

Focus op Beleid

Rapport van de Commissie
Beleidsgeoriënteerde Toetsing van het Centraal Planbureau

September 2007

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Vraagstelling en opzet van de toetsing	9
2 Visie en missie	11
2.1 Waarom heeft Nederland een Centraal Planbureau?	11
2.2 Conclusies	13
3 Functies	17
3.1 Wat zijn de functies van het CPB?	17
3.2 Conclusies	18
4 Onderwerpkeuze	21
4.1 De relatie tussen vraag en aanbod van beleidsanalyses	21
4.2 Conclusies	22
5 Werkwijze	27
5.1 Voorbereiding en uitvoering werkprogramma	27
5.2 Conclusies	28
6 Optreden naar buiten toe	31
6.1 Hoe gaat het CPB om met publiciteit en de communicatie van resultaten?	31
6.2 Conclusies	31
Bijlage A	33
Bijlage B	35
Bijlage C	37

Samenvatting

De conclusie van deze toetsing is dat de veranderende beleidsomgeving continue aandacht van het Centraal Planbureau vraagt voor product vernieuwing. Die voortdurende druk om beleidsrelevante analyses te leveren plaatst het CPB voor lastige keuzes. Enerzijds moet het planbureau prioriteiten stellen om binnen het budget de bestaande kwaliteit te waarborgen, anderzijds vragen gebruikers van het CPB analyses op een steeds breder werkveld (bijvoorbeeld milieu en ruimtelijk beleid). Dit rapport adviseert het CPB om met deze spanning om te gaan via een aanpak langs vier lijnen:

1. *Verbreiding van het werkveld:* Het CPB zal het werkprogramma nadrukkelijker moeten richten op nieuwe onderwerpen zoals milieu en ruimtelijke ordening.
2. *Verdieping van de analyse:* Ook de agenda voor de meer traditionele onderwerpen zoals arbeidsmarkt en sociale zekerheid moet 'up to date' blijven. Voor de arbeidsmarkt verschuift bijvoorbeeld de aandacht naar de problematiek van specifieke groepen zoals jongeren, ouderen en lageropgeleiden.
3. *Grenzen stellen:* Om ruimte te scheppen voor verbreding en verdieping moeten scherpere keuzes worden gemaakt. Dat betekent vaker nee zeggen tegen aanvragen voor kortlopend beleidsonderzoek en een lagere prioriteit voor de meer traditionele onderwerpen op de agenda zoals conjunctuur, arbeidsmarkt en sociale zekerheid. Bij de begrenzing past dat zaken die te ver buiten het bereik van de economische wetenschap liggen niet worden opgepakt. Dat geldt ook voor onderzoek met weinig perspectief op concrete beleidsgerichte resultaten.
4. *Samenwerken:* Via samenwerking met andere planbureaus en kennisinstellingen kan expertise en menskracht worden ingehuurd. De mogelijkheden hiervoor moeten optimaal worden benut.

Met dit beleidspakket is het CPB naar het oordeel van de commissie in staat om ook in de toekomst aan de vraag naar economische beleidsanalyses te voldoen. Uit de gesprekken met de gebruikers van het CPB is gebleken dat de behoefte aan dit soort analyses door een onafhankelijk instituut onverminderd groot is.

Het CPB is een breed vertrouwde bron voor economische analyses en moet dat ook blijven. De onafhankelijke positie van het planbureau en de hoge kwaliteit van zijn beleidsanalyses zijn daarvoor onmisbaar. Het CPB biedt met zijn analyses de verschillende partijen in de politieke arena een gemeenschappelijke basis voor het voeren van het debat over economische vraagstukken. De commissie benadrukt dat de positie van het CPB daarbij neutraal moet zijn. Het planbureau presenteert als het

ware een menukaart met beleidsopties, maar heeft verder geen rol in het politieke keuzeproces waarmee de maaltijd wordt samengesteld. Wel moet het CPB bij het presenteren van de opties duidelijk zijn: wat werkt wel en wat niet. Dat kan met zich meebrengen dat het planbureau uitspraken doet over onderwerpen die politiek gezien 'moeilijk' liggen. De commissie vindt dat het CPB gevraagd en ongevraagd onderwerpen aan de orde moet kunnen stellen, ongeacht of bepaalde onderwerpen politiek taboe zijn verklaard.

De positie van het CPB als rekenmeester van de overheid moet behouden blijven. Deze rol van het planbureau is onomstreden. Wel werkt de centrale positie van het CPB in het economisch beleid verplichtend: beleidsmakers en parlement verwachten veel van het CPB, zowel in termen van de wetenschappelijke kwaliteit van de doorrekeningen en analyses als in termen van de beleidsrelevantie. Het CPB scoort op deze punten goed. De commissie vindt het noodzakelijk dat topkwaliteit ook in de toekomst gegarandeerd is en beveelt hiervoor aan dat het CPB zijn kwaliteitsbeleid stevig doorzet en scherpe keuzes maakt bij de speerpunten op zijn werkprogramma.

