Centraal Planbureau

CPB Position Paper | mei 2017

Economisch inzicht voor beter beleid

Voorwoord

Voor u ligt het Position Paper van het Centraal Planbureau. Dit document is geschreven als leidraad voor de organisatie voor de komende jaren. Het schetst de ontwikkelingen die we als organisatie op ons af zien komen en daarmee de uitdagingen waar we voor staan. Tegen die achtergrond laten we zien wat het CPB te bieden heeft en wat we nodig hebben om onze taak goed uit te kunnen voeren. Met deze positionering bepalen we niet alleen onze eigen koers, maar bieden ook helderheid aan de partijen in onze omgeving: wat kunnen zij van ons verwachten en wat verwachten wij van hen? Deze analyse kan ons helpen bij het maken van strategische keuzes en het afleggen van verantwoording daarover.

Elke drie tot vijf jaar wordt het CPB beoordeeld door een externe visitatiecommissie op verzoek van het onafhankelijke externe adviesorgaan van het CPB, de Centrale Plancommissie (CPC). In 2015 heeft het CPB gevraagd om een integrale beoordeling, waarbij gelijktijdig de wetenschappelijke kwaliteit en de maatschappelijke relevantie werden getoetst. De conclusie van de visitatie was dat 'de maatschappelijke relevantie van het CPB excellent is' en 'de kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek zeer goed'. Het CPB speelt volgens de commissie een belangrijke rol in het beleidsdebat. De commissie stond onder leiding van Aart de Geus en trok deze conclusies naar aanleiding van gesprekken met politici, journalisten, ambtenaren en medewerkers van beleidsinstellingen. Een van de aanbevelingen van de visitatiecommissie was dat het CPB zich duidelijker zou kunnen positioneren. Deze taak heeft het CPB ter harte genomen. Voor u ligt het resultaat.

Den Haag, mei 2017

Laura van Geest, directeur

Economisch inzicht voor beter beleid

Het Centraal Planbureau (CPB) wil hét onderzoeksinstituut van Nederland zijn voor beleidsrelevante economische analyses en als zodanig internationaal toonaangevend.

Het CPB levert met zijn ramingen en beleidsanalyses een fundament voor het politieke beleidsdebat. Het doet onderzoek naar de Nederlandse economie en het sociaaleconomisch beleid in den brede. Voor beleidsmakers en het bredere publiek vertaalt het wetenschappelijke inzichten naar de dagelijkse beleidspraktijk, waarmee het CPB een nuchtere, feitelijke basis levert. Economisch inzicht kan leiden tot beter beleid. Beter beleid kan bijdragen aan een welvarender Nederland. Beleidsmakers en het bredere publiek zijn de doelgroep.

De producten van het CPB zijn van hoge kwaliteit, toepasbaar en betrouwbaar. De werkwijze is onafhankelijk, onpartijdig en transparant. Daarbij ziet het CPB zichzelf als een vernieuwende organisatie. Voortdurende investeringen in de kwaliteit van zijn mensen en methoden zijn essentieel voor de organisatie.

'*Het Centraal Planbureau heeft tot taak het verrichten van alle werkzaamheden met betrekking tot het voorbereiden van een Centraal Economisch Plan, dat op geregelde tijden ten behoeve van de coördinatie van het regeringsbeleid op economisch, sociaal en financieel gebied door de Regering wordt vastgesteld, alsmede het uitbrengen van adviezen over algemene vragen, welke zich ten aanzien van de verwezenlijking van het plan kunnen voordoen.' (Wet voorbereiding van de vaststelling van een Centraal Economisch Plan, 1947, art 3).*

'Begrotingsbeleid wordt gevoerd op basis van de meerjarencijfers en de macro-economische ramingen van de relevante variabelen van het CPB' (Wet Houdbare overheidsfinanciën, 2013, art 2c).

'Een minister of staatssecretaris geeft het planbureau geen aanwijzingen over de door het planbureau te hanteren onderzoeksmethoden of over de inhoud van de rapportages van het planbureau. (..) Het is evenwel essentieel dat de planbureaus wetenschappelijk onafhankelijk kunnen functioneren.' (Aanwijzingen voor de Planbureaus, 2012, aanwijzing 4).

De veranderende omgeving van het CPB

De samenleving verandert voortdurend, zowel binnen als buiten de landsgrenzen, door technologische ontwikkelingen en nieuwe regelgeving. Dit is van invloed op de rol die kennisinstituten zoals het CPB innemen.

