Provincie Noord-Brabant

Memo van de gedeputeerde

L.W.L. Pauli
Gedep. Economie en Internationalisering

Onderwerp
Interbestuurlijk programma (IBP)

Datum
5 april 2018
Documentnummer
C2224569/4341453
Aan
Provinciale Staten van Noord-Brabant
Kopie aan
-
Van
Bert Pauli
Telefoon
(073) 681 25 87
Email
bpauli@brabant.nl
Bijlage(n)
3

Geachte Statenleden,

Via deze memo wil ik u graag informeren over het Interbestuurlijk programma (IBP)

Dit naar aanleiding van de Statenvragen van de fractie van de PVV over het Interbestuurlijk programma (IBP) en het Overhedenoverleg van 14 februari 2018. Daarom ontvangt u alle documenten van het Overhedenoverleg.

Op de Statendag van 18 mei 2018 wordt u uitgebreid geïnformeerd over het IBP.

Bijlagen:
1. Uitnodiging Overhedenoverleg op 14 februari 2018;
2. Agenda Overhedenoverleg van 14 februari 2018
3. Programmastart IBP

Met vriendelijke groet,

L.W.L. Pauli

Minister-President
Minister van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de leden van het Overhedenoverleg

Minister-President

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

Contactpersoon
Mr. drs. W. W. Stevens
Raadadviseur

T 070 356 44 36
w.stevens@minaz.nl

Onze referentie
3216882

Datum 13 februari 2018
Betreft Overhedenoverleg 14 februari 2018

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij nodig ik u uit voor een overhedenoverleg op woensdag 14 februari 2018 van 14.30 tot 15.45 uur op het ministerie van Algemene Zaken, Binnenhof 19 te Den Haag.

Deelnemers aan het overleg zullen zijn: de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de meest betrokken bewindslieden, de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de voorzitter van het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de voorzitter van de Unie van Waterschappen (UvW). Verder kan aan de zijde van de medeoverheden per organisatie één ambtenaar het overleg bijwonen.

De agenda voor de bijeenkomst op 14 februari treft u bijgaand aan. De vergaderstukken zijn eveneens bijgevoegd.

In verband met de toegang tot het Binnenhof verzoek ik u het kenteken van de auto waarmee u zult arriveren, door te geven aan KMP1secretariaat@minaz.nl

Ik zie er naar uit u op 14 februari te ontmoeten.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

Kabinet Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken

Kabinet Minister-President

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

Contactpersoon
Mr. drs. W. W. Stevens
Raadadviseur

T 070 356 44 36
w.stevens@minaz.nl

Datum
13 februari 2018

Onze referentie
3216938

agenda Overhedenoverleg

Omschrijving	Overhedenoverleg
Vergaderdatum en -tijd	14 februari 2018, 14.30 - 15.45 uur
Vergaderplaats	Statenzaal
Kopie aan	

1. **Opening en mededelingen**
2. **Interbestuurlijk programma**
3. **Ondertekening Interbestuurlijk programma**
4. **Afsluiting**

Programmastart IBP

Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda

Overhedenoverleg van 14 februari 2018

Inhoudsopgave

Ondertekening 2

I. Inleidend: samen meer bereiken als één overheid 4

Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda. 4

II. Vijf afspraken over de start van het IBP 6

1. Met de gezamenlijke agenda pakken we maatschappelijke opgaven aan die we niet afzonderlijk kunnen realiseren. 6
2. Uitgangspunten voor de samenwerking zijn wederzijdse afhankelijkheid, ruimte per opgave en partnerschap. 7
3. We kiezen voor een ondersteunende programmastructuur die ruimte biedt aan trekkers van opgaven en tegelijkertijd kansen en knelpunten tussen opgaven agendeert. 8
4. Het IBP volgt drie stappen: Na de programmastart volgt een verdieping en uitwerking, waarna definitieve afspraken per opgave worden vormgegeven en gemonitord. 9
5. We formuleren vooraf een aantal financiële uitgangspunten. 10

III. Gezamenlijke agenda met een toelichting per opgave 11

1. Samen aan de slag voor het klimaat 11
2. Toekomstbestendig wonen 13
3. Regionale economie als versneller 16
4. Naar een vitaal platteland 18
5. Merkbaar beter in het sociaal domein 20
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen 23
7. Nederland en Migrant voorbereid 24
8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving 26
9. Passende financiële verhoudingen 29
10. Overkoepelende thema's 31

IV. Bijlagen 34

Bijlage 1 - Complete tekst samen aan de slag voor het klimaat 34
Bijlage 2 - Sector inzetten behorende bij onderdeel klimaat en energie 41
Bijlage 3 - Normeringsystematiek gemeentefonds en provinciefonds 46
Bijlage 4 - Weerbare democratie, weerbaar bestuur: tegengaan ondermijning democratische rechtsorde 49

Ondertekening

De minister-president M. Rutte	De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties K.H. Ollongren
De voorzitter van het Interprovinciaal Overleg J.W. Remkes	De voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten J.H.C. van Zanen
De voorzitter van de Unie van Waterschappen J.H. Oosters	

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport H.M. de Jonge	De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit C.J. Schouten
De staatssecretaris van Financiën M. Snel	De minister van Economische Zaken en Klimaat E.D. Wiebes
De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid W. Koolmees	De minister van Infrastructuur en Waterstaat C. van Nieuwenhuizen
De minister van Justitie en Veiligheid F. Grapperhaus	De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap I.K. van Engelshoven
De minister voor Rechtsbescherming S. Dekker	De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid M.G.J. Harbers

I. Inleidend: samen meer bereiken als één overheid

Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda.

Voor de samenwerking tussen Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen geldt net zoals voor andere partnerschappen: alleen ga je sneller, maar samen bereik je meer. Dat is het uitgangspunt van het Interbestuurlijke Programma (IBP) dat deze kabinetsperiode start. Samen meer bereiken voor mensen in Nederland. Een gezamenlijke bestuurlijke aanpak die past bij de aanpak van maatschappelijke opgaven van deze tijd. Dit is wat burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven van hun contact met de overheid verwachten.

De maatschappelijke opgaven van nu manifesteren zich op lokaal, regionaal, nationaal, Europees en mondiaal niveau. Vaak spelen ze op meerdere schaalniveaus tegelijk en liggen oplossingen niet in het bereik van één overheidslaag. Een toenemend aantal maatschappelijke opgaven is alleen op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken richting partners. Hier liggen drie zaken aan ten grondslag.

1. Vervlechting tussen maatschappelijke opgaven vraagt om samenwerking.
Klimaatverandering vraagt bijvoorbeeld om aanpassing van het vervoer, landgebruik, waterbeheer en energieconsumptie in de woon- en werkomgeving. Provincies, waterschappen, gemeenten, het Rijk, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zijn op elkaar aangewezen en kunnen op dit terrein gezamenlijk meer bereiken dan individueel.

Ook voor groepen zoals eenzame ouderen, jongeren in onveilige omgevingen en kwetsbare kinderen is een integrale aanpak van belang. Samen optreden als overheden is hierbij cruciaal om knelpunten op te lossen en resultaten te boeken voor deze groepen.

2. Voor het vertrouwen van de burger is opereren als één overheid noodzakelijk.
De democratische legitimiteit van het openbaar bestuur vraagt om continue aandacht. Denk aan het tegengaan van ondermijning, aanpassen aan een informatiesamenleving en nadenken over nieuwe vormen van democratie.

De burger verwacht van overheden dat zij
a) concrete maatschappelijke resultaten boeken (samen met private partners)
b) burgers op alle niveaus betrekken bij besluitvorming
c) steun geven aan initiatieven vanuit de samenleving
d) transparant en begrijpelijk verantwoording afleggen over hun optreden.

Overheden kunnen die resultaten niet los van elkaar boeken. We hebben elkaar en andere partners dus nodig om aan de verwachtingen van burgers te voldoen. Dit wordt ook aangekaart in de vierde beschouwing op de Code Interbestuurlijke Verhoudingen. Daarin stelt de Raad van State dat "*aard en intensiteit van de interbestuurlijke verhoudingen in hoge mate bepalend zijn geworden voor de doelmatigheid en kwaliteit van het overheidsbeleid zoals deze door de burger worden ervaren*".

3. Maatschappelijke opgaven worden meer op sub- en supranationaal niveau aangepakt.
In het sociaal domein zijn per 2015 verantwoordelijkheden van het Rijk naar gemeenten overgegaan. In 2021 wordt de Omgevingswet ingevoerd. Op basis van een bestuursakkoord (2015) wordt dit momenteel gezamenlijk voorbereid. Dit zijn voorbeelden van veranderingen die zorgen voor nieuwe verhoudingen tussen gemeenten, Rijk, provincies en waterschappen.

Voor steeds meer maatschappelijke opgaven wordt op regionaal niveau naar oplossingen gezocht. Denk aan de grote hoeveelheid gemeenschappelijke regelingen (bijv. veiligheidsregio, arbeidsmarktregio en andere bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden). We zullen in dit verband in goed overleg de Wet gemeenschappelijke regelingen herzien.

Ook zien we dat er regionaal en lokaal grote verschillen zijn in opgaven, problemen en kansen. De woningmarkt in Amsterdam is bijvoorbeeld echt wat anders dan die in de Achterhoek. Daarom zullen we in het IBP meer gebruik maken van kansen op regionale/gebiedsgerichte ontwikkeling en *deals* tussen bedrijfsleven en overheden.

Tot slot is samen optrekken van overheden in Europa steeds meer van belang om effectief op te treden en mogelijke implementatieproblemen van wet- en regelgeving te signaleren.

In het licht van deze ontwikkelingen maken we in de nieuwe kabinetsperiode als overheden een vliegende start met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijk agenda.
Als overheden kiezen we de komende vier jaar in aansluiting op het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' (2017-2021) voor interbestuurlijke en interdepartementale samenwerking bij de aanpak van grote opgaven als één overheid. We zetten als overheden in op urgente maatschappelijke opgaven, die alleen gerealiseerd kunnen worden door een gezamenlijke inzet. Daarnaast houden we oog voor dwarsverbanden tussen deze opgaven, voor overkoepelende thema's en voor andere initiatieven die raken aan onze gezamenlijke agenda.

We werken vanuit het besef dat we voortgang willen boeken op de opgaven en in de wetenschap dat we elkaar hiervoor nodig hebben. Ieder draagt daaraan bij vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid. Wij werken samen op basis van een gelijkwaardig partnerschap, waarin elke partner eventuele financiële of wettelijke belemmeringen en kansen bespreekbaar kan maken.

We nemen de tijd om op de diverse schaalniveaus met onze partners de opgaven nader te verkennen en het gesprek te voeren over hoe we deze afspraken gaan realiseren. Vanuit de urgente maatschappelijke opgaven en het belang van de burger formuleren we met elkaar wat er moet gebeuren en wie dat het beste kan doen. Zo starten we in partnerschap en in vertrouwen aan het interbestuurlijke programma.

We starten het IBP door op vijf onderdelen afspraken te maken.
1. Gezamenlijke agenda
2. Uitgangspunten samenwerking
3. Programmastructuur
4. Vervolgproces en tijdpad
5. Financiële uitgangspunten.

II. Vijf afspraken over de start van het IBP

1. Met de gezamenlijke agenda pakken we maatschappelijke opgaven aan die we niet afzonderlijk kunnen realiseren.

In de 'III Gezamenlijke agenda met een toelichting per opgave' staan in meer detail de maatschappelijke opgave, gezamenlijke ambitie en ingrediënten voor het IBP beschreven.

		Opgave
Fysiek		1. Samen aan de slag voor het klimaat
		2. Toekomstbestendig wonen
		3. Regionale economie als versneller
		4. Naar een vitaal platteland
Sociaal		5. Merkbaar beter in het sociaal domein
		6. Nederland en Migrant goed voorbereid
		7. Problematische schulden voorkomen en oplossen
Overkoepelend		8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving
		9. Passende financiële verhoudingen
		10. Overkoepelende thema's

Tussen deze opgaven bestaan dwarsverbanden. Zo bestaat er bijvoorbeeld overlap tussen 'Samen aan de slag voor het klimaat' en 'Toekomstbestendig wonen' op het gebied van een duurzame bebouwde omgeving. 'Migratie en Integratie' en 'Participatie en passend ondersteuning voor jong en oud in het sociaal domein' raken elkaar op het thema inburgering.

Daarnaast kan er overlap zijn met andere bestaande thema's en initiatieven die buiten de opgaven van interbestuurlijk programma staan. Een aantal van deze overkoepelende thema's staan onder punt 10 beschreven.

Al deze dwarsverbanden, of 'crossovers', zullen de komende tijd in kaart gebracht worden. Het IBP stimuleert dat kansen en knelpunten op deze dwarsverbanden waar nodig besproken worden om effectief te kunnen samenwerken.

2. Uitgangspunten voor de samenwerking zijn wederzijdse afhankelijkheid, ruimte per opgave en partnerschap.

De prioriteit ligt bij urgente opgaven met wederzijdse afhankelijkheid.

- Het IBP richt zich op een beperkt aantal urgente opgaven, waar de toegevoegde waarde van het programma duidelijk is.
- Het IBP is alleen voor opgaven die niet onder de verantwoordelijkheid van één overheid kunnen worden gerekend en niet door een afzonderlijke bestuurslaag kunnen worden aangepakt.
- Deelnemende partijen (aan een specifieke opgave) hebben een aanzienlijk belang (halen en brengen).

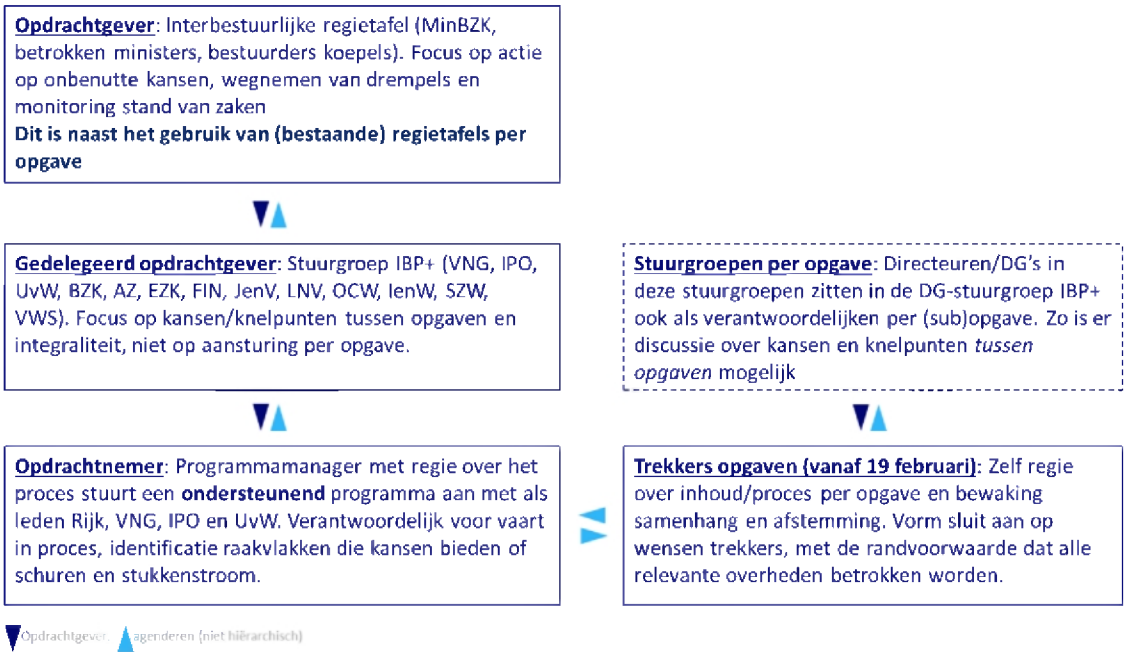
Het IBP sluit aan op, ondersteunt en activeert bestaande structuren en trekkers.

- Binnen opgaven opereren we slagvaardig en maken we gebruik van bestaande structuren. Zo beperken we de bestuurlijke drukte.
- De regietafel bestaat om onbenutte kansen of schurende raakvlakken *tussen opgaven* te bespreken en vervangt niet de stuurgroepen *per opgave*.
- Dwarsverbanden worden in een vroeg stadium geëxpliciteerd, anders kan er geen rekening mee gehouden worden. Dit om te voorkomen dat een overmatige zoektocht naar integraliteit de effectiviteit per opgave benadeelt.

We werken op basis van gelijkwaardig partnerschap.

- We ondersteunen elkaar bij de realisatie van de opgaven en zadelen elkaar niet ongevraagd of onbedoeld op met nieuwe opgaven.
- Projecten worden waar mogelijk opgepakt in interbestuurlijke teams.
- We bedenken samen hoe we de opgave met elkaar het beste kunnen aanpakken. Dat betekent dat het Rijk meedenkt over lokale/regionale effecten en gemeenten, provincies en waterschappen over de invulling van systeeminterventies.
- We investeren in de kwaliteit van het openbaar bestuur en in relaties in de volle breedte van de overheden en met andere partners.

3. We kiezen voor een ondersteunende programmastructuur die ruimte biedt aan trekkers van opgaven en tegelijkertijd kansen en knelpunten tussen opgaven agendeert.



Het IBP werkt op een vernieuwende manier samen: interdepartementaal en interbestuurlijk. De uitwerking en bestuurlijke toetsing *per opgave* is een verantwoordelijkheid van de trekkers per opgave. Zo bestaat er voor migratie al een Hoogambtelijke Taskforce en aparte regietafel. Voor het Sociaal Domein is er ook een directeurenoverleg en regietafel. Kortom, voor alle opgaven zijn (of worden) aparte interbestuurlijke stuurgroepen gevormd.

Het interbestuurlijk programma ondersteunt de agendering van onbenutte kansen en schurende raakvlakken *tussen opgaven* voor de stuurgroep IBP+ (hoogambtelijk) en de interbestuurlijke regietafel (bestuurlijk). Deze twee lijnen zorgen ervoor dat er slagvaardig geopereerd wordt (in de stuurgroepen per opgave) en er aandacht is voor dwarsverbanden (in de stuurgroep IBP+ en de interbestuurlijke regietafel). Er is geen hiërarchisch verband tussen de stuurgroep IBP+ en de directe aansturing van de opgaven.

Samenwerking wordt op verschillende niveaus bevorderd na 14 februari 2018.
Het interbestuurlijk programma ondersteunt de trekkers bij het vinden van de juiste kennis en contacten voor het verdiepen, uitwerken en toetsen op uitvoerbaarheid van afspraken per opgave. Dit vanuit de gedachte dat het vroeg bijeenbrengen van multidisciplinaire en lokale expertise zal leiden tot betere oplossingen en afspraken.

Trekkers worden ondersteund bij het identificeren en bespreken van dwarsverbanden tussen de opgaven op ambtelijk niveau.

De stuurgroep IBP+ bespreekt deze dwarsverbanden en de integraliteit tussen opgaven onder het voorzitterschap van de DG Bestuur en Wonen. De minister van BZK is voorzitter van de interbestuurlijke regietafel. Hier wordt de voortgang gemonitord en op bestuurlijk niveau doorgesproken over onderwerpen die hoogambtelijk geagendeerd worden door de stuurgroep IBP+.

4. Het IBP volgt drie stappen: Na de programmastart volgt een verdieping en uitwerking, waarna definitieve afspraken per opgave worden vormgegeven en gemonitord.

A

Programmastart:
Algemeen:
- Gezamenlijke agenda
- Uitgangspunten
- Programmastructuur
- Procesplanning
- Financiële uitgangspunten

Per opgave:
- Maatschappelijke opgave (probleem)
- Gezamenlijke ambitie
- Ingrediënten IBP (afspraken)

B

Verdieping en uitwerking
Algemeen:
- Verder vormgeven samenwerking en gebruik ondersteunend interbestuurlijk programmabureau
- Bundelen overzicht van crossovers

Per opgave:
- Inrichten governance
- Procesplanning
- Identificeren crossovers
- Verdiepen analyse problemen en oplossingen (bijv. juridische of bestuurlijke drempels)
- Toetsen uitvoerbaarheid
- Financiële uitwerking

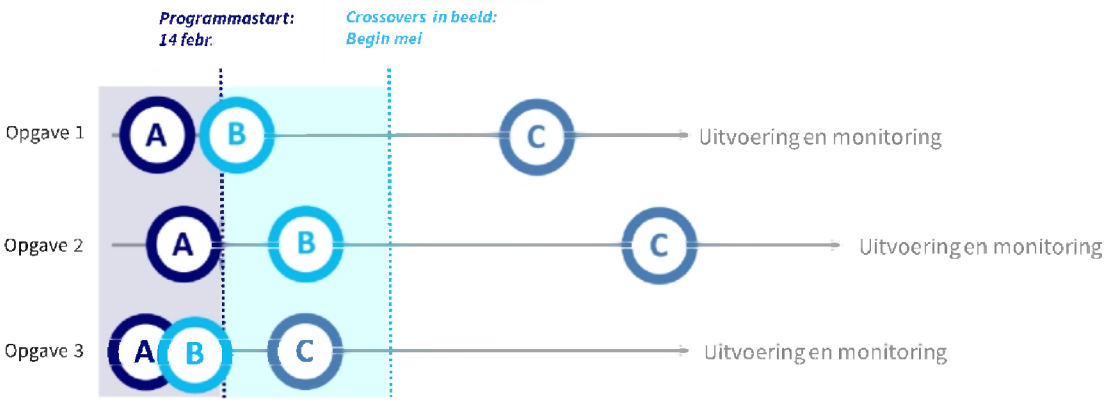
C

Afspraken en monitoring
Per opgave:
- Vormgeven van definitieve afspraken tussen partijen over bekostiging, inzet instrumenten, governance, samenwerking met derden etc.
- Bepalen van uitvoerings-proces en monitoring

Algemeen
- Opnieuw bespreken van kansen, knelpunten en crossovers die in de uitvoering van afspraken aan de orde komen

De verantwoordelijken per opgave bepalen hun eigen tempo na de programmastart. Wel is er een gezamenlijke deadline voor het in beeld hebben van de crossovers.
De programmastart is op 14 februari. Vervolgens bepalen trekkers van opgaven de vorm, aanpak en snelheid van hun eigen proces. Onderstaande figuur geeft dit schematisch weer. Zoals te zien is, doorloopt opgave drie in dit voorbeeld het proces sneller dan opgave twee.

