering. 						

209. Investeren in krimpgebieden voor het behoud van leefbaarheid

Maatregel						
Invoering van een bijdrageregeling leefbaarheid krimpgebieden.						
Uitvoerbaarheid						
De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018³³	2019	2020	2021	2022	Struc.
Bijdrage Rijk krimpgebieden	94	98	102	106	110	110
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Op de middellange termijn daalt het aantal huishoudens in de krimpgebieden met 30.000 en op de lange termijn met 70.000 (Primos 2016). Dit kan leiden tot leefbaarheidsproblemen vanwege leegstand en verschraling van voorzieningen. • Omdat de problematiek regionaal verschilt en om waterbedeffecten te voorkomen is een gezamenlijke integrale aanpak nodig, waarbij middelen zijn gebundeld in een bijdrageregeling leefbaarheid krimpgebieden. Verschillende problemen vragen elk hun eigen aanpak: via investeringen, het uit de markt halen van overcapaciteit, of door versterking van de samenwerking. Wat het meest effectief is, verschilt bovendien per regio. • Voor investeringen in regio's waar bevolkingsdaling een niet te voorkomen probleem vormt hebben de regio's becijferd dat jaarlijkse investering van 310 mln. nodig zijn. Krimp is een sterk regionaal probleem. Het is daarom logisch dat de verschillende regionale partijen, waaronder provincies (gezamenlijk) en gemeenten, in belangrijke mate aan de investeringen bijdragen. • Op onderdelen van deze integrale aanpak, waar financiële tekorten ontstaan, kan het Rijk maatregelen financieel ondersteunen. Door de krimpregio's zijn de investeringen in de vastgoedopgaven op 225 mln. per jaar becijferd. Met een bijdrage van 85 mln wordt een deel van de verwachte financiële tekort door het Rijk afgedekt. Daarbij is uitgegaan van een provinciale bijdrage van 70 mln. Tot slot is in de bijdrage van het Rijk rekening gehouden met 20 mln. (OCW) voor het op peil houden van onderwijsvoorzieningen in krimpregio's. • De rijksbijdrage bevat 35 mln. voor sloop van woningen, bij maatschappelijk vastgoed gaat 50 mln. naar sloop van bestaande schoolgebouwen, buurt- en dorpshuizen en cultuurvoorzieningen die worden vervangen door nieuwe, multifunctionele voorzieningen op centrale plekken. Voor digitale bereikbaarheid bevat de maatregel 5 mln. voor gevallen waarin de markt niet voorziet in voldoende digitale bereikbaarheid. • Sloop van particuliere woningen is overigens niet bedoeld om prijsdalingen te voorkomen. Prijsdalingen dragen er juist aan bij om krimpregio's weer aantrekkelijk te maken³⁴. Sloop wordt daarom alleen ingezet om gebiedsgerichte schrijnende problemen op te lossen. • Andere ministeries zoals OCW en VWS houden in hun generieke beleid rekening met gevolgen van bevolkingsdaling en vergrijzing. Op die terreinen gaat het daarom niet zozeer om investeringen, maar vooral om gezamenlijk keuzes maken over spreiding van voorzieningen. Investeren in het open houden van onderwijsvoorzieningen in krimpregio's zou daarop een uitzondering vormen waarvoor politieke keuzes gemaakt kunnen worden. 						

³³ t/m 2020 krijgen krimpregio's een decentrale uitkering vanuit het gemeentefonds van jaarlijks 11 mln.

³⁴ Vermeulen et al (2016), "Groeit en KRIMP: Waar moeten we bouwen en waar vooral niet?"

210. Startersfonds herstellen

Maatregel

Het instellen van een landelijk revolverend startersfonds, dat startersleningen kan verstrekken voor koopstarters.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is uitvoerbaar. Na besluitvorming in september 2017 kan de bestaande regeling per 2018 weer worden opgestart.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Startersfonds herstellen	25	25				

Ten tijde van de crisis op de woningmarkt is een bedrag van in totaal 50 miljoen beschikbaar gesteld. In de tabel is uitgegaan van eenzelfde bedrag.

Beschouwing

- De starterslening was één van de stimuleringsmaatregelen die het kabinet heeft getroffen ten tijde van de crisis op de woningmarkt. Nadat de woningmarkt voldoende herstellend was, is besloten niet langer bij te dragen aan de startersleningen.
- Volgens EIB (2014) hebben de startsubsidies bijgedragen aan vervroegen van de vraag naar een koopwoning bij starters, waarbij starters bovendien een betere woning kopen dan zonder starterslening het geval zou zijn geweest. In die zin hebben de startersleningen de doorstroming van huur naar koop verbeterd.
- De situatie op de woningmarkt is nu niet te vergelijken met die in de crisis. Dat betekent ook dat niet zeker is of de positieve effecten die EIB heeft gerapporteerd kunnen worden herhaald. Zeker wanneer een startersfonds niet het karakter van een impuls heeft maar structureel zou worden, is denkbaar dat dit zich uiteindelijk vertaalt in hogere woningprijzen. Met name in gespannen delen van de woningmarkt lijkt dit niet gewenst.
- De gunstige fiscale behandeling van de eigen woning is een van de belangrijkste verstoringen van de Nederlandse woningmarkt. Startersleningen vergroten de verstoring. Bovendien kunnen ze leiden tot meer prematuur huiseigenaarschap (jongeren die te snel voor hun eigen bestwil een woning kopen).

Energiebesparing gebouwde omgeving

Doelstellingen en autonome ontwikkeling

- Energiebesparing in de gebouwde omgeving vergt relatief grote investeringen. Per bespaarde ton CO₂ zijn maatregelen op andere terreinen efficiënter.
- Echter, in het huidige energiebesparingtempo liggen de lange termijn doelen van de klimaatakkoorden en de doelen uit het Energieakkoord buiten bereik (zie tabel 1).
- Om in 2050 een CO₂-arme economie te hebben is energiebesparing in de gebouwde omgeving volgens de huidige inzichten dan ook onmisbaar. Richting 2050 zal er naar huidige inzichten in beperkte mate duurzame energie (en fysieke ruimte voor opwekking hiervan) beschikbaar zijn als alternatief voor aardgas.

Tabel 1 Realisatie, projectie, doelen voor de gebouwde omgeving in megaton CO₂-eq. (afkomstig van aardgasverbruik)

	1990	2005	2015	2020	2030	2050
Realisatie	29,1	28,4				
Projectie onder huidig beleid			25,7	23	19,8	
Energieakkoord: gem. label A gebouwen in 2030					15,5 ³⁵	
Klimaatakkoord: 80-95% CO ₂ reductie 2050						Dichtbij nul

Maatregelen voor koop, huur en maatschappelijk vastgoed

Om de klimaatdoelen en/of de doelen van het energieakkoord te halen is het noodzakelijk het ingezette beleid te intensiveren en verbeteren, vooral in de bestaande bouw. Voor nieuwbouw is intensivering minder noodzakelijk, omdat nieuwbouw vanaf 2021 al bijna-energie neutraal is. Het grootste deel van de bestaande gebouwen voorraad is nog steeds in 2050 aanwezig, daarom is de beleidsinzet vooral hierop gericht. Het gaat om koop, huur en utiliteitsbouw.

- De koopsector beslaat 2/3 van de bestaande woningvoorraad en bevat het grootste energiebesparingpotentieel in de gebouwde omgeving. Het is echter moeilijk om eigenaars-bewoners in beweging te krijgen en te laten investeren in de energiebesparing.
- In de huursector zijn weliswaar afspraken gemaakt, maar ligt het energiebesparingtempo te laag om de doelstelling uit het Energieakkoord te halen, laat staan verdergaande lange termijn doelstellingen zoals gemiddeld energielabel A in 2030 en klimaatneutraal in 2050.
- Ten slotte komt ca 25% van het energiegebruik van de gebouwde omgeving voor rekening van maatschappelijk vastgoed. Energiebesparing komt hier niet vanzelf tot stand omdat het vaak ontbreekt aan mogelijkheden om de kosten in commerciële tarieven door te rekenen.

Tabel 2 Overzicht opgave en aanpak energiebesparing gebouwde omgeving per sector

Focus	Gebouwen	Huidig beleid	Effectiviteit	Intensivering
Koopwoningen	4,3 miljoen	Stimulerend	Nog te laag	Opschalen bestaande aanpak
Huurwoningen	3 miljoen	Stimulerend	Nog te laag	Opschalen bestaande aanpak en verplichten
Commercieel en maatschappelijk vastgoed	1 miljoen	Verplichtend	Relatief groot	Verbreden bestaande aanpak in combinatie met stimuleren

Innovatie en uitvoering van de energietransitie

Daarnaast zijn ook generieke maatregelen mogelijk. Versterking van de regionale uitvoering van de energietransitie in de gebouwde omgeving kan de aanpak effectiever maken, omdat de bouwvoorraad en alternatieven voor aardgas lokaal/regionaal verschillen (besparing, warmtenetten, all-electric oplossingen). Daarnaast kan innovatie worden gestimuleerd, met als voornaamste doel de investeringskosten van vergaande energiebesparing te reduceren en meer kosteneffectieve maatregelen te ontwikkelen.

³⁵ Inschatting uit PBL studie

211. Energiebesparing koopsector

Maatregel

- Subsidieregeling Energiebesparing Eigen Huis (SEEH) intensiveren en verlengen
- Energielabel verder ontwikkelen ter stimulering van energiebesparing

Uitvoerbaarheid

- De SEEH bestaat reeds. Intensivering is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.
- Het Energielabel bestaat reeds. Doorontwikkelen is uitvoerbaar en juridisch haalbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
SEEH ³⁶	350	350	350	350	350	0
Energielabel	10	8	6	6	6	6

Beschouwing

SEEH

Het is moeilijk om eigenaar-bewoners uit zichzelf te laten investeren in de energiebesparing door o.m. onzekerheid over opbrengsten en gedoe bij de verbouwing. De huidige SEEH heeft een succesvolle impuls gegeven aan energiebesparing door eigenaar-bewoners, door subsidie te verlenen als ten minste twee energiebesparende maatregelen worden genomen. Inschatting van ECN is dat met een intensivering van de SEEH inclusief voorlichtingscampagne het aantal geïsoleerde koopwoningen op circa 125.000 per jaar is te brengen. Bovenstaande budgetinschatting is hierop geënt.

De nationale kosten per vermeden ton CO₂ zijn gemiddeld genomen circa 500 euro per ton CO₂.

Energielabel

- Het energielabel kan verder doorontwikkeld worden, zodat eigenaren meer aangezet worden om maatregelen te nemen op het gebied van energiebesparing en een betere financiële afwegingen kunnen maken. Extra (initiële) investeringen zijn nodig voor het verbeteren van de huidige bepalingsmethodiek achter het energielabel zodat deze beter aansluit bij het werkelijke energieverbruik alsook voor het aanpassen en beheren van de webtool die het systeem draagt. Voor het beheer is 6 mln. structureel nodig.
- Aanpassing van het energielabel sluit aan bij de ambities vanuit de Europese Commissie voor het energielabel (EPBelastingdienst-richtlijn).

³⁶ Bedragen zijn inclusief uitvoeringskosten. De uitvoering van de huidige SEEH regeling van 61 miljoen euro heeft 4 miljoen euro aan uitvoeringskosten.

212. Energiebesparing huursector

Maatregel

- Het betreft een combinatie van de verplichting voor sociale huurwoningen tot label C in 2023 in combinatie met een intensivering van de Stimuleringsregeling energieprestatie huursector (STEP).
- Daarnaast kan de STEP worden uitgebreid naar de geliberaliseerde huursector. Dit deel van de huursector wordt nu niet gestimuleerd.

Uitvoerbaarheid

Het betreft intensivering van bestaand instrumentarium. Dit is uitvoerbaar en juridisch haalbaar. De overheid mag vanwege staatssteunregelgeving geen maatregel subsidiëren die ze tevens eist. Het minimum om in aanmerking te komen voor de STEP moet verder gaan dan label C.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
STEP intensiveren en verplicht label C in 2023 ³⁷	200	200	200	200	200	0
STEP ook toepassen op huurwoningen boven liberalisatiegrens	50	50	50	50	50	0

Beschouwing

- De energiebesparingsdoelstelling uit het Energieakkoord voor 2020 is een gemiddeld label B voor corporatiewoningen en label C voor (80%) van de particuliere huurwoningen. Om dit doel te bereiken is de STEP ingevoerd. Het kabinet Rutte II heeft bovendien een wetsvoorstel uitgewerkt om een verplicht label C in te voeren voor alle sociale huurwoningen in 2020. Dit is echter nog onvoldoende om de vastgelegde doelstelling van gemiddeld label B in 2020 te bereiken, gemiddeld label A in 2030 of klimaatneutraal in 2050. Een verplicht label C eerder in laten gaan (bijvoorbeeld 2020) kan leiden tot een niet effectieve inzet van middelen omdat de focus dan komt te liggen op een minimale norm (label C) waardoor verdergaande verduurzamingstappen voor de periode tot aan 2030 (vooralsnog) uitblijven.
- Met de maatregel worden alle sociale verhuurders gedwongen om de resterende energetisch slechte voorraad aan te pakken en tegelijkertijd gestimuleerd om daarin zo groot mogelijke stappen te nemen gericht op gemiddeld label B in 2020 en gemiddeld label A in 2030.
- Naar inschatting van ECN hebben ongeveer 800.000 sociale huurwoningen nu nog een label slechter dan C. De intensivering gaat er van uit dat ten minste label B gerealiseerd is om voor extra subsidie in aanmerking te komen.
- Naar inschatting van ECN hebben daarnaast ongeveer 115.000 vrije sector huurwoningen nog een label slechter dan C (exclusief geliberaliseerd bezit van corporaties; de berekening gaat uit van 250.000 woningen).
- Door ook huurwoningen boven liberalisatiegrens onder STEP te laten vallen wordt een aanpak op complexniveau met woningen boven en onder de liberalisatiegrens makkelijker.
- De nationale kosten per vermeden ton CO₂ zijn gemiddeld genomen circa 500 euro per ton CO₂.
- Deze maatregel moet in samenhang worden gezien met de verhuurderheffing.