Niet alleen de samenleving verandert, ook de wijze waarop de economische wetenschap tegen maatschappelijke onderwerpen aankijkt, verandert in de tijd. Zo hebben demografische ontwikkelingen, klimaatverandering, de bestudering van het financiële stelsel en de macro-economische analyse aan belang gewonnen. Andere onderwerpen zijn in de loop der tijd minder relevant geworden, zoals de sectorale analyse die na de wederopbouw van Nederland heel belangrijk was.

Ook de institutionele setting is niet statisch, maar beweegt mee met (internationale) trends, veranderende machtsverhoudingen en politieke voorkeuren. Zowel het Nederlandse bestuur als de economie zijn in de afgelopen decennia steeds verder internationaal verweven geraakt. Europese en mondiale invloeden zijn sterker geworden, waardoor analyses vaak een meer internationaal karakter krijgen. Deze trend zet zich de komende decennia naar verwachting door. Tegelijkertijd worden de nationale instituties steeds aangepast. Een voorbeeld is de decentralisatie van steeds meer voorzieningen naar gemeenten sinds het begin van deze eeuw. Al deze bewegingen hebben invloed op de themakeuze en analyses van het CPB.

Naast de inhoud van het werk, verandert ook de wijze van werken. Technologische ontwikkelingen maken nieuwe manieren van onderzoek mogelijk. Andersoortige data en technologie worden toegankelijker. Door big data en de grote rekenkracht van moderne computers kunnen onderzoekers verbanden blootleggen die voorheen niet goed te onderzoeken waren – en deze mogelijkheden creëren op hun beurt weer een toenemende vraag naar nieuwe analyses.

Bovendien verandert de manier van communiceren over onderzoeksresultaten. Experts worden in het maatschappelijke discours minder vanzelfsprekend vertrouwd als onafhankelijke bron. Onwelgevallig onderzoek krijgt in een gepolitiseerd maatschappelijk landschap vaker het etiket van ‘een mening’, en kan daardoor gemakkelijk worden genegeerd. Kennisinstituten moeten steeds vaker en nadrukkelijker uitdragen dat hun analyses voortkomen uit expertise en niet gestuurd zijn door een normatieve agenda.

Een complicerende factor hierbij is dat na de economische crisis de statuur van economen en de economische discipline zijn gedaald. Hoewel het CPB nog altijd als een autoriteit wordt gezien, worden inzichten uit de economische wetenschap minder vanzelfsprekend geaccepteerd dan voorheen. Het is dan ook een grotere uitdaging geworden om de communicatie af te stemmen op de maatschappelijke beleving van economische problemen. Het CPB kan kwaliteit en acceptatie van economische wetenschappelijke inzichten vergroten door een bredere vraagstelling

in een multi- of interdisciplinaire aanpak - bijvoorbeeld met sociologen, demografen en geografen. Zo kunnen beleidsmakers en politici met bruikbare oplossingsrichtingen worden bediend.

Ten slotte veranderen ook nieuwe media de manier van communiceren. Beknopt, toegankelijk en tijdig zijn de sleutelwoorden in het huidige medialandschap, waarbij sociale media een centrale rol innemen. In deze snelle omgeving is het zaak gelijk tot de kern te komen en is visuele communicatie (figuren, infographics, metaforen) steeds meer van belang.

In deze veranderende omgeving moet het CPB steeds scherpe keuzes maken bij het vervullen van zijn missie. Het profiel, de stakeholders en randvoorwaarden moeten aanhaken bij het tijdsgewricht. Veel is wenselijk, maar de middelen zijn niet onbeperkt.

Afbakening en profilering

Het CPB ziet de analyse van de Nederlandse economie en de overheidsfinanciën als centrale opdracht. Beleidsmakers in den brede zijn de primaire doelgroep.

Het CPB wil een brug slaan tussen de economische wetenschap en beleid. In deze brugfunctie zit de toegevoegde waarde van het CPB.

Het CPB moet zich daarom (nog meer) richten op:

- Beleidsrelevante onderwerpen
- Analyse gefundeerd in de economische wetenschap
- (Wetenschappelijk) onderzoek met een focus op Nederlandse data
- Agendazettende studies (qua onderwerp of methode), zowel gevraagd als ongevraagd
- Modelmatige aanpak (*different models, different purposes*) met consistente doorrekeningen
- Scenarioanalyses voor de lange termijn
- Studies gericht op het doen van een '*reality check*' (niet belast door andere, institutionele belangen)