Ze houden zich echter wel beiden aan de deadline 'crossovers in beeld' bij het doorlopen van fase B (verdieping en uitwerking). Dit om te voorkomen dat een overmatige zoektocht naar integraliteit in de beleidsvorming de slagvaardigheid per opgave benadeelt. Op deze manier kunnen er afspraken per opgave tot stand komen. Dat neemt niet weg dat de stuurgroep IBP+ nieuwe kansen, knelpunten en crossovers kan bespreken als die bij de uitvoering en monitoring van afspraken in beeld komen.



5. We formuleren vooraf een aantal financiële uitgangspunten.

Klimaat, wonen, regionale economie, vitaal platteland, sociaal domein, migratie, problematische schulden en goed openbaar bestuur zijn bij uitstek thema's waarbij alle overheden een cruciale rol hebben. Alle overheden zullen zich ook financieel inzetten voor de opgaven waarbij zij betrokken zijn.

Het kabinet stelt accres beschikbaar aan de decentrale overheden.

Het kabinet heeft met de medeoverheden besloten de trap-op-trap-af systematiek aan te zetten en de basis voor de normeringsystematiek te verbreden naar de totale uitgaven onder het uitgavenplafond. Door de verbreding van de normering en door de intensiveringen van het Rijk die doorwerken via de nieuwe systematiek komen meer middelen beschikbaar voor het gemeente- en provinciefonds en neemt naar verwachting de stabiliteit van de accresontwikkeling toe. Dit geeft gemeenten en provincies meer vrij besteedbaar budget.

Het Rijk en de decentrale overheden stellen ook andere middelen beschikbaar.

Het kabinet heeft voor een aantal van de gezamenlijke opgaven enveloppen of andere intensiveringen voorzien in het regeerakkoord. Ook gemeenten, provincies en waterschappen stellen middelen beschikbaar. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de investeringsagenda van de decentrale overheden en zal blijken uit de (nieuwe) college- en raadsprogramma's. Daarmee is er een brede financiële basis voor de uitwerking van de maatschappelijke opgaven.

Ambities en middelen zijn in balans.

Wij hebben het vertrouwen dat we met de beschikbaar gestelde middelen samen de benodigde resultaten kunnen bereiken op de negen maatschappelijke opgaven. Onderdeel van het IBP en "samen meer bereiken" is dat bij onvoorziene ontwikkelingen het Rijk en decentrale overheden met elkaar in gesprek treden.

We monitoren de uitkomsten van gezamenlijke afspraken.

We maken afspraken om de uitkomsten van de inspanningen van de overheden in het IBP te monitoren. Over de uitkomsten gaan we als overheden met regelmaat in gesprek.

III. Gezamenlijke agenda met een toelichting per opgave

1. Samen aan de slag voor het klimaat

Maatschappelijke opgave

Er ligt een grote opgave om tot een duurzaam Nederland te komen. Het tegengaan van klimaatverandering, aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering en een transitie naar een circulaire economie zijn randvoorwaarden voor behoud van onze welvaart. Een florerend regionaal ecosysteem is essentieel om een duurzaam Nederland te realiseren. Daarnaast biedt de transitie kansen voor economische ontwikkeling.

Een duurzaam Nederland vereist een transitie op economisch, sociaal, ruimtelijk en ecologisch gebied en een fundamentele verandering van denken en handelen. Het gaat om grote maatschappelijke, economische én ruimtelijke veranderingen waarin we van iedere inwoner, ieder bedrijf en tal van betrokken organisaties iets vragen. Dat kan alleen als de samenleving begrip heeft voor en actief deelnemer is aan de te nemen maatregelen.

Gezamenlijke ambitie

De ambities zijn neergelegd in het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' en in de investeringsagenda 'Naar een duurzaam Nederland' van VNG, IPO en de UvW.

We zetten ons in voor:
a) *Klimaatmitigatie*: Rijk en decentrale overheden streven gezamenlijk de doelstelling na om te komen tot 49 % CO_2-reductie in 2030.

b) *Klimaatadaptatie*: Daarnaast dient Nederland zich tijdig aan te passen aan de (versnelde) klimaatverandering zodat de schade beperkt wordt. In 2050 is Nederland klimaatbestendig en waterrobuust ingericht. Daarvoor moeten we in 2020 in alle sectoren klimaatbestendig handelen.

c) *Circulaire economie*: de transitieagenda's circulaire economie worden uitgevoerd om te komen tot een circulair Nederland in 2050.

De gezamenlijk ambitie van de overheden is om inhoudelijke resultaten te behalen op deze drie thema's die alle overheden ondersteunen. Inhoudelijke afspraken waar ook bedrijfsleven en maatschappelijke partijen verantwoordelijkheid voor dragen worden vastgelegd in het Klimaatakkoord. Daarnaast leggen Rijk en medeoverheden inhoudelijke afspraken vast in een akkoord over klimaatadaptatie (zoals aangekondigd in het regeerakkoord) en bij de uitvoering van de transitieagenda circulaire economie.

Als overheden zetten wij ons in om deze transitie met de samenleving vorm te geven en daarbij oog te hebben voor de sociaaleconomische aspecten ervan. Versnelling van de transitie en opschaling van initiatieven kan alleen als overheid en alle partijen in de samenleving samen optrekken.

Een integrale gebiedsgerichte aanpak

De opgaven binnen klimaat- en energie, klimaatadaptatie en circulaire economie komen samen in de regio. Een samenhangende regionale visie en aanpak is daarom essentieel. In de

uitvoering krijgen veel ambities een concrete vertaling naar de gebieden en daarmee een eigen ruimtelijk beslag waarvoor de democratische verantwoordelijkheid ligt bij decentrale overheden. De verdeling van bevoegdheden tussen Rijk en decentrale overheden moet elkaar niet in de weg zitten maar juist versterken. Overheden leggen bestuurlijke keuzes vast voor ten minste de periode tot 2030 in onder meer omgevingsvisies (NOVI, POVI, GOVI) en omgevingsplannen.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

In bijlage 1 staan de afspraken die we verder willen uitwerken. Hieronder staan de hoofdlijnen.

Klimaatmitigatie

Alle overheden zetten samen de schouders onder de totstandkoming van het Klimaatakkoord. Het IBP is versterkend aan het Klimaatakkoord dat tot stand komt onder regie van de minister van EZK. Voor de uitvoering is een goede werkstructuur en regelmatig bestuurlijk overleg tussen het Rijk en decentrale overheden nodig. We zetten ons bij het Klimaatakkoord in voor een meerjarige programmatische nationale aanpak met landsdekkend integrale regionale energie- en klimaatstrategieën, waarbij de koepels het voortouw nemen om dit samen met het Rijk uit te werken. De klimaat- en energietransitie geven we vorm met aandacht voor een waardevol landschap. De Omgevingswet biedt ons als overheden de instrumenten om samen tot keuzes te komen en die aanvullend vast te leggen.

Klimaatadaptatie

Op het gebied van klimaatadaptatie hebben overheden al afgesproken in het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie de aanpak van klimaatadaptatie te versnellen en te intensiveren en de nadruk te leggen op de klimaatbestendige inrichting van Nederland. Er wordt gewerkt aan een bestuursakkoord klimaatadaptatie tussen overheden zoals aangekondigd in het regeerakkoord. Voor Klimaatadaptatie wordt door Rijk en decentrale overheden gebruikgemaakt van de bestaande (regionale) werkstructuren van het Deltaprogramma ruimtelijke adaptatie en de Nationale adaptatiestrategie (NAS). Voor klimaatadaptatie worden vanaf 2018 middelen van het Rijk en de medeoverheden ingezet.

Circulaire economie

De overheden stellen regionale circulaire economie strategieën op, zo mogelijk in combinatie of afstemming met de regionale energie en klimaatstrategieën. Belangrijke invalshoek hierbij is welke initiatieven kansrijk en opschaalbaar zijn en waarbij een gezamenlijke inspanning van regio en Rijk nodig is. Er worden afspraken gemaakt over het circulair aanbesteden van gebouwen en infrastructuur.

Wijze van samenwerking

In de bijlage staan ook de verantwoordelijkheidsverdeling waarmee we tot een goede borging van de uitvoeringsafspraken willen komen. Er staat beschreven dat we knelpunten in wet- en regelgeving inventariseren en bezien of oplossingen kunnen worden geboden. Tot slot staan er afspraken over het benutten van crossovers tussen de drie thema's in de planvorming, voorbereiding en uitvoering.

2. Toekomstbestendig wonen

Maatschappelijke opgave

Sinds het einde van de crisis is de vraag naar woningen sterk toegenomen. Er zijn meer woningen nodig van goede kwaliteit, op de juiste locatie en passend bij de financiële mogelijkheden en wensen van bewoners. Daarom moet de komende periode extra aandacht besteed worden aan het vergroten en versnellen van de bouwproductie.
Naast het bijbouwen is het goed benutten en transformeren van de bestaande woningvoorraad belangrijk (doorstroming en meer flexibiliteit) en moet er aandacht zijn voor betaalbaarheid en duurzaamheid. Ook de relatie met het blijven garanderen van de mobiliteit (weg en openbaar vervoer) is van groot belang.

Er is sprake van grote regionale verschillen. Enerzijds spelen er in schaarstegebieden vraagstukken rondom de ontwikkeling van de woningbouwbehoefte, het woningtekort en de uitdagingen en knelpunten om woningbouw en transformatie van bestaand vastgoed aan te jagen. Anderzijds spelen er in krimpgebieden weer vraagstukken rondom sloop en herstructurering en het bereikbaar houden van voorzieningen. Dit vraagt om maatwerk per regio gericht op de specifieke opgaven.

Hierbij moet oog zijn voor enkele specifieke aandachtgroepen. Deze zijn (niet uitputtend) statushouders, studenten, ouderen, spoedzoekers en personen met verward gedrag (GGZ-problematiek). Vakantieparken functioneren soms (onbedoeld) als opvanglocatie voor diverse groepen kwetsbare burgers. Er is er een grote beweging in de samenleving naar langer thuis wonen en extramuralisering. Deze vraagstukken markeren de veranderende vraag op de woningmarkt en de antwoorden die daarop nodig zijn.

De relatie tussen de ontwikkelingen op de woningmarkt en de klimaat- en energietransitie is evident. De gebouwde omgeving en de woningen zelf moeten worden verduurzaamd. De relatie tussen het wonen en de klimaat- en energietransitie wordt in het IBP geborgd en is verder uitgewerkt in de IBP-opgave *Samen aan de slag voor het klimaat*.

Gezamenlijke ambitie

We zetten in op aanvullende afspraken tussen de overheidslagen om de opgaven op de woningmarkt aan te pakken en deze met grote(re) maatschappelijke meerwaarde te realiseren. We pakken de maatschappelijke opgaven interbestuurlijk en domeinoverstijgend op. Natuurlijk zijn voor het realiseren van deze opgaven woningcorporaties, private partijen en vertegenwoordigers van bewoners nodig. Daarom wordt er momenteel met deze partijen gewerkt aan een brede nationale woonagenda. De afspraken uit dit IBP zullen in die woonagenda verder worden geconcretiseerd.

De discussie over de lange termijn woningbehoefte, zowel binnen- als buitenstedelijk levert besluiten op die van grote en blijvende invloed kunnen zijn op de inrichting van Nederland. Het proces hier naartoe vraagt om zorgvuldigheid en dient daarom nu al aan te vangen. Partijen hebben de plicht om goed met bestaand gebruik van ruimte en bebouwing (omgevingskwaliteit) om te gaan. Derhalve zal bestrijding van leegstand, het bevorderen van transformatie en doorstroming blijvende aandacht vragen.

In de samenleving is een bredere ontwikkeling te zien waarin mensen zelf meer invulling willen geven aan de manier waarop zij wonen. De wooncoöperatie is hier een voorbeeld van waarbij gelijkgezinden, ouderen of mensen in sociale huurwoningen het beheer of eigendom willen overnemen of gezamenlijk een zelfbouwproject willen starten. Hierdoor wordt ook de

betrokkenheid van de bewoners bij de leefomgeving vergroot omdat ze een deel van het beheer van openbare ruimten voor hun rekening nemen.

Meer woningen- zowel binnen als buiten bestaand bebouwd gebied- geeft een extra druk op de bereikbaarheid van met name de steden en hun agglomeraties. Met de toenemende verstedelijking dient de binnenstedelijke mobiliteit en de mobiliteit 'van deur tot deur' optimaal en zo duurzaam mogelijk ingericht te blijven. De realisatie van nieuwbouwlocaties, zowel binnenstedelijk als in de nabijheid van binnenstedelijke gebieden vereist een goede bereikbaarheid van deze locaties (hierbij mag het punt van betaalbaarheid ook niet uit het oog worden verloren). Dit vereist goede afstemming tussen woningbouw- en bereikbaarheidsinvesteringen en een fijn samenspel tussen betrokken overheden. Bij een inzet op ruimtelijke ontwikkeling zijn goed bereikbare (HOV) locaties essentieel.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

Het vergroten en/of aanpassen van de woningvoorraad

- Om de regio's te ondersteunen bij de complexe uitdaging rondom het invullen van de regionale woningbehoefte neemt het Rijk de komende jaren een actievere rol op zich. Het Rijk gaat daarover de komende maanden in gesprek met de regio's. Die gesprekken monden uit in concrete afspraken over hoe de in de regio aanwezige knelpunten worden opgelost en wie daarbij welke rol heeft. Het kan hierbij gaan om het vergroten van de woningvoorraad, maar ook om sloop en transitie van de woningvoorraad.
- In deze gesprekken neemt het Rijk het voortouw om samen met de medeoverheden een analyse te maken van de in de regio aanwezige (kwantitatieve en kwalitatieve) woningbehoefte, de mogelijkheden om daaraan te voldoen, de doelgroepen en de knelpunten. Ook krimpsituaties kunnen om een transformatie vragen. Afhankelijk van de specifiek regionale knelpunten kunnen afspraken bijvoorbeeld betrekking hebben op:
  - Beschikbaarheid van voldoende plancapaciteiten het lostrekken van ingewikkelde locaties.
  - Inzet van de Crisis- en herstelwet om projecten te versnellen. Zo nodig wordt belemmerende regelgeving aangepast.
  - Gerichte inzet van de expertteams.
  - Bij binnenstedelijke transformatie mag van gemeenten en marktpartijen verwacht worden dat ze reële aannames hanteren bij de vormgeving van de transformatie, om op die manier de 'businesscase' rond te krijgen. Gebleken is echter dat deze businesscase voor binnenstedelijke transformatie, niet altijd in één keer sluitend is te maken. In het kader van de nationale woonagenda wordt daarom met betrokken partijen en overheden gekeken naar de mogelijkheid van een (revolverend) fonds om voorfinanciering en investeringen mogelijk te maken.
  - Een samenhangende aanpak van alle betrokken partijen op de terreinen van onder andere wonen, zorg, bereikbaarheid, onderwijs en economie in krimpsituaties (zie ook de tekst over krimp en bevolkingsdaling onder *10. Overkoepelende thema's*). Daarbij wordt naar het instrumentarium gekeken en kan zo nodig belemmerende regelgeving worden aangepast of experimenteerruimte worden gecreëerd. Onderdeel hiervan is dat de betrokken partijen en overheden samen onderzoeken met wat voor financiële constructies de transformatieopgaven in krimpgebieden gerealiseerd kunnen worden.
- Daarnaast wordt ingezet op meer ruimte voor andere woonvormen, naast traditionele koop en (sociale) huur. De wooncoöperatie is hiervan een goed voorbeeld. De komende periode wordt bezien hoe Rijk en gemeenten ervoor kunnen zorgen dat wooncoöperaties gestimuleerd worden. Bijvoorbeeld door prestatieafspraken, het wegnemen van belemmeringen in het overnemen en realiseren van woningen en het stimuleren van zelfbeheer.

Doelgroepen

- Om meer kansen op de woningmarkt voor kwetsbare groepen en spoedzoekers te realiseren starten provincies, gemeenten en het Rijk een project om woonruimteverdeling, huurvormen en woonvormen beter af te stemmen op de woonbehoefte van deze groepen.
- Voor ouderen, mensen met licht verstandelijke beperkingen en psychische, psychosociale en verslavingsproblematiek is nog weinig aanbod tussen thuis en een instelling en is er een tekort aan beschikbare betaalbare woningen. Het toenemend aantal ouderen vraagt om meer levensloopbestendige woningen en meer aanpassingen van bestaande woningen. Er wordt ingezet op het verbeteren van de doorstroming en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Hiervoor benutten we de trajecten die reeds gestart zijn vanuit het Pact voor ouderenzorg, het initiatief 'Weer thuis', het Meerjarenprogramma beschermd wonen en maatschappelijke opvang en het actieplan Toegankelijkheid voor de bouw. In de lokale afspraken over uitbreiding van het aantal beschikbare betaalbare woningen en nieuwe woonvormen zal de verbinding worden gelegd met zorg en begeleiding (Wmo, WLZ, ZVW en de Jeugdwet) en schuldhulpverlening.
- Het Rijk gaat overleg voeren met gemeenten en andere betrokken partijen die actief bezig zijn met de aanpak van vakantieparken. Met gemeenten en andere samenwerkingspartners wordt een landelijke ondersteuningsstructuur opgezet, gericht op concrete ondersteuning van gemeenten en andere partners bij de aanpak van problematische vakantieparken.
- Samen met onder meer gemeenten en kennisinstellingen wil het Rijk afspraken maken over de aanpak van huisjesmelkers en de huisvesting van (internationale) studenten.
- Het Rijk en de VNG ontwikkelen in overleg met een aantal gemeenten een visie op het standplaatsenbeleid, dat in overeenstemming is met het mensenrechtelijk kader met betrekking tot woonwagenbewoners, en dragen deze visie uit, waarbij ook de provincies worden betrokken.

Toekomstbestendig wonen en mobiliteit

- De opgaven op de woningmarkt hangen samen met de keuzes met betrekking tot het mobiliteitssysteem. In het IBP wordt dit uitgangspunt vastgelegd. Er worden afspraken gemaakt over hoe de op te lossen woningbehoefte en de toekomstige mobiliteitsvraag in samenhang kunnen worden opgelost. De koppeling tussen mobiliteit en woningbouw is een belangrijk onderwerp in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

Duurzaamheid, circulaire bouw, klimaat- en energietransitie

- De ontwikkelingen op de woningmarkt en de klimaat- en energietransitie zullen samen op moeten gaan. Duurzaamheid in de gebouwde omgeving is verder uitgewerkt in het IBP-thema Samen voor een beter klimaat.
- Bij de plannen voor het vergroten en aanpassen van de woningvoorraad wordt expliciet rekening gehouden met ruimtelijke consequenties en waterbelangen zoals waterberging in de stad, waterrobuust bouwen, de kwaliteit van de openbare ruimte, groen, nabijheid van werk en voorzieningen, etc.

3. Regionale economie als versneller

Effectief voortbouwen op samenwerking aan economische structuurversterking

Maatschappelijke opgave

Het economisch systeem op regionaal niveau is te zien als een 'ecosysteem', waarbij succes wordt bepaald door een groot aantal factoren. Dan gaat het bijvoorbeeld om een goed functionerende arbeidsmarkt, opgeleide beroepsbevolking, actief en innovatief bedrijfsleven en aanwezig leiderschap. Maar ook om bereikbaarheid, digitalisering, verduurzaming en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving met goede voorzieningen, cultuur en erfgoed. Ieder gebied heeft door de onderscheidende economische structuur en omstandigheden zijn eigen kansen en problemen.

- Volgens Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft Nederland behoefte aan een nieuw regionaal-economisch beleid: een beleid waarin nationale en regionale agenda's op elkaar zijn afgestemd.
- Dit vraagstuk en de interbestuurlijke én integrale samenwerking die dat vraagt maakt ook onderdeel uit van het thema 'naar een duurzame concurrerende economie' binnen het traject van de Nationale Omgevingsvisie.

