

---

Vergaderjaar 2011–2012

---

**33 263**

**Verantwoordingsbrief 2011**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN ALGEMENE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2012

Hierbij bied ik u de Verantwoordingsbrief over het jaar 2011 aan.

De minister-president,  
minister van Algemene Zaken,  
M. Rutte

## **Inleiding**

Onverlet de demissionaire status legt het kabinet over het jaar 2011 op alle beleidsterreinen verantwoording af aan uw Kamer. Zoals met uw Kamer besproken tijdens het verantwoordingsdebat over 2010 vindt dit zoveel mogelijk plaats in de reguliere begrotings- en beleidscyclus. De departementale jaarverslagen zijn daarvoor het meest geëigend.

Uw Kamer heeft eerder, zoals vastgelegd in de motie-Koşer Kaya uit 2009, de wens uitgesproken meer focus aan te brengen in het verantwoordingsdebat. Minister De Jager heeft in het algemeen overleg verantwoord begroten d.d. 20 april 2011 dan ook toegezegd dat het kabinet jaarlijks een verantwoordingsbrief zal opstellen die ingaat op door uw Kamer te selecteren thema's.

**...Het kabinet heeft daarom op verzoek van uw Kamer in deze brief vier concrete beleidsthema's centraal gesteld: natuur, bereikbaarheid, duurzaamheid en veiligheid...**

Met dank aan uw Kamer, decentrale overheden en sociale partners zijn in 2011 ook op andere terreinen belangrijke resultaten behaald, zoals de aanpak van de Europese schuldencrisis, de aanvaarding van het wetsvoorstel Nationale Politie door de Tweede Kamer, het bestuurlijk hoofdlijnenakkoord over beheersing van de zorgkosten en de invoering van de prestatiebekostiging in de curatieve zorg, besluitvorming over de politietrainingsmissie in Kunduz en het Bestuursakkoord Water.

**...In het jaar 2011 zag het kabinet zich gesteld voor de gevolgen van de Europese schuldencrisis...**

In de eerste maanden van 2011 trok de economische groei aan. In zijn juniraming ging het Centraal Planbureau (CPB) voor 2011 nog uit van een economische groei van 2%. Het economisch herstel hield echter niet aan. De Europese schuldencrisis zette het vertrouwen van de financiële markten in de loop van het jaar onder steeds grotere druk. Dat begon vanaf de zomer door te werken naar het consumentenvertrouwen. Daarnaast ontwikkelde de voor Nederland relevante wereldhandel zich in de loop van 2011 minder gunstig dan verwacht. Deze ontwikkelingen beïnvloedden vanaf het derde kwartaal de economische groei in ons land negatief. Hoewel volgens de meest recente cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek de economische groei voor heel 2011 nog uitkwam op 1,2%, kromp de Nederlandse economie in het derde kwartaal met 0,4%, en in het vierde kwartaal met 0,6% ten opzichte van het vorige kwartaal. Dit betekent volgens de gangbare definities dat Nederland voor de tweede keer in korte tijd een recessie doormaakt.

**...wat het belang onderschrijft van het op orde brengen van de overheidsfinanciën...**

Het op orde brengen van de overheidsfinanciën doet het kabinet vanuit de overtuiging dat het onverstandig en niet rechtvaardig is rekeningen door te schuiven naar toekomstige generaties. Alleen door nu in te grijpen kunnen we belangrijke publieke voorzieningen als zorg en onderwijs voor de toekomst op een kwalitatief hoog niveau houden. Uit de *18 Miljard Monitor*, die uw Kamer samen met de verantwoordingsstukken ontvangt, blijkt dat van de maatregelen uit het regeerakkoord die in 2011 ingingen 95% is afgerond. Dat leidde in 2011 al tot een netto-besparing van € 2,8 miljard.