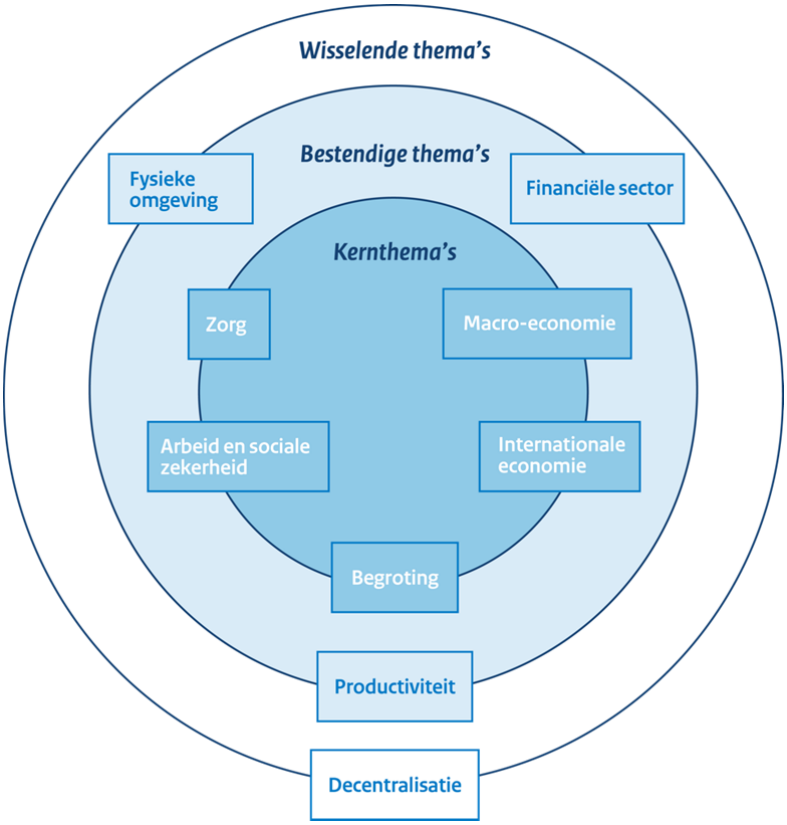
De primair economische analyse kent een empirische, toegepaste focus. De analyse gaat uit van het brede welvaartsbegrip en richt zich op externe effecten, gevolgen voor toekomstige generaties en ontwikkelingen in het buitenland. Deze economische focus betekent echter niet dat andere disciplines worden geschuwd. Integendeel, samenwerking kan de analyses verrijken door een bredere vraagstelling, meer bruikbare oplossingsrichtingen en alternatieve onderzoeksmethoden[1].

[1] Voor de hand liggende aanpalende vakgebieden zijn de psychologie, sociologie, juridische wetenschap, (sociale) geografie en natuurkunde/IT/wiskunde.

In een klein land als Nederland geldt daarnaast een zekere afstemming en taakverdeling met andere instituten, zoals het SCP (burgerperspectief), het PBL (onder meer energie en klimaat) en het CBS (data).

Deze positionering leidt tot de volgende inhoudelijke keuzes:

- Kernthema's: Internationale Economie, Macro-Economie, Arbeidsmarkt en Sociale Zekerheid, Begroting (uitgaven, belastingen en premies) en Zorg.
- Bestendige thema's met een wisselende invulling: Productiviteit (onderwijs, innovatie, wetenschap), interactie economie en financiële sector (pensioenen, financiële instellingen), Fysieke omgeving.
- Wisselende thema's: Decentralisatie.



Randvoorwaarden en borging

Om de kwaliteit, toepasbaarheid en betrouwbaarheid van CPB-producten te waarborgen, zijn randvoorwaarden noodzakelijk. Die randvoorwaarden verzekeren ook het profiel, de transparantie en de verantwoording die passen bij een onafhankelijke organisatie.

De eerste vereiste voor een succesvolle organisatie is goed personeel. Een professioneel aannamebeleid garandeert de kwaliteit van het personeel. Het

gezondheidsbeleid (zowel preventief als de re-integratie bij ziekte), scholing, belonings- en mobiliteitsbeleid waarborgen het behoud en de verdere ontwikkeling van het menselijke kapitaal. Goed personeelsbeleid is noodzakelijk, wil het bureau aantrekkelijk zijn als werkgever. De tevredenheid onder medewerkers wordt periodiek getoetst via het Medewerkers Tevredenheidsonderzoek (MTO).