Gezamenlijke ambitie

Het versterken van de regionale economie is bij uitstek een opgave waarbinnen diverse ambities van provincies, gemeenten en meerdere rijksdepartementen samenkomen. Dat betreft een breed spectrum van innovatie, internationalisering en vestigingsklimaat en mobiliteit tot arbeidsmarktvraagstukken met betrekking tot onderwijsaanbod, participatie en beschikbaarheid of bereikbaarheid van relevante kennis voor bedrijven. Ook de transities op het terrein van energie, klimaat en circulair vergen een duurzame economische groei in de regio.

Welke van deze opgaven in een bepaalde regio dominant zijn verschilt sterk van gebied tot gebied. In een krimpregio spelen andere vragen gekoppeld aan de regionale economie, dan in een regio die enorm groeit. Wel is duidelijk dat economische dynamiek zich in toenemende mate op regionale schaal voordoet (niet als bestuurlijke begrenzing bedoeld). De ambitie is om op die schaal de beleidsinzet effectief interbestuurlijk en integraal met elkaar te verbinden. Daarbij wordt gebruikgemaakt van ervaringen en inzichten die zijn opgedaan bij reeds succesvolle samenwerking tussen provincies, gemeenten en meerdere departementen en de kennis die dat heeft opgeleverd over kansrijke ingrepen. Denk aan thema's als grensoverschrijdend ondernemen, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt in techniek en '21st century skills' (Techniekpact), het stimuleren van startups (Startup Delta), de ruimtelijk economische ontwikkel strategie (REOS), het versterken van vitale winkelgebieden (Retailagenda) en bedrijventerreinen en het stimuleren van innovatie van het mkb (mkb samenwerkingsagenda).
De kunst zal zijn om passend bij de regionale omstandigheden de verschillende beleidsdomeinen te verbinden en zo ieders eigen ambities te realiseren.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

De gezamenlijke ambitie vergt een gemeenschappelijke basis die vervolgens als maatwerk voor elke regio concreet moet worden ingevuld over de grenzen van de bestuurslagen en de sectoren heen. Daarom maken gemeenten, provincies en de betrokken departementen afspraken over:

- Het verbeteren van de scharnierfunctie door inzet van gezaghebbende, interdepartementaal werkende regio-ambassadeurs in de front-office van de Rijksoverheid. Dit zou moeten leiden tot herkenbare, aanspreekbare en meedenkende vertegenwoordigers van één of meer departementen in de regio.

- Het ontwikkelen van programma's voor een brede regionaal economische aanpak waarbij we met een beperkt aantal regio's oefenen in het verbinden van de regionale en de nationale agenda. Hier ligt een relatie met het spoor gebiedsgerichte aanpak en het instrumentarium dat daar ontwikkeld wordt. Er wordt voortgebouwd op ervaringen die zijn opgedaan in de samenwerkingen bij de ontwikkeling van bijvoorbeeld *de Actieagenda Brainport*, de proeftuinen *Maak Verschil*, het *Investeringsprogramma Zeeland* en het programma *Matchen op Werk* in de arbeidsmarktregio's.
- De huidige samenwerking tussen Rijk en regio vanuit de thematische invalshoek wordt met kracht voortgezet.
- In het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs daalt het aantal leerlingen in veel regio's (niet alleen de 'krimpregio's) fors. Ruim 80 procent van de vo-besturen krijgt te maken met leerlingendaling; deze daling is substantieel en houdt lang aan. Leerlingdaling kan leiden tot regionale knelpunten, omdat onderwijsaanbod onder druk komt te staan. Om een toekomstbestendig onderwijsaanbod in een regio te realiseren en daarmee de (economische) leefbaarheid te bewaren, is regionale samenwerking noodzakelijk.
- Het topsectorenbeleid wordt meer toegesneden op de economische kansen van maatschappelijke opgaven en sleuteltechnologieën. Benutting van kansrijke cross-overs zijn hieraan behulpzaam. Ook hier geldt dat het verbinden van de agenda's van de topsectoren met de agenda's en de stip aan de horizon van regio's leidt tot versterking van de regionale verdienkracht én het nationaal verdienvermogen.
- Beter samen optrekken in Europa: de Nederlandse inzet voor een nieuwe periode van structuurfondsen vanaf 2021 richt zich zowel op meer synergie met andere onderdelen van de Europese investeringsagenda (zoals EFSI/9de kader), op innovatie, vergroening en grensoverschrijdende samenwerking als op vereenvoudiging van de fondsen. Dit is een breed gedragen standpunt van Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen. Beoogd wordt het beschikbaar maken van fondsen voor Nederland en daarmee de Nederlandse regio's en dat we binnen lidstaat Nederland als overheden nadere afspraken maken over effectieve en efficiënte inzet van deze middelen voor innovatie om transitie te versnellen.
- Voor een strategisch economische focus die ook is gericht op internationalisering is het van belang om krachten te bundelen met die gremia waarin medeoverheden, private partijen en kenniswereld reeds samenwerken. Denk daarbij o.a. aan de International Strategic Board (gericht op een overkoepelende nationale internationaliseringsagenda) en het netwerk Trade NL (op de ISB gerichte ondersteunende activiteiten en faciliteiten).

Speciale aandacht is er voor cross-overs met andere onderdelen van dit interbestuurlijk programma.

- Er ligt een nauwe relatie met het sociaal domein als het gaat over het functioneren van de arbeidsmarkt en participatie. De komende maanden geven we met elkaar een traject vorm om deze raakvlakken scherper te krijgen.
- De energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie hebben allemaal een regionale/lokale component en investeringen van de overheden en het faciliteren en aanjagen van investeringen kunnen bij uitstek de regionale economie versterken. In het bijzonder zetten we met elkaar in op het wegwerken van het tekort aan arbeidskrachten (bv installatietechnici) die nodig zijn om woningen, bedrijfspanden, maatschappelijk vastgoed te isoleren en voorzien van duurzame energie.
- Digitalisering is een onderwerp dat volop speelt binnen de overheid (zie ook 'goed openbaar bestuur'), waar ook met name het mkb/kleinere bedrijven nog een flinke slag hebben te maken. Het ontwikkelen we een gezamenlijke digitaliseringsagenda kan een doorontwikkeling betekenen voor de mkb-samenwerkingsagenda.

4. Naar een vitaal platteland

Integrale aanpak opgaven Natuur, Landbouw en kwaliteit van de leefomgeving in het landelijk gebied.

Maatschappelijke opgave

De komende decennia komen enkele grote structurele veranderingsopgaven bij elkaar in het landelijke gebied, Dat vraagt om een integrale, regiospecifieke benadering, waarbij opgaven voor Landbouw, natuur, kwaliteit van de leefomgeving, milieu en water (nog) meer hand in hand gaan en in samenhang met elkaar worden opgepakt. Een stevige opgave waar actoren gezamenlijk voor staan. Urgente opgaven waar het landelijk gebied voor staat, zijn:

- Gezond en veilig voedsel, geproduceerd door een innovatieve en economisch krachtige agrarische sector die met haar kennis helpt de wereld te voeden. Tegelijkertijd heeft de landbouw in de huidige vorm grote invloed op thema's als gezondheid, klimaat, lucht- en waterkwaliteit, waterbeheer, biodiversiteit en kwaliteit van het landschap.
- Gezonde ecosystemen, die zorgen dat we duurzaam kunnen leven in ons dichtbevolkte land. Ook gezien alle uitdagingen die op ons afkomen als gevolg van de klimaatveranderingen.
- Waardevolle natuur en landelijk gebied waar we van kunnen genieten, wat een belangrijk deel van onze identiteit vormt, die bijdraagt aan een goed economisch vestigingsklimaat en een veilige en gezonde leefomgeving.

Gezamenlijke ambitie

- Het inzetten van een structurele verandering naar een duurzamere landbouw en waarbij de landbouw (met name de veehouderij) geen ongewenste risico's geeft voor de volksgezondheid en leefbaarheid voor boeren, burgers en milieu. Dat is een traject van langere adem. De komende jaren wordt de structurele verandering ingezet in prioritaire gebieden en in verschillende sectoren. Daarnaast zullen we werken in het platteland aan de klimaatopgave, in samenhang met de luchtkwaliteit en bestaande programma's voor het waterkwaliteit en -beheer. Het gaat hierbij om zaken als meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen, ecologische waarden en genoeg zoetwater van voldoende kwaliteit.
- Het ingezette beleid voor natuur en biodiversiteit, zoals de uitbreiding van het natuurnetwerk, is effectief, maar het is op dit moment nog niet voldoende om alle doelen volledig te realiseren. Daarom moet ook worden doorgegaan met dat ingezette beleid, onder meer met extra impulsen die goed zijn voor de natuur.
- Om van het landelijk gebied te kunnen blijven genieten is het van belang dat alle betrokken actoren zorg dragen voor een goed toezicht in het landelijke gebied.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

- We gaan met en in kansrijke gebieden aan de slag met een integrale aanpak. We gebruiken daarvoor de nationale omgevingsvisie en de omgevingsagenda's om afspraken te maken. We denken bij kansrijke gebieden aan veenweidegebieden, zwaar belaste gebieden met een hoge veedichtheid, gebieden rond Natura2000 waar vaak ook een wateropgave is: kansrijk in die zin dat er voldoende draagvlak, opgave en omvang is voor een ambitieuze aanpak. Hierbij benutten we ook de kansen die een nieuw GLB ons biedt. Het gaat ook om realiseren nieuw verdienmodel voor landbouw.
- We versterken met de aanpak kringlooplandbouw als onderdeel van de circulaire economie en een integrale aanpak van gezondheidsrisico's en leefbaarheid- en milieuproblemen die samenhangen met de veehouderij in veerijke gebieden.

- Een gezamenlijke aanpak voor de klimaatopgave vraagt een integrale aanpak in het kader van klimaatakkoord. Deze aanpak wordt verder uitgewerkt bij het thema “samen aan de slag voor het klimaat. De crossovers met het thema “naar een vitaal platteland” worden in beeld gebracht.
- Spelregels bij dit onderdeel van het interbestuurlijk programma, zijn:
  - Eerder gemaakte (decentralisatie-)afspraken zijn leidend – we zoeken naar een additionele inzet die nodig is op enkele majeure dossiers, waar opgaven alleen met een gezamenlijke aanpak tot realisatie kunnen komen.
  - Op nationaal niveau worden doelen of normen van bescherming vastgelegd, uitvoering en keuze inzet van instrumenten gebeurt zoveel mogelijk op decentraal niveau.

5. Merkbaar beter in het sociaal domein

Maatschappelijke opgave

Veel mensen in Nederland hebben het 'goed'. Ze hebben een baan, inkomen, sociale contacten, voelen zich gewaardeerd, geaccepteerd, weerbaar en beschermd. Voor een beperktere groep mensen is dat helaas niet het geval. Tegen hun zin en vaak buiten hun macht worden ze geconfronteerd met een gebrek aan eigenwaarde en zelfredzaamheid, met gevoelens van eenzaamheid en vervreemding, met situaties van uitsluiting, onveiligheid of zelfs mishandeling, met onbenutte talenten, kwetsbaarheid in het onderwijs of op de arbeidsmarkt, of met andere terugkerende intens beleefde negatieve ervaringen. Meestal zijn het problemen die niet op zichzelf staan, maar met elkaar samenhangend de levensloop van mensen bepalen. De aanwezigheid van dergelijke problemen in een welvarend land als Nederland voelt wrang. Als gezamenlijke overheden willen we ons - binnen onze mogelijkheden - sterk maken hier wat aan te doen. Hiervoor liggen kansen binnen het sociaal domein, al hebben veel van deze vraagstukken dwarsverbanden met andere thema's in het IBP, zoals de schuldenaanpak, wonen, de integratie en inburgering en de economische vernieuwing.

Gezamenlijke ambitie

De afgelopen jaren is de beleidsmatige en praktische aanpak van zorg en ondersteuning, werk en inkomen, aanzienlijk veranderd: de zogeheten transformatie van het sociale domein. De kern hiervan is dat de verantwoordelijkheid zo dicht mogelijk bij mensen - in hun straat, in hun buurt - wordt belegd: bestuurlijk bij gemeenten, praktisch bij professionals (en personen in de omgeving) die mensen concreet en levensbreed kunnen helpen hun problemen te verlichten en op te lossen. Deze majeure verandering draagt ertoe bij dat mensen de zorg en ondersteuning ontvangen die past bij hun wensen, behoeften en mogelijkheden. Die verandering is zeker nog niet klaar en heeft ook nog niet iedereen 'bereikt'. De transformatie vraagt de komende tijd nog de nodige bestuurlijke aandacht, zowel van en binnen gemeenten als bij het Rijk. Om de daadwerkelijke ervaringen van mensen die te maken hebben met bovengenoemde problemen ook echt ten positieve om te buigen, is extra interbestuurlijke inspanning nodig. Dat maakt het mogelijk verbinding te leggen tussen de verschillende domeinen, zoals de aansluiting tussen zorg, onderwijs en arbeidsmarkt, of tussen zorg en veiligheid, zodat veiligheidsrisico's afnemen en interventies vanuit beide domeinen elkaar kunnen versterken. Bij die extra interbestuurlijke inspanning wordt gebruikgemaakt van het *Programma Sociaal Domein*, waarin Rijk, gemeenten met cliënten, professionals, aanbieders en maatschappelijke organisaties aan diverse deelthema's werken.[1]

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

Vanuit de urgente maatschappelijke vraagstukken en de noodzaak tot meerjarige, samenhangende bestuurlijke en professionele aandacht, is een aantal iconische "programmatische" thema's waar we de komende vier jaar merkbaar verschil willen maken. Dat zijn:

1. *Mensen die te maken hebben met eenzaamheid*
2. *Kinderen die binnen verschillende vormen van jeugdzorg en –hulp tussen wal en schip vallen*
3. *Ouderen en mensen met een beperking die hulp nodig hebben om in hun eigen vertrouwde omgeving te (blijven) wonen*
4. *Mensen voor wie een gezonde manier van leven geen vanzelfsprekendheid is*
5. *Mensen met afstand tot de arbeidsmarkt perspectief op werk bieden*
6. *Mensen die zich met het Nederlands niet goed kunnen redden*
7. *Personen die te maken hebben met huiselijk geweld (waaronder kinderen)*
8. *Personen die vatbaar zijn voor extremisme en radicalisering (waaronder jongeren)*
9. *Mensen die om wat voor reden dan ook (tijdelijk) verward gedrag vertonen*

[1] Gemeenten en Rijk zullen sommige thema's uitvoeren samen met landelijke en lokale partners, zoals de politie. De gewone gezagsverhoudingen, waarin de burgemeester en het OM gezamenlijk de inzet van de politie lokaal bepalen, wordt door de afspraken in het IBP niet doorkruist

10. *Recidive na detentie voorkomen (door meer aansluiting tussen detentie en gemeenten)*
11. *Vrouwen, mannen en kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel.*
12. *Kansen creëren voor minder zelfredzame jongeren.*

---

1. Mensen die te maken hebben met eenzaamheid

De kans op een eenzame oude dag neemt toe: mensen worden ouder en blijven langer thuis wonen. De opgave is eenzaamheid te signaleren, bespreekbaar te maken en mensen met elkaar te verbinden. Daarom werken maatschappelijke organisaties, gezamenlijke overheden, bedrijven en ervaringsdeskundigen samen aan een programma tegen eenzaamheid.

2. Kinderen die binnen verschillende vormen van jeugdzorg en -hulp tussen wal en schip vallen

Sommige jongeren en gezinnen krijgen nog niet de hulp die we in Nederland als norm houden. Daarom is verdere professionalisering van de jeugdhulp nodig met goed opgeleide professionals, minder bureaucratie, goede aansluiting van zorg en onderwijs en goede ordening van het zorglandschap en de regio's. Er komt daarom een gezamenlijk programma *Zorg voor Jeugd* van Rijk, gemeenten/VNG en veld.

3. Ouderen en mensen met een beperking die hulp nodig hebben om in hun eigen vertrouwde omgeving te (blijven) wonen

Het aantal ouderen stijgt en de meesten willen in de vertrouwde thuisomgeving blijven wonen. Om voor deze kwetsbare mensen een veilige (woon)omgeving te creëren is naast geschikte woningen ook voldoende, nabije goede informele en professionele zorg en ondersteuning nodig. Dit pakken we gezamenlijk op in het programma *Langer thuis*.

4. Mensen voor wie een gezonde manier van leven geen vanzelfsprekendheid is

Armoede en een ongezonde levensstijl hebben een negatieve invloed op de levensloop en gezondheid van kinderen én volwassenen. Door domeinoverstijgend naar gezondheidsvraagstukken te kijken en het leggen van verbindingen tussen het medisch en sociaal domein kunnen we daarin verbetering aanbrengen en bijdragen aan een betere/goede start voor kinderen en goede gezondheid voor kinderen en volwassenen.

5. Mensen met afstand tot de arbeidsmarkt perspectief op werk bieden

Het hebben van werk is een belangrijke route voor participatie en maatschappelijk welbevinden. Dat is een belangrijk uitgangspunt om extra inzet te plegen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (inclusief statushouders). Dat doen we door intensievere begeleiding door klantmanagers, verlaging van de caseload en waar nodig het bieden van een specialistische aanpak. Met een gezamenlijke inspanning van gemeenten en Rijk, UWV, private bemiddelaars, onderwijs, activering en dienstverlening kunnen we deze mensen beter helpen en werkgevers in staat stellen de juiste banen te bieden. Meer investeren in participatie en werk leidt ook tot een daling van het aantal personen met een bijstandsuitkering. Hiermee kan de door gemeenten ervaren problematiek rond het macrobudget bijstand opgelost worden.

6. Mensen die zich met het Nederlands niet goed kunnen redden

Rond de 2,5 miljoen mensen van 16 jaar en ouder zijn laaggeletterd. Ze lopen in het dagelijks leven (bijvoorbeeld werk) tegen grenzen aan, hebben vaker schulden, moeite met gezondheidsinformatie, overheidscommunicatie en alledaagse digitale toepassingen. Rijk en gemeenten trekken samen op om laaggeletterdheid te voorkomen en verminderen. Via het actieprogramma *Tel mee met taal* worden gemeenten ondersteund bij het opzetten van een duurzaam netwerk voor laaggeletterdheid.

7. Personen die te maken hebben met huiselijk geweld (waaronder kinderen)

Huiselijk geweld en kindermishandeling vormen één van de grootste maatschappelijke problemen, met enorme (directe en indirecte) impact, persoonlijk én maatschappelijk. We gaan daarom de aanpak intensiveren, niet alleen om problemen op te lossen maar ook om als het

ware de kraan dicht te draaien. In een vierjarig actieprogramma van Rijk en gemeenten staat daarbij de uitvoeringspraktijk centraal staat, met aandacht voor verschillende 'specifieke groepen'. Het Rijk gaat systemische knelpunten oplossen en gemeenten gaan een dekkend netwerk van lokaal/regionaal sluitende aanpakken inrichten om deze vormen van geweld te voorkomen of duurzaam te stoppen.

8. Personen die vatbaar zijn voor extremisme en radicalisering (waaronder jongeren)
Radicalisering en extremisme heeft vele oorzaken en voedingsbodems. De integrale lokale aanpak (met verbinding zorg, onderwijs en veiligheid) moet worden doorontwikkeld en bestendigd. Het Rijk biedt gericht expertise en ondersteuning, ontwikkelt waar nodig relevante instrumenten en stelt de bestaande 'versterkingsgelden' en trainingen ter beschikking aan gemeenten. Doel is een landelijk dekkend netwerk van regionale leerkringen waarbinnen gemeenten van elkaar leren, expertise delen en (casus)overleg voeren.

9. Mensen die om wat voor reden dan ook (tijdelijk) verward gedrag vertonen
Te veel personen die verward gedrag vertonen krijgen nog niet de hulp die zij nodig hebben. De aanpak heeft baat bij optimalisering van de samenwerking tussen zorg- en veiligheidsdomein. In deze periode willen gemeenten en de regio's tot een zichtbare effectieve aanpak komen om personen die verward gedrag vertonen tijdig gepaste hulp te bieden. Daarbij wordt een voorziening ingericht voor de eerste opvang om traumatisering te voorkomen. Hierbij wordt zo veel mogelijk gebruikgemaakt van bestaande structuren als de Zorg- en Veiligheidshuizen. Waar nodig draagt het Rijk zorg voor wettelijke kaders die hierbij ondersteunen.

10. Recidive na detentie voorkomen (door meer aansluiting tussen detentie en gemeenten)
Te veel mensen vallen na detentie terug in de criminaliteit met overlast en (lokale) maatschappelijke schade als gevolg. Extra - gezamenlijke - inspanningen zijn nodig om de recidive omlaag te brengen. Het Rijk verbetert daarom de sanctie-uitvoering en gemeenten verbeteren de begeleiding en terugkeer in de samenleving. Samen met andere maatschappelijke partners ontwikkelen en implementeren zij hiervoor een sluitende aanpak. Dat betekent bijvoorbeeld dat zorg en begeleiding kunnen doorlopen tijdens en na detentie, of tijdens detentie kunnen worden opgestart. Gemeenten en Rijk delen de benodigde informatie voor de advisering over de sanctie-uitvoering (omgevingsadvies). Het Rijk versterkt ook de lokale en regionale inbedding van de sanctie-uitvoering. Gemeenten intensiveren de regie over re-integratie van (ex-)gedetineerden.