Ondertussen had de verslechtering van de economische omstandigheden in de loop van 2011 ook zijn doorwerking naar de overheidsfinanciën. Waar in de Miljoenennota 2011 nog werd uitgegaan van een EMU-saldo van -4,0% BBP, kwam het saldo in 2011 volgens de meest recente inzichten uit op -4,7%. Met gedoogpartner PVV konden geen afspraken gemaakt worden over maatregelen om het EMU-saldo te verbeteren tot -3% BBP in 2013. Het kabinet wist zich daardoor niet langer voldoende verzekerd van de vereiste parlementaire steun om te doen wat nodig is voor onze staatshuishouding. Daarop heeft het kabinet op maandag 23 april 2012 besloten het ontslag aan te bieden. Het kabinet blijft evenwel volledig gecommitteerd te voldoen aan de aanbevelingen van de buitensporigtekortprocedure. Daarom is het van groot belang dat op 26 april 2012, met dank aan de constructieve opstelling van de vijf betrokken fracties uit uw Kamer, een gezamenlijk gedragen pakket aan aanvullende maatregelen (zoals verwoord in het stabiliteitsprogramma) is overeengekomen dat het begrotingstekort alsnog terugbrengt tot -3% BBP in 2013.

### **...door een kleine, compacte en dienstverlenende overheid..**

Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben in 2011 bestuursafspraken gemaakt voor de periode 2011–2015. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn daardoor in principe over maximaal twee bestuurslagen verdeeld: «je gaat erover of niet». Deze bestuursafspraken vormen ook het kader voor de decentralisaties die het kabinet in gang heeft gezet. Uitgangspunt is: «decentraal wat kan, centraal wat moet». Het doel is: maximale beleidsvrijheid voor gemeenten en provincies met zo min mogelijk verantwoordingslast.

#### *Natuurbeleid*

Een van de terreinen waarop decentralisatie in 2011 vorm kreeg, is het natuurbeleid. Natuur vertegenwoordigt een grote maatschappelijke waarde. Het is «leverancier» van primaire levensbehoeften als water, voedsel en zuurstof. Daarnaast bepaalt de aanwezigheid van natuur in hoge mate de aantrekkelijkheid van ons land en van de directe omgeving waarin mensen leven; een niet te onderschatten factor voor een gunstig vestigingsklimaat en voor het welzijn van mensen. Daarvoor is samenhang nodig in de driehoek ruimte, economie en natuur. De provincies zijn bij uitstek in staat om de onderliggende gebiedsgerichte afwegingen te maken.

De overgang van het natuurbeleid naar de provincies kreeg in 2011 vorm via een decentralisatieakkoord. Eind 2011 hadden zeven provincies daarmee ingestemd. Na het toevoegen van uitvoeringsafspraken volgde in 2012 nummer acht. Drie andere provincies hebben toegezegd mee te zullen werken aan de uitvoering van het decentralisatieakkoord. Met dit akkoord staat het aankopen van grond niet langer centraal, maar de inrichting en het beheer van de gebieden die eerder waren aangekocht. Hiermee wordt beoogd een groter draagvlak voor de natuur bij de mensen in de streek te realiseren en een wezenlijke bijdrage te leveren aan het nakomen van (inter)nationale afspraken.

De provincies staan voor de grote opgave om de komende 10 jaar 40 000 ha nieuwe natuur in te richten en nog eens 17 000 ha aan te kopen en/of daar een functieverandering te realiseren. In het decentralisatieakkoord is daarom afgesproken de termijn waarop de herijkte Ecologische Hoofdstructuur (EHS) klaar moet zijn met drie jaar te verlengen tot 2021. Dit geeft de provincies meer tijd om een hoog kwalitatieve EHS af te ronden.

Daarnaast is in het gezamenlijk gedragen pakket aan aanvullende maatregelen (zoals verwoord in het stabiliteitsprogramma) overeengekomen dat er in 2013 extra financiële middelen naar natuur zullen gaan. Hierdoor zullen de internationale doelen gemakkelijker te realiseren zijn.

### **...die investeert in de kracht van Nederland..**

Nederland scoort hoog op verschillende internationale ranglijsten. Zo hebben we een aantrekkelijk vestigingsklimaat, goede universiteiten, uitstekende logistieke voorzieningen en een sterk internationaal georiënteerd bedrijfsleven. Nederland moet een land blijven waarin toonaangevende bedrijven graag ondernemen, investeren en innoveren. Dat leidt tot economische groei, werkgelegenheid en welvaart voor de toekomst. Het is een feit dat door de crisis de investeringen van bedrijven, de koopbereidheid van consumenten en de overheidsfinanciën onder druk staan. Daarom is het juist nu zaak om met gerichte investeringen en nieuwe vormen van samenwerking het groeivermogen en de economische kracht van Nederland te versterken. Dat geldt ook op twee gebieden die uw Kamer in deze verantwoordingsbrief graag behandeld wil zien: bereikbaarheid en duurzaamheid.