³⁷ Inclusief uitvoeringskosten (ca. 1%)

213. Energiebesparing Maatschappelijk Vastgoed (exclusief Rijksvastgoed)

Maatregel						
Voor het maatschappelijk vastgoed wordt voorgesteld een verplichting met een subsidie in te voeren.						
Uitvoerbaarheid						
Een subsidie eventueel in combinatie met een verplichting voor maatschappelijk vastgoed is goed uitvoerbaar.						
Aandachtspunt hierbij is te borgen dat er geen ongeoorloofde staatssteun wordt gegeven.						
Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Subsidie Maatschappelijk vastgoed en verplichting label C in 2023 ³⁸	100	100	100	100	100	0
Beschouwing						
<ul style="list-style-type: none"> • Utiliteitsbouw neemt ca. 40% van het energiegebruik van de gebouwde omgeving voor zijn rekening. De utiliteitsbouw is onder te verdelen in een maatschappelijk vastgoed deel en een commercieel vastgoed deel. De maatregel richt zich op maatschappelijk vastgoed, omdat voor commercieel vastgoed de huidige lijn van verduurzaming van bestaande gebouwen middels basisnormen verder kan worden ontwikkeld (kantoren hebben reeds een verplicht label C in 2023). Commerciële partijen kunnen investeringskosten goed verrekenen in de tarieven. • Het maatschappelijk vastgoed betreft ca. 25% van het totale vastgoed en is zeer divers. Binnen het maatschappelijk vastgoed worden delen (met name in het onderwijs en sport) direct met overheidsbudget gefinancierd en zijn de gebouwen al dan niet eigendom van de overheid. • Een verplichting en/of andere afspraken over een intensivering van energiebesparing bij maatschappelijk vastgoed brengt aanzienlijke investeringen met zich mee die deels niet zijn gedekt binnen de budgetten die beschikbaar zijn voor onderhoud en verduurzaming van het vastgoed. Bovendien ontbreekt het vaak aan mogelijkheden om de kosten van een verplichting in commerciële tarieven door te rekenen. • Met een subsidieregeling wordt gestimuleerd dat het maatschappelijk vastgoed verbeterd wordt naar ten minste energielabel B. Daarmee wordt aan de ene kant gewaarborgd dat de eigenaren van maatschappelijk vastgoed zelf verantwoordelijk zijn voor de verduurzaming van hun gebouwen en hiervoor budget moeten inzetten (bij voorkeur in synergie met (groot) onderhoud) en aan de andere kant dat zij een stimulans krijgen voor zo groot mogelijke stappen in energiebesparing. • De nationale kosten per vermeden ton CO2 zijn gemiddeld genomen circa -50 euro per ton. 						

³⁸ Inclusief uitvoeringskosten; afhankelijk van verdere uitwerking 2 a 3%.

214. Aftrek inkomstenbelasting voor energiebesparende maatregelen aan de woning

Maatregel

De maatregel betreft de introductie van een energiebesparingsaftrek in de inkomstenbelasting voor duurzame woninginvesteringen.

Uitvoerbaarheid

- Voor een precieze beoordeling van de uitvoerbaarheid is meer inzicht nodig in de vormgeving van de maatregelen.
- In het algemeen geldt dat voor de controle van dit soort maatregelen contra-informatie ontbreekt, zodat deze slecht controleerbaar en handhaafbaar zijn.
- Dit staat haaks op het streven van de Belastingdienst de aangifte inkomstenbelasting zoveel mogelijk voor in te vullen en in massale, geautomatiseerd behandelbare stromen te verwerken.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Aftrek inkomstenbelasting voor energiebesparende maatregelen aan de woning				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Uitvoeringskosten Belastingdienst				n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Beschouwing

- Het is onduidelijk hoe deze maatregel vormgegeven zou moeten worden.
- Het is voor de uitvoering en de effectiviteit noodzakelijk dat er niet alleen een maximum wordt ingevoerd, maar ook een drempel om niet elke kleine aanpassing te hoeven beoordelen en het aandeel freeriders te beperken.
- Voor het merendeel van de woningen is nog slechts een voorlopig energielabel afgegeven, in geval van een recente verkoop is er mogelijk een vereenvoudigd definitieve label beschikbaar. Beide zijn niet geschikt als basis omdat de uitvoeringsrisico's relatief groot zijn. Ook het meer uitgebreide energielabel (de Energie-index) waarvan de afgifte ongeveer € 100 tot € 200 kost geeft veel administratieve, controle en handhavinglasten.
- Volgens PBL zal er bij een lage drempel sprake zijn van veel freeriders. Hierbij kan worden gedacht aan de vervanging van een 17 jaar oude CV-ketel door een HR-ketel (kosten € 2.500).
- Voor zover de aanpassing leidt tot waardevermeerdering van de woning is het de vraag in hoeverre een fiscale stimulering noodzakelijk is. Als de investering zich op die manier terugverdient is er feitelijk geen noodzaak om daar ook publiek geld in te steken.
- Alternatief om energiebesparing te stimuleren is een subsidieregeling. Dit heeft als voordeel dat de complexiteit van de inkomstenbelasting niet verder wordt vergroot.
- Vergelijkbare kanttekeningen kunnen worden gemaakt bij een aftrek ingeval wordt overgeschakeld naar gasloos wonen.
- Dergelijke aftrekposten passen ook niet in het streven om aangiften inkomstenbelasting vooraf in te vullen en zullen, mede als gevolg van het ontbreken van contra-informatie, arbeidsintensief zijn voor zowel belastingplichtige als Belastingdienst. Dit maakt de regeling ook fraudegevoelig.

215. Voor energierenovaties het verlaagde btw-tarief laten gelden

Maatregel

Momenteel valt het aanbrengen van op energiebesparing gericht isolatiemateriaal onder het verlaagde btw-tarief. De toepassing van het verlaagde tarief kan verder worden uitgebreid met enkele energiebesparende werkzaamheden voor woningen. Voor niet-woningen is dit niet mogelijk.

Uitvoerbaarheid

De maatregel betreft een wijziging in de tariefsindeling van de Wet op de omzetbelasting 1968 en werkt complexiteitsverhogend voor de Belastingdienst. Voor tijdige verwerking door de Belastingdienst moet de wijziging minimaal een maand voorafgaand aan inwerkingtreding bekend zijn. Het bedrijfsleven moet de wijzigingen in de administratie verwerken en kan daarvoor een langere doorlooptijd nodig hebben. Dit is ervan afhankelijk welke bedrijven door de wijziging worden geraakt en welk overgangsrecht van toepassing is.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Toepassing verlaagde btw-tarief op energierenovaties		5	5	5	5	5
Uitvoeringskosten Belastingdienst	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1	0 - 1

Beschouwing

- In de huidige Nederlandse Wet op de omzetbelasting 1968 geldt momenteel het verlaagde btw-tarief van 6% op het aanbrengen van op energiebesparing gericht isolatiemateriaal aan vloeren, muren en daken van woningen. Het verlaagde btw-tarief geldt alleen voor genoemde werkzaamheden aan particuliere woningen na meer dan twee jaren na het tijdstip van eerste ingebruikneming. De materialen die bij deze werkzaamheden worden gebruikt zijn echter van het verlaagde btw-tarief uitgesloten.
- Op basis van de Europese btw-richtlijn is het op dit moment niet mogelijk om het verlaagde btw-tarief verder uit te breiden naar werkzaamheden aan niet-particuliere woningen. De btw-richtlijn staat de toepassing van het verlaagde tarief op materialen die een beduidend deel van de waarde van de verstrekte dienst vertegenwoordigen niet toe. Hiervoor zal een wijziging in de Europese btw-richtlijn nodig zijn.
- Wel zou het verlaagde btw-tarief kunnen worden uitgebreid naar meerdere energiebesparende werkzaamheden. Te denken valt aan het aanbrengen van zonneboilers, warmtepompen en overige installaties, zoals het aanbrengen van lage temperatuurverwarmingssystemen, ventilatiesystemen, verticale douchepijpen, horizontale douchebak en regenwateropvangsystemen aan particuliere woningen, waarbij is aangesloten bij de in nationale wetgeving gekozen termijn van twee jaren na het tijdstip van eerste ingebruikneming. De budgettaire reeks gaat hier ook vanuit.
- De Europese Commissie heeft op 7 april 2016 een actieplan gepresenteerd om de huidige EU btw-regels te moderniseren, met onder andere een actualisering van het kader voor btw-tarieven en opties om lidstaten meer flexibiliteit te bieden om deze tarieven vast te stellen. De Raad heeft op 25 mei 2016 uitgesproken dat zij het voorstel verwelkomt om lidstaten meer flexibiliteit te geven met het bepalen van btw-tarieven, met de kanttekening dat de harmonisatie van het btw-systeem wordt gewaarborgd. De Europese Commissie is voornemens om in het najaar van 2017 een hervormingsvoorstel te doen met betrekking tot de btw-tarieven. Dit biedt lidstaten in de toekomst mogelijk meer vrijheid om het verlaagde btw-tarief voor energierenovaties uit te breiden. Het is nog niet bekend hoe dit voorstel wordt vormgegeven en of hierdoor de mogelijkheid ontstaat om het verlaagde btw-tarief voor renovatie en herstel aan woningen verder uit te breiden naar andere dan particuliere woningen en materialen.
- Bij het invoeren van een verlaagd btw-tarief voor energierenovaties zijn er aspecten welke overwogen dienen te worden:
 - mogelijke strijdigheid met het neutraliteitsbeginsel. Het fiscale neutraliteitsbeginsel houdt in dat soortgelijke goederen of diensten die met elkaar concurreren voor de heffing van btw niet verschillend mogen worden behandeld. Bij deze maatregel kan niet altijd een objectief onderscheid tussen een "gewone" renovatie en een energierenovatie.
 - afbakeningsproblematiek rondom de definitie van 'energierenovatie'. De afbakening leidt

- tot uitvoeringsproblemen, zeker omdat energierenovaties continu in beweging zijn.
- Dat btw mogelijk niet een effectief beleidsinstrument is om het beoogde doel te bereiken;
 - Een beperkte milieuwinst en daarmee een beperkte uitkomst van het beoogde doel. De uitkomst van het beoogde doel zal mogelijk beperkt zijn, omdat kantoorpanden en andere niet-particuliere woningen momenteel niet onder het verlaagde btw-tarief kunnen vallen.
 - Invoering van de maatregel dient zo snel mogelijk na aankondiging te gebeuren om uitstel van investeringen te voorkomen.

216. Afschaffen overdrachtsbelasting voor starters

Maatregel

Om starters tegemoet te komen bij de aankoop van de woning zou de overdrachtsbelasting voor starters geschrapt kunnen worden.

Uitvoerbaarheid

De notarissen en de Belastingdienst beschikken niet over de informatie om vast te stellen wie als starter aangemerkt kan worden. Het voorstel is om die reden niet uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen overdrachtsbelasting voor starters		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Uitvoeringskosten Belastingdienst		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Beschouwing

Bij het afschaffen van de overdrachtsbelasting voor starters spelen enkele belangrijke aandachtspunten. Zo zal rekening moeten worden gehouden met:

- Afbakeningsproblemen en definiëring. Er is namelijk geen eenduidig antwoord op vragen als wat is de definitie van een starter? En hoe dient hierop getoetst te worden? Dit zou nader uitgezocht moeten worden.
- Doordat wordt aangesloten bij het subject in plaats van het object is de te betalen belasting niet meer afhankelijk van het te kopen pand. Daardoor ontstaat een concurrentieverstoring tussen kopers.
- Met een afschaffing van de overdrachtsbelasting voor starters zal het aantal discussies over afbakeningsproblemen toenemen, omdat het tariefsverschil bij nieuwbouw (belast met 21% btw) en bestaande onroerende zaken groter wordt. Hierdoor komt meer druk op de afbakening tussen nieuwbouw en bestaande onroerende zaken. Onder de huidige situatie doen deze afbakeningsvraagstukken zich overigens ook al voor.
- De verdere afbouw van de financiering (101% van de waarde van de onroerende zaken in 2017 en 100% vanaf 2018). De vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor starters zorgt ervoor dat deze groep meer financiële ruimte overhoudt ten opzichte van groepen die niet zijn vrijgesteld. Dat levert ongelijkheid op.
- Invoering van de maatregel zou zo snel mogelijk na aankondiging moeten plaatsvinden om uitstel van aankoop van een woning te voorkomen.