11. Vrouwen, mannen en kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel
Alhoewel het voor velen onzichtbaar is, kent Nederland ook zijn (getraumatiseerde) slachtoffers van mensenhandel. Samenwerking tussen de zorg- en veiligheidsketens is essentieel. Dit vergt een aanpak op meer niveaus: passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg en een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren (commissie Lenferink). Elke gemeente heeft over 4 jaar een duidelijk beleid om de aanpak van mensenhandel te borgen.

12. Kansen creëren voor minder zelfredzame jongeren
Gemeenten, de ministeries van VWS, SZW, OCW en JenV en maatschappelijke partners in de driehoek zorg, onderwijs en arbeidsmarkt zijn samen aan de slag met de aanpak 'Samen slim en slagvaardig kansen creëren voor minder zelfredzame jongeren.' Op de Jongvolwassenentop van 27 november 2017 hebben bestuurders in alle betrokken sectoren hiervoor een manifest omarmd met een regionale en landelijke aanpak. Deze heeft als doel om jongeren van 16-27 jaar op een integrale manier te ondersteunen, zodat zij binnen hun eigen mogelijkheden zo duurzaam mogelijk kunnen participeren in de maatschappij. De werkagenda 18-18+ maakt hier onderdeel van uit.

6. Problematische schulden voorkomen en oplossen

Maatschappelijke opgave

Maatschappelijke opgave is het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen en mensen met schulden effectiever te helpen.

Gezamenlijk ambitie

De ambitie is het aantal mensen met problematische schulden substantieel terug te dringen en mensen met schulden effectiever te helpen door beginnende schulden vroeg te signaleren en stapeling te voorkomen en door mensen die minder zelfredzaam zijn te ontzorgen. Gemeenten krijgen ook meer mogelijkheden om de kosten van het zogeheten beschermingsbewind te beheersen. Gemeenten/VNG en het Rijk gaan gezamenlijk optrekken in het kader van de brede schuldenaanpak van het kabinet, waar ook andere partijen bij betrokken worden.

Ingrediënten interbestuurlijk programma

Specifieke onderdelen die gemeenten/VNG en het Rijk nadrukkelijk samen oppakken en intensiveren, zijn:

- Landelijke afspraken met grote uitvoerders (Manifestpartijen: Belastingdienst, UWV, SVB, CJIB, CAK, DUO) en gemeenten over sociale incasso, toegankelijkheid schuldhulpverlening, voorkomen oplopende schulden en verbeteren randvoorwaarden.
- Gemeenten/VNG zetten zich met name in om de schuldhulpverlening te verbeteren, denk hierbij aan de inzet op verbeteren toegang, verkorten wachttijden, integraal werken en stress sensitieve dienstverlening, preventie en vroegsignalering, samenwerking met grote uitvoerders, lokaal actieve (maatschappelijke) organisaties en vrijwilligersorganisaties.
- Het Rijk zet zich, mede in het kader van de brede schuldenaanpak, met name in om de Rijksincassovisie[2] te concretiseren, waaronder sociale incasso en het voorkomen van onnodige schuldenoploop.

Daarnaast gaan gemeenten/VNG en het Rijk samen onder meer aan de slag met:

- In kaart brengen van knellende wet- en regelgeving en er mee aan de slag gaan.
- Samen in beeld brengen vanuit de praktijk: wie, waarmee sociaal en technisch ontzorgen.
- Het bieden van ruimte voor maatwerk, waarbij we naar oplossingen zoeken vanuit een integraal perspectief.

Aanpak

Het thema ‘problematische schulden voorkomen en oplossen’ valt onder de overkoepelende paraplu van de brede schuldenaanpak[3] van het kabinet:

- Hiervan zijn naast de maatregelen op het terrein van schulden uit het Regeerakkoord ook (bestaande) maatregelen van de verschillende actoren/initiatieven uit het veld onderdeel.
- Draagvlak voor en samenwerking in deze aanpak met andere betrokken partijen is essentieel. Daarom is het een aanpak met de meest betrokken departementen (SZW, J&V, FIN, VWS, EZK, OCW, BZK) met de VNG, gemeenten en grote overheidsorganisaties (waaronder de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het CAK). De vele initiatieven van deze en andere partijen zullen goed worden betrokken en met elkaar in verbinding worden gebracht.
- In het voorjaar van 2018 is duidelijk hoe de verdere aanpak in samenwerking met alle betrokken partijen wordt vormgegeven.

[2] Kamerstukken II, 2015-2016, 24515-336.
[3] Kamerstukken II, 2017-2018, 2017Z18330.

7. Nederland en Migrant voorbereid

Maatschappelijke opgave

De ontwikkeling van internationale migratiestromen is zodanig onzeker dat we ook in de komende jaren rekening moeten houden met grote schommelingen in de asielinstroom; zowel qua volume als qua samenstelling. Dit vraagt om een asielsysteem dat hier flexibel op inspeelt en daarmee duurzaam is. Degenen die mogen blijven moeten snel kunnen meedoen in onze samenleving. Dat betekent onder andere dat we het taalniveau en de arbeidsparticipatie van nieuwkomers, waaronder vluchtelingen, zullen verbeteren. Degenen die uiteindelijk niet mogen blijven dienen zo snel mogelijk terug te keren. Doordat ze dit niet altijd doen worden Rijk en gemeenten geconfronteerd met de problematiek van migranten zonder verblijfstitel die zich in gemeenten bevinden en daar aanspraak maken op voorzieningen.

Gezamenlijke ambitie

Asielmigranten worden adequaat opgevangen, krijgen snel duidelijkheid over hun verblijf en zijn zo snel als mogelijk in staat om volwaardig in Nederland te participeren. Uitgeprocedeerde asielzoekers keren terug.

De samenwerking tussen Rijk, medeoverheden en maatschappelijke organisaties om te zorgen voor goede opvang, begeleiding, huisvesting, integratie of terugkeer van vluchtelingen wordt geïntensiveerd. In 2018 worden ongeveer 30.000 nieuwkomers verwacht. Het interbestuurlijk programma draagt bij aan de samenwerking door een platform te bieden waarin lokale en landelijke belangen op dit terrein naar een gezamenlijk belang en overheidsbrede acties kunnen worden vertaald.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

- De overheden trekken gezamenlijk op bij een brede benadering van het migratie- en integratievraagstuk en betrekken daarbij ook andere (maatschappelijke) actoren. Bestaande structuren zoals de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie en de Taskforce Werk en Integratie spelen hierin een centrale rol en worden verder doorontwikkeld. Ook regionaal ligt de focus op samenwerking.
- Het Rijk werkt met medeoverheden aan een flexibel en effectief asielstelsel dat sneller en beter kan inspelen op veranderingen in de asielinstroom. Daartoe worden verschillende maatregelen in de asielketen uitgewerkt: het ontwerpen van een efficiënter en flexibel asielproces, het ontwikkelen van een gezamenlijk planningsysteem in de asielketen en gezamenlijke huisvesting van ketenpartners op zogenaamde gemeenschappelijke vreemdelingenlocaties. Gemeenten worden beter betrokken bij de prognoses en planning in de asielketen. Daarnaast wordt gestreefd naar meer flexibele vormen van asielopvangcapaciteit, waarmee schommelingen in de asielinstroom efficiënter kunnen worden opgevangen. Met lokale overheden wordt gewerkt aan afspraken over de mogelijkheden om lokaal flexibele vormen van asielopvangcapaciteit te realiseren. Ook het vasthouden van de grote inzet die vele gemeenten hebben laten zien in het tijdig huisvesten van vergunninghouders is van belang voor een goed functionerend stelsel – we streven ernaar vergunninghouders nog sneller uit de opvang te krijgen.
- Daarnaast moet voor asielzoekers met een grote kans op verblijf en vergunninghouders spoedige huisvesting, integratie en participatie in de gemeenten voorop staan. Onderdeel hiervan is dat er gestuurd wordt op plaatsing in de regio waar zij worden gehuisvest, daarbij rekening houdend met werkkwalificaties en het regionale en lokale baanaanbod en het minimaliseren van verhuisbewegingen. Het belang van kinderen wordt daarbij expliciet meegewogen.

- Verder moet een flexibel en effectief stelsel bijdragen aan effectieve en snelle terugkeer. Voorwaarde hiervoor is dat er vroegtijdig in het asielproces een onderscheid kan worden gemaakt tussen asielzoekers met een grote kans op verblijf en zij met een kleine tot geen kans op verblijf. Waar de eerste groep zo snel mogelijk wordt geplaatst in de regio van huisvesting, wordt de tweede groep opgevangen op centrale locaties (GVL's), zodat de procedure zo snel en effectief mogelijk kan verlopen en verplaatsingen kunnen worden beperkt. Waar bij de eerste groep de focus ligt op integratie en participatie, gaat het bij de tweede groep om vergroten van de kansen op terugkeer. Ervaringen met deze doelgroep in andere Europese landen worden daarbij benut.
- De integratie van vluchtelingen die mogen blijven, begint op een zo vroeg mogelijk moment waarbij gemeenten meer regie krijgen. We maken het mogelijk dat zij snel starten met het leren van de Nederlandse taal en zorgen voor doorlopende begeleiding van vluchtelingen tussen opvang en het landen in gemeenten. Verhuisbewegingen worden tot een minimum beperkt.
- Van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving wordt verwacht dat zij zo snel mogelijk zelfstandig kunnen participeren in de Nederlandse samenleving, liefst via betaald werk. Om dit proces effectiever en efficiënter te laten verlopen krijgen gemeenten meer regie op inburgering. Gemeenten hebben sinds de verhoogde asielinstroom 2015-2017 nieuwe werkwijzen ontwikkeld die in de komende kabinetsperiode moeten worden doorontwikkeld. Het doel is om integrale trajecten op maat te bieden aan nieuwkomers waarbij er een combinatie gemaakt wordt tussen inburgering, opleiding, geleiding naar werk, financiële zelfredzaamheid en gezondheid. Onderdeel hiervan is ook de uitwerking van een 'ontzorgend en activerend systeem' dat gemeenten meer mogelijkheden biedt om aandacht te geven aan moeilijkere doelgroepen. Het streven is hierbij een taalniveau te bereiken dat aansluit bij de arbeidsmarkt. In nauw overleg met betrokken partijen (waaronder onderwijs, werkgevers, vluchtelingenorganisaties) en aansluitend bij bestaande structuren wordt de nieuwe praktijk doorontwikkeld.
- De realisatie van acht gezamenlijke landelijke vreemdelingenvoorzieningen (onderdaks- en begeleidingsvoorzieningen in gemeenten voor mensen zonder recht op verblijf) is met nadruk een opgave die Rijk en gemeenten gezamenlijk ter hand moeten nemen. De LVV's dienen een belangrijke bijdrage te leveren aan de aanpak van illegaal verblijf en de verbetering van terugkeer of realisatie van een andere duurzame oplossing voor de doelgroep. Een doelstelling van de ontwikkeling van de LVV's is dat alle gemeenten met eigen opvangvoorzieningen zich hier uiteindelijk bij aansluiten. Hiervoor willen Rijk en gemeenten met een gezamenlijk programma onder gedeeld opdrachtgeverschap effectieve lokale voorzieningen ontwikkelen. Gemeenten en lokale NGO's, Rijk en organisaties in de migratieketen, spannen zich daartoe de komende drie jaar met mensen en middelen in waarbij begonnen wordt met pilot-LVV's en een landelijk programma dat het LVV-concept moet ontwikkelen.

8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving

Maatschappelijke opgave

De veranderende samenleving roept vragen op over welke kernwaarden, grondrechten en principes wij in de samenleving willen hanteren. De samenleving verwacht van het openbaar bestuur concrete resultaten op maatschappelijke opgaven. Daarvoor is het bestuur steeds meer aangewezen op initiatieven vanuit diezelfde samenleving. De overheid moet zich positioneren als onderdeel van de samenleving en staat voor de uitdaging vertrouwen te verkrijgen en te behouden in een veranderende (informatie)samenleving. Complexe opgaven vragen om een sterke democratie en bestuur dat in staat is om problemen op te lossen en dat te doen op een wijze die aansluit bij de eisen van deze tijd. Dat betekent opereren als democratische overheid (betrokken, betrouwbaar, effectief), als één overheid (samenwerkend in de uitvoering) en als iOverheid (die digitalisering en informatie-uitwisseling benut).

Gezamenlijke ambitie

Samen met de samenleving concrete resultaten halen en tegelijkertijd de verbinding met burgers onderhouden vergt een andere werkwijze en een proces met permanente interactie. Het vraagt om een kaderstelling met voldoende mandaat, optreden als collegiaal bestuur zonder sectorale tussenschotten en met oog en oor voor situationele verschillen. Om op lokaal niveau opgaven krachtig te kunnen oppakken zijn een sterke lokale democratie en een sterk, weerbaar bestuur nodig dat een breed vertrouwen heeft en niet polariseert maar verbindt. We investeren in de kwaliteit van onze besturen. De bedreigingen die zich voordoen voor onze democratische rechtsorde en die deze ondermijnen vragen daarnaast om bijzondere aandacht. Burgers verwachten daarnaast dat de overheid transparant en integer is, dat zij haar eigen kerntaken excellent uitvoert en optimaal gebruikmaakt van de mogelijkheden die de informatiesamenleving henzelf en hun overheid biedt. Digitale mogelijkheden worden ingezet voor betere dienstverlening en gegevensuitwisseling, vergroting van openbaarheid/transparantie en het op orde krijgen van de informatiehuishouding.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

Modern besturen vergt investeren in mensen en competenties, in nieuwe werkwijzen en processen, in flexibiliteit en wendbaarheid van de organisatie en in professionele toerusting en zorgvuldig en transparant beheer. Dat verbinden wij aan de maatschappelijke opgaven in het interbestuurlijk programma en daaraan gerelateerde (lopende) projecten en voornemens, geclusterd volgens drie onderscheiden rollen:

1. Eén overheid: Samen met de samenleving en private partners willen wij (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) als één overheid werken aan de realisatie van concrete resultaten. Dat vergt meer situationele arrangementen en vormen van samenwerken met een meer flexibele organisatie en een meer adaptieve werkwijze (geen blauwdrukken).
Hiertoe wordt een *programma* opgesteld waarin het Rijk van decentrale overheden die (regionaal) samenwerken aan een vernieuwende aanpak van de opgaven in dit IBP kunnen leren en samen kunnen experimenteren in een proeftuin of pilotproject.
Parallel gaan wij *de Code interbestuurlijke verhoudingen* actualiseren op grond van de uitgangspunten in dit IBP en hebben wij de ambitie om de betrokkenheid van de medeoverheden te verstevigen bij totstandkoming van EU-regelgeving.
We gaan werken aan *vernieuwing van het interbestuurlijk en financieel toezicht*, zodat het

toezicht zo effectief mogelijk is en passend is bij een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven.

Maatschappelijke opgaven worden interbestuurlijk en domeinoverstijgend opgepakt. Steeds meer overheidstaken worden ook op regionale schaal georganiseerd. Denk aan de grote hoeveelheid aan gevormde gemeenschappelijke regelingen. We zullen in dit verband na goed overleg en zo nodig de Wet gemeenschappelijke regelingen herzien.

2. Democratische overheid: Burgers willen grip houden op de inzet van hun overheid en erop vertrouwen dat het handelen van het openbaar bestuur kundig, integer en democratisch is en gelegitimeerd door gemeenteraden, Provinciale Staten, algemeen besturen van de waterschappen en het parlement. Een onafhankelijke nieuwsvoorziening is daarbij een belangrijke randvoorwaarde. Ook in kleine gemeenten moeten raadsleden meer tijd vrij kunnen maken voor raadswerk en raadsleden moeten voldoende kunnen worden toegerust met ondersteuningsaanbod en opleidingen.
Een sterke democratie en een sterk, weerbaar bestuur dat kan rekenen op breed vertrouwen vergt investeren in de relatie tussen kiezer en gekozene, investeren in de toerusting en ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigers en bestuurders en investeren in een weerbare democratie, een weerbaar bestuur en weerbare samenleving.
Deze ambitie wordt voor de zomer van 2018 uitgewerkt in een *actieprogramma versterking democratie en bestuur*. Door de interbestuurlijke partners worden daarbij afspraken gemaakt over de gezamenlijke financiering van een aantal onderdelen van dit actieprogramma en de benodigde wettelijke en financiële randvoorwaarden om de investeringen duurzaam te borgen. In de uitwerking van de afspraken en het actieprogramma wordt samengewerkt met relevante partijen als de beroeps- en belangenverenigingen van burgemeesters (NGB), wethouders (WHV), raadsleden (Raadslid.Nu), griffiers (VvG) en gemeentesecretarissen (VGS), Statenleden, politieke partijen, AenO fonds, ProDemos, BZK en koepels VNG, IPO, UvW. Voor ogen staat een flexibel programma waaraan steeds nieuwe, actuele thema's kunnen worden toegevoegd en een menging van activiteiten met een meer generiek en met een meer specifiek karakter.

Weerbaar tegen ondermijning van de democratische rechtsorde:
De interbestuurlijke Toekomstagenda Ondermijning vormt de leidraad voor (de versterking van) de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. De activiteiten die in het kader van het IBP worden opgezet zullen daar aanvullend aan zijn en niet mee overlappen. Het IBP beoogt een stevige gezamenlijke investering in een weerbare samenleving, een weerbare democratie en weerbaar bestuur, inclusief het ambtenarenapparaat, te realiseren. Centraal in deze investering staat de bescherming en de toerusting van politieke ambtsdragers ten behoeve van het tegengaan van ondermijning van de democratische rechtsorde door de georganiseerde criminaliteit, door antidemocratische groeperingen en door ongewenste buitenlandse inmenging. In dit kader voorziet het IBP in concrete afspraken ter verbetering van onder andere de informatiepositie/informatiehuishouding van gemeenten; ter versterking en vormgeving van de gebiedsgerichte aanpak bij ondermijningsgevoelige gebieden en ter investering in een weerbaar bestuur. Hierbij geldt dat de activiteiten die plaatsvinden in het kader van het IBP in het verlengde liggen van hetgeen plaatsvindt in het kader van de reeds bestaande inzet zoals die plaatsvindt in de uitvoering van de Toekomstagenda Ondermijning en de reeds geïnitieerde activiteiten die plaatsvinden binnen de context van de al bestaande aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging.

3. iOverheid: De 'informatiesamenleving' biedt veel kansen voor samenleving en openbaar bestuur. Digitalisering biedt mogelijkheden om de mens, de woning, de wijk of het bedrijf centraal te zetten bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Een excellente

uitvoering van kerntaken, actieve openbaarmaking van informatie en systematisch op orde brengen van de informatiehuishouding. Maar het roept ook vragen op over de kernwaarden die de samenleving wil hanteren en de rol die de overheid daarin speelt (bijvoorbeeld het aspect van privacy). De oplossing van veel dilemma's ligt in het (situationeel) handelen van de professional op de werkvloer en de inrichting van werkprocessen.
Aspecten van 'modern openbaar bestuur' en 'moderne democratie' en de waardenvraagstukken die daarbij aan de orde zijn willen wij ophalen vanuit de praktijk en aan de hand van dialoog over de invalshoeken van goed openbaar bestuur, en neerleggen in een *Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur.*
Bij elke opgave bieden we een *'challenge informatiesamenleving'* aan. Samen met wetenschap en innovatiesectoren en bedrijfsleven gaan we kijken hoe het vraagstuk op een vernieuwende manier kan worden benaderd en wat het betekent voor het openbaar bestuur.
Samengevat gaan we georganiseerd 'denken' (experts), 'doen' (proeftuinen) en het 'debat' aan (maatschappelijk, politiek-bestuurlijk).

9. Passende financiële verhoudingen

Randvoorwaarde bij gezamenlijke ambities in maatschappelijke opgaven

De inrichting van de financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden is te beschouwen als een randvoorwaarde voor een succesvolle uitvoering van dit programma. Het Rijk en de medeoverheden werken daarom binnen het interbestuurlijk programma aan afspraken over passende financiële verhoudingen. Over de normeringssystematiek is reeds overeenstemming bereikt; over de herziening van de financiële verhoudingen, de EMU-normering, de overheveling van de Integratie-uitkering Sociaal Domein (IUSD) en diverse fiscale thema's is onderstaande aanzet voor afspraken opgenomen.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

Herziening financiële verhoudingen

- Naar aanleiding van het rapport 'Rekening houden met verschil' werken we gezamenlijk aan het herzien van de financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden. We hebben hierbij oog voor de grote verschillen tussen het provinciaal en gemeentelijk takenpakket, wat maakt dat de invulling van de principes die ten grondslag liggen aan die verhoudingen niet identiek hoeft te zijn.

Normeringssystematiek

- Rijk, gemeenten en provincies bevestigen de in het Regeerakkoord vastgelegde methodiek dat met ingang van 2018 de evenredigheid in de normeringssystematiek wordt versterkt door als basis niet langer de netto gecorrigeerde rijksuitgaven te hanteren, maar de totale rijksuitgaven (inclusief zorg en sociale zekerheid). Deze bredere basis zorgt naar verwachting ook voor meer stabiliteit in de accresontwikkeling. Een gedetailleerde beschrijving van de normeringssystematiek is bijgevoegd als bijlage 3.