#### *Bereikbaarheid*

Een goede bereikbaarheid is essentieel als ons land zich economisch wil kunnen blijven meten met andere landen. Investeren in mobiliteit is investeren in het groeivermogen van onze economie op lange termijn. Het uitgangspunt daarbij is de samenhang tussen alle modaliteiten (weg, spoor, vaarwegen en luchtvaart) zo optimaal mogelijk te benutten. Het beleid is gericht op instandhouding van de bestaande netwerken, investeren waar dat het meest nodig is en betere benutting door innovatie waar dat kan.

In 2011 is in totaal circa € 8,4 miljard uit het Infrafonds uitgegeven, waarvan € 2,7 miljard aan het spoor, € 2,6 miljard aan wegen en bijna € 1,7 miljard aan vaarwegen en hoogwaterbescherming. Investeringsvinden daar plaats waar het rendement voor het mobiliteitssysteem als geheel het grootst is. De ergste knelpunten en de economisch belangrijkste verbindingen zijn met voorrang aangepakt. Dat betekent dat de stedelijke regio's rond de main-, brain- en greenports en de belangrijkste verbindingen met onze buurlanden prioriteit hebben gekregen.

In 2011 is 289 km aan rijstroken opgeleverd. Een deel daarvan was voorzien voor 2012, maar kon in 2011 versneld worden gerealiseerd. Hierdoor is de doorstroming verder verbeterd en werd een bijdrage geleverd aan de afname van de files met 18% (in voertuigverliesuren) ten opzichte van 2010. Van de dertig projecten uit de Spoedaanpak Wegen zijn er inmiddels twintig afgerond. Tien zijn er nog in uitvoering. Deze aanpak kan bij meer projecten worden toegepast nu in 2011 de nieuwe Tracéwet is vastgesteld. Door toepassing van de «Elverding-aanpak» is de weg vrij gemaakt voor gedegen, transparante en versnelde besluitvorming over infrastructurele projecten. Beoogd wordt de doorlooptijd van de besluitvorming in de meeste gevallen met de helft terug te brengen.

Bij de aanpak van de files kijkt het kabinet ook naar de kracht van het spoor en de binnenvaart. Beide zijn van groot belang als alternatief voor vervoer over de weg. Op het spoor groeide het aantal reizigerskilometers op het hoofdrailnet met 2,7% en de punctualiteit was met 94,7% nog nooit zo hoog. Gedurende het jaar werden negen nieuwe stations geopend. Met de start van de dienstregeling 2012 is bovendien het treinaanbod flink uitgebreid met nieuwe kwartierdiensten op verschillende trajecten in de

Randstad. Ook zijn beslissingen genomen over de uitwerking van het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Dit leidt ertoe dat reizigers vanaf 2020 spoorboekloos kunnen reizen tussen de belangrijkste bestemmingen. Op de drukste trajecten gaan zes intercity's en zes sprinters per uur rijden.

Eén van de belangrijkste besluiten over de aanleg van nieuwe infrastructuur die het kabinet in 2011 nam, betreft het tracébesluit over de A1/A6/A9 Schiphol–Amsterdam–Almere. Daarmee is een totale investering van ongeveer € 4,1 mld. gemoeid. Het kabinet wil hiermee onder andere de internationale concurrentiepositie van Schiphol versterken. Samen met de haven van Rotterdam is Schiphol immers een belangrijke banenmotor en aanjager van onze economie. Daarom krijgt Schiphol binnen de geldende milieunormen ruimte om te groeien, waarbij het kabinet toeziet op een concurrerend kostenniveau. Hetzelfde geldt voor de Rotterdamse haven, waar in 2011 hard werd gewerkt aan de aanleg van de Tweede Maasvlakte. Die is essentieel om de positie van Nederland als exportland en doorvoerhaven voor de rest van Europa in de toekomst te behouden.

Tot slot heeft het kabinet in 2011 uitvoering gegeven aan het plan om waar dat kan op snelwegen 130 km/u toe te staan. Na een experimentele fase is dat sinds eind 2011 op ruim 300 kilometer autosnelweg mogelijk. Binnen de normen voor luchtkwaliteit en geluidhinder en de doelstellingen voor verkeersveiligheid is een plan gemaakt voor de landelijke uitrol.