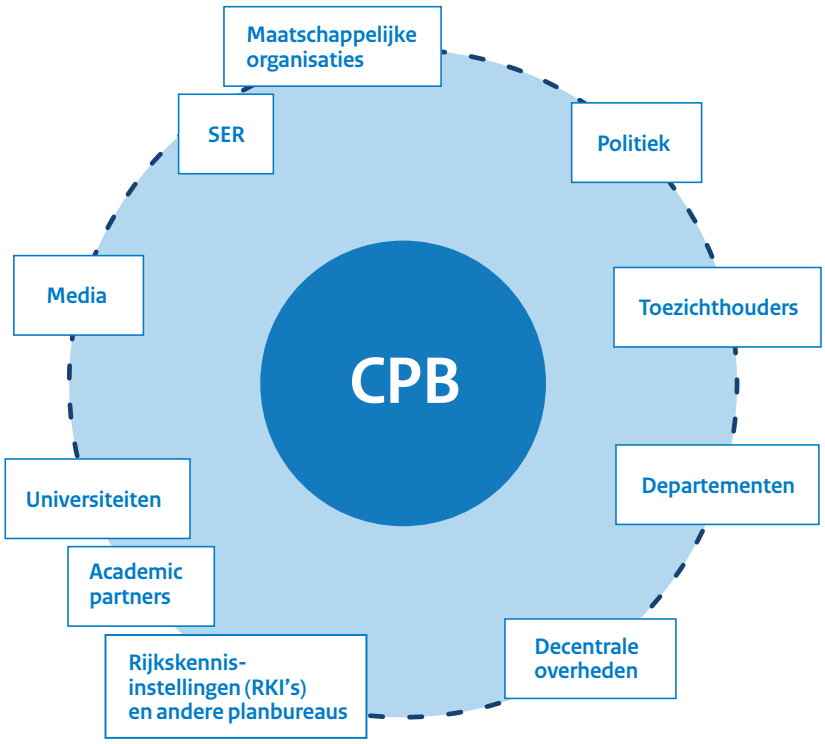
De kwaliteit van het CPB wordt verder bewaakt door externe toetsing. Een onafhankelijke visitatiecommissie toetst met regelmaat zowel de wetenschappelijke kwaliteit als de beleidsmatige relevantie. De directie legt verantwoording af aan de Centrale Plancommissie (CPC). De wetenschappelijke en beleidsmatige kwaliteit wordt bewaakt via externe contacten, zoals de Academic Partners van het CPB en beleidsmakers.

De ICT is betrouwbaar, stabiel, up-to-date en zoveel mogelijk open source. De middelen ontwikkelen zich mee met nieuwe technologie, bijvoorbeeld om het gebruik van big data te faciliteren.

De onafhankelijkheid wordt gewaarborgd in de wijze van financiering. Het CPB krijgt een ongebonden basisfinanciering en kan tot 20% van de begroting uit externe financiering aantrekken. Uit de basisfinanciering wordt te allen tijde de wettelijke ramingstaak en de doorrekening van de verkiezingsprogramma's betaald.

De communicatie is tijdig, toegankelijk, to-the-point, targeted en tweezijdig (5T). Het CPB publiceert of reageert op de momenten dat daar vraag naar is (tijdig), doet dat op een manier die gemakkelijk te vinden en aanspreekbaar is (toegankelijk), presenteert de kernbevindingen op een compacte wijze (to-the-point), richt zijn communicatie op de juiste doelgroep(en) (targeted) en houdt de luiken open voor interactieve communicatie (actie en reactie; tweezijdig).

Effectieve communicatie vereist ook goede contacten met de omgeving. Een nauw contact bevordert een adequate onderwerpselectie en probleemdefinitie, toegang tot kennis in beleidskringen en academia en een goede landing van de CPB-analyses. De vormgeving van dit type contacten moet toegesneden zijn op de doelgroep en meegaan met zijn tijd. Nauwe banden met de omgeving zijn ook aantrekkelijk vanuit HRM-perspectief. Een goede werkgever weet talenten aan te trekken en ziet zijn mensen (ooit) uitstromen naar aantrekkelijke andere plekken.



Tot slot

Het kernthema van de economie is kiezen in tijden van schaarste en het helder in kaart brengen van afruilen. Het tweede is eenvoudiger dan het eerste. Dat geldt evenzeer voor het CPB.

- Het CPB kiest ervoor de diepgang te bewaken door selectief te zijn in het aantal onderwerpen.

- De economie ontwikkelt zich en in haar kielzog kunnen onverwachte problemen opdoemen. Het CPB zoekt de balans tussen ingaan op de actualiteit en de tijd nemen voor goed onderbouwde analyses.

- Beleidsvragen kennen vele dimensies. Oog voor andere disciplines moet leiden tot verrijking, niet tot vervlakking van de economische analyse.

- Het CPB kiest voor aansluiting op de veranderingen in communicatiemiddelen. Tegelijkertijd bewaakt het de noodzakelijk genuanceerde communicatie van zijn boodschappen.

- Het CPB blijft zich voortdurend vernieuwen. Daarbij staan twee waarden voorop: kwaliteit en onafhankelijkheid.

Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Mei 2017