Bijdrage decentrale overheden aan houdbare overheidsfinanciën (EMU-normering)

- Het Rijk en de decentrale overheden zijn in Nederland samen verantwoordelijk voor gezonde overheidsfinanciën. Op grond van de Wet houdbare overheidsfinanciën (hof) leveren het Rijk en de decentrale overheden een gelijkwaardige inspanning aan het bereiken van houdbare overheidsfinanciën in Nederland.
- In lijn met het Regeerakkoord en in overeenstemming met de Wet hof maken we afspraken over het aandeel van de decentrale overheden in het EMU-saldo voor de jaren 2019 – 2021 (of 2022). De invulling van een 'gelijkwaardige inspanning' door de decentrale overheden aan het EMU-saldo van de collectieve sector is een politiek-bestuurlijke weging.
- We maken afspraken over een basispad (op basis van raming CPB) voor het EMU-saldo en een iets ruimere EMU-norm (als buffer), zodat bij een beperkte afwijking niet direct sprake is van escalatie naar het correctiemechanisme. De komende tijd wordt in de werkgroep Financiën van het interbestuurlijk programma een besluit voorbereid zodat de bestuurlijke weging kan plaatsvinden in het voorjaar/Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv).

Overheveling IUSD

- Rijk en gemeenten bevestigen de in het Regeerakkoord opgenomen overheveling van het integreerbare deel van de integratie-uitkering Sociaal domein naar de algemene uitkering van het gemeentefonds. Per 2019 gaan de volgende onderdelen over:
  - IUSD Wmo en IU Wmo, met uitzondering van Beschermd wonen;
  - IUSD Jeugdhulp, met uitzondering van Voogdij/18+;
  - IUSD Participatie, onderdeel Re-integratie klassiek.

- Ter voorbereiding op de overheveling werken Rijk en gemeenten de noodzakelijke technische vraagstukken verder uit (uniformeren verdeelmaatstaven, peildata, zichtbaarheid in de vorm van (sub)clusters, toepassen uitkeringsfactoren etc.) waarbij het streven is om herverdeeleffecten zoveel mogelijk te beperken. De technische uitwerking zal zijn beslag krijgen in de circulaires.
- Enkele onderdelen van de integratie-uitkering Sociaal domein zijn (nog) niet integreerbaar.[4] Rijk en gemeenten bespreken hoe deze onderdelen optimaal kunnen worden vormgegeven.
- Vanwege de grote invloed van de BUIG op de gemeentelijke begrotingen verkennen we de mogelijkheden om de timing van informatieverstrekking vanuit het Rijk aan gemeenten beter aan te sluiten op de gemeentelijke begrotingscyclus van gemeenten.
- Rijk en gemeenten spreken af te verkennen hoe de voorwaarden op basis waarvan gemeenten aanspraak maken op verschillende vangnetregelingen op elkaar afgestemd kunnen worden.

Procesafspraken fiscale thema's

- Decentrale belastingstelsels hebben regulier onderhoud nodig om in goede staat te blijven en toekomstbestendig te zijn. Rijk en medeoverheden gaan aan dit onderhoud werken en verkennen daarnaast de mogelijkheden die decentrale belastingstelsels bieden om de realisatie van gezamenlijke ambities te faciliteren.
- We spreken af om eventuele knelpunten in de fiscale regelgeving, op het niveau van zowel de Rijksoverheid als de medeoverheden, te inventariseren die belangrijke doelstellingen van zowel Rijk als decentrale overheden in de weg staan (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en de circulaire economie) en om te bezien of er, met inachtneming van bestaande wet- en regelgeving, oplossingen kunnen worden geboden.

Kennisuitwisseling over financiering van maatschappelijke opgaven

- In het kader van dit interbestuurlijk programma willen overheden kennis en informatie uitwisselen over effectieve financiering van projecten waarbij private partners betrokken zijn. Overheden vervullen daarbij een stimulerende of regierol en kunnen optreden als subsidieverstrekker, garantsteller, leningverstrekker of participant. Door planningen, investeringsagenda's en opgaven te bundelen kunnen innovatieve financieringswijzen worden gevonden en kan de effectiviteit van projectfinanciering worden vergroot.
- Bij de uitwerking van het interbestuurlijk programma voorkomen we verhoging van de administratieve lasten en denken we na over mogelijkheden voor deregulering.

[4] De volgende onderdelen van de IUSD zijn (nog) niet integreerbaar in de algemene uitkering: IUSD Wmo, onderdeel Beschermd wonen; IUSD Jeugdhulp, onderdeel Voogdij/18+; IUSD Participatie, onderdelen Wsw en Re-integratie nieuwe doelgroepen.

10. Overkoepelende thema's

Een aantal overkoepelende thema's raken meerdere opgaven. Daarnaast bestaan crossovers tussen de opgaven. Het interbestuurlijk programma houdt overzicht over overlap tussen opgaven en tussen overlap met overkoepelende thema's. Hieronder staat een aantal thema's waarvan bekend is dat ze meerdere opgaven raken. In de verdieping en uitwerkingsfase worden de crossovers en overkoepelende thema's verder in kaart gebracht.

Regionale gebiedsgerichte aanpak

In het regeerakkoord wordt ingezet op een sterkere samenwerking tussen regio's en Rijk. Naast de thematische insteek die in dit Interbestuurlijk Programma centraal staat, gaat het dan ook over gebiedsgerichte samenwerking. Daarvoor zijn in het regeerakkoord ook verschillende instrumenten benoemd: o.a. regionale deals, city deals, de regionale envelop en regionale energie en klimaatstrategieën (REKs).

De samenwerking tussen regio's en Rijk is belangrijk, omdat de regio in toenemende mate de relevante schaal is om maatschappelijke opgaven op te pakken. Regionale partijen (samenwerkende gemeenten, provincies, waterschappen, bedrijven en kennisinstellingen) en het Rijk hebben elkaar nodig om effectief en in samenhang deze regionale en nationale opgaven op te kunnen pakken. Door in 'coalitions of the willing' tot samenwerkingsafspraken te komen kunnen nationale en regionale agenda's op elkaar worden afgestemd en deze kunnen elkaar versterken. Een breed scala aan opgaven kan daarbij aan de orde zijn: economie, arbeidsmarkt, onderwijs, vestigingsklimaat, woningmarkt, klimaatadaptatie, natuur, milieu, etc.

In de afgelopen periode is o.a. in het kader van Agenda Stad, de Proeftuinen Maak Verschil, de MIRT-tafels ervaring op gedaan met nieuwe vormen van samenwerking tussen regio's en Rijk. In deze werkwijze is de (integrale) regionale opgave centraal gesteld en zijn daaromheen (interbestuurlijke) coalities gevormd die de opgave kunnen realiseren. Deze werkwijze zal met onder andere de inzet van de instrumenten deals en regionale envelop breder worden toegepast. Gebiedsspecifieke (regionale) opgaven die meer dan één overheid raken, zullen worden opgepakt op basis van een gezamenlijke analyse van de regionale knelpunten en kansen. Regio en Rijk kunnen vervolgens een 'deal' sluiten waarin zij (vernieuwende) oplossingen overeen komen en deze gezamenlijk uitvoeren. In de 'deal' kunnen, afgestemd op de regiospecifieke opgaven en omstandigheden, afspraken worden gemaakt over experimenteerruimte, (tijdelijke) uitzonderingen, de Omgevingswet, governance-arrangementen en/of financiële bijdragen.

Krimp en Bevolkingsdaling

Nederland kent 20 regio's, veelal gelegen aan de randen van het land, die nu of in de nabije toekomst te maken hebben met bevolkingsdaling en huishoudensdaling. Deze krimp- en anticipeerregio's zien zich gesteld voor leefbaarheidsproblematiek die zich manifesteert door sociale en fysieke problemen (verschraling van voorzieningen en leegstand). Een effectieve aanpak van deze problemen overstijgt al snel het gemeentelijke niveau. De krimp- en anticipeerregio's dragen bij aan de nationale economische groei en bieden kansen voor bijdragen aan diverse nationale transitieopgaven, denk aan bijvoorbeeld de energietransitie en verstedelijking.

De aanpak van de gevolgen van bevolkingsdaling is een integraal vraagstuk en wordt dan ook als zodanig benaderd. Versterking van de krimp- en anticipeerregio's vergt partnerschap van de overheden. Verkokerde manieren van werken vormen hierbij een valkuil. Vanuit het oogpunt van integraliteit worden in een regionale maatwerkaanpak verbindingen gelegd tussen

domeinen. Het domein van de woningmarkttransitie kan niet los worden gezien van de economische versterkingsopgave waarvan onderwijs en arbeidsmarkt belangrijke pijlers vormen. Regionale krimpopgaven maken onderdeel uit van de gebiedsgerichte opgaven, waarop Regio en Rijk een 'deal' kunnen sluiten, zoals beschreven in bovenstaande paragraaf.

Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

De druk op de leefomgeving vraagt voortdurend om afweging van verschillende belangen welke voortkomen uit urgente en grote opgaven, waaronder wonen, duurzame economie, energie & klimaat, bereikbaarheid, landbouw en natuur. In dit Interbestuurlijk Programma leggen we met de NOVI een koppeling tussen de opgaves 1 tot en met 4. Al deze opgaven spelen dwars door schaalniveaus, beleidsterreinen en bestuurlijke grenzen heen. De opgaven en ambities leggen allemaal een claim op de gelimiteerde leefomgeving, zowel in ruimtelijke zin als op aspecten als milieu, gezondheid, veiligheid en cultuurhistorie. Dit maakt keuzes en combinaties noodzakelijk. Keuzes die in gezamenlijkheid worden gemaakt over hoe de leefomgeving wordt ingericht en de manier waarop daar gebruik van wordt gemaakt nu en in de toekomst. Conform de Omgevingswet wordt gewerkt aan de Nationale Omgevingsvisie waarin de keuzes worden vastgelegd die op *nationaal* niveau worden gemaakt inzake de uiteenlopende belangen die claims leggen op de beperkte fysieke leefomgeving. Ook op provinciaal en gemeentelijk niveau wordt gewerkt aan Omgevingsvisies. Om de opgaven gezamenlijk daadkrachtig op te pakken is het van belang dat deze visies elkaar versterken en op elkaar aansluiten. Om de samenwerking te bekrachtigen, wordt aan de NOVI een bestuursakkoord gekoppeld. Vervolgens zal in de gebiedsgerichte Omgevingsagenda's concreet invulling gegeven worden aan het gezamenlijk oppakken van de opgaven.

Europese Unie

Het interbestuurlijk programma richt zich op samenwerking voor grote maatschappelijke opgaven en hierin dient de EU te worden meegenomen. EU-beleid en regelgeving hebben een grote invloed op de beleidsvorming in Nederland. Een belangrijk deel van de verantwoordelijkheid van de uitvoering en naleving van EU-beleid ligt bij de decentrale overheden. Het is daarom van belang dat alle bestuurslagen op EU-dossiers samenwerken om als Nederland optimaal effectief te zijn in het EU-besluitvormingsproces.

Samenwerking vraagt van zowel het Rijk als de decentrale overheden een inspanning: decentrale overheden moeten op concrete en bruikbare wijze hun expertise en belangen kenbaar maken, terwijl het Rijk ruimte moet bieden voor de inbreng van de decentrale overheden. Het is van belang dat Rijk en decentrale overheden op dossiers die voor alle bestuurslagen van belang zijn in een zo vroeg mogelijk stadium in het besluitvormingsproces deze samenwerking aanvangen, zodat de samenwerking voor alle fasen van de beleidscyclus (voorfase, onderhandelingen en implementatie) wordt versterkt. In de praktijk werken Rijk en decentrale overheden op specifieke dossiers al nauw samen.

Samenwerking vindt ook plaats binnen de Europese Agenda Stad (EAS), die er op gericht is om de invloed van decentrale overheden op Europees beleid en regelgeving te vergroten. Elf Nederlandse steden zijn rechtstreeks betrokken bij de Partnerschappen van de EAS. Deze partnerschappen doen op stedelijke thema's aanbevelingen op het gebied van betere EU-regelgeving, financiering en kennis. In de "Taskforce EAS" stemmen departementen, koepels en leden van Partnerschappen onder leiding van het ministerie van BZK de Nederlandse inbreng en positie over voorstellen van de Partnerschappen af.

Afspraken

- Het Rijk en koepels verkennen op welke thema's het Rijk en de decentrale overheden de samenwerking dienen te versterken. Te denken valt aan thema's binnen dit Interbestuurlijk Programma, maar ook thema's zoals regionale gebiedsgerichte aanpak (ESI-fondsen), milieu (o.a. klimaatadaptatie/mitigatie, circulaire economie), digitale interne markt en natuur/landbouw.
- Het Rijk en koepels verkennen welke nieuwe vormen van samenwerking van toegevoegde waarde kunnen zijn. Deze verkenning vindt plaats op basis van eerder gemaakte afspraken, zoals deze zijn neergelegd in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen van 2013, en de aanbevelingen uit het rapport 'Samen sterk in Europa'[5]. Hierbij kan gedacht worden aan het betrekken van de decentrale overheden bij het opstellen van instructies voor de raadswerkgroepen en een meer strategische samenwerking op prioritaire thema's. Daarnaast wordt ook verkend welke goed functionerende samenwerkingsvormen op EU-dossiers, zoals de interbestuurlijke dossierteams, die nu nog beperkt worden ingezet, uitgebreid kunnen worden naar thema's die voor decentrale overheden van belang zijn.
- De minister van BZK zal op basis van deze verkenningen in 2018 een voorstel doen voor prioritaire thema's voor versterkte samenwerking tussen Rijk en decentrale overheden. In dit voorstel zal de minister ook aangeven op welke van deze thema's nieuwe samenwerkingsvormen dan wel bestaande samenwerkingsvormen worden ingezet.
- Belangrijke voorwaarde om effectief invulling te geven aan de versterking van de samenwerking is dat de decentrale overheden voldoende capaciteit organiseren om snel en concreet inhoudelijke input te leveren op voor hen relevante dossiers.
- Er wordt een periodiek overleg georganiseerd tussen de permanente vertegenwoordiging bij de EU en de decentrale overheden over voor decentrale overheden relevante EU-dossiers en thema's.

Het bovengenoemde voorstel van de minister van BZK en de voortgang op deze acties wordt besproken tijdens het periodieke Bestuurlijke Overleg Europa tussen de ministers van BZK, BZ en de koepels.

Grensoverschrijdende Samenwerking

De Commissiemededeling "Groei en cohesie stimuleren in grensregio's" (september 2017) maakt duidelijk dat het wegnemen van barrières voor grensregio's leidt tot een verbetering van de economische groei in de grensgebieden. Rijk en koepels werken daarom samen om oplossingen voor knelpunten voor te stellen en uit te laten voeren. Zo zetten Rijk, provincies en gemeenten zich ten volle in bij de uitvoering van de actiepunten uit het rapport Actieteam Grensoverschrijdende Economie en Arbeid (januari 2017). Verder beziet het IPO in hoeverre voorstellen tot internationalisering van de Nationale Omgevingsvisie een bijdrage kunnen leveren aan de grensoverschrijdende governance. Over de inrichting van deze governance met Nedersaksen, Noordrijn-Westfalen en Vlaanderen/België voeren momenteel de Commissarissen van de Koning van respectievelijk Groningen, Limburg en Zeeland een verkenning uit op verzoek van BZK, waarin ook de follow-up van het Actieteam zal worden meegenomen. Namens het kabinet brengt de staatssecretaris van BZK periodiek verslag uit aan de Kamer over de voortgang van de implementatie van de actiepunten uit het rapport van het eerdergenoemde Actieteam en over de voortgang en invulling van de grensoverschrijdende governance.

[5] Kamerstuk 34 300 VII, nr. 6.

IV. Bijlagen

Bijlage 1 - Complete tekst samen aan de slag voor het klimaat

We zetten ons in voor klimaatmitigatie, klimaatadaptatie en circulaire economie

Maatschappelijke opgave

Er ligt een grote opgave om tot een duurzaam Nederland te komen. Het tegengaan van klimaatverandering, aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering en een transitie naar een circulaire economie zijn randvoorwaarden voor behoud van onze welvaart. Een florerend regionaal ecosysteem is essentieel om een duurzaam NL te realiseren. Daarnaast biedt de transitie kansen voor economische ontwikkeling. De ambities zijn neergelegd in het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' en in de investeringsagenda 'Naar een duurzaam Nederland' van VNG, IPO en de UvW.

Rijk en decentrale overheden streven gezamenlijk de doelstelling na om te komen tot 49 % CO_2-reductie in 2030. Daarnaast dient Nederland zich tijdig aan te passen aan de (versnelde) klimaatverandering zodat de schade beperkt wordt. Tevens worden de transitieagenda's circulaire economie uitgevoerd om te komen tot een circulair Nederland in 2050.

Een duurzaam Nederland vereist een transitie op economisch, sociaal, ruimtelijk en ecologisch gebied en een fundamentele verandering van denken en handelen. Het gaat om grote maatschappelijke, economische én ruimtelijke veranderingen waarin we van iedere inwoner, ieder bedrijf en tal van betrokken organisaties iets vragen. Dat kan alleen als de samenleving begrip heeft voor en actief deelnemer is aan de te nemen maatregelen. Als overheden zetten wij ons in om deze transitie met de samenleving vorm te geven en daarbij oog te hebben voor de sociaaleconomische aspecten ervan. Versnelling van de transitie en opschaling van initiatieven kan alleen als overheid en alle partijen in de samenleving samen optrekken.

Gezamenlijke ambitie

De gezamenlijk ambitie van de overheden richt zich op drie onderdelen:

Samen werken aan inhoudelijke resultaten

Alle overheden ondersteunen:

a) de doelstellingen van het Akkoord van Parijs (ruim onder de 2 graden opwarming en streven naar 1,5 graad) en daarmee de inhoudelijke ambitie zoals verwoord in het Regeerakkoord (49% CO_2-reductie in 2030 t.o.v. 1990). Deze doelen zullen nader uitgewerkt worden in het Klimaatakkoord.
b) de doelstellingen in het Akkoord van Parijs dat landen zich ook moeten aanpassen en weerbaar maken tegen klimaatveranderingen en de uitgangspunten en ambities van het Deltaplan Ruimtelijke adaptatie en de Nationale adaptatiestrategie (NAS). In 2050 moet ons land klimaatbestendig en waterrobuust zijn ingericht. Daarvoor moeten we in 2020 klimaatbestendig handelen in alle sectoren. Deze doelen worden verder uitgewerkt in een bestuursakkoord met medeoverheden over klimaatadaptatie (conform regeerakkoord).
c) de afspraken gemaakt in het Grondstoffenakkoord en de Transitieagenda's Circulaire Economie. We streven samen naar een circulaire economie in 2050.

Rijk en decentrale overheden treden samen op en versterken elkaar bij het behalen van bovenstaande doelen. Inhoudelijke afspraken waar ook bedrijfsleven en maatschappelijke partijen verantwoordelijkheid voor dragen gaan we vastleggen in het Klimaatakkoord. Daarnaast leggen Rijk en medeoverheden inhoudelijke afspraken vast in een akkoord over

klimaatadaptatie (zoals aangekondigd in het regeerakkoord) en bij de uitvoering van de transitieagenda circulaire economie.

We zijn samen verantwoordelijk voor een goede borging van de uitvoeringsafspraken:

a. De minister van BZK zorgt vanuit haar verantwoordelijkheid voor de interbestuurlijke en financiële verhoudingen voor inhoudelijke integraliteit en samenhang en de onderlinge samenwerking. Hiertoe voert de minister van BZK regie over het proces van het Interbestuurlijk programma en de borging van de afspraken. Tevens is de minister van BZK verantwoordelijk voor de ruimtelijke ordening van NL en daarmee voor een zorgvuldige ruimtelijke inpassing van de klimaatopgaven. De staatssecretaris van Financiën is betrokken als medefondsbeheerder.
b. De minister van EZK coördineert in nauwe samenwerking met de ministers van LNV en BZK en de minister en staatssecretaris van IenW de inhoudelijke inbreng van het Rijk in het Interbestuurlijke programma op het thema 'Samen aan de slag voor het klimaat'. Hij is tevens coördinerend bewindspersoon voor de samenhang met het Klimaatakkoord en borgt daarbij de in het Interbestuurlijk Programma gemaakte afspraken en betrokkenheid van de decentrale overheden bij deze akkoorden.
c. De minister van IenW is verantwoordelijk voor klimaatadaptatie en coördineert in nauwe samenwerking met andere betrokken departementen, VNG, IPO en UvW de Nationale Adaptatiestrategie (NAS). De minister van IenW werkt samen met VNG, IPO en UvW aan het deltaprogramma ruimtelijke adaptatie.
d. VNG, IPO en UvW starten ten behoeve van de coördinatie een gezamenlijk bestuurlijk overleg.