217. Afschaffen overdrachtsbelasting in zijn geheel

Maatregel

Afschaffen van de overdrachtsbelasting in zijn geheel.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de overdrachtsbelasting en leidt tot een forse afname van complexiteit. Aangezien de uitfasering van de geautomatiseerde systemen pas na het afschaffen overdrachtsbelasting plaats vindt, is het afschaffen van de overdrachtbelasting per 1 januari 2018 uitvoerbaar. Bij deze implementatietermijn is echter geen rekening gehouden met de mogelijke samenloop met de implementatie van andere maatregelen (categorie B). De besparing zal voor een klein deel teniet gedaan worden door de toename van discussies in de BTW.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Afschaffen overdrachtsbelasting in zijn geheel	3.092	3.092	3.092	3.092	3.092	3.092
Uitvoeringskosten Belastingdienst	-1	-1	-5	- 5	- 5	- 5

Beschouwing

- Voordelen voor het afschaffen van de overdrachtsbelasting is dat het met name een vereenvoudiging is:
 - Onder de huidige overdrachtsbelasting leidt een tariefsverschil tussen woningen (2%) en niet-woningen (6%) tot veel discussies over de vraag of sprake is van een woning. Dit doet zich o.a. voor bij transformatie van kantoorpanden naar woningen. Dit soort discussies zullen zich bij afschaffing van de belasting niet meer voordoen.
 - De belasting is een belemmerende factor op de verhuis- en baanmobiliteit en kan mede om die reden op weinig maatschappelijk draagvlak rekenen. De heffing en inning van de belasting zijn relatief eenvoudig (afdracht op aangifte door de notaris). De toepassing van de faciliteiten voor bedrijfsmatig vastgoed (bijv. vrijstelling bij juridische fusie, splitsing, interne reorganisatie) is lastig en vereist professionele advisering.
- Het CPB ziet deze belasting als een onrechtvaardig en verstorend element in het Nederlandse belastingstelsel, omdat deze bij elke overdracht wordt geheven. Het afschaffen van de overdrachtsbelasting komt ten goede aan alle (ver)kopers van onroerende zaken. Veelal wordt aangegeven dat het belastingvoordeel bij afschaffing mogelijk deels in de prijsstelling verwerkt zal worden.
- Wel wordt door volledige afschaffing van de overdrachtsbelasting het tariefsverschil bij nieuwbouw en bestaande onroerende zaken groter, waarmee ook meer druk zal komen op de afbakening tussen nieuwbouw en bestaande onroerende zaken. Toename in het aantal discussies lijkt daarmee voor de hand liggend.
- Bij afschaffing van de belasting dient het uitsteleffect bij de aan- en verkoop van onroerend goed meegenomen te worden. Dit effect zal vanaf het moment van aankondiging van de maatregel optreden. Invoering van de maatregel kan zo snel mogelijk na aankondiging om uitstel van aankoop van een woning te voorkomen.
- Er is in de raming uitgegaan van significante anticipatie-effecten van gemiddeld 6%. Er zal een prikkel zijn om overdrachten uit te stellen tot het jaar van invoering. Dit leidt tot een derving in het jaar voor invoering.

218. Ondersteuning regionale uitvoering energietransitie gebouwde omgeving

Maatregel

Een gecoördineerde interbestuurlijke programmatische aanpak , waarbij regionale samenwerking, kennisontwikkeling en uitvoeringskracht worden georganiseerd.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Regionale uitvoering energietransitie gebouwde omgeving	55	55	35	55	55	0

Beschouwing

- Om de transitie naar een energievoorziening zonder aardgas te realiseren is de uitwerking van een transitiepad op centraal niveau nodig, zoals ook aangekondigd in de Energieagenda. Daarmee schept de centrale overheid voor gemeenten een kader waarbinnen zij op lokaal niveau plannen kunnen maken.
- Gemeenten kunnen vervolgens samen met netbeheerders, woningcorporaties, burgers, bedrijven en lokale organisaties plannen ontwikkelen voor hun intensieve investeringen in de energie-infrastructuur (o.a. ter vervanging van aardgasinfrastructuur) en de gebouwenvoorraad. Dit zal plaatsvinden binnen een nationaal gecoördineerd interbestuurlijk programma waarbij de samenwerking tussen de betrokken partijen via een ondersteuningstructuur wordt gefaciliteerd. Integrale stedelijke problematiek kan in de afweging worden meegenomen.
- Regionale afstemming van deze plannen voorkomt dat gemeenten synergieën laten liggen of kosten op elkaar afwentelen. Hiervoor is versterking op regionaal niveau nodig qua kennis, expertise en inzet van menskracht. Deze inzet bepaalt ook mede de effectiviteit van de generieke landelijke maatregelen bij koop, huur en vastgoed.
- Verder is gedetailleerde, en voor gemeenten makkelijk toegankelijke informatie nodig over de beste manier van verduurzaming per wijk in hun gemeente. Hiermee kunnen ook bedrijven makkelijker standaardoplossingen aanbieden, schaalvoordelen realiseren en daarmee de totale kosten van de transitie drukken.
- De regionale aanpak is in het kader van het Energieakkoord positief geëvalueerd en kan op breed draagvlak rekenen. Door kosten en baten van verduurzaming op het juiste regionale schaalniveau te bezien, kan de meest kostenefficiënte oplossing voor het verduurzamen van de gebouwde omgeving worden gekozen.
- Het budget is bedoeld voor kennis(deling), onderzoek en analyses. Voorwaarde hierbij is dat gemeenten en provincies minimaal 40 mln. zelf investeren in deze gebiedsgerichte ondersteuning.

219. Energiebesparing bestaande gebouwen – Innovatie

Maatregel

De AWTI, de Topsector Energie en de Nationale Wetenschapsagenda adviseren om de publieke middelen voor onderzoek gericht op de energietransitie te verhogen met circa 250 - 300 miljoen per jaar. Overeenkomstig het aandeel in het energieverbruik zou hiervan 1/3 geormerkt kunnen worden voor de gebouwde omgeving.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Innovatieprogramma Bouw	100	100	100	100	100	

Beschouwing

- De grootste investeringsopgave van de energietransitie ligt in de gebouwde omgeving. Onderzoek van McKinsey (2016) raamt tot aan 2040 een netto investeringsbehoefte van 200 miljard euro voor de energietransitie. Uit dit onderzoek blijkt dat - zonder innovatie - 85 miljard euro van deze investeringen in gebouwen zullen zijn. Kostenreducties bij energiebesparende maatregelen zullen de kostenefficiëntie van de totale energietransitie sterk verbeteren.
- Zonder innovatie zal een CO2 arme gebouwde omgeving in 2050 moeilijk haalbaar zijn. Op dit moment zijn vergaande energiebesparingconcepten zoals 'nul-op-de meter' renovaties nog te duur voor toepassing op grote schaal. Kostenreductie en kwaliteitsverbetering o.a. via industrialisatie van het bouwproces, vernieuwing en verbetering van technieken zijn nodig om de klimaatambities te kunnen realiseren.
- Met het voorstel wordt 1/3 van de beoogde middelen voor onderzoek gericht op de energietransitie ingezet voor innovaties de gebouwde omgeving. Dit kan nader worden uitgewerkt door een innovatieprogramma in samenhang met de bestaande aanpak binnen de Topsector Energie. Hierbij dient tevens aansluiting te zijn met de Bouwagenda zoals opgestart in 2017.
- De maatregel moet gezien worden in samenhang met investeringen in wetenschap en innovatie.

220. Bijdrage Rijksvastgoed aan energietransitie

Maatregel

1. Versnelde invoering van *energiebesparende maatregelen* en hogere ambities bij energiebesparende maatregelen bij Rijksgebouwen. Zonder extra inzet zullen bestaande Rijksgebouwen in 2023 gemiddeld energielabel C hebben en in 2050 gemiddeld label A.
 - a. Versnelling betekent dat al in 2023 gemiddeld label A bereikt kan worden en daarmee jaarlijks ca. 3,5 PJ op verbruik van gas en elektra kan worden bespaard.
 - b. De ambitie kan ook naar boven worden bijgesteld. De momenten van grootschalige renovatie worden dan benut voor extra energiebesparende maatregelen. Zo kunnen geleidelijk alle Rijksgebouwen energieneutraal (label A++++) worden gemaakt tot 2050.
2. Versnelde benutting van het grote potentieel op Rijksareaal voor duurzame energieopwekking
 - a. Het Rijk wordt energieneutraal door zelf in de eigen elektriciteitsbehoefte te voorzien via opwekking van duurzame energie in eigen beheer op een aantal specifieke locaties.
 - b. Het Rijk kan actief locaties voor duurzame energieopwekking beschikbaar stellen aan marktpartijen, die deze energie vervolgens op de markt kunnen brengen. Dit kan door een programmteam hier verantwoordelijk voor te maken.
3. Benutting van Rijksvastgoed bij innovatie door marktpartijen op het gebied van energiebesparing en opwekking van duurzame energie. Het Rijk kan vastgoed ter beschikking stellen om innovaties te testen (proeftuinen). Aansluitend kan het Rijk innovatieve producten en technieken afnemen als launching customer (=eerste afnemer).

Uitvoerbaarheid

De voorgestelde maatregelen zijn uitvoerbaar binnen de huidige institutionele vormgeving.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving (bedragen x € mln)	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
1. Energieneutrale Rijksgebouwen	60	198	191	185	178	61
a. versnellen naar gem. label A in 2023	60	103	96	90	83	-34
b. verhogen ambitie naar A++++ (energieneutraal) in 2050		95	95	95	95	95
2 Opwekking energie op Rijksareaal	18	27	34	37	39	30
a. opwekking energie in eigen beheer (Rijk energieneutraal) ³⁹	14	23	30	33	35	26
b. benutten potentieel energieopwekking Rijksareaal door marktpartijen	4	4	4	4	4	4
3. Inzetten Rijksvastgoed voor innovatie	25	25	25	25	25	25

Beschouwing

- Het Rijk kan met haar gebouwen, gronden en overige infrastructuur een substantiële bijdrage te leveren aan de energietransitie. Binnen de huidige kaders zal het Rijksvastgoed deze bijdrage niet snel leveren; dat behoort niet tot de primaire taken van de vastgoeddiensten, deze kunnen geen gebruik maken van (Rijks)subsidiereregelingen en ook kan het Rijk energie goedkoop inkopen.
- De energietransitie richt zich op de balans tussen energiebesparing en opwekking van duurzame energie. De kosten van energiebesparing en duurzame opwekking dienen dus ook tegen elkaar te worden afgewogen.
- Om als gebouw/gebied het label "energieneutraal" te mogen dragen, dient de gebruikte energie in de omgeving te worden opgewekt. Dit is niet noodzakelijkerwijs de meest doelmatige manier van energieopwekking: energieopwekking moet plaatsvinden daar waar de omstandigheden het meest gunstig zijn, ongeacht de locatie van de gebruiker. Tegen deze achtergrond is hierboven het plan opgenomen voor opwekking van duurzame energie in eigen beheer (2a); het begrip 'energieneutraal' krijgt hiermee een Rijksbrede invulling.
- Een voorbeeldrol bij innovatie gaat gepaard met hogere kosten (hoe later wordt ingestapt, hoe goedkoper het product) en meer risico's (sommige technieken redden het niet).

³⁹ De reeks bij maatregel 2a "Opwekking in eigen beheer" sluit aan bij maatregel 1a.