### *Duurzaamheid*

Duurzaamheid is een belangrijk onderwerp en onder andere verbonden met internationale afspraken, ontwikkelingen in bedrijven en huishoudens en nieuwe wetenschappelijke inzichten. De overheid is daarin niet langer de enige sturende en kaderstellende beslisser, maar één van de partners. Zoals ook het Planbureau voor de leefomgeving concludeert, is in het duurzaamheidsbeleid het samenspel tussen overheid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en NGO's cruciaal. Die samenwerking wil het kabinet benutten om zo de kracht van Nederland als duurzame kenniseconomie te versterken.

Als uitgangspunt gelden onverkort de afspraken die in Europees en internationaal verband zijn gemaakt. Daar houdt Nederland zich aan. Zo ligt ons land op koers om de Europese doelstellingen te halen voor de uitstoot van broeikasgassen in 2020. Mondiaal zetten we actief in op een (kosten)effectief klimaatbeleid, dat uitgaat van een praktische en realistische aanpak. Een goed voorbeeld is het «Groene Klimaatfonds» dat in Durban op Nederlands initiatief werd gelanceerd en op basis van Nederlandse ideeën vorm krijgt. Dat wil zeggen dat het fonds robuuste en strenge spelregels hanteert, dat de private sector bijdraagt aan de financiering en dat de projecten aantoonbaar klimaatwinst moeten hebben willen ze voor financiering in aanmerking komen. In eigen land is er de lokale klimaatagenda, waarin inmiddels al 50 gemeenten participeren. Deze agenda omvat een scala aan concrete maatregelen, bijvoorbeeld op het terrein van lokale duurzame energieproductie en duurzame mobiliteit, die gemeenten op korte termijn kunnen uitvoeren

Vergroening van de economie en duurzame bedrijfsvoering worden steeds belangrijker voor het Nederlandse bedrijfsleven. Bedrijven als Unilever, DSM en KLM scoren stevast heel hoog op de wereldwijde Dow Jones Sustainability Index. Voor deze ondernemingen is een duurzaam Business Model hét groeimodel voor de toekomst en dat werkt door in de

hele keten van afnemers en toeleveranciers. Het leidt tot een versterking van de concurrentiekracht. Duurzaamheid werkt niet alleen kostenbesparend, maar levert ook nieuwe producten en marktkansen op. Groen en groei zijn steeds meer met elkaar verbonden. Het kabinet wil deze ontwikkeling stimuleren door bijvoorbeeld de ontwikkeling en het gebruik van duurzame energie te ondersteunen. Dit ook om de Europese doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 dichterbij te brengen. De nieuwe stimuleringsregeling duurzame energie (SDE+) is hierin een belangrijk middel. Op 1 juli 2011 is de SDE+ voor het eerst opengesteld met een budget van € 1,5 mld. De belangstelling was overweldigend. Binnen 1 week was voor ca. € 1,45 mld. aan subsidieaanvragen ingediend. Voor bedrijven biedt deze regeling langjarige zekerheid bij investeringsbeslissingen gericht op een innovatieve en duurzame toekomstige energievoorziening. Uit een analyse van het Planbureau voor de Leefomgeving en Energieonderzoek Centrum Nederland uit september 2011 blijkt dat op grond van het ingezette beleid tot 2014 een aandeel hernieuwbare energie tot 12% haalbaar is. In 2014 wordt het beleid geëvalueerd om vast te stellen of en in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn. Het fiscaal vergroeningspakket uit de gezamenlijk gedragen aanvullende maatregelen (zoals verwoord in het stabiliteitsprogramma) zal, naar verwachting, reeds een belangrijke bijdrage leveren aan het behalen van de internationale doelen.

Een ander spoor waarmee het kabinet de duurzame kenniseconomie ondersteunt, is het topsectorenbeleid. Via dit beleid krijgen allerlei innovatieve oplossingen een kans door betere samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en de overheid. Aansluitend daarop heeft het kabinet in 2011 ook de zogeheten «Green Deals» in het leven geroepen. Soms is er helemaal geen vergaand technologiebeleid of grootschalige subsidie nodig om tot oplossingen te komen, maar eerder een doortastende of coördinerende rol van de overheid. Voorbeelden hiervan zijn het bij elkaar brengen van partijen, het wegnemen van concrete knelpunten in wet- en regelgeving, het creëren van markten die er nog niet zijn («launching customership») en het verbeteren van de toegang tot de kapitaalmarkt. De Green Deals helpen mensen, bedrijven, medeoverheden en andere organisaties plannen voor verduurzaming uit te voeren. In 2011 zijn de eerste 75 Green Deals afgesloten. Een goed en veelbelovend voorbeeld is de Green Deal «Groen Gas». Deze Green Deal stimuleert de ontwikkeling van groen gas tot een productievolume van 1,5 à 2 mld. m<sup>3</sup> in 2020. Dat is gelijk aan het jaarlijkse gasverbruik van ongeveer 1 miljoen huishoudens. Deze en andere concrete initiatieven zijn een voorbeeld voor andere partijen en kunnen zo de markt in beweging brengen.