Een integrale gebiedsgerichte aanpak

De opgaven binnen klimaat- en energie, klimaatadaptatie en circulaire economie komen samen in de regio. Een samenhangende regionale visie en aanpak is daarom essentieel. In de uitvoering krijgen veel ambities een concrete vertaling naar de gebieden en daarmee een eigen ruimtelijk beslag waarvoor de democratische verantwoordelijkheid ligt bij decentrale overheden. Waar dit niet het geval is raakt de rijksbevoegdheid direct aan deze verantwoordelijkheden. Deze verdeling van bevoegdheden tussen Rijk en decentrale overheden moet elkaar niet in de weg zitten maar juist versterken. De 'vertaling' van de gezamenlijke ambities naar de praktijk kan daarom alleen plaatsvinden mits de regio's zelf aan zet zijn voor het vastleggen van de opgaven op de drie genoemde thema's in concrete plannen en het Rijk hier mede coördinator van is.

Knelpunten

Het realiseren van de gezamenlijke ambitie door overheden en het bedrijfsleven vraagt om het waar nodig wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving. Concreet betekent dit:
Rijk en decentrale overheden werken aan een gezamenlijk beeld van de belemmerende wet- en regelgeving (waaronder fiscale) en zetten zich in om deze naar vermogen binnen dit akkoord op te lossen. Voor klimaat en energietransitie gebeurt dit in het kader van het Klimaatakkoord.

Het benutten van crossovers tussen de drie thema's> synergie.

Tussen de drie thema's zijn zowel in de planvorming, voorbereiding als uitvoering veel dwarsverbanden te leggen. Hierover spreken we het volgende af:

a. We gaan zorgen dat (decentrale) overheden in synergie kunnen werken aan de klimaatopgaven zoals opgenomen in dit akkoord: mitigatie, adaptatie en circulair.
b. Maatregelen en regionale uitvoeringsplannen die nodig zijn voor klimaatopgaven bij woningen, openbare ruimte, agrarisch gebied, bedrijven etc. (stedelijk en landelijk gebied) moeten voor burgers, bedrijven en overheden en tal van organisaties waar mogelijk in samenhang ontwikkeld, uitgevoerd en beheerd kunnen worden.
c. Er wordt bij deze synergie in elk geval rekening gehouden met (no-regret) onderwerpen zoals bijvoorbeeld veenbodemdaling, grondwaterbeheer en aanleg en beheer van infrastructuur, gebouwen en openbare ruimte.

d. Daarvoor worden ´mensen en middelen´ op lokaal/regionaal aangesteld om verbindingen te leggen tussen de afzonderlijke adaptatie-, klimaat- en energiestrategieën die ontwikkeld worden.
e. Daarbij is de randvoorwaarde dat het geen vertraging mag opleveren.

Ingrediënten voor het interbestuurlijk programma

Afspraken Klimaat en Energie

Werken aan het nieuwe Klimaatakkoord

a. Het IBP is versterkend aan het Klimaatakkoord. Het Klimaatakkoord komt tot stand onder regie van de minister van EZK. Alle overheden zetten samen de schouders onder de totstandkoming van het Klimaatakkoord. Dit betekent:
    I. Dat de drie decentrale overheden zitting nemen aan de vijf sectortafels van het Klimaatakkoord[6].
    II. Dit geldt ook voor deelname van decentrale overheden aan de coördinatietafel van het klimaatakkoord, maar de vormgeving en de samenstelling van de coördinatietafel is nog onderwerp van gesprek.
    III. Dat Rijk en decentrale overheden met regelmaat overleg voeren over de vijf sectoren.

b. Alle overheden brengen in beeld wat zij kunnen bijdragen in het kader van de klimaatopgave en wat nodig is om te komen tot een akkoord dat leidt tot 49% CO_2-reductie in 2030.

c. Inhoudelijke raamwerk: voor invulling van de CO_2-reductie zijn de volgende uitgangspunten aan de Tweede Kamer gecommuniceerd:
    I. Kostenefficiënte uitrol van maatregelen die al op korte termijn tot kostenefficiënte CO_2-reductie leiden. Dit omdat het van belang is om direct meters te maken met het oog op het streefdoel voor 2030.
    II. Pilotprojecten voor maatregelen waarvan de kosten op dit moment nog hoog zijn, maar die naar verwachting een grote rol zullen spelen richting 2050.
    III. Innovatietrajecten voor innovatieve maatregelen, die van belang zijn om de transitie richting 2050 verder vorm te kunnen geven.

    Dit raamwerk wordt door de decentrale overheden onderschreven. Naast deze uitgangspunten zijn ‘maatschappelijke acceptatie’ en ‘integraliteit over de sectoren’ en ‘integraliteit tussen de regio’s’ belangrijk voor de uitwerking en uitvoering van het interbestuurlijk programma.

Meerjarige programmatische nationale aanpak met landsdekkend integrale regionale energie en klimaat strategieën

a. Voor de uitvoering van initiatieven en projecten van het (toekomstig) Klimaatakkoord, is nationale en regionale programmatische samenwerking tussen verschillende overheden, bedrijven, maatschappelijke partners (op nationaal en regionaal niveau) en burgers van groot belang. Gezamenlijke ambities en commitment op de uitvoering – ook op decentraal niveau – worden hiermee geborgd.

b. Daarvoor is een goede interbestuurlijke werkstructuur nodig, waarbij we zoveel als mogelijk gebruikmaken van bestaande structuren. Een programmatische werk- en besluitvormingsstructuur stelt ons allen beter in staat om op het juiste schaalniveau als overheden effectief en efficiënt te opereren en samenwerking aan te gaan met anderen. Daarmee wordt zorg gedragen voor draagvlak, kostenefficiëntie, ruimtelijke kwaliteit, integraliteit, schakelen tussen niveaus en ambitie. De meerjarige

[6] In bijlage 2 zijn als voorbereiding hierop afspraken per sector opgenomen tussen het Rijk en de decentrale overheden.

programmatische nationale aanpak is daarmee een uitvoeringsvehikel om de energieambities concreet te maken, geen doel op zich.

c. IPO, VNG en UvW nemen het voortouw om samen met het Rijk een precieze invulling te geven aan de hierboven genoemde werkstructuur van de integrale regionale energie- en klimaatstrategieën (REKS).

d. Het Rijk en de decentrale overheden zetten zich in om bij het Klimaatakkoord de punten a, b en c te bewerkstelligen.

e. Vier keer per jaar vindt een Bestuurlijk Overleg Klimaat- en Energietransitie plaats. Hierbij wordt onder meer gesproken over de voortgang van de afspraken, de maatschappelijke consequenties, draagvlak en integrale ruimtelijke impact.

f. Op basis van de landsdekkende integrale regionale energie en klimaat strategieën, leggen overheden bestuurlijke keuzes vast voor ten minste de periode tot 2030 in onder meer omgevingsvisies (NOVI, POVI, GOVI) en omgevingsplannen.

<u>Klimaat- en energietransitie in een waardevol landschap/omgevingswet</u>

a. De klimaat- en energietransitie zal ons landschap veranderen. Het vraagt om een ontwikkelend perspectief op onze ruimtelijke ordening waarbij we opgaven slim combineren en de kwaliteit van het landschap bewaren. Ruimtelijke ateliers zijn daarbij onmisbaar. De Omgevingswet biedt ons als overheden de instrumenten om samen tot keuzes te komen en die aanvullend vast te leggen.
b. De rol van Rijk, gemeenten en provincies in de ruimtelijke inpassing i.c. de bevoegdheid tot het vaststellen van een omgevingsvisie en een omgevingsplan is daarbij essentieel, omdat daarmee de vertaalslag wordt geborgd van regionale invulling van de strategieën naar nationale-, provinciale- en gemeentelijke omgevingsvisies, -plannen en –verordeningen. Hiermee geven we het bedrijfsleven zekerheden om te kunnen investeren en de kwaliteit van ons landschap te behouden voor de toekomst.
c. Inzetten lokale verordeningen: gemeenten, provincies en waterschappen zetten zich in voor ‘vergroening’ van de eigen verordeningen en leges.

Klimaatadaptatie

Uitgangspunten

a. In het Deltaplan Ruimtelijke adaptatie hebben gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk gezamenlijk afgesproken de aanpak van klimaatadaptatie te versnellen en te intensiveren. We brengen kwetsbaarheden met betrekking tot wateroverlast, hittestress, droogte en waterveiligheid in beeld via stresstesten (uiterlijk 2019) en gaan dialogen voeren (uiterlijk 2019) om te komen tot regionale klimaatstrategieën en uitvoeringagenda´s met maatregelen (uiterlijk 2020). Er wordt hierbij expliciet aandacht besteed aan het landelijk en het stedelijk gebied. Gemeenten en waterschappen staan hiervoor aan de lat. Bodemdaling wordt, waar dat speelt, in de stresstesten nadrukkelijk meegenomen. Waar het gaat om de ruimtelijke inrichting maken provincies (en gemeenten) beleid. De problematiek van de veenweiden en die van bodemdaling is (mede) een verantwoordelijkheid van provincies.
b. Vanuit het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie en de Nationale Adaptatiestrategie (NAS) leggen de overheden meer dan ooit de nadruk op de klimaatbestendige inrichting van Nederland. In het IBP wordt deze ambitie verbonden met opgaven van de energietransitie en circulaire economie, toekomstbestendig wonen, vitaal platteland en regionale economie (cross-overs).
c. Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten zullen ook hun maatschappelijk vastgoed klimaatbestendig maken.

Relatie tot andere akkoorden

In het regeerakkoord is aangekondigd dat in een bestuursakkoord met medeoverheden afspraken worden gemaakt over klimaatadaptatie (verder: ´bestuursakkoord klimaatadaptatie´). Daarin is ruimte om afspraken te maken over de volgende onderdelen:

a. De exacte opgave voor wateroverlast, hittestress en droogte is nog niet bekend. Met behulp van de stresstesten worden de opgaven uiterlijk in 2019 in beeld gebracht. Hieruit kan een totaalplaatje komen van benodigde investeringen voor alle overheden.
b. De financiering van de benodigde investeringen. Voor klimaatadaptatie worden vanaf 2018 middelen van het Rijk en de medeoverheden ingezet.
c. Aanpassing van benodigde regelgeving zoals bouwregelgeving.
d. De beschikbaarheid van lokale gegevens op het gebied van bodemdaling, neerslag, droogte en hitte.
e. Het concretiseren van maatregelen bij het handelen in het geval van calamiteiten, zoals extreme wateroverlast.
f. Onderzoeken van omgaan met het risico restschade van wateroverlast.

Bodemdaling

a. Het tegengaan van en omgaan met veenbodemdaling raakt naast het IBP-thema klimaat en energie, ruimtelijke adaptatie en circulaire economie ook aan de thema's vitaal platteland en (toekomstbestendig) wonen. Bodemdaling wordt binnen het IBP in synergie met deze thema's opgepakt.
b. Bodemdaling wordt meegenomen in de stresstesten en regionale en lokale dialogen die in het kader van het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie worden uitgevoerd.
c. Rijk en de drie decentrale overheden werken samen aan de ontwikkeling van veenbodemvisies en vertalen dit naar strategieën om bodemdaling en de effecten daarvan in stedelijk en landelijk gebied tegen te gaan.
d. Deze afspraak wordt geconcretiseerd in het Klimaatakkoord en het Bestuursakkoord Klimaatadaptatie met concrete afspraken over inzet van alle betrokken relevante partijen (activiteiten, producten en middelen).

Regionale uitvoering

a. Voor de uitvoering van de afspraken uit het Klimaatakkoord en het bestuursakkoord klimaatadaptatie is regionale samenwerking essentieel. Specifiek voor klimaatadaptatie is het opstellen van adaptatiestrategieën met alle betrokkenen in het kader van het Deltaprogramma ruimtelijke adaptatie een belangrijke manier om te komen tot het opstellen en uitvoeren van maatregelen. Ook in het kader van andere regionale aanpakken, kunnen afspraken worden gemaakt voor de realisatie van afspraken over adaptatie.
b. Voor klimaatadaptie wordt gewerkt vanuit de landsdekkende regionale indeling, die door de UvW, de VNG en de regio´s is voorgesteld in het kader van het deltaprogramma. Daarbinnen wordt uiterlijk in 2019 een beeld gevormd van de kwetsbaarheden (via stresstesten). Uiterlijk in 2020 zijn de adaptatiestrategieën opgesteld en zijn de te nemen maatregelen voor klimaatadaptatie bekend.
c. De Veenbodemvisies en de strategieën om bodemdaling en de effecten daarvan in stedelijk en landelijk gebied tegen te gaan zullen onderdeel uitmaken van de regionale aanpak (zoals REKS en adaptatiestrategieën). Bodemdaling is een bouwsteen voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).
d. Overheden leggen bestuurlijke keuzes vast voor ten minste de periode tot 2030 in onder meer omgevingsvisies (NOVI, POVI, GOVI) en omgevingsplannen.
e. Maatregelen hebben cross-overs met andere opgaven (zoals versterking lokale economie, woningbouw, landbouw, natuurontwikkeling etc.). Mogelijke cross-overs met andere thema's uit het IBP worden gesignaleerd en synergie hiervan wordt geborgd.
f. Het gaat bijvoorbeeld (niet uitsluitend) om het realiseren van synergie bij het maken van afspraken over de aanpak van veenbodemdaling, klimaatmitigatie, grondwaterbeheer, aanleg en beheer van infrastructuur, klimaatbestendig maken van gebouwen en openbare ruimte[7].

Ruimtelijke inrichting

a. Provincies en gemeenten stellen, in samenspraak met de waterschappen, in hun omgevingsvisies de kaders vast vanuit hun verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke inrichting. Voor het landelijk gebied heeft de provincie de overkoepelende verantwoordelijkheid voor ruimte en natuur en een verbindende rol met betrekking tot de wateropgaven met de andere maatschappelijke opgaven in het gebied. Daarbij worden medeoverheden, bewoners, ondernemers en andere belanghebbers betrokken.
b. Bij de aanpak van klimaatadaptatie zal door de overheden goed gekeken worden naar de mogelijkheid voor het koppelen met andere opgaven en cross-overs (zoals met klimaatbestendige woningbouw, vitaal platteland en lokale economie).

Werkstructuur

a. Voor Klimaatadaptatie wordt door Rijk en decentrale overheden gebruikgemaakt van de bestaande werkstructuren van het Deltaprogramma ruimtelijke adaptatie en de Nationale adaptatiestrategie (NAS).

[7] Voorbeelden van uitwerkingen van deze crossovers zijn het klimaatbestendig maken van publieke vastgoed, waarbij naast aan hittestress en het voorkomen van wateroverlast, tegelijk ook wordt gewerkt aan het terugbrengen van de CO_2-emissie. Bodemdaling is een urgente nationale opgave, die vraagt om veenbodemvisies. Daarin kan een samenhangende aanpak worden opgenomen gericht op het tegengaan van veenbodemdaling en CO_2-uitstoot en vermindering van nutriëntenemissie naar oppervlaktewater; kan de transitie naar een duurzame landbouw op gang komen en kunnen stijging van kosten voor het waterbeheer en schade aan funderingen (paalrot) en infrastructuur zoveel mogelijk worden voorkomen.

Circulaire economie

Uitgangspunten en relatie tot andere akkoorden

a. Afspraken over Circulaire Economie in het IBP sluiten aan bij de ambities van het Rijksbrede Programma Circulaire Economie, waarin o.a. wordt aangegeven dat op het gebied van circulaire economie de samenwerking tussen de overheden geïntensiveerd moet worden, en bij de afspraken uit het Grondstoffenakkoord, dat in 2017 is opgesteld en ondertekend door IPO, UvW en VNG. Het Grondstoffenakkoord onderschrijft de ambitie van het Rijk om in 2050 volledig circulair te zijn.
b. Als uitwerking van het Grondstoffenakkoord zijn vijf transitieagenda's circulaire economie opgesteld. Deze agenda's zijn op 15 januari gepresenteerd. VNG, UvW, IPO, het Rijk, maar ook de sociale partners en de maatschappelijke organisaties zullen elk voor zich in de eerste helft van 2018 hun inzet voor de uitvoering van deze transitieagenda's bepalen. Het lijkt logisch dat daarvoor een gezamenlijke inzet wordt gehanteerd. Dit vormt de basis voor de afspraken in het IBP.
c. Afspraken over CE in het IBP sluiten aan op dat wat er al in gang is gezet door gemeenten en provincies, regio's en waterschappen.

Regionale uitvoering

a. De overheden stellen regionale circulaire economie strategieën op, zo mogelijk in combinatie of afstemming met de regionale energie en klimaatstrategieën. Belangrijke invalshoek hierbij is welke initiatieven kansrijk en opschaalbaar zijn en waarbij een gezamenlijke inspanning van regio en Rijk nodig is.
b. Hierbij zoeken het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen samen naar mogelijkheden om circulaire initiatieven financieel aantrekkelijker te maken;
c. Alle overheden maken afspraken over circulair inkopen.

Gebouwen en infrastructuur

a. Overheden stellen een programma op voor circulair aanbesteden van gebouwen en infrastructuur; uitwisseling van informatie over processen en inhoud.
b. Verder zorgen decentrale overheden ervoor dat initiatieven voor circulair bouwen (renovatie en sloop) worden opgeschaald.
c. Het Rijk geeft voorlichting over het gedrag dat circulaire economie van mensen vraagt en geeft daarbij het goede voorbeeld.

Kennisdeling en arbeidspotentieel

a. De overheden doen ervaring op en delen ervaringen in bijvoorbeeld een expertise- en versnellingscentrum voor het opschalen van de transitie. Hierbij investeert het Rijk in kennisontwikkeling.
b. Decentrale overheden stimuleren het arbeidspotentieel met Human Capital-agenda's, met aandacht voor inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, curricula in het onderwijs en de koppeling tussen onderwijs en bedrijfsleven via bijvoorbeeld stageplekken.

Bijlage 2 - Sector inzetten behorende bij onderdeel klimaat en energie

1. Sector Industrie

Doel: een sterke industrie die CO_2-neutraal produceert in 2050.
De opgave is additioneel 21 Mton CO_2-emissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990

Samenwerking met de regio

Industriële clusters

a. Hoe de samenwerking tussen de Rijksoverheid en decentrale overheden vorm krijgt, wordt nader uitgewerkt in het Klimaatakkoord.
b. De decentrale overheidspartijen met een duidelijke rol rondom de 12 grootste industriële CO_2 uitstotende bedrijven en de 5 industrieclusters[8] worden betrokken.
c. Relevant voor de transitie van de industrie is restwarmte benutting/uitkoppeling naar de gebouwde omgeving. Van belang is dat ook het aanbod van industriële restwarmte (potentie ca 100 PJ) wordt betrokken in de planvorming van gemeentes/provincies. Van belang is verder de koppeling aan Circulaire Economie en de infrastructuur van industrieclusters (CCS/CCU en warmtenetten, waterstof, elektrificatie e.d.).
d. Ook wordt, als vervolg op het bestaande energie-akkoord, ingezet op versnellen van energiebesparing bij bedrijven via wet- en regelgeving, afspraken met bedrijven en vergunning toezicht en handhaving.
e. De Rijksoverheid heeft onder andere een verantwoordelijkheid vanuit het regelgevende kader en alsook een stimulerende rol bij grootschalige investeringstrajecten. De regio is van belang voor:
    - Stimulering
        - Visievorming rond regionale transitie (stip op de horizon, wenkend perspectief 2050, plan 2030)
        - Benutten sector/functionaliteit overschrijdende opties
        - Realisatie Infrastructuur
    - Financiering
    - Handhaving
    - Vergunningen

De inzet van decentrale overheden (voor dit transitiepad met name de provincies) richt zich o.a. op:

a. Opzetten, faciliteren en meefinancieren regionale industriële clusterorganisaties (zoals SDR en Chemport Europe) en gezamenlijk met de stakeholders de agenda bepalen
b. Inzet ruimtelijk instrumentarium
c. Uitwerken visie op duurzaam gebruik en beheer van de ondergrond (STRONG)
d. Realiseren van crossovers naar andere transitiepaden
e. Organiseren van kennisdeling tussen clusters
f. Bevorderen van maatschappelijk draagvlak in de regio
g. Flankerend arbeidsmarkt- en scholingsbeleid voeren gericht op het verzilveren van nieuwe werkgelegenheid
h. Mede realiseren van infrastructuur (o.a. financieringsarrangementen)
i. Handhaving
j. Vergunningen

[8] De 5 industrieclusters: Noord-Nederland: industriecluster Eemsdelta en Emmen; Noordzeekanaalgebied; Rotterdam-Moerdijk; Zeeland-West-Brabant en Chemelot

2. Sector Landbouw en Natuur

Landbouw, landgebruik en natuur leveren een belangrijke bijdrage aan de uitstoot en vastlegging van broeikasgassen. Daarbij gaat het niet alleen om CO_2, maar ook om methaan en lachgas. Een gezamenlijke inzet van zowel de sectoren als betrokken overheidslagen is essentieel voor de reductie van deze groep emissies en het vergroten van het vasthoudend vermogen. Klimaat is één van de publieke taken ten aanzien van landbouw en landgebruik, daarom maken Rijk, decentrale overheden, agrarische ketenpartijen en natuurbeheerders in het klimaat- en energieakkoord afspraken over de reductie van deze emissie en over de instrumenten die partijen daarvoor inzetten. Deze opgave kan versterkend werken aan de inspanningen die partijen en overheden al leveren aan de verduurzaming van de landbouw en het landgebruik, waarmee deze opgave een grote samenhang heeft.