Homogene Groep Internationale Samenwerking

Nr.	Maatregel	2018	2019	2020	2021	2022	struc
221	Migratie: noodhulp en opvang in de regio						
	a. Duurzame opvang Syrië / Hoorn Afrika	260	260	260	260	260	0
	b. Noodhulp Syrië / Hoorn Afrika	40	40	40	20	0	0
222	Diplomatie en consulaire dienstverlening						
	a. Extra ambassadepersoneel op prioritaire posten	10	17	17	17	17	17
	b. Uitbreiding consulaire dienstverlening Nederlanders in het buitenland	3	5	5	5	5	5
	c. Verder promoten van Den Haag als stad van vrede, recht en veiligheid	2	2	2	2	2	2
223	ODA Budget						
	a. Het budget voor ontwikkelingssamenwerking (OS) naar 0,7% BNI	1.522	1.766	1.937	1.918	1.918	1.918
	b. Internationale klimaatuitgaven niet uit OS-budget	440	520	600	600	600	600
	c. Eerstejaarsopvang asiel niet uit OS-budget	750	750	750	750	750	750

221. Migratie: noodhulp en opvang in de regio

Maatregel

- Maatregel a betreft een intensivering van duurzame opvang in de regio rond landen in oorlog en conflict, via onderwijs, werkgelegenheid en zorg, voor zowel vluchtelingen als de lokale gastgemeenschap. Uitvoering loopt via nauwe samenwerking van VN/NGO's en nationale en lokale overheden in de regio.
- Maatregel b betreft een intensivering van noodhulp (tenten, voeding) voor vluchtelingen. Uitvoering van noodhulp loopt via noodhulporganisaties als UNHCR.
- Circa 5 mln. mensen zijn Syrië ontvlucht en verblijven in de regio. Circa 2 mln. mensen zijn de conflicten in Zuid-Soedan, de Centraal Afrikaanse Republiek en Jemen ontvlucht en verblijven in de Hoorn van Afrika. De maatregelen zien niet op ontheemden binnen het land van conflict.
- Voor maatregel a is gerekend met een bedrag van 1500 euro per vluchteling (inschatting War Child voor de regio Syrië) onder de veronderstelling dat al voorzien is in noodhulp. Voor maatregel 2 is verondersteld een extra capaciteitsbehoefte van 20% van het aantal vluchtelingen en is gerekend met een intensivering van 1150 euro per plek, vanuit de veronderstelling dat de kosten in de regio 1/25^e van de COA-opvangkosten bedragen.
- Bij beide maatregelen is vervolgens gerekend met een Nederlands aandeel gelijk aan wat Oxfam Novib als "fair share" beschouwt, vermenigvuldigd met anderhalf vanuit de veronderstelling dat Nederland meer wil doen dan dit "fair share". Verondersteld is ook dat oorlog en conflict op termijn mindert, waardoor intensiveringen niet structureel zijn.
- Er is geen besparing verondersteld in de kosten van asielopvang in Nederland. Onduidelijk is in welke mate noodhulp en opvang in de regio migratie naar Europa/Nederland beperkt, en in welke mate dat de kosten van asielopvang beperkt, omdat bijv. Syriërs relatief snel asielstatus krijgen en relatief kort in het COA verblijven.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Duurzame opvang Syrië / Hoorn Afrika	260	260	260	260	260	0
b. Noodhulp Syrië / Hoorn Afrika	40	40	40	20	0	0

Beschouwing

- Paul Collier (Universiteit Oxford) stelt dat vluchtelingen allereerst een veilige haven zoeken en daarna perspectief in de vorm van werk en onderwijs. Dat kan beter in de regio plaatsvinden, want 1) in de regio zijn taal- en cultuurbanden het sterkst, 2) vanuit de regio is terugkeer voor wederopbouw van het geboorteland het meest kansrijk, en 3) opvang in de regio voorkomt uitbuiting door mensensmokkelaars.
- Noodhulp en duurzame opvang in de regio speelt in op de beleidstheorie dat vluchtelingen voor oorlog en conflict liefst niet waren gevlucht en de regio pas in grote getale ontvluchten richting Europa indien de vooruitzichten in termen van onderwijs, werk en huisvesting zeer slecht zijn, en op de beleidstheorie dat steun voor de lokale gastgemeenschappen het draagvlak aldaar behoudt om vluchtelingen op te vangen. Duurzame opvang in de regio stimuleert verder dat vluchtelingen investeren in een regionale toekomst in plaats van hun geld uit te geven aan mensensmokkelaars.
- Noodhulp en opvang in de regio is geen antwoord op economische migranten die geen recht op asiel hebben, omdat economische migranten sowieso naar Europa willen. Om migratie van economische migranten te reduceren zijn andere maatregelen nodig, zoals grensbewaking, gedwongen terugkeer naar en acceptatie door herkomstlanden, en duurzame ontwikkeling.
- Een alternatieve dekking is om binnen het bestaande ODA-budget te schuiven van klassieke ontwikkelingssamenwerking naar noodhulp en duurzame opvang in de regio.
- Een Nederlandse intensivering in noodhulp in de regio heeft weglekeffecten naar noodhulp in andere gebieden en/of door andere oorzaken (bijv. natuurgeweld), omdat bij noodhulp internationaal het principe geldt dat de nood leidend is en niet geografische en/of politieke prioriteit van het donorland: een regionaal geormerkte intensivering vanuit Nederland kan er daarom toe leiden dat er wereldwijd budget verschuift naar andere noden en/of regio's.

222. Diplomatie en consulaire dienstverlening

Maatregel

- a. Maatregel a "Extra personeel op prioritaire posten" gaat uit van uitbreiding van personeel op diplomatieke posten, specifiek met het oog op migratie, veiligheid, terrorismebestrijding, rechtstaatontwikkeling, coalitievorming binnen de EU en economische diplomatie. Er zijn wereldwijd ongeveer 140 diplomatieke posten met ca 3.300 medewerkers. De maatregel behelst ca 5% meer fte, in te zetten op de prioritaire posten waardoor die gemiddeld met ca 25% groeien. Er is alleen rekening gehouden met extra personeelskosten, onder de veronderstelling dat huisvesting binnen de bestaande kaders mogelijk is.
- b. Maatregel b "Uitbreiding consulaire dienstverlening Nederlanders in het buitenland" betreft betere (online) dienstverlening voor o.a. het aanvragen van paspoorten en ID-kaarten en het uitoefenen van stemrecht. Daarnaast extra budget voor het in noodzakelijke en schrijnende gevallen verlenen van specifieke bijstand, zoals juridische steun van Nederlanders in nood.
- c. Maatregel c "Verder promoten van Den Haag als stad van vrede, recht en veiligheid" betreft het beschikbaar stellen van extra middelen voor incidentele tegemoetkomingen t.b.v. vestiging van internationale organisaties op voornoemde terreinen in de regio Den Haag. Verondersteld is een intensivering van ca 10% van de gemiddelde uitgaven de afgelopen 5 jaar.

Uitvoerbaarheid

De maatregel is praktisch en juridisch uitvoerbaar.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Extra ambassadepersoneel op prioritaire posten	10	17	17	17	17	17
b. Uitbreiding consulaire dienstverlening Nederlanders in het buitenland	3	5	5	5	5	5
c. Verder promoten van Den Haag als stad van vrede, recht en veiligheid	2	2	2	2	2	2

Beschouwing

- Door te kiezen voor specifieke extra prioritaire inzet wordt voortgebouwd op de reeds in gang gezette modernisering van het postennet. Aandachtspunt bij een alternatieve intensivering waarbij het budget van het postennet generiek verhoogd wordt naar het niveau van 2017 (kosten structureel ca 30 mln.), is dat wordt voortgebouwd op de reeds ingezette lijn van modernisering om de winst van eerdere kwaliteits- en efficiencymaatregelen te behouden.
- Uitbreiding van bestaande diplomatieke posten is doelmatiger dan het (her)openen van posten. Voor het eventueel (her) openen van posten dient rekening te worden gehouden met (eenmalige) aanvullende kosten voor o.a. huisvesting.
- Een eventuele generieke apparaattaakstelling voor het Rijk kan, afhankelijk van de invulling, ook de diplomatieke posten treffen. Bij een intensiveringswens voor diplomatie moet hier rekening mee gehouden worden.
- Een alternatief voor een intensivering om de versterking van dienstverlening aan Nederlanders in het buitenland te financieren is het inzetten van opbrengsten van Rijksbrede harmonisatie van arbeidsvoorwaarden van uitgezonden personeel en het organisatorisch onderbrengen van alle attachés bij buitenlandse Zaken. Hiervoor moet rekening gehouden worden met een invoeringstermijn van 2 jaar.

223. ODA-budget

Maatregel

- Uitwerking van maatregel a "Het budget voor ontwikkelingssamenwerking (OS) naar 0,7% BNI" betreft een koppeling tussen het budget voor ontwikkelingssamenwerking en het Bruto Nationaal Inkomen (BNI). De berekening is gebaseerd op de meest recente BNI raming van het CPB (MEV + MLT 2017) en het budget voor OS op basis van de HGIS nota 2017.
- Bij maatregel b "Internationale klimaatuitgaven niet uit OS-budget" worden uitgaven voor internationaal klimaatbeleid nog wel aan de Nederlandse Official Development Assistance (ODA) prestatie toegerekend maar alternatief (buiten het OS-budget om) gefinancierd. Voor het Klimaatakkoord van Parijs is becijferd dat Nederland vanaf 2020 1,2 mld. structureel zou moeten bijdragen (combinatie publiek/private financiering). Veronderstelling is dat de Rijksbegroting 50% (600 mln.) financiert.
- Bij maatregel c "eerstejaarsopvang asiel niet uit OS-budget" worden de kosten van eerstejaarsopvang alternatief gefinancierd (buiten het OS budget om). Verondersteld is een instroomniveau van 42.000 structureel per 2018; dit is gelijk aan de geraamde instroom 2017 zoals opgenomen bij MN 2017 en ongeveer het midden van de piekinstroom van 59.000 in 2015 en de structurele instroom van 22.500 waarmee nu gerekend wordt. Deze veronderstelling is behoedzaam gekozen, omdat de maatregel inhoudt dat asielinstroom boven dit niveau generaal gedekt wordt, hetgeen ombuigen op andere begrotingen kan noodzaken; behoedzaamheid beperkt het risico op moeten ombuigen op andere begrotingen vanwege piekinstroom. Een lagere instroomveronderstelling betekent een lager intensiveringsbedrag, maar ook minder behoedzaamheid; bij bijvoorbeeld een instroomveronderstelling van 32.000 (dit is gelijk aan de gerealiseerde instroom 2016) hoort een bedrag van circa 550 mln.

Bovenstaande maatregelen komen allen per saldo neer op een generieke ex-ante verruiming van het budget voor ontwikkelingssamenwerking, zij het op basis van een andere argumentatie. Het combineren van maatregelen is mogelijk. Indien maatregel b en/of c gecombineerd worden met maatregel a moet de reeks onder a navenant verlaagd worden.

Uitvoerbaarheid

De maatregelen zijn juridisch uitvoerbaar. Maatregel 3 is praktisch uitvoerbaar tot aan het instroomniveau van 2017. Boven het niveau van 2017 wordt een verdeelsleutel naar begrotingsomvang verondersteld, daaronder valt het budget vrij aan het generale beeld.

Bedrag (in mln. '+' is saldooverslechterend)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
a. Het budget voor ontwikkelingssamenwerking (OS) naar 0,7% BNI	1.522	1.766	1.937	1.918	1.918	1.918
b. Internationale klimaatuitgaven niet uit OS-budget	440	520	600	600	600	600
c. Eerstejaarsopvang asiel niet uit OS-budget	750	750	750	750	750	750

Beschouwing

- Het ODA budget koppelen aan een zeker % van het BNI zorgt doorlopend voor budgettaire schommelingen; op de begroting van BHOS, maar ook in het generale beeld (omdat het OS-budget ingepast moet worden onder het uitgavenkader). BNI-bijstellingen kunnen zowel positief als negatief zijn. Dit komt de voorspelbaarheid en stabiliteit van het budget voor ontwikkelingssamenwerking niet ten goede, zoals de afgelopen jaren met de koppeling aan de ontwikkelingen van het BNI is gebleken. Een alternatief is om het budget bij Regeerakkoord te bepalen en gedurende de kabinetsperiode jaarlijks bij te stellen voor nominale ontwikkeling.
- Daarnaast zijn deze maatregelen erg inputgericht; m.a.w., het zegt weinig over wat voor (extra) positieve effecten bereikt worden voor bijvoorbeeld de meest kwetsbaren. Een alternatief is om gericht te intensiveren op activiteiten die het meeste opbrengen in termen van output en outcome. Aan de hand van bijvoorbeeld de Post-2015 Consensus van de Copenhagen Consensus zijn 30 maatregelen voor de grootste ontwikkelingsgerelateerde problemen in de wereld benoemd, gebaseerd op de hoogste effecten per bestede euro.

Toelichting fiscale maatregelen

Voor een goed begrip van de fiscale maatregelen in de ombuigings- en intensiveringslijsten is het van belang die niet slechts geïsoleerd te bezien. Bij de uitwerking en implementatie van een regeerakkoord wordt immers een reeks van maatregelen ter hand genomen. Daarbij moet vaststaan dat die maatregelen ook gestapeld (in aantal en complexiteit) en in onderlinge samenhang realiseerbaar zijn. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe zo'n totaalpakket eruit zal zien. Wel is het mogelijk een aantal noties te formuleren die bij de beoordeling van een totaalpakket aan de orde zijn.

Implementatietermijn en cumulatie

De maatregelen kennen een implementatietermijn voor de voorbereiding van de wetgeving en voor de uitvoering door de Belastingdienst. Met deze termijnen is rekening gehouden bij de budgettaire en uitvoeringskosten reeksen van de maatregelen.

De beoordeling van de implementatietermijn voor de Belastingdienst heeft plaatsgevonden aan de hand van de typologieën uit de geactualiseerde parameterbrief (hierna bijgevoegd). Deze bevat een indicatief overzicht van de doorlooptijden bij de implementatie van verschillende soorten aanpassingen in wet- en regelgeving.