### **...en krachtig optreedt om Nederland veiliger te maken door grenzen te stellen en te handhaven...**

Veiligheid is een kerntaak van de overheid. Dat vraagt om een daadkrachtig overheid die optreedt en ingrijpt als dat nodig is. Heel belangrijk daarin is de vorming van een nationale politie. Een efficiënte en effectiever opererende politieorganisatie met meer kwaliteit en minder bureaucratie is cruciaal voor het daadwerkelijk veiliger maken van Nederland. Daaraan is in 2011 hard gewerkt en het bijbehorende wetsvoorstel is in december 2011 door de Tweede Kamer met algemene stemmen aanvaard.

Andere maatregelen liggen in de sfeer van het strafrecht. Dat is in 2011 op een aantal punten aangescherpt. Zo zijn de mogelijkheden ingeperkt om daders van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven een taakstraf op te leggen. Voor ernstige zeden- en geweldsdelicten wordt de verjaringstermijn verlengd. Het kabinet heeft het voorstel tot wijziging van het

Wetboek van Strafrecht dat dit regelt, naar uw Kamer gestuurd. Door de wet voorwaardelijke sancties (wet van 17 november 2011, Stb. 2011, 545) kunnen rechters meer maatwerk leveren als zij een voorwaardelijke straf opleggen, daarnaast kan het openbaar ministerie veroordeelden direct aanhouden en insluiten als zij de aan hun straf verbonden bijzondere voorwaarden niet nakomen. Verder is de verlofregeling voor TBS-gestelden begin 2011 zodanig gewijzigd dat personen die zich onttrekken aan een TBS-behandeling gedurende een jaar geen recht meer hebben op verlof.

De positie van het slachtoffer komt meer centraal te staan. De informatievoorziening verbetert, ze krijgen meer mogelijkheden om in de rechtszaal hun stem te laten horen en ze krijgen hulp bij het verkrijgen van een schadevergoeding. Hiervoor ging in 2011 een aantal wetsvoorstellen in consultatie, zoals het wetsvoorstel introductie conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer en het wetsvoorstel uitbreiding spreekrecht slachtoffer.

Geweld tegen medewerkers in het publieke domein is onacceptabel. Ongeveer 80% van hen wordt regelmatig geconfronteerd met geweld, bedreiging of andere vormen van agressie. In 2011 is de strafeis bij geweld tegen medewerkers met een publieke taak verhoogd. De officier van justitie eist een drie keer hogere straf als er agressie en/of geweld is gepleegd tegen politiemensen, ambulancepersoneel, brandweer en andere gezagsdragers.

In reactie op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer uit 2011 over de prestaties in de strafrechtketen is in 2012 een programma Versterking Prestaties in de Strafrechtketen (VPS) van start gegaan. Het doel is om uitval van zaken of ondoelmatigheden in de keten stevig aan te pakken en onnodig lange doorlooptijden terug te dringen. Het programma dient met name te zorgen voor een betere samenhang tussen en regie op de verschillende reeds in 2011 gestarte projecten. Vele maatregelen zijn gericht op een snellere afdoening van zaken «aan de voorkant». Bij eenvoudige strafzaken moet het mogelijk worden vaak al binnen de eerste zes uur en in ieder geval binnen drie dagen na aanhouding een eerste – en vaak finale – beoordeling te geven. Het OM werkt daaraan, samen met alle ketenpartners.

Verder is in 2011 het wetsvoorstel Herziening gerechtelijke kaart door de Tweede Kamer aanvaard. De achtergrond daarvan is dat in een rechtsstaat de overheid niet alleen borg moet staan voor onafhankelijke rechtspraak, maar ook voor adequate toegang tot het recht, efficiënte procedures en effectieve tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Met het wetsvoorstel Herziening gerechtelijke kaart wil het kabinet de kwaliteit, kracht en snelheid van de rechtspraak voor de toekomst in stand houden.