Uitgangspunten voor dit onderdeel in het klimaat- en energieakkoord:

a. Rijk en provincies gaan gezamenlijk het gesprek aan met landgebruikers, zoals de agrarische ketenpartijen en natuurbeheerders, en met de andere bestuursorganen, om de opgaven, benodigde inzet en het noodzakelijke instrumentarium te concretiseren.
b. De bestuurlijke afspraken in het klimaat- en energieakkoord zijn aanvullend op bestaande (decentralisatie-) afspraken. De betrokken overheden zetten hun bevoegdheden effectief in voor deze opgave. Daarbij wordt ook bezien hoe bestaande uitvoeringsstructuren (zoals gebiedscommissies en agrarische collectieven), kunnen bijdragen aan deze opgave.
c. Naast generieke afspraken met de betrokken ketenpartijen zal realisatie van de opgave op regionaal niveau plaatsvinden. De betrokken nationale en regionale overheden zetten hun eigen instrumentarium gecoördineerd in ten behoeve van deze opgaven, wetend dat de opgave op gebiedsniveau tot uitvoering zal moeten komen in samenhang met andere ruimtelijke opgaven. Er kan spanning ontstaan tussen deze opgaven. Als deze spanning ontstaat tussen deze kaders maken Rijk en decentrale overheden, al dan niet in overleg met de EC, hier nadere afspraken over.
d. In het regeerakkoord zijn als opgaven voor het klimaat- en energieakkoord genoemd: mestopslagen, glastuinbouw en landgebruik inclusief veenweide, naast een bestuurlijk akkoord over adaptatie. Deels zijn hiervoor in het Regeerakkoord al middelen en instrumenten benoemd. Afspraken over deze middelen en instrumenten, en de benodigde kennis, worden verder geconcretiseerd in het klimaat- en energieakkoord.
e. In het klimaat- en energieakkoord worden concrete afspraken gemaakt over de opgaven, waarbij realisatie van het doel centraal staat en de directe relatie wordt gelegd met de daarvoor benodigde instrumenten en noodzakelijke additionele middelen.
f. In het klimaat- en energieakkoord zal aandacht worden besteed aan de problematiek in de veenweidegebieden, waar veel opgaven samen komen, waaronder de bijdrage van bodem aan klimaat. Op basis van lopende en nieuwe initiatieven op het gebied van ontwikkeling en uitrol van innovaties en op het gebied van inrichting en beheer van gebieden worden in het Klimaatakkoord afspraken gemaakt over slimmer landgebruik in deze gebieden.

3. Sector Gebouwde omgeving

Afspraken t.a.v. de gebouwde omgeving

Planontwikkeling naar aardgasvrij

a. Bij de invulling van de klimaatdoelstellingen voor de gebouwde omgeving ligt een grote rol voor de medeoverheden, met een regierol voor gemeenten op het gebied van aardgasvrije buurten en wijken. Met het oog daarop is de inzet dat alle gemeenten uiterlijk in 2021 een planning vaststellen in de gemeenteraad voor de transitie van de gebouwde omgeving naar aardgasvrij (woningen, maatschappelijk- en commercieel

vastgoed) gericht op een CO_2-arme gebouwde omgeving in 2050. Voor alle buurten die voor 2030 van het aardgas af gaan is in 2021 ook bekend wat het alternatief voor aardgas is.

b. Rijk en medeoverheden werken bovenstaande inzet uit met het oog op de nadere invulling van de gebouwde omgeving in het KEA. Daarbij wordt in beeld gebracht welke bevoegdheden en randvoorwaarden rond financiering, wetgeving en keuzes over energie- en kostenverdelingsvraagstukken die gemeenten, provincies, waterschappen en andere partijen nodig hebben om tot planvorming en democratische verankering van besluiten te komen.

Nieuwbouw

c. Het Rijk spant zich in het wetsvoorstel waarin de aansluitplicht op gas vervalt (wetsvoorstel TK 34723) zo snel mogelijk na aanvaarding door het parlement in werking te laten treden. Hierbij is het uitgangspunt dat in beginsel nieuwbouw aardgasvrij kan worden gebouwd, omdat de aansluitplicht vervalt. Het Rijk zet zich er daarbij verder voor in dat de gemeente uitzonderingsgevallen waarbij wel een aansluiting op aardgas nodig is, kunnen toestaan.

d. Decentrale overheden en Rijk zullen bijvoorbeeld bij de uitgifte van grond voor woningbouw of ander vastgoed aansturen dat er geen vastgoed gerealiseerd wordt dat aangesloten wordt op het aardgasnet, tenzij dit leidt tot maatschappelijk onaanvaardbare kosten.

Aardgasvrije bestaande wijken

e. De opgave voor verduurzaming in de gebouwde omgeving is enorm. Er moeten ruim 200.000 woningen/gebouwen per jaar worden geïsoleerd en van duurzame warmte en energie worden voorzien om in 2050 (vrijwel) CO_2-vrij te zijn. De ambitie in het regeerakkoord is om in 2021 circa 50.000 nieuwbouwwoningen per jaar aardgasvrij op te leveren en 30.000-50.000 bestaande woningen per jaar aardgasvrij te maken of 'aardgasvrij-ready'.

f. Het Rijk en de decentrale overheden onderzoeken of een gezamenlijk meerjarig programma voor de aanpak van aardgasvrije wijken (particuliere- en huurwoningen, maatschappelijk en commercieel vastgoed) kan worden gestart. Beoogd is in 2018 daadwerkelijk een start te maken met een betekenisvol aantal wijken ("grootschalige proeftuinen") gericht op ervaring opdoen hoe een effectieve aanpak kan worden vormgegeven om in de toekomst te komen tot de 200.000 gebouwen per jaar ("joint fact finding").
Elementen van deze aanpak zijn (1) inzet van (bestaande) wetgeving en experimenteerruimte, (2) financieringsinstrumenten van Rijk en decentrale overheden en derden, (3) inzet van duurzame bronnen (o.a. elektriciteit, restwarmte, geothermie, aquathermie), (4) het versterken van draagvlak bij gebouweigenaren en (5) kennisuitwisseling en communicatie.

g. Het Rijk ontwikkelt met medeoverheden in de eerste helft van 2018 de criteria, het instrumentarium en de organisatievorm die nodig zijn om tot een keuze voor proeftuinen aardgasvrije wijken te komen, waarbij geborgd is dat er voldoende spreiding is in regio, gebouwtype en aanpak. De uitwerking wordt afgestemd met de partijen betrokken bij de tafel voor de gebouwde omgeving in het Klimaatakkoord gelet op hun betrokkenheid bij de uitvoering.

Maatschappelijk vastgoed

h. Streven is dat nieuwbouw van maatschappelijk vastgoed in opdracht van Rijk, medeoverheden en andere partijen, vanaf 2020 zo wordt opgeleverd dat afkoppeling van aardgas mogelijk is.

i. Maatschappelijk vastgoed in eigendom van derden dat in gebruik wordt genomen door Rijk of medeoverheden, wordt in tranches verduurzaamd gericht op een energieneutrale voorraad in 2040.

j. Rijk en medeoverheden stellen – samen met de maatschappelijke partners, die de opgave moeten realiseren – een aanpak op waarmee het eigen bestaand vastgoed de komende jaren in tranches wordt verduurzaamd gericht op energieneutraal in 2040 (met tussenstap 2030). Dit plan wordt voor 1 mei besproken tussen Rijk en decentrale overheden.
k. Voor het jaar 2020 gaan Rijk en medeoverheden uit van de additionele doelstelling van de uitvoeringsagenda van het Energieakkoord[9] ter grootte van 2,5 PetaJoule voor maatschappelijke vastgoed. Ook hiervoor wordt op korte termijn een plan gemaakt door Rijk, medeoverheden en maatschappelijke partners waarin de benodigde randvoorwaarden in beeld worden gebracht.

4. Sector Elektriciteit

De transitie in de elektriciteitssector vraagt om een aanpak op meerdere bestuursniveaus en om een intensieve interbestuurlijke samenwerking voor de invulling van de transitie-opgave. Het Rijk is daarbij onder andere verantwoordelijk voor het regelgevende kader voor de elektriciteitssector en de financiële stimulering van CO_2-arme elektriciteitsproductie. Decentrale overheden zijn onder andere belangrijk voor het realiseren en stimuleren van CO_2-arme elektriciteitsproductie op land en het bijdragen aan draagvlak voor CO_2-arme elektriciteitsprojecten. Realisatie van de transitie vraagt om een gefaseerde aanpak. Het startpunt hiervan zijn de afspraken over CO_2-arme elektriciteitsproductie op land in 2030 die worden gemaakt in het Klimaatakkoord.
Concreet betekent dit:

a. Het vertalen van de afspraken uit het Klimaatakkoord naar regionale bijdrages. De Regionale Energie en Klimaatstrategieën (REKS) kunnen een goede basis bieden voor de formulering en uitwerking van deze regionale bijdrages. De exacte invulling hiervan is maatwerk per regio.
b. Het formuleren van gedeelde uitgangspunten op basis waarvan in samenspraak tussen Rijk en decentrale overheden keuzes gemaakt kunnen worden. Met deze gezamenlijk gedefinieerde uitgangspunten kunnen de regionale bijdrages ten opzichte van elkaar en ten opzichte van de bijdrages aan de afspraken uit het Klimaatakkoord beoordeeld worden. Voorbeelden van dergelijke gedeelde uitgangspunten zijn betaalbaarheid, solidariteit en leefbaarheid.
c. Het vastleggen van de gemaakte bestuurlijke keuzes voor ten minste de periode tot 2030 in provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies, omgevingsplannen en projectbesluiten binnen het kader van de omgevingswet.

5. Sector Mobiliteit

Gezamenlijke ambitie

De verduurzaming van de mobiliteit is een brede opgave en raakt aan veel thema's (bereikbaarheid, verkeersveiligheid, stadlogistiek, enz.) en modaliteiten (fiets, elektrische auto, binnenvaart, enz.). De klimaatopgave voor mobiliteit is alleen te halen wanneer overheden, de industrie en het bedrijfsleven, zowel binnen als buiten de sector, samenwerken. Ieder draagt bij op het terrein waar zijn verantwoordelijkheid ligt om zo tot een gezamenlijk succes te komen. De opgave wordt daarom zo integraal mogelijk en vanuit alle modaliteiten bekeken.

Samenwerking met de regio

Deze integrale aanpak organiseert het Rijk op landelijk niveau (in samenspraak met decentrale overheden) vanuit de sectorale tafel voor het transitiepad mobiliteit. Regionaal zorgen decentrale overheden (in samenspraak met het Rijk) dat mobiliteit wordt opgenomen in de Regionale Energie- en Klimaatstrategieën (REKS), alsmede gemeentelijke en provinciale

[9] ligt nog ter besluitvorming voor in de SER

omgevingsvisies. Op alle niveaus worden afspraken zoveel mogelijk gemaakt binnen bestaande bestuurlijke structuren, zoals BO MIRT, en (Regionale) OV- en Spoortafels.
Op dit momenten wordt in diverse regio's al geëxperimenteerd met het werken aan integrale opgaven, ook met het oog op een integraal Mobiliteitsfonds dat vanaf 2030 gerealiseerd moet worden.

Thema's
Om de klimaatdoelstelling te halen is inzet nodig op alle modaliteiten. Gelet op het CO_2-reductiepotentieel focussen de decentrale overheden en de Rijksoverheid zich met name op een aantal thema's:

- *Elektrische voertuigen (zowel batterij- als brandstofcel-elektrische voertuigen)*: Elektrificatie van het wegverkeer is noodzakelijk om mobiliteit structureel te verduurzamen. Het kabinet streeft dan ook naar honderd procent nieuwverkoop van emissievrije personenauto's vanaf 2030. Elektrisch vervoer faciliteren betekent onder meer voor het zorgen voor voldoende publieke en semipublieke laadpunten. Ook andere instrumenten (bijvoorbeeld ontheffing voor milieuzones, lagere parkeertarieven) kunnen emissieloos rijden stimuleren. Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten spreken af dat ieder op zijn eigen terrein de randvoorwaarden helpt creëren om laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen in het elektriciteitsnetwerk en tankinfrastructuur voor duurzaam geproduceerde waterstof (bijvoorbeeld voor treinen, zwaar vervoer en binnenvaart) mogelijk te maken. Er kunnen afspraken gemaakt worden om bestaande afspraken zoals Bestuursakkoorden of green deals versneld te implementeren of uit te breiden.
- *Logistiek (naar nul-emissie stadslogistiek)*: Reductie van CO_2 is ook in het goederenvervoer van belang. De sector heeft aangegeven de ambitie te hebben en de verantwoordelijkheid te nemen om te excelleren in duurzame logistiek. Gemeenten en bedrijven hebben hierbij de sleutel in handen. De inzet richt zich erop om de opgedane kennis en ervaring uit green deals breder toe te passen en op te schalen. Zo willen zij afspraken maken om de stadslogistiek emissievrij te maken, met als uitgangspunt de afspraken uit de Green Deal Zero-Emissie Stadslogistiek. Ook zullen de betrokken overheden verkennen hoe binnenvaart en spoorwegen ingezet kunnen worden om het vervoer over de weg en daarmee de uitstoot te beperken.
- *Anders reizen (m.b.v. een werkgeversaanpak en inclusief fiets)*: De transitie naar een duurzaam mobiliteitssysteem vraagt om een andere kijk op autogebruik en stimuleren van gebruik van OV en fiets. Dit biedt kansen voor nieuwe mobiliteitsconcepten. Positieve ervaringen uit lopende pilots zullen de gezamenlijke overheden breder gaan toepassen. In een goed functionerende mobiliteitsketen spelen lopen, fiets, openbaar vervoer en deelmobiliteit een belangrijke rol. Dit vraagt om een frequent en betrouwbaar aanbod, betaalbaarheid, goede reisinformatie, een veilig en gemakkelijk betaalsysteem en onderlinge aansluiting van modaliteiten. Zo kan het zijn dat belemmeringen weggenomen moeten worden om openbaar vervoer- en taxibedrijven flexibel en vraaggericht vervoer ('mobility as a service') te kunnen aanbieden. Provincies en vervoerregio's die met nieuwe vormen van doelgroepenvervoer, openbaar vervoer en MaaS- deelsystemen willen experimenteren, krijgen daarvoor de ruimte. Zo kan het zijn dat belemmeringen weggenomen moeten worden om openbaar vervoer- en taxibedrijven flexibel en vraaggericht vervoer ('mobility as a service') te kunnen aanbieden. Bij het stimuleren van fietsen wordt de aanpak vanuit de Tour de Force centraal wordt gesteld.

De Rijksoverheid zet zelf aanvullend in op de volgende twee thema's:

- Banden (zowel inzet op gebruik van energiezuinige banden als banden op juiste spanning).
- Biobrandstoffen (ook nieuw te ontwikkelen hernieuwbare brandstoffen).

Ten slotte kunnen de gezamenlijke overheden de inkoopkracht inzetten om de uitrol van duurzame voertuigen en brandstoffen te versnellen.

Bijlage 3 - Normeringsystematiek gemeentefonds en provinciefonds

Dit memo beschrijft de normeringsystematiek van het gemeentefonds en provinciefonds, zoals met de afspraken van 14 februari 2018 wordt bevestigd door het kabinet Rutte III en de vertegenwoordigers van decentrale overheden. Dit memo beschrijft de uitgangspunten van de normeringsystematiek alsook de wijze van presentatie en berekening. De systematiek treedt in werking vanaf kalenderjaar 2018.

Uitgangspunten

- De normeringsystematiek 'samen trap op, samen trap af' bestaat sinds 1994 en bewerkstelligt een evenredig, actuele, inzichtelijke en beheersbare indexatie van het Gemeentefonds en Provinciefonds. Het betreft één integrale indexatie voor zowel loon-, prijs- als volumeontwikkelingen. Hier lopen de intensiveringen en/of ombuigingen van het Rijk in mee.
- Doel van de normeringsystematiek is dat budgettaire lusten of lasten op rijksniveau evenredig worden doorvertaald naar de ontwikkeling van de fondsen voor decentrale overheden. De evenredigheid wordt in de normeringsystematiek versterkt door een koppeling aan de totale rijksuitgaven. Deze bredere basis zorgt voor meer stabiliteit in de accresontwikkeling. Immers, verschuivingen tussen de verschillende budgettaire deelplafonds hebben niet langer effect op de accresontwikkeling.
- Deze wijziging in de normeringsystematiek is in lijn met de belangrijkste conclusies van zowel de evaluatie van de normeringsystematiek uit 2016 als de 15de Studiegroep Begrotingsruimte. De grotere stabiliteit doordat het accres gekoppeld is aan de totale uitgaven waarop het Rijk stuurt, komt tegemoet aan de wens van decentrale overheden. De normeringsystematiek blijft afgezien van de koppeling aan de totaal rijksuitgaven hetzelfde.
- De normeringsystematiek bestaat uit twee delen: een rekenkundige uitkomst en een bestuurlijke weging. De bestuurlijke component voorziet erin dat alle partijen (Rijk, VNG of IPO) de rekenkundige uitkomsten in het halfjaarlijkse bestuurlijk overleg financiële verhoudingen aan de orde kunnen stellen. Het is goed om te realiseren dat de normeringsystematiek meer is dan alleen een rekenkundige exercitie. De ervaring heeft namelijk geleerd dat de financiële verhouding zoveel facetten omvat dat het niet goed mogelijk is om alle situaties op voorhand volledig te voorzien zowel bij de gemeenten en provincies als bij het Rijk. Ook bij eventuele wijzigingen van de systematiek blijft het bestuurlijke gesprek noodzakelijk om over een volwaardige normeringsystematiek te kunnen spreken.

Presentatie normeringsystematiek

Tabel 3 Normeringsystematiek Gemeentefonds en Provinciefonds

(in miljoenen euro, tenzij anders aangegeven)	2017[1]	2018	2019	2020	2021	2022
Uitgaven Rijksbegroting	106.995	126.574	139.811	144.273	147.135	151.348
Uitgaven Sociale zekerheid	77.388	78.937	82.029	85.563	88.642	92.057
Uitgaven Zorg	68.828	72.762	72.896	77.581	82.087	87.487
A) Netto uitgaven onder uitgavenplafond	**253.211**	**278.274**	**294.736**	**307.418**	**317.864**	**330.892**
B) Correcties	-30.086	-40.086	-42.054	-43.533	-44.746	-46.220
w.v. Gemeentefonds, Provinciefonds en BTW-Compensatiefonds	-22.255	-23.082	-31.623	-32.968	-33.989	-35.284
w.v. overige Rijksbijdragen aan gemeenten en provincies	-17.147	-17.005	-10.431	-10.565	-10.757	-10.937
w.v. overboekingen met GF, PF en BCF	0	0	0	0	0	0
w.v. overige financieringsverschuivingen	9.316	0	0	0	0	0
C) Accresrelevante uitgaven (aru) = A+B	**223.125**	**238.188**	**252.682**	**263.885**	**273.117**	**284.671**
D) Ontwikkeling aru (%) = (Ct - Ct-1)/Ct-1	1,14%	6,75%	6,09%	4,43%	3,50%	4,23%
Gemeentefonds						
E) Grondslag (t-1)	16.702	16.654	17.461	25.682	26.782	27.660
F) Accres (= E * D)	190	1.124	1.063	1.139	937	1.170
G) accres cumulatief	**190**	**1.314**	**2.377**	**3.515**	**4.452**	**5.622**
Provinciefonds						
H) Grondslag (t-1)	2.494	2.410	2.234	2.349	2.435	2.446
I) Accres (= H * D)	28	163	136	104	85	103
J) accres cumulatief	**28**	**191**	**327**	**431**	**516**	**620**

[1] De normeringsystematiek wijzigt per 2018. Voor 2017 blijven de afspraken van het kabinet Rutte II van toepassing

Berekening van de accresontwikkeling

- Gemeenten en provincies beschikken over verschillende inkomstenbronnen om de uitgaven voor hun taken te financieren. Eén van de belangrijkste inkomstenbronnen voor decentrale overheden is de algemene uitkering uit het gemeentefonds en het provinciefonds.
- Beleidsintensiveringen, ombuigingen, mee- en tegenvallers en nominale ontwikkelingen op de Rijksbegroting hebben via de normeringsystematiek direct invloed op de omvang van de fondsen (‘samen de trap op, samen de trap af’). De jaarlijkse toe- en afname van het gemeentefonds en het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de Rijksuitgaven wordt het accres genoemd.
- Bij de bepaling van de omvang van accresrelevante uitgaven (aru) vormen de netto uitgaven onder het uitgavenplafond het startpunt. Netto wil zeggen dat de Rijksuitgaven worden gesaldeerd met de niet-belastingontvangsten. Op de netto uitgaven onder het uitgavenplafond (A) worden correcties (B) doorgevoerd voor verschillende posten zoals het Gemeentefonds en Provinciefonds zelf. Het saldo (C) geeft de accresrelevante uitgaven en vormt de basis voor de accresberekening.
- Het accres is vervolgens het product van de grondslag (E en H) en de aru in procenten (D).