In een aantal gevallen is een maatregel nog te weinig uitgewerkt om aan te geven op welk moment die invoerbaar is en de opbrengsten/kosten worden gerealiseerd. Dit neemt echter niet weg dat de maatregel mogelijk (afhankelijk van de vormgeving) toch in de kabinetsperiode kan worden ingevoerd. In die gevallen is in de budgettaire tabel de structurele opbrengst opgenomen en voor 2021 en 2022 'ntb' (nader te bepalen). Na uitwerking van deze maatregelen kunnen invoeringsmoment en de opbrengsten/kosten alsnog worden bezien.

De capaciteit voor voorbereiding van wetgeving en voor uitvoering door de Belastingdienst is niet onbeperkt. Bij cumulatie van maatregelen kunnen het feitelijke wetgevingstraject en de implementatietermijn afwijken van wat is opgenomen in de ombuigings- en intensiveringlijst en de parameterbrief. Een aanvullende beoordeling is dan nodig van de termijnen waarop maatregelen in onderlinge samenhang invoerbaar zijn. Bij sommige aanpassingen moet ook rekening worden gehouden met de voor het bedrijfsleven noodzakelijke implementatietermijn (bijv. benodigde tijd voor aanpassing software voor de loonaangifte).

Anticipatie

Bij maatregelen kan een anticipatie-effect optreden. Dat is bijvoorbeeld het geval indien wordt besloten tot een verlaging van de overdrachtsbelasting voor woningen, of indien wetgeving wordt aangepast om belastingontwijking tegen te gaan. In die gevallen verdient het vanuit beleidsmatig perspectief de voorkeur de maatregel bij aankondiging onmiddellijk in te laten gaan. Daarbij moet wel ook rekening worden gehouden met de (on)mogelijkheden voor de Belastingdienst om daaraan uitvoering te geven.

Uitvoering en uitvoeringskosten

De Belastingdienst heeft de fiscale maatregelen ook beoordeeld op de gevolgen voor de uitvoeringskosten. De verwachte hoogte is zoveel mogelijk met bandbreedtes aangegeven. Daarbij is de volgende categorisering gehanteerd:

- **Categorie A:** de uitvoeringskosten zijn met een grote mate van zekerheid vastgesteld. In de praktijk gaat het om tariefsaanpassingen en om maatregelen waarvoor de Belastingdienst de uitvoeringsconsequenties al eerder in kaart heeft gebracht, bijvoorbeeld bij de beoordeling van amendementen.
- **Categorie B:** de uitvoeringskosten zijn met een redelijke mate van zekerheid vastgesteld en vallen normaalgesproken binnen de aangegeven bandbreedte. Dit is aan de orde voor maatregelen die weliswaar niet eerder zijn uitgewerkt, maar die wel goed vergelijkbaar zijn met andere aanpassingen die de Belastingdienst met een zekere regelmaat doorvoert.
- **Categorie C:** de aangegeven bandbreedte is indicatief, waarbij er rekening mee moet worden gehouden dat de uitvoeringskosten buiten de bandbreedte zullen vallen. Dit is vooral aan de orde bij ingrijpendere maatregelen waarvan de precieze uitvoeringsgevolgen niet goed beoordeelbaar zijn op grond van bestaande praktijkervaringen. Daarbij moet worden bedacht dat bijvoorbeeld een voorstel tot het introduceren van een nieuwe belasting veel uitwerking behoeft voordat die het staatsblad haalt en vervolgens in de systemen van de Belastingdienst is ingebouwd.

Voor de Belastingdienst is het met het oog op de uitvoerbaarheid van het fiscale stelsel van belang dat vereenvoudigingen worden doorgevoerd. In dat licht is voor alle voorstellen indicatief aangegeven in hoeverre die leiden tot een afname of juist een toename van complexiteit. De meeste intensiveringen in de fiscaliteit dragen niet bij aan deze doelstellingen.

Overgangsrecht

Mogelijk dat bij een aantal maatregelen overgangsrecht noodzakelijk is in verband met de juridische houdbaarheid of de voorkeur heeft door bijvoorbeeld (forse) koopkrachteffecten en/of de voorkeur tot eerbiediging van bestaande contracten. Bij sommige maatregelen is hiermee reeds rekening gehouden in de budgettaire reeks (bijvoorbeeld indien in het externe advies – zoals dat van de studiegroep duurzame groei – wordt uitgegaan van overgangsrecht). Dit is dan geëxpliciteerd. In een aantal gevallen wordt overgangsrecht als optie gesuggereerd. In die gevallen wordt bij de beschrijving van de maatregel in de regel aangegeven dat in de budgettaire reeks géén rekening is gehouden met mogelijk overgangsrecht. Overgangsrecht leidt in potentie tot extra complexiteit in de uitvoering. Het is dan ook noodzakelijk daarmee bij de keuze voor en uitwerking van overgangsrecht rekening te houden.

Fiscale sleuteltabel

In de ombuigings- en intensiveringslijst is een beperkt aantal tariefsmaatregelen opgenomen. Voor een indicatie van de omvang van de budgettaire effecten van tariefswijzigingen kan de fiscale sleuteltabel worden gebruikt; deze is hierna eveneens bijgevoegd.

Fiscale sleuteltabel 2018

Opgelet!

De sleutels geven het budgettaire effect voor 2018 weer. Aangegeven is het effect van het verhogen van een tarief/korting, tenzij anders aangegeven. Verlagen geeft hetzelfde budgettaire effect, maar met omgekeerd teken tenzij apart vermeld, (+ = opbrengst; - = derving). Sleutels zijn niet optelbaar. De sleutels zijn slechts een indicatie van de budgettaire opbrengsten / kosten. De sleutels gelden alleen voor de aangegeven mutatie en bij gelijkblijvende overige parameters. De sleutels houden daar waar relevant rekening met eerste-ordegedragseffecten. Zie tabel 2.1 uit de CPB-notitie met aanvullende informatie over de KiK 2017 voor een overzicht van de gehanteerde gedragseffecten.

	niveau 2017	per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln)
Box 1			
Tarief			
Belastingtarief eerste schijf	8,90%	1%-punt	2.063
Belastingtarief tweede schijf	13,15%	1%-punt	817
Belastingtarief derde schijf	40,80%	1%-punt	656
Belastingtarief vierde schijf (a)	52,00%	1%-punt	172/140
Afrentetarief hypotheekrenteaftrek	50,00%	1%-punt	-32
Schijflengtes (eindpunt hogere schijfgrenzen blijven hetzelfde)			
Verlengen eerste schijf (b)	19.982	€ 1.000	-631
Verlengen tweede schijf (c)	€ 33.791 (€ 34.130)	€ 1.000	-84
Verlengen derde schijf	€ 67.072	€ 1.000	-183
Verkorten eerste schijf	19.982	€ 1.000	807
Verkorten tweede schijf	€ 33.791 (€ 34.130)	€ 1.000	97
Verkorten derde schijf	€ 67.072	€ 1.000	195
Schijflengtes (eindpunt hogere schijfgrenzen schuiven mee)			
Verlengen eerste schijf	19.982	€ 1.000	-901
Verlengen tweede schijf	€ 33.791 (€ 34.130)	€ 1.000	-270
Verlengen derde schijf	€ 67.072	€ 1.000	-183
Verkorten eerste schijf	19.982	€ 1.000	1.098
Verkorten tweede schijf	€ 33.791 (€ 34.130)	€ 1.000	289
Verkorten derde schijf	€ 67.072	€ 1.000	195
Heffingskortingen			
Algemene heffingskorting	€ 2.254	€ 100	-955
Arbeidskorting	€ 3.223	€ 100	-623
Afbouwpunt arbeidskorting	€ 32.444	€ 1.000	-120
Afbouwpercentage arbeidskorting	3,6%	1%-punt	638
Ouderenkorting	€ 1.292	€ 100	-153
Ouderenkorting hoog inkomen	€ 71	€ 100	-53
Inkomensgrens ouderenkorting	€ 36.057	€ 1.000	-40
Alleenstaande ouderenkorting	€ 438	€ 100	-99
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	€ 2.778	€ 100	-96
Opbouw inkomensafhankelijke combinatiekorting	6,159%	1%-punt	-160
Overig			
Eigenwoningforfait tot €	0,75%	0,05%-punt	179

1.050.000			
Eigenwoningforfait vanaf € 1.050.000	2,35%	0,05%-punt	1,3

Box 3

Belastingtarief	30%	1%-punt	149
Heffingsvrij vermogen verhogen	€ 25.000	€ 1.000	-26
Heffingsvrij vermogen verlagen	€ 25.000	€ 1.000	27

Schenk- en erfbelasting tarief

Tariefgroep 1 (partners en kinderen)

0 - € 122.269	10%	1%-punt	54
€ 122.269 en meer	20%	1%-punt	27

Tariefgroep 1a ((achter)kleinkinderen)

0 - € 122.269	18%	1%-punt	1,5
€ 122.269 en meer	36%	1%-punt	0,4

Tariefgroep 2 (overige verkrijgers)

0 - € 122.269	30%	1%-punt	16
€ 122.269 en meer	40%	1%-punt	8

schijflengte

verlengen eerste schijf	€ 122.269	€ 10.000	-19
verkorten eerste schijf	€ 122.269	€ 10.000	23

VPB (d)

Tarief eerste schijf	20%	1%-punt	217
Tarief hoogste schijf	25%	1%-punt	549
Verlengen eerste schijf	€ 200.000	€ 10.000	-20
Verkorten eerste schijf	€ 200.000	€ 10.000	22
Innovatiebox (e)	5%	1%-punt	57

Zelfstandigen

Zelfstandigenaftrek	€ 7.280	€ 100	-21
Startersafrek	€ 2.123	€ 100	-4
MKB-winstvrijstelling	14%	1%-punt	-118

Belastingen van rechtsverkeer

Overdrachtsbelasting tarief		1%-punt	1.013
wv. woningen	2%	1%-punt	796
wv. niet-woningen	6%	1%-punt	217
Assurantiebelasting tarief	21%	1%-punt	123

BTW tarief

Algemeen tarief	21%	1%-punt	2.230
Lage tarief	6%	1%-punt	871

Energiebelasting (EB)

Aardgas in eurocenten per m3	eurocent		
0 - 170.000	25,244	1 cent	128
170.000 - 1 mln	6,215	1 cent	14
1 mln - 10 mln	2,265	1 cent	16
> 10 mln (zakelijk gebruik)	1,216	1 cent	30

Elektriciteit in eurocenten per kWh	eurocent		
0 - 10.000	10,130	1 cent	283
10.000 - 50.000	4,901	1 cent	84
50.000 - 10 mln	1,305	1 cent	362
> 10 mln (effectief, incl. vrijstelling zakelijk)	0,053	1 cent	105
Belastingvermindering EB per aansluiting	308,54	€ 10	-77
Motorrijtuigenbelasting (rijksdeel)	divers	1%	42
Brandstofaccijnzen per liter	eurocent		
Benzineaccijnzen (ongelood)	77,221	1 cent	44
Dieselaccijnzen (zwavelvrij)	48,592	1 cent	64
LPG-accijnzen (d = 0,54 kg/l)	18,217	1 cent	4
Alcoholaccijnzen per liter	eurocent		
Gedistilleerd (per liter ad 100%)	divers	10%	21
Bier	divers	10%	36
Wijn	divers	10%	28
Tabaksaccijnzen (f)			
Sigaretten (per pakje van 19 stuks)	3,45	€ 0,05 p/p	16
Shag (per pakje van 40 gram)	3,97	€ 0,05 p/p	5

(a) Hypotheekrenteaftrektarief blijft in de eerste variant hetzelfde en in de tweede variant wijzigt het aftrektarief eveneens met 1%-punt.

(b) Indien de 1e schijf wordt verlengd/verkort dan schuift het startpunt van afbouw algemene heffingskorting mee. Indien de 3e schijf wordt verlengd/verkort dan schuift het eindpunt van de afbouw mee.

(c) Tussen haakjes staat het bedrag dat geldt voor personen geboren vóór 1-1-1946.

(d) Vanwege de toekomstige schijfverlenging wijken de structurele VPB-sleutels sterk af van de sleutels voor 2018

(e) De voordelen uit hoofde van activa waarvoor toepassing van de innovatiebox is verleend worden slechts in aanmerking genomen voor 5/H gedeelte. Waarbij H staat voor het percentage van het hoogste VPB-tarief. Oftewel $(5/25%)*25%$, wat resulteert in een effectief VPB tarief van 5%. Voor de Ibox-sleutel is een eerste-ordegedragseffect van 20% gehanteerd.

(f) Bij de tabaksaccijnzen is geen hamstereffect verondersteld vanwege de beperkte omvang van de beleidsmutatie. Het eerste-ordegedragseffect bedraagt daarom 40%. Bij grotere beleidswijzigingen wordt wel een hamstereffect verondersteld en daarmee een hoger eerste-ordegedragseffect van 60%.

Aangezien in het verleden een geringe wijziging van het tarief van box 2 tot een grote grondslagwijziging heeft geleid, geeft een sleutel voor box 2 geen goede indicatie van de gevolgen van een tariefswijziging. Om die reden is de sleutel van box 2 niet opgenomen in de sleuteltabel.

maart 2017, definitieve versie

Parameterbrief Belastingdienst

Inleiding

Bij de brief over het Belastingplan 2017 is de Tweede Kamer een overzicht gestuurd van uiterste data om aanpassingen aan parameterwaarden en structuurwijzigingen tijdig en zorgvuldig te kunnen doorvoeren.⁴⁰ Voorliggend document betreft een actualisatie, aanscherping en uitbreiding van het overzicht uit 2016. Ten opzichte van de vorige versie is ook een aantal belastingmiddelen aan het overzicht toegevoegd.

Parameters zijn bestaande bedragen en percentages in de systemen van de Belastingdienst waarvan de waarden zich eenvoudig laten aanpassen. Veruit de meeste bedragen en percentages waarmee de Belastingdienst werkt zijn parameters. Voor de loon- en inkomstenbelasting kan bijvoorbeeld worden gedacht aan: de tariefpercentages voor de schijven, de lengte van de belastingschijven, en de bedragen en percentages van heffingskortingen; en voor de accijnzen aan: de bedragen en percentages in de tarieven.

Niet *alle* percentages en bedragen zijn echter parameters. *Geen* parameters zijn bijvoorbeeld:

1. getallen die 'hard zijn geprogrammeerd'. Het gaat om bedragen die rechtstreeks in de programmeercode zijn opgenomen;
2. getallen die niet uniform in de systemen zijn opgenomen. Een voorbeeld van deze laatste categorie zijn de verhogingspercentages voor de specifieke zorgkosten. Deze worden toegepast in de aangifteprogrammatuur, waarna het resultaat als onderdeel van een meeromvattend bedrag aan de centrale systemen wordt aangeboden. Gevolg hiervan is dat het niet mogelijk is bij de voorlopige-aanslagregeling rekening te houden met aanpassingen van het verhogingspercentage.

De vaststelling of wel of niet sprake is van een parameter moet van geval tot geval plaatsvinden door middel van een uitvoeringstoets. De introductie van een nieuw bedrag of een nieuw percentage is nooit een aanpassing van de waarde van een parameter, maar vergt een (ingrijpender) structuurwijziging. Voorbeelden van dergelijke structuurwijzigingen zijn de introductie van een extra schijf in de loon- en inkomstenbelasting, of van een extra 'knikpunt' in een heffingskorting.

Hierna wordt een overzicht gegeven van de uiterste data waarop de waarden van parameters kunnen worden gewijzigd. In het geval een genoemde datum is gepasseerd is het niet meer mogelijk de parameter aan te passen en kan een wijziging bijvoorbeeld leiden tot verschillen tussen de voorlopige en de definitieve aanslag of de noodzaak tussentijds nieuwe loontabellen uit te brengen⁴¹. Ook zijn de doorlooptijden voor andere aanpassingen dan wijzigingen van de waarde van parameters opgenomen in het overzicht. Deze doorlooptijden zijn sterk afhankelijk van de precieze aard en omvang van de voorgestelde wijzigingen, waarbij in het bijzonder ook van belang is of: 1) een wijziging tot aanpassing van de geautomatiseerde systemen moet leiden; en 2) een wijziging inpasbaar is in, of juist moet concurreren met andere aanpassingen die in de systemen moeten worden doorgevoerd.⁴² De beschreven doorlooptijden geven dus weliswaar richting, maar van geval tot geval is een individuele beoordeling in de vorm van een uitvoeringstoets noodzakelijk om de echte doorlooptijd voor een bepaalde wijziging te kunnen vaststellen. Door een gunstige samenloop van wijzigingen of ontwikkelingen kunnen doorlooptijden soms korter blijken dan aangegeven.

De genoemde data en termijnen behoeven periodiek actualisering, als gevolg van onder meer ontwikkelingen binnen het systeemlandschap en de beschikbaarheid en verdeling van capaciteit binnen de Belastingdienst. Het systeemlandschap is het geheel van software en hardware waarmee de informatievoorziening van de Belastingdienst wordt ondersteund. Het systeemlandschap van de Belastingdienst heeft afhankelijkheden met andere uitvoerders en softwareleveranciers van het bedrijfsleven, maar ook met banken, notarissen, verzekeraars, etc.

1 TK 34302 nr. 118

41 Dit was het geval bij de novelle bij het Belastingplan 2016 (Uitvoeringstoets Novelle Belastingplan 2016; TK 34360 nr. 3 bijlage 637380).

3 Het kan bijvoorbeeld gaan om klein en groot onderhoud van systemen, of andere (eerder) voorgenomen wetswijzigingen die dezelfde systemen raken.

Voorbeeld: inkomstenbelasting 2018

Ter illustratie van het in deze notitie beschrevene is een voorbeeld uitgewerkt met de uiterste data voor de inkomstenbelasting voor het belastingjaar 2018. Hierbij wordt uitgegaan van een regulier parlementair behandelingstraject voor het Belastingplan.

- Op 15 september 2016 (ruim 1 jaar voor het betreffende belastingjaar) heeft de Belastingdienst de specificaties vastgezet voor de voorlopige aanslag 2018. Vanaf dat moment bouwt de Belastingdienst de programmatuur waarmee vanaf eind 2017 de voorlopige aanslagen 2018 zullen worden opgelegd.
- Op 22 november 2017 (ruim 1 maand voor het betreffende belastingjaar) moeten bij de Belastingdienst de parameters bekend zijn waarmee de op initiatief van de Belastingdienst massaal opgelegde voorlopige aanslagen 2018 worden berekend. Na verwerking van deze parameters in de systemen start de productie van deze voorlopige aanslagen. De verzending start eind 2017.
- Begin december 2017 wordt in het burgerportal mijn.belastingdienst.nl de aanvraag voor de voorlopige aanslag 2018 opengesteld. Daarmee kunnen burgers zelf een nieuwe, of gewijzigde voorlopige aanslag aanvragen. Het burgerportal rekent op dat moment met de parameters na de stemmingen in de Tweede Kamer.
- Na stemmingen in de Eerste Kamer (medio december 2017) zet de Belastingdienst de specificaties voor de definitieve aanslagregeling 2018 vast. Vanaf dat moment bouwt de Belastingdienst de programmatuur waarmee de definitieve aanslagen 2018 zullen worden opgelegd.
- Op 1 maart 2019 wordt het burgerportal mijn.belastingdienst.nl opengesteld voor de aangifte inkomstenbelasting 2018.
- Ondertussen heeft de Belastingdienst op 15 september 2017 de specificaties vastgezet voor de voorlopige-aanslag 2019. Dit is precies een jaar na de start van de cyclus voor de inkomstenbelasting 2018.

Samenvattend overzicht uiterste data wijziging waarden parameters

De volgende tabel geeft een overzicht van de uiterste momenten waarop de waarden van parameters bekend moeten zijn om per 1 januari van het eerstvolgende jaar in werking te kunnen treden. De genoemde data vallen dan ook, tenzij anders aangegeven, in het jaar (*t-1*) voorafgaand aan de inwerkingstredingdatum.

WIJZIGING WAARDEN PARAMETERS⁴³	UITERSTE DATUM	IN DE PRAKTIJK
Loonheffingen		
wijzigingen loonbelastingtabellen per 1 januari	22 november ⁴⁴	cijfers na stemmingen Tweede Kamer (bij een regulier Belastingplantraject)
Inkomstenbelasting niet-winst		
de voorlopige aanslagen (zowel de massaal opgelegde als de zelf aangevraagde)	22 november	cijfers na stemmingen Tweede Kamer (bij een regulier Belastingplantraject)
Inkomstenbelasting winst		
aanpassing tarieven en schijfhoogtes IH-winst	22 november	cijfers na stemmingen Tweede Kamer (bij een

⁴³ Parameters zijn bedragen en percentages in de systemen van de Belastingdienst waarvan de waarde zich eenvoudig laten wijzigen. Veruit de meeste bedragen en percentages waarmee de Belastingdienst werkt zijn parameters, maar niet alle. De vaststelling of wel of niet sprake is van een parameter moet van geval tot geval plaatsvinden met een uitvoeringstoets.

⁴⁴ Bij wijzigingen na 22 november moet tussentijds per 1 april een nieuwe set loonbelastingtabellen worden uitgebracht.

WIJZIGING WAARDEN PARAMETERS ⁴³	UITERSTE DATUM	IN DE PRAKTIJK
		regulier Belastingplantraject)
Vennootschapsbelasting		
aanpassing tarieven en schijfhoogtes VPB	1 december	
Toeslagen		
kindgebonden budget, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en zorgtoeslag	15 oktober	cijfers worden voorafgaand aan de deadlines aangeleverd door de vakdepartementen
zorgtoeslag basispremie	13 november	
Schenk- en erfbelasting		
aanpassing parameters	1 december	
Omzetbelasting		
aanpassing tarieven omzetbelasting*	3 maanden voorafgaand aan de start van een nieuw kalenderkwartaal**	
tariefsindelingen omzetbelasting	1 december**	
<p>* In een periode van twaalf jaar is het maximaal driemaal mogelijk de tarieven voor de omzetbelasting aan te passen (zie paragraaf 0).</p> <p>** Het bedrijfsleven heeft een langere voorbereidingstijd nodig.</p>		
Milieubelastingen		
aanpassing parameters milieubelastingen (afval, energie, etc.)	1 december	
Accijnzen en Verbruiksbelasting alcoholvrije dranken		
aanpassing accijnstarieven (wijn, diesel, maar exclusief tabaksaccijns) en verbruiksbelasting alcoholvrije dranken	15 december	
aanpassing tabaksaccijns	15 december	met de 3-maandentermijn voor drukken en toepassen nieuwe zegels wordt rekening gehouden omdat wijzigingen per 1 april in werking treden
Autobelastingen		
aanpassing tarieven motorrijtuigenbelasting	15 november***	
aanpassing tarieven belasting van personenauto's en motorrijwielen	1 december***	
aanpassing tarieven belasting zware motorrijtuigen	1 oktober	
*** Het bedrijfsleven heeft een langere voorbereidingstijd nodig.		
Dividendbelasting		
aanpassing tarieven teruggaafverzoeken dividendbelasting	1 november	
aanpassing tarieven aangifte dividendbelasting	1 december	

WIJZIGING WAARDEN PARAMETERS ⁴³	UITERSTE DATUM	IN DE PRAKTIJK
Kansspelbelasting		
aanpassing tarieven kansspelbelasting	1 december	
Assurantiebelasting		
aanpassing tarieven assurantiebelasting	1 november****	
**** <i>Het bedrijfsleven heeft een langere voorbereidingstijd nodig.</i>		
Overdrachtsbelasting		
aanpassing tarieven overdrachtsbelasting	15 december	
Verhuurderheffing		
aanpassing tarieven verhuurderheffing	1 december	

Samenvattend overzicht indicaties overige wijzigingen per middel

De volgende tabel geeft een overzicht van de indicaties van de doorlooptijden van wijzigingen anders dan van parameterwaarden, zodat deze per 1 januari van een volgend jaar in werking kunnen treden. De genoemde data vallen tenzij anders aangegeven in het jaar ($t-1$) voorafgaand aan de inwerkingstredingdatum. Voor elke wijziging moet met een uitvoeringstoets worden vastgesteld of die in het beschreven stramien valt, of om wat voor reden dan ook een andere doorlooptijd vergt. Voor ingrijpende wijzigingen moet rekening worden gehouden met een langere doorlooptijd. Bij de bepaling van de feitelijke doorlooptijd moet in ieder geval worden gekeken naar:

- mogelijke samenloop met andere wijzigingen, bijvoorbeeld stapeling in het IV-portfolio⁴⁵, bij handhavingsteams of bij de Belastingtelefoon;
- aanpassingen aan werkinstructies;
- benodigde doorlooptijd voor marktpartijen, voor zover een maatregel ook van hen een aanpassing in de systemen of processen vraagt;
- omvang en kenmerken van de geraakte doelgroep;
- benodigdheid van nieuwe (contra)gegevens;
- tijdige aanpasbaarheid in papieren aangifte;
- benodigde communicatie.

INDICATIES OVERIGE WIJZIGINGEN	VOORBEREIDINGSPERIODE
Loonheffingen	
bepaalde wijzigingen op de gegevensset voor de loonheffingen	6 maanden
rubriekswijzigingen in de gegevensset voor de loonheffingen	9 maanden
Inkomstenbelasting niet-winst	
specificaties voor voorlopige aanslag	15,5 maanden
specificaties voor de definitieve aanslag	31 december (t-1)
Inkomstenbelasting winst	
specificaties voor voorlopige aanslag	15,5 maanden
specificaties voor de definitieve aanslag	31 december (t-1)

⁴⁵ Het IV-portfolio is het geheel van aanpassingen in de software en hardware van de Belastingdienst waarvan het noodzakelijk/wenselijk is dat die op enig moment worden doorgevoerd. Het portfolio bevat zowel noodzakelijk beheer en onderhoud als nieuw beleid en modernisering van het IV-landschap zelf. Binnen het portfolio moet prioritering plaatsvinden welke aanpassingen het meest dringend/noodzakelijk zijn en welke voorstellen langer moeten wachten.

INDICATIES OVERIGE WIJZIGINGEN	VOORBEREIDINGSPERIODE
Vennootschapsbelasting	
specificaties voor de voorlopige aanslag	9 maanden
specificaties voor de definitieve aanslag	1 maart (t)
Toeslagen	
kleine wijzigingen, op basis van bestaande gegevens	12 maanden
grote wijzigingen met bijvoorbeeld nieuwe gegevens	15-18 maanden
Schenk- en erfbelasting	
andere wijzigingen	i.v.m. systeemvernieuwing per 1 januari 2019 sterk afhankelijk van de wijziging
Omzetbelasting	
andere wijzigingen omzetbelastingstelsel	i.v.m. systeemvernieuwing sterk afhankelijk van de wijziging
berichtenverkeer in EU-verband	nader te bepalen per voorstel
Milieubelastingen	
vaststelling specificaties voor wijzigingen aan de systemen voor de milieubelastingen	6-18 maanden en i.v.m. systeemvernieuwing per 1 januari 2019 sterk afhankelijk van de wijziging
Accijnzen en Verbruiksbelastingen	
andere wijzigingen	12 maanden en i.v.m. systeemvernieuwing per 1 januari 2018 sterk afhankelijk van de wijziging
Autobelastingen	
motorrijtuigenbelasting	9 maanden en i.v.m. systeemvernieuwing per 1 januari 2019 sterk afhankelijk van de wijziging
belasting van personenauto's en motorrijwielen	9 maanden en i.v.m. systeemvernieuwing per 1 januari 2019 sterk afhankelijk van de wijziging
belasting zware motorrijtuigen	9 maanden
Dividendbelasting	
andere wijzigingen	6-12 maanden en i.v.m. systeemvernieuwing per 1 januari 2018 sterk afhankelijk van de wijziging
Kansspelbelasting	
andere wijzigingen	3-12 maanden
Inning	
introduceie nieuw belastingmiddel	minimaal 9 maanden
Overdrachtbelasting	
andere wijzigingen	3-9 maanden

Verhuurderheffing

andere wijzigingen

3-12 maanden

Beschrijvingen per middel

Zoals ook in hoofdstuk 3 aangegeven, kan bij ingrijpende wijzigingen de benodigde doorlooptijd langer zijn en moet rekening worden gehouden met de samenloop van andere wijzigingen, omvang en samenstelling van de geraakte doelgroep en benodigdheid van gegevensstromen.

LoonheffingenAanpassing parameterwaarden

Voor de loonheffingen moeten wijzigingen veelal worden verwerkt in de software van externe leveranciers die de aangepaste software leveren aan circa 670.000 inhoudingsplichtigen. Deze inhoudingsplichtigen moeten op hun beurt tijdig hun loonadministratie op orde brengen. De Belastingdienst onderhoudt hierover nauwe contacten met de softwareleveranciers. Daags na de voorziene stemmingen over het Belastingplanpakket 2018 in de Tweede Kamer start bij de Belastingdienst de verwerking van de parameterwaarden. De definitieve parameterwaarden voor de loonheffingen 2018 worden uiterlijk op 22 november 2017 aan de softwareleveranciers aangeleverd.

Andere aanpassingen

Veelal kunnen rubriekswijzigingen die op 1 april van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn, per 1 januari daaropvolgend worden doorgevoerd. Na 1 april worden in beginsel alleen nog wijzigingen op de gegevensset doorgevoerd op grond van wet- en regelgeving. Met de softwareleveranciers, UWV en CBS is de afspraak gemaakt dat zij de conceptspecificaties voor de loonaangifte voor het volgende belastingjaar uiterlijk op 1 juli van het jaar voorafgaand ($t-1$) ontvangen.⁴⁶ Voor ingrijpende wijzigingen is een langer voorbereidingstraject nodig.

Inkomstenbelasting niet-winstAanpassing parameterwaarden

Het uiterste moment voor aanpassing van parameterwaarden in de inkomstenbelasting wordt gedictieerd door de voorlopige-aanslagregeling. Deze wordt op 22 november van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar ($t-1$) in productie genomen. Het doel van de voorlopige-aanslagregeling is belastingplichtigen de verschuldigde inkomstenbelasting gespreid over het jaar te laten betalen ('pay as you earn'), dan wel hun teruggaaf in maandelijks termijnen te laten ontvangen. Hierdoor kan bijvoorbeeld de teruggaaf voor hypotheekrenteaf trek worden ingezet voor de betaling van hypotheekrente.

Bij de doorlooptijden voor de aanpassing van parameterwaarden in de voorlopige-aanslagregeling moet onderscheid worden gemaakt tussen:

- a. de massaal op initiatief van de Belastingdienst opgelegde voorlopige aanslagen; en
 - b. de op verzoek van de belastingplichtige opgelegde voorlopige aanslagen.
- Ad a: de massaal op initiatief van de Belastingdienst opgelegde voorlopige aanslagen.
De Belastingdienst legt vanaf de tweede helft van december van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar ($t-1$) circa vier miljoen voorlopige aanslagen op. In de weken daarvoor vindt de selectie plaats van belastingplichtigen die een voorlopige aanslag moeten ontvangen en wordt berekend hoe hoog de voorlopige aanslagen moeten zijn. De parameterwaarden waarmee deze selecties en berekeningen worden gemaakt, moeten uiterlijk op 22 november ($t-1$) bekend zijn. In de praktijk betekent dit dat de Belastingdienst bij het berekenen van de voorlopige aanslagen de cijfers na de stemmingen over het Belastingplanpakket in de Tweede Kamer gebruikt.
 - Nadat de berekening van de massaal opgelegde voorlopige aanslagen is gestart, is het niet meer mogelijk daarin in te grijpen.
 - Aanpassingen van parameterwaarden voor de inkomstenbelasting van na 22 november ($t-1$), bijvoorbeeld in het geval van een novelle, kunnen nog wel worden verwerkt in de definitieve-aanslagregeling voor jaar t die na afloop van het belastingjaar ($t+1$) wordt opgelegd. Ook

⁴⁶ De gegevensset voor jaar t wordt in juli van jaar $t-1$ gepubliceerd in de Staatscourant, de doorwerking van eventuele wijzigingen in wet- en regelgeving wordt in december van jaar $t-1$ gepubliceerd in de Staatscourant.

kunnen burgers zelf een nieuwe voorlopige aanslag vragen waarin wel met de bijgestelde parameterwaarden wordt gerekend (zie hierna). De praktijk leert echter dat de meeste burgers zo'n aanvraag niet doen. Optredende verschillen moeten worden rechtgetrokken bij de definitieve-aanslagregeling na afloop van het jaar en resulteren dan in terug te vorderen bedragen, of nabetalingen. Afhankelijk van de aangepaste parameterwaarde(n) kan verrekening voor werknemers al eerder geheel of gedeeltelijk verlopen via de loonheffingen.

- Ad b: verwerking van door belastingplichtigen zelf aangevraagde voorlopige aanslagen. De Belastingdienst stelt belastingplichtigen in staat de door hen ontvangen voorlopige aanslag bij te stellen, of zelf initiatief te nemen een voorlopige aanslag aan te vragen. Daartoe kunnen zij gebruik maken van het burgerportal (mijn.belastingdienst.nl). Het burgerportal voor het aanvragen van een nieuwe of gewijzigde voorlopige aanslag voor het eerstvolgende jaar gaat begin december voorafgaand ($t-1$) live. Het burgerportal rekent op dat moment met de parameterwaarden zoals daarover in de Tweede Kamer bij het Belastingplanpakket is gestemd.⁴⁷

Andere aanpassingen

De specificaties – anders dan aanpassingen van parameterwaarden – voor de voorlopige aanslag voor het jaar t moeten 15,5 maand voorafgaand aan het belastingjaar ($t-2$) bekend zijn om in de voorlopige-aanslagregeling verwerkt te kunnen worden. Mogelijke aanpassingen die opkomen tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplanpakket worden door de Belastingdienst beoordeeld om te bezien of het nog mogelijk is deze ook in de voorlopige-aanslagregeling voor jaar t te verwerken. In deze weging wordt onder andere gekeken naar stapeling in het portfolio van de Belastingdienst, omvang van de geraakte doelgroep, hoogte van financieel belang voor belastingplichtigen, beschikbaarheid van contra-informatie, aanpasbaarheid in papieren biljetten, benodigd communicatietraject, technische omvang van de wijziging, etc.

Indien mogelijke afwijkingen tussen de voorlopige aanslag en definitieve aanslag worden geaccepteerd kunnen de specificaties voor de definitieve aanslag voor jaar t anders dan wijzigingen van parameterwaarden worden gewijzigd tot 31 december van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar ($t-1$).

Inkomstenbelasting winst

Aanpassing parameterwaarden

Voor de inkomstenbelasting winst (IH-winst) gelden dezelfde termijnen als voor de inkomstenbelasting niet-winst. Verschil met de inkomstenbelasting niet-winst is dat het winstbegrip niet gedetailleerd in de voorlopige-aanslagregeling is ingebouwd. Dit betekent dat ondernemers die in de voorlopige aanslag al rekening willen houden met wijzigingen in het winstbegrip in de meeste gevallen zelf initiatief moeten nemen om een gewijzigde voorlopige aanslag aan te vragen. In de praktijk leidt dit niet tot problemen, omdat ondernemers er aan zijn gewend dat hun definitieve aanslag, mede als gevolg van de fluctuaties in de winst, kan afwijken van de voorlopige aanslag. Een beperkt aantal vrijstellingen, waaronder de ondernemersaftrek en de mkb-winstvrijstelling, zijn wel als parameters in de voorlopige aanslag ingebouwd. Sommige parameterwaarden zijn uitsluitend in de toelichting bij de voorlopige aanslag opgenomen.

Andere aanpassingen

Voor andere dan parameteraanpassingen gelden dezelfde termijnen als beschreven in paragraaf 0 voor de inkomstenbelasting niet-winst.

Vennootschapsbelasting

Aanpassing parameterwaarden

De parameterwaarden in de (voorlopige) aanslagregeling vennootschapsbelasting (VPB) zijn de VPB-tarieven en de schijflengten. Het uiterste moment voor aanpassing van parameterwaarden in de vennootschapsbelasting wordt gedictieerd door de voorlopige aanslag. Om de voorlopige-aanslagregeling tijdig in productie te kunnen nemen, moeten de parameterwaarden uiterlijk 1 december van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar ($t-1$) bekend zijn. De voorlopige

⁴⁷ Eind 2015 werden enkele parameterwaarden in de tweede helft van december aangepast als gevolg van een novelle. Deze aanpassingen zijn enkele dagen na de stemmingen in de Eerste Kamer in het burgerportal doorgevoerd. In deze situatie is de verwerking van verzoeken om een voorlopige aanslag aangehouden, zodat met de definitieve parameterwaarden kon worden gerekend. Het gevolg hiervan was dat de voorlopige aanslagen later werden verstuurd dan gepland.

aanslag wordt aan het begin van boekjaar verstuurd. Het boekjaar kan het kalenderjaar zijn, een aantal belastingplichtigen kiest voor een gebroken boekjaar.

Andere aanpassingen

De specificaties voor de voorlopige-aanslagregeling – anders dan aanpassingen van parameterwaarden – voor het belastingjaar t moeten bekend zijn op 1 april ($t-1$). De specificaties voor de definitieve aanslagregeling – anders dan wijzigingen van parameterwaarden – voor belastingjaar t moeten vaststaan op 1 maart van datzelfde jaar t . Dit is het moment waarop de softwareleveranciers de specificaties ontvangen.

Toeslagen

Aanpassing parameterwaarden

Voor toeslagen geldt net als voor de inkomstenbelasting dat de Belastingdienst al vóór de jaarwisseling begint met het vaststellen van rechten. Daarvoor start de Belastingdienst in de tweede helft van oktober ($t-1$) het proces massaal automatisch continueren (MAC), waarin circa zes miljoen toeslaggerechtigden bericht krijgen over de hoogte van hun toeslag per 1 januari van het volgende jaar. De toeslag voor januari wordt al in de tweede helft van december aan de toeslaggerechtigden overgemaakt.

Met de verantwoordelijke beleidsdepartementen is de afspraak gemaakt dat zij de benodigde parameterwaarden voor huurtoeslag, kinderopvangtoeslag zorgtoeslag en kindgebonden budget uiterlijk 15 oktober ($t-1$) bij de Belastingdienst aanleveren. Zodra de parameterwaarden binnen zijn, worden deze in de systemen geladen en wordt het MAC-proces voor deze toeslagen gestart. Omdat de premievaststelling voor de Zorgverzekeringswet niet eerder bekend is, wordt de standaardpremie uiterlijk 13 november ($t-1$) aangeleverd. Dit is net op tijd om dit laatste element van de zorgtoeslag nog aan het verder al geheel gereedstaande MAC-proces toe te voegen. Nadat het MAC-proces is gestart, is het niet meer mogelijk om met gewijzigde parameterwaarden in de voorschotverstrekking in te grijpen.

Doorwerking wijzigingen in het toetsingsinkomen

De hoogte van een toeslag is onder meer afhankelijk van het toetsingsinkomen. In de praktijk is dit het belastbare inkomen, of – indien geen aanslag inkomstenbelasting wordt opgelegd – het belastbare loon in het jaar waarop de toeslag betrekking heeft. Het MAC-proces draait voorafgaand aan het jaar ($t-1$), terwijl het toetsingsinkomen pas na afloop van het jaar ($t+1$) vaststaat. De Belastingdienst maakt in het MAC-proces zoveel mogelijk gebruik van laatst bekende inkomensgegevens.

In het verleden is het meermaals voorgekomen dat een wijziging in de loon-/inkomstenbelasting per 1 januari doorwerkte naar het toetsingsinkomen voor toeslagen voor datzelfde jaar. In de praktijk beschikt de Belastingdienst in de meeste gevallen niet over informatie waarmee kan worden vastgesteld wat voor individuele toeslaggerechtigden het effect van die wijziging is voor hun toetsingsinkomen. Dat blijkt pas als het toetsingsinkomen na afloop van het jaar is vastgesteld en wordt gebruikt bij het definitief toekennen van de toeslag(en).

Dit betekent dat toeslaggerechtigden zelf actie moeten ondernemen om wijzigingen in hun toetsingsinkomen die het gevolg zijn van aanpassingen in de loon-/inkomstenbelasting te laten verwerken in de hoogte van hun toeslagenvoorschot. Doen zij dat niet, dan trekt de Belastingdienst dat na afloop van het jaar recht in de vorm van een nabetaling aan de toeslaggerechtigde, of een door de toeslaggerechtigde te betalen terugvordering. Toeslaggerechtigden ontvangen een waarschuwingsbrief indien de terugvordering hoger is dan € 500.

Andere aanpassingen

De uiterste datum waarop andere aanpassingen moeten vaststaan, is sterk afhankelijk van de aard van de wijziging. Kleine wijzigingen, waarbij op basis van bestaande gegevens regels worden aangepast, moeten uiterlijk 12 maanden voorafgaand aan het toeslagjaar vaststaan ($t-1$). Grote wijzigingen waarbij bijvoorbeeld gebruik moet worden gemaakt van nieuwe gegevens moeten minimaal 15-18 maanden van te voren vaststaan, afhankelijk van de mate van ingrijpendheid van de aanpassing.

Schenk- en erfbelasting

Aanpassing parameterwaarden

De aangifte schenk- en erfbelasting kan worden gedaan vanaf eind februari van het jaar waarop deze ziet. Om de aangifte daartoe tijdig gereed te hebben, moeten aanpassingen van parameterwaarden (bv. hoogtes van vrijstellingen en tarieven) uiterlijk op 1 december in het jaar daaraan voorafgaand ($t-1$) bekend zijn.

Andere aanpassingen

Het huidige ICT-systeem voor de schenk- en erfbelasting is zodanig verouderd dat het niet mogelijk is daarin systeemwijzigingen door te voeren. De Belastingdienst streeft ernaar het bestaande systeem in 2018 door een nieuw systeem te vervangen. Dat moet ook het doorvoeren van systeemwijzigingen weer mogelijk maken.

Omzetbelasting

Aanpassing parameterwaarden

Tariefsaanpassingen voor de omzetbelasting moeten zowel in de systemen van de Belastingdienst als in de systemen van het bedrijfsleven worden verwerkt. De Belastingdienst heeft daarvoor een voorbereidingstijd nodig van minimaal drie maanden. Het bedrijfsleven heeft een langere voorbereidingstijd nodig, omdat daar naast de systemen ook prijzen en afspraken moeten worden aangepast.

Tariefsaanpassingen voor de omzetbelasting kunnen alleen per de eerste dag van een nieuw kalenderkwartaal in werking treden. De reden is dat veel ondernemers op kwartaalbasis aangifte omzetbelasting doen.

Zoals is beschreven in de ICT-ontwikkelaanpak voor de Belastingdienst, vraagt het omzetbelastingssysteem bijzondere aandacht⁴⁸. Gevolg hiervan is dat mogelijkheden tot het doorvoeren van tariefsaanpassingen beperkt zijn. Het huidige systeem kan maximaal drie tarieven bevatten: het geldende tarief en de twee voorafgaande tarieven. Een tarief moet tot 10 jaar na zijn geldigheid beschikbaar blijven in het systeem. Als gevolg hiervan is het naar de huidige stand de tot 1 oktober 2022 eenmaal mogelijk het algemene tarief voor de omzetbelasting aan te passen.

Wijzigingen in tariefsindelingen

Wijzigingen in de tariefsindelingen voor bepaalde goederen en diensten, bijvoorbeeld van het verlaagde naar het algemene tarief binnen de bestaande tariefsstructuren, moeten voor de Belastingdienst minimaal een maand van te voren bekend zijn. Het bedrijfsleven dient de wijzigingen in de administratie te verwerken en kan daarvoor een langere doorlooptijd nodig hebben. Dit is ervan afhankelijk welke bedrijven door de wijziging worden geraakt en welk overgangsrecht van toepassing is.

Andere aanpassingen

Andere aanpassingen in het omzetbelastingssysteem zijn niet mogelijk tot het huidige systeem is vervangen.

De berichtenuitwisseling over de omzetbelasting met andere EU-lidstaten wordt ondersteund met separate, wel aanpasbare applicaties. Wijzigingen van de van toepassing zijnde Europese regelgeving worden door de Belastingdienst beoordeeld om te bezien of en op welke termijn deze in de systemen kunnen worden verwerkt.

Milieubelastingen

Aanpassing parameterwaarden

Aanpassingen van parameterwaarden voor de milieubelastingen⁴⁹ kunnen nog tijdig per 1 januari van een jaar worden doorgevoerd indien deze 1 december van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn. De wijzigingen kunnen dan ook nog tijdig door het bedrijfsleven in de administraties worden verwerkt.

Andere aanpassingen

De specificaties voor wijzigingen aan de systemen voor de milieubelastingen moeten minimaal 6 tot 18 maanden van te voren vaststaan om deze per 1 januari van een bepaald jaar te kunnen toepassen. Naar verwachting wordt het huidige systeem in de loop van 2018 vervangen. In

⁴⁸ 'Van werkend naar robuust', p. 10, bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 31 066, nr. 215.

⁴⁹ Energiebelasting (inclusief opslag duurzame energie), afvalstoffenbelasting, kolenbelasting, belasting op leidingwater.

verband hiermee kunnen tot eind 2018 geen complexe grondslagwijzigingen meer worden doorgevoerd.

Accijnzen en verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken

Aanpassing parameterwaarden

Aanpassingen van parameterwaarden voor de accijnzen en de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken moeten uiterlijk op 15 december van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om per 1 januari van het volgende jaar in werking te kunnen treden.

Uitzondering hierop vormen de tabaksaccijnzen. De reden hiervoor is dat leveranciers van tabaksproducten tijdig nieuwe tabakszegels moeten laten drukken en toepassen. Daarmee is een doorlooptijd van drie maanden na publicatie in het Staatsblad gemoeid. Om die reden gaan uit een Belastingplan voortvloeiende wijzigingen per 1 april in.

Andere aanpassingen

De specificaties voor wijzigingen aan de systemen voor de accijnzen en de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken moeten uiterlijk 12 maanden van het jaar voorafgaand ($t-1$) vaststaan om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen. Naar verwachting wordt het huidige systeem in de loop van 2017 vervangen. In verband hiermee kunnen tot eind 2017 geen complexe grondslagwijzigingen meer worden doorgevoerd.

Autobelastingen

Aanpassing parameterwaarden

Tariefsaanpassingen voor de motorrijtuigenbelasting moeten uiterlijk 15 november⁵⁰ van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om per 1 januari van het volgende jaar in werking te kunnen treden. Tariefsaanpassingen voor de belasting van personenauto's en motorrijwielen moeten uiterlijk 1 december van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om per 1 januari van het volgende jaar in werking te kunnen treden. Voor generieke tariefsaanpassingen (die geen of beperkte gevolgen hebben op de markt) geldt voor het bedrijfsleven een implementatietermijn van 3 maanden. Voor andere aanpassingen zoals schijfgrenzen en CO₂-uitstootgrenzen geldt voor het bedrijfsleven een langere termijn dan 3 maanden.

Als gevolg van het internationale karakter van de belasting zware motorrijtuigen moeten tariefsaanpassingen voor deze belasting ook door de andere verdragslanden worden bekrachtigd. Indien de tariefsaanpassing bekrachtigd is, is de doorlooptijd voor de aanpassing 3 maanden ($t-1$). Aanpassingen van de belasting zware motorrijtuigen kunnen ook op een ander moment dan 1 januari in werking treden.

Andere aanpassingen

Andere wijzigingen aan de systemen voor de motorrijtuigenbelasting en de belasting personenauto's en motorrijwielen moeten tot de invoering van de nieuwe ICT-ondersteuning (geplande oplevering in de loop van 2018) van geval tot geval worden beoordeeld of doorvoering voor of na oplevering van de ICT-ondersteuning mogelijk is en wat de noodzakelijke doorlooptijd is. Na oplevering van het nieuwe geautomatiseerde systeem worden eerst de aanpassingen voortvloeiend uit de Autobrief II⁵¹ gerealiseerd die per 1 januari 2019 in moeten gaan. De verwachting is dat tot die tijd geen andere ingrijpende aanpassingen mogelijk zijn.

De specificaties voor andere wijzigingen aan de systemen voor de belasting zware motorrijtuigen moeten uiterlijk 1 april van het jaar voorafgaand ($t-1$) vaststaan om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen.

Dividendbelasting

Aanpassing parameterwaarden

De parameterwaarden waarmee teruggaafverzoeken dividendbelasting worden berekend, moeten uiterlijk op 1 november van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om deze per 1 januari van het

⁵⁰ De MRB is een tijdvakbelasting die voor aanvang van het tijdvak moet worden betaald. Om de belastingplichtige voldoende tijd te geven om aan de verplichting te kunnen voldoen, moet de rekening een maand voor aanvang van het tijdvak al op de mat liggen. Daarmee rekening houdend moet de berekening van de aanslagen anderhalve maand voorafgaand aan het tijdvak worden gestart.

⁵¹ TK 34391 nr. 5

volgende jaar te kunnen toepassen. Voor de aangifte dividendbelasting gelden de termijnen van de vennootschapsbelasting. Deze parameterwaarden moeten uiterlijk op 1 december van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar ($t-1$) bekend zijn.

Andere aanpassingen

De specificaties voor wijzigingen aan de systemen voor teruggaaf dividendbelasting moeten uiterlijk 6 tot 12 maanden van het jaar voorafgaand ($t-1$) vaststaan om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen. Naar verwachting wordt het huidige systeem in de loop van 2017 vervangen. In verband hiermee kunnen tot eind 2017 geen complexe wijzigingen meer worden doorgevoerd.

Kansspelbelasting

Aanpassing parameterwaarden

De parameterwaarden waarmee de aangifte kansspelbelasting wordt berekend moeten uiterlijk op 1 december van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen.

Andere aanpassingen

De specificaties voor andere wijzigingen aan de systemen voor de kansspelbelasting moeten afhankelijk van de complexiteit uiterlijk 3 tot 12 maanden van het jaar voorafgaand ($t-1$) vaststaan om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen.

Inning

Bij de introductie van een nieuw belastingmiddel moet ook altijd de aansluiting op de inningssystemen worden gerealiseerd. Voor die aansluiting geldt een minimale doorlooptijd van 9 maanden van het jaar voorafgaand ($t-1$) om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen. De komende tijd zijn de mogelijkheden voor aanpassingen in de inningssystemen beperkt in verband met de realisatie van de stroomlijning van het invorderingsregime van belastingen en toeslagen en een aantal maatregelen rond de beslagvrije voet.

Assurantiebelasting

Aanpassing parameterwaarden

De parameterwaarden in het aangifteformulier voor de assurantiebelasting moeten uiterlijk op 1 november van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen. Het bedrijfsleven heeft een langere voorbereidingstijd nodig.

Overdrachtsbelasting

Aanpassing parameterwaarden

De overdrachtsbelasting is een tijdstipbelasting. De notaris moet daarvoor op enig moment weten welk tarief moet worden toegepast. De parameterwaarden voor de overdrachtsbelasting moeten uiterlijk op 15 december van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om deze per 1 januari van het volgende jaar verwerkt te hebben in de communicatie.

Andere aanpassingen

De specificaties voor andere wijzigingen aan de systemen voor de overdrachtbelasting moeten afhankelijk van de complexiteit uiterlijk 3 tot 9 maanden van het jaar voorafgaand ($t-1$) vaststaan om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen.

Verhuurderheffing

Aanpassing parameterwaarden

De parameterwaarden voor de verhuurderheffing moeten uiterlijk op 1 december van het jaar voorafgaand ($t-1$) bekend zijn om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen.

Andere aanpassingen

De specificaties voor andere wijzigingen aan de systemen voor de verhuurderheffing moeten afhankelijk van de complexiteit uiterlijk 3 tot 12 maanden van het jaar voorafgaand ($t-1$) vaststaan om deze per 1 januari van het volgende jaar te kunnen toepassen.