Veel waardering is er ook voor de functie van het CPB als strategische denktank via bijvoorbeeld de langetermijnverkenningen. Deze rol kan volgens de commissie versterkt worden door de conclusies van de langetermijnstudies consequent terug te vertalen naar de actuele beleidsagenda en dimensies als milieu en ruimtelijke ordening expliciet te integreren in de aanbevelingen.

Het is van belang voor het beleidsproces dat de conclusies van het CPB duidelijk worden gecommuniceerd, zodat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat aan deze conclusies in het beleidsdebat een oneigenlijke betekenis wordt toegekend. Dit betekent onder meer dat de cijfermatige resultaten geen schijnexactheid moeten suggereren. De commissie beveelt daarom aan dat bij puntschattingen vaker een bandbreedte voor de onzekerheidsmarge wordt aangegeven. Ook moeten de beperkingen van de gehanteerde onderzoeksmethode duidelijk worden uitgelegd.

Verder is het noodzakelijk dat het CPB zijn open houding naar de gebruikers toe behoudt. De bereidheid van betrokken onderzoekers om resultaten persoonlijk toe te lichten voorziet in een behoefte bij de gebruikers en brengt de onderzoekers omgekeerd in contact met de stakeholders van het CPB. Deze kruisbestuiving kan het CPB helpen om de beleidsrelevantie van zijn analyses te bewaken. Hiervoor beveelt de commissie ook aan om voor de opstelling van het werkprogramma een brede consultatie te houden onder gebruikers zoals parlement en sociale partners.

De aanbevelingen per thema	
Thema	Aanbevelingen
Visie en missie	Onafhankelijkheid waarborgen door beleidsrelevant en kwalitatief hoogstaand werk. Kwaliteitsbeleid stevig doorzetten.
	Bij nieuwe bezuiniging heldere keuzes maken; geen kaasschaaf.
	Neutrale opstelling ten aanzien van beleidsadvisering. Presenteer voldoende alternatieven voor gewenst beleid. Wees duidelijk over effectiviteit van te kiezen opties en schuw het 'taboe' niet.
Functies	Voorkom schijnexactheid schattingen. Breng onzekerheidsmarges in beeld. Maak beperkingen kwantitatieve analyses duidelijk.
	Let op vrijheidsgraden in langetermijnstudies. Maak opties voor beleid duidelijk en vertaal die naar actuele beleidsdilemma's.
	Kijk kritisch naar aanvragen voor kortlopend beleidsonderzoek. CPB kan zich vaker beperken tot geven 'second opinion'. Prikkel opdrachtgever om onderzoeksvrager helder te articuleren.
Onderwerpkeuze	Kies kleiner aantal speerpunten voor het Werkplan. Zorg dat speerpunten goed aansluiten bij prioriteiten op de beleidsagenda. Maak onderscheid tussen beleidsmatige en procesmatige speerpunten.
	Werkprogramma nadrukkelijker richten op integrale analyses met plaats voor actuele thema's zoals milieu en ruimtelijke ordening. Zorg dat kennis traditionele onderwerpen up to date blijft. Bv. verdiepingsslag arbeidsmarkt is nodig.
	Formuleer naast de speerpunten duidelijke posterioriteiten. Kritisch kijken naar aanvragen kortlopend beleidsonderzoek (infrastructuur). Verleg aandacht voor 'dagkoersen' naar analyse van de structurele ontwikkelingen.
Werkwijze	Organiseer zelf kritiek door intensief contact met stakeholders. Stem werkplan af op maatschappelijke agenda en zorg voor brede consultatie.
	CPC kan prikkelende functie hebben door CPB scherp te houden bij opstellen en uitvoeren werkplan.
	Experimenteer met methoden voor vernieuwing van beleidsrelevante 'toolkit', vooral op vlak institutionele analyses.
	Mogelijkheden voor samenwerking moeten optimaal benut worden. Experimenteer met detachering en multidisciplinaire teams.
	Zorg voor strak projectmanagement. Benut kennis over looptijd onderzoek in kwaliteitsbeleid.
Optreden naar buiten toe	Duidelijke communicatie nodig over reikwijdte en beperkingen onderzoeksresultaten.
	Stel stakeholders tijdig in kennis van deadlines onderzoek en verschuivingen daarin. Stuur stakeholders een dag voor een persbericht gericht een aankondiging.
	Zorg voor proactieve communicatie bij rechtzetten misinterpretaties.

1 Vraagstelling en opzet van de toetsing

Opdracht voor de toetsing

Het functioneren van het Centraal Planbureau wordt periodiek uit wetenschappelijk en uit beleidsmatig oogpunt geëvalueerd. In 2001 heeft de eerste beleidsmatig georiënteerde toetsing van het CPB plaatsgevonden.¹ In maart 2007 is een nieuwe toetsingscommissie samengesteld onder leiding van de heer H. Borstlap (zie: bijlage A). Taak van deze commissie is om een oordeel uit te brengen over “het functioneren van het CPB in brede zin, met name vanuit beleidsmatig oogpunt.”

De opdrachtgever voor deze toetsing is de Centrale Plancommissie, het externe adviesorgaan van het CPB. De Centrale Plancommissie heeft de opdracht voor de nieuwe