Technische uitwerking

<u>Bepaling accresrelevante uitgaven (aru).</u>
Om de aru te berekenen wordt uitgegaan van de netto Rijksuitgaven onder het uitgavenplafond inclusief drie type correcties:

1. *Rijksuitgaven aan gemeenten en provincies*
   Uitgaven onder het uitgavenplafond die het Rijk overmaakt naar gemeenten en provincies worden uit de aru gecorrigeerd. Deze overdrachten zijn immers bestemd voor de financiering van uitgaven door gemeenten en provincies zelf en maken derhalve geen onderdeel uit van de rijksuitgaven waarop de trap-op-trap-af van toepassing is. Het corrigeren van de overdrachten is ook nodig om een onbedoelde

doorwerking van accres op accres in hetzelfde jaar te voorkomen. Rijksuitgaven die op deze wijze gecorrigeerd worden zijn onder andere de algemene-, decentralisatie- en integratie-uitkeringen van het gemeentefonds en provinciefonds, de uitgaven van het Btw-compensatiefonds, de bijstand en de integratie uitkering sociaal domein.

2. *Uitgavenmutaties in de WW als gevolg van conjunctuur*
   In de begrotingsregels van het kabinet Rutte III is afgesproken dat gedurende de regeerperiode het uitgavenplafond gecorrigeerd wordt voor mutaties in de WW-uitgaven als gevolg van de conjunctuur. Het Rijk hoeft zodoende mee- en tegenvallers in de WW-uitgaven als gevolg van conjunctuur niet op te vangen binnen het uitgavenplafond en zijn om deze reden ook niet accresrelevant.
3. *Financieringsverschuivingen gedurende de kabinetsperiode*
   Financieringsverschuivingen zijn verschuivingen van geldstromen binnen het Rijk die niet tot meer of minder bestedingsruimte van het Rijk leiden, maar zonder correctie wel effect zouden hebben op het accres. Dit zijn dus verschuivingen tussen accresrelevante uitgaven en niet-accresrelevante uitgaven.
   Bij een schuif is per saldo geen sprake van meer of minder uitgaven op rijksniveau, maar is alleen sprake van een andere financieringsbron. Denk bijvoorbeeld aan overhevelingen van departementale begrotingen naar het gemeentefonds en provinciefonds en financieringsverschuivingen tussen de inkomsten- en de uitgavenkant.
   Door de verbreding van de basis waarop de normeringsystematiek is gebaseerd zijn alle correcties die samenhangen met historische financieringsverschuivingen vervallen.

<u>Grondslag</u>
De normeringsystematiek is van toepassing op alle middelen die worden verantwoord onder het gemeentefonds en provinciefonds en vallen onder het uitgavenplafond Rijksbegroting (voorheen genaamd: uitgavenkader Rijksbegroting in enge zin). Daarmee is de grondslag waarover de normeringsystematiek wordt uitgekeerd dus breder dan alleen de algemene uitkering van beide fondsen. Het accrespercentage dat volgt uit de normeringsystematiek wordt ook gebruikt voor indexatie van het plafond van het BTW-compensatiefonds.
Voor de berekening van het accres in jaar t wordt de grondslag van het voorgaande jaar (t-1) genomen. Het accrespercentage in jaar t betreft immers ook de groei van de aru ten opzichte van het voorgaande jaar (t-1). Als de aru met x% stijgen in jaar t groeien het gemeentefonds en het provinciefonds via het accres in jaar t ook met x%. Hiermee wordt het principe van trap-op-trap-af gewaarborgd.
Dit heeft tot gevolg dat mutaties in de grondslag altijd met een jaar vertraging doorwerken in de normeringsystematiek. Via taakmutaties kunnen departementen geld toevoegen of onttrekken aan één van beide fondsen, dit werkt door als grondslagmutatie. Uitgangspunt is dat bij taakmutaties geen jaren ontstaan zonder indexatie van deze overgehevelde budgetten. Dat betekent dat bij overheveling van of naar het gemeentefonds of provinciefonds het verantwoordelijke departement een reeks overhevelt met indexatie over het lopende jaar.

Timing en publicatie

- Twee keer per jaar worden gemeenten en provincies geïnformeerd over de actuele accresontwikkeling, via de mei- en septembercirculaire over beide fondsen. Deze circulaires zijn gebaseerd op de besluitvorming van het Rijk in het kader van de Voorjaars- en Miljoenennota.
- Het accres wordt definitief vastgesteld op basis van de realisatiestanden uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, zodat de normeringsystematiek actueel en narekenbaar is.
- De accresontwikkeling wordt meerjarig gereserveerd op de aanvullende post van het Rijk en jaarlijks geactualiseerd tot en met t+5. Bij Voorjaarsnota en Miljoenennota worden de geactualiseerde tranches voor het jaar t-1 en t (bij Voorjaarsnota), t en t+1 (bij Miljoenennota) budgettair verwerkt op de begroting van het gemeentefonds en provinciefonds.

Bijlage 4 - Weerbare democratie, weerbaar bestuur: tegengaan ondermijning democratische rechtsorde

Investeren in goed openbaar bestuur betekent dat er aandacht moet zijn voor het vormgeven van een openbaar bestuur dat weerbaar is tegen ondermijning van onze democratische rechtsorde. Dat vergt inzet van maatregelen over een breed front en betrokkenheid van vele partijen. Centraal in deze investering staat de bescherming en de toerusting van politieke ambtsdragers en hun ambtenaren ten behoeve van het voorkomen en tegengaan van ondermijning door de georganiseerde criminaliteit, door antidemocratische groeperingen en door ongewenste buitenlandse inmenging. Daarnaast gaat het om het zorgdragen voor een weerbare samenleving als zodanig. Deze brede benadering sluit ook aan bij de in het Regeerakkoord opgenomen algemene ambitie om pal te staan voor het Nederland van vrijheden, democratie en rechtsstaat. Het tegengaan van ondermijning van de democratische rechtsorde in al zijn facetten, zoals boven aangeduid, vormt in het huidige tijdsgewricht een steeds groter thema. Niet alleen voor het Rijk, maar zeker ook voor de decentrale overheden.

Het Rijk, de gemeenten, de provincies en de waterschappen geven in dit kader gezamenlijk vorm aan een versterkte en brede gezamenlijke aanpak van ondermijning van de democratische rechtsorde. Uitgangspunt bij de uitwerking van deze aanpak is de overtuiging dat samenwerking tussen landelijke organisaties, regionale en lokale partijen en het hebben van aandacht voor een gebiedsgerichte – specifiek op de lokale situatie toegesneden – aanpak de grootste meerwaarde opleveren. Voorts wordt geredeneerd vanuit de gedachte dat de gemeente de spil is in het lokale web van organisaties, inwoners, ondernemers, verenigingen, kortom de lokale maatschappij. Juist in die lokale werelden dienen de mogelijkheden te worden gezocht om de voedingsbodem waarin de ondermijning van de democratische rechtsorde kan gedijen, aan te pakken.

Afbakening en afstemming uitwerking afspraken

Uitgaande van de inzet van maatregelen voor de aanpak van ondermijning van de democratische rechtsorde, is het enerzijds van belang om af te bakenen welke afspraken en vervolgacties in welke (inter)bestuurlijke trajecten of gremia worden uitgewerkt. Anderszins is afstemming van belang om de samenhang tussen de te onderscheiden activiteiten te bewaken met het oog op een effectieve integrale aanpak op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Er zijn reeds twee hoge bestuurlijke gremia waarbinnen het tegengaan van ondermijning van de democratische rechtsorde wordt uitgewerkt en aangejaagd en waarmee dubbelingen - tussen deze gremia en (de governance van) het IBP - voorkomen moet worden: het betreft de Stuurgroep aanpak ondermijning die de Toekomstagenda Ondermijning uitwerkt (met daarin de ministeries van JenV, BZK, de VNG, de regioburgemeesters, de Belastingdienst, de politie en het openbaar ministerie) en de integrale aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging zoals die is vormgegeven binnen het reeds bestaande interdepartementale traject Ongewenste Buitenlandse Inmenging (OBI).

Toekomstagenda Ondermijning[10]

De overheidspartners -(regio)burgemeesters, Openbaar Ministerie, politie, Belastingdienst, LIEC en de ministeries van JenV, BZK en Financiën- hebben gezamenlijk een Toekomstagenda Ondermijning opgesteld, die de basis vormt voor de versterking en verbreding van de integrale aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Zo zet de Toekomstagenda onder meer in op een veranderstrategie, het wegnemen van gelegenheidsstructuren, het weerbaar maken van het openbaar bestuur en private sectoren tegen vermenging en beïnvloeding door georganiseerde criminaliteit, de aanpak van criminele markten, de repressieve aanpak van criminelen en criminele groeperingen en op aanpassing aan de verdergaande technologisering

10 Kamerstukken II, 2016/17, 29 911, nr. 167 (bij brief d.d. 14 juli 2017)

en mondialisering om georganiseerde criminaliteit tegen te gaan. Om de gewenste beweging in de regio's tot stand te brengen en te stimuleren, is een governancestructuur in oprichting die past bij wat nodig is voor de uitvoering van de Toekomstagenda, de vormgeving van de 'Ondermijningswet' en het beheer van het ondermijningsfonds. Deze governancestructuur, waaronder ondermijningswetgeving en het ondermijningsfonds, functioneert onder coördinatie van JenV.
Oplossingen voor mogelijke (nu nog niet voorziene) dubbelingen tussen (de governance van) het IBP en (de governancestructuur van) de Toekomstagenda Ondermijning worden in de Stuurgroep Aanpak Ondermijning besproken. Daar wordt vastgesteld onder welk traject en governance de actie wordt belegd.

Reeds bestaande inzet op ongewenste buitenlandse inmenging
In de afgelopen maanden heeft er een interdepartementaal traject Ongewenste Buitenlandse Inmenging (OBI) gelopen, gericht op een efficiëntere en meer effectieve inrichting van de bestaande samenwerking, een versterking van reeds in gang gezette trajecten en onderzoek naar nieuwe mogelijkheden. De actuele dan wel voorstelbare dreiging, de belangen die in het geding zijn en de bestaande weerstand zijn daarbij bezien. Daarbij is helder geworden dat er verschillende vormen van inmenging plaatsvinden en dat er verschillende doelen worden beoogd. Voorbeelden hiervan zijn het verspreiden van desinformatie, het intimideren en afpersen van migrantengroepen en het financieren van organisaties die een fundamentalistische, antidemocratische ideologie verspreiden. Al deze vormen van inmenging vormen een potentiële bedreiging voor het functioneren van de democratische rechtsorde. Niet alleen omdat hiermee democratische processen kunnen worden beïnvloed, maar ook omdat hiermee mensenrechten kunnen worden ingeperkt of het onderlinge vertrouwen tussen bevolkingsgroepen kan worden aangetast. In dit kader wordt er in de komende periode door de verschillende partijen gezamenlijk geïnvesteerd in:

a. Een betere informatiepositie
b. Een steviger coördinatie op de gezamenlijke inzet
c. Versterkte strategische communicatie
d. Meer intensieve internationale samenwerking
e. Het verminderen van dreiging bij de bron
f. Meer bewustwording en weerbaarheid
g. Het versterken van de binding aan de Nederlandse democratische rechtsorde
h. Het zorgdragen voor meer transparantie in financieringsconstructies
i. Het versterken van het handelingsinstrumentarium.

Afbakening en afstemming
Uitgangspunt is dat de activiteiten die worden gecoördineerd op verschillende plekken en vanuit verschillende structuren – zoals hierboven genoemd- elkaar moeten versterken en aanvullen.

Hiertoe wordt *in het kader van het IBP,* in aanvulling op de activiteiten die worden gecoördineerd vanuit de genoemde structuren, door het Rijk, de gemeenten, provincies en waterschappen gezamenlijk geïnvesteerd in activiteiten op het terrein van:

1. *Een weerbare democratie*: voorkomen van ongewenste buitenlandse inmenging door in de samenleving en in de besluitvormingsprocessen van onze overheid door te investeren in bewustwording en het leren herkennen van de signalen en het actief ontwikkelen van instrumentarium om deze beïnvloeding tegen te gaan.
2. *Een weerbaar bestuur*: zorgdragen voor integere bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren en een openbaar bestuur dat zich veilig en beschermd weet tegen vormen van beïnvloeding die zich niet goed verhouden tot de democratische rechtsorde.
3. *Een weerbare samenleving*: een samenleving waarin op het brede terrein van de leefbaarheid een zodanige inzet wordt gepleegd dat de voedingsbodem die aan ondermijning van de democratische rechtsorde ten grondslag ligt wordt gereduceerd.

Afspraken

In het kader van het IBP worden de volgende interbestuurlijke afspraken vastgelegd. Deze afspraken weerspiegelen de brede benadering die door het Rijk, de gemeenten, de provincies en de waterschappen wordt gekozen waar het gaat om het voorkomen en tegengaan van ondermijning van de democratische rechtsorde. Steeds geldt hierbij dat ervan uit wordt gegaan dat de kosten zowel door de inbreng van gelden vanuit het Rijk als door inbreng vanuit de gemeenten, de provincies als de waterschappen gedekt moeten gaan worden. Daarbij moet wel in acht worden genomen dat het hier om voorlopige inschattingen gaat en dat maatvoering (op hoeveel gemeenten dan wel politieke ambtsdragers zijn de inspanningen gericht etc.) bepalend zal zijn. Voorts is het uitganspunt een 50/50 verdeling van de kosten, maar een precieze verdeling op basis van ter beschikking staande dan wel bij voorjaarnota of anderszins ter beschikking komende middelen zal in een latere fase van meer gedetailleerde uitwerking tot stand moeten komen.

1. Het verbeteren van de informatiepositie/informatiehuishouding van gemeenten

Deze investering is gericht op het geven van een vervolg aan de verkenning die op dit moment plaatsvindt in de uitvoering van de City Deal 'Zicht op Ondermijning'. Deze verkenning is gericht op het bepalen van de mogelijkheden en onmogelijkheden die geavanceerde data-analyse met zich meebrengen om beter zicht te krijgen op fenomenen die ondermijnend zijn opdat vervolgens een meer gerichte beleidsinzet kan plaatsvinden. De huidige verkenning wordt uitgevoerd door 5 gemeenten, het CBS, de politie, de belastingdienst, min. JenV en min. BZK. Voor 2018 is de verwachting dat de City Deal een steile leercurve doorloopt en dat er vruchten geplukt kunnen worden waarna er eerst een grotere groep gemeenten met de data gedreven aanpak van ondermijning van de democratische rechtsorde kan gaan starten en er uiteindelijk een landelijke uitrol kan gaan plaatsvinden. Ter voorbereiding op een gefaseerde verbreding van deze aanpak kan in 2018 gestart worden met de werving en bestuurlijke voorbereiding van de volgende groep van circa 25 gemeenten. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan in het kader van de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit, waarbij met behulp van data-analyse en risicoprofielen adresfraude wordt aangepakt bij inmiddels 238 gemeenten.

2. Versterken en vormgeven van de gebiedsgerichte aanpak bij ondermijningsgevoelige gebieden, met aandacht voor regionale samenwerking

Een cumulatie van factoren, zoals sociaaleconomische en/of sociaal-culturele factoren, kunnen een vruchtbare voedingsbodem vormen voor ondermijning van de democratische rechtsorde. Bijvoorbeeld waar deze leiden tot parallelle samenlevingen waar sprake is van eigenrichting en aantasting van het gezag van de overheid. Het gaat hierbij om een aanpak op maat, die aansluit bij specifieke regionale en/of lokale knelpunten om deze voedingsbodem te verminderen. Te denken valt aan buitengebieden, bedrijventerreinen, kwetsbare wijken en vakantieparken. Een effectieve aanpak van de aanwezige multiproblematiek is gebaat bij een integrale, gebiedsgerichte aanpak, waarbij sprake is van een intensieve samenwerking tussen Rijk(sdiensten), decentrale overheden, brancheorganisaties en het maatschappelijk middenveld. In het kader van het IBP worden maatregelen uitgewerkt en middelen ter beschikking gesteld die zien op het ondersteunen van gemeenten bij een integrale aanpak van de multiproblematiek in dergelijke gebieden. Er wordt een tijdelijke, nader samen te stellen, werkgroep gecreëerd met deelnemers vanuit het Rijk en decentrale overheden die gericht is op het verbreden en verdiepen van het (in) zicht. Op basis van dat (in)zicht wordt bezien welke ondersteuning door middel van expertise waar nodig is en of aanpassing van wetgeving aan de orde is. Hierbij geldt dat er in ieder geval specifieke aandacht zal zijn voor het creëren van oplossingen voor huisvesting van spoedzoekers waar het gaat om de vakantieparken-problematiek. In de aanpak wordt gekozen voor een gefaseerde opbouw waarbij in eerste instantie op een beperkt aantal gebieden wordt ingezet en er vervolgens wordt toegewerkt naar een landelijke inzet. Hierbij wordt voortgebouwd op reeds bestaande initiatieven en wordt gebruik gemaakt van het reeds bestaande zicht op de problematiek van kwetsbare gebieden. Voorts wordt ingezet op ondersteuning van gemeenten bij hun integrale aanpak van kwetsbare

gebieden, zoals dat naar voren komt uit onder andere de Leefbaarometer en de inzet van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

3. Investeren in weerbaar bestuur

Hierbij gaat het om het vormgeven van de *bescherming* en *toerusting* van politieke ambtsdragers en hun ondersteuning op een manier die aansluit bij de huidige dreiging die uitgaat van verschillende vormen van ondermijning van de democratische rechtsorde die zich in Nederland voordoen.

Inzet op het beschermen van de veiligheid en integriteit van politieke ambtsdragers en hun ondersteuning

In een veranderende context (waarin ondermijning van democratie en bestuur als gevolg van georganiseerde ondermijnende criminaliteit, antidemocratische groeperingen/tendensen en ongewenste buitenlandse inmenging de aard van agressie en geweld richting politieke ambtsdragers heeft veranderd en er nieuwe integriteitsvraagstukken opdoemen) is het nodig het beveiligingsinstrumentarium en het screeningsinstrumentarium voor politieke ambtsdragers tegen het licht te houden. Er wordt voorgesorteerd op een versterkte bescherming van de veiligheid en integriteit van politieke ambtsdragers. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het kunnen vormgeven van een hoger preventief basis beveiligingsniveau voor politieke ambtsdragers bestaande uit een basisprogramma persoonlijke veiligheid (1) waartoe persoonsgebonden risico inventarisaties en bijbehorende advisering over beveiligingsmaatregelen behoren en (2) de daadwerkelijke uitvoering van preventieve beveiligingsmaatregelen die buiten het stelsel Bewaken en Beveiligen vallen. Daarnaast wordt verkend of de mogelijkheden van politieke partijen en gemeenteraden kunnen worden uitgebreid om preventief eventuele kwetsbaarheden en (integriteits)risico's van kandidaat-volksvertegenwoordigers en –bestuurders vooraf te kunnen toetsen en transparant te maken. Ook wordt onderzocht of uitbreiding mogelijk is van het instrumentarium van burgemeesters en commissarissen van de Koning voor de aanpak van (aanhoudende) bestuurlijke- of integriteitsproblemen in gemeenten of provincies. Dat vraagt aan de andere kant ook van decentrale overheden de opstelling van risico-analyses en -profielen voor een passende screening. Deze activiteiten worden mede in relatie tot het Netwerk Weerbaar Bestuur ingezet.

Inzet op het toerusten van politieke ambtsdragers en hun ondersteuning in het tegengaan van ondermijning van de democratische rechtsorde

Binnen gemeenten is er behoefte aan een meer toegespitste toerusting om ondermijning van democratie en bestuur als gevolg van georganiseerde ondermijnende criminaliteit, antidemocratische groeperingen/tendensen en ongewenste buitenlandse inmenging tegen te kunnen gaan. Aanvullend aan het werk wat het LIEC en de RIEC's op dit vlak doen (qua handelingsperspectief verrichten) wordt voorgesteld om gezamenlijk te investeren in een versterkte bewustwording en kennis over de democratische rechtsorde (wat valt er te beschermen), de genoemde vormen van ondermijning en de manieren waarop zij zich manifesteren (ontwikkeling leergangen met gebruikmaking van wat er al is). Daarnaast wordt voorgesteld gezamenlijk op te trekken in een verkenning naar en ontwikkeling van nieuw (al dan niet wettelijk) instrumentarium, voor zover dat buiten de scope van het huidige wetgevingstraject in het kader van de in het Regeerakkoord aangekondigde "ondermijningswet" valt. Deze "ondermijningswet", die onder coördinatie van Justitie en Veiligheid wordt uitgewerkt, is een kapstok waar verschillende aanpassingen van wetgeving die, geheel of gedeeltelijk, de aanpak van ondermijning versterken. Dat iets momenteel buiten de scope valt wil niet zeggen dat het op een later moment, door aangedragen wensen en knelpunten, nog wel binnen deze ondermijningswet zal vallen. Hetzelfde geldt voor de initiatieven die in het kader van het tegenaan van ongewenste buitenlandse inmenging en antidemocratische groeperingen en tendensen reeds zijn ingezet onder het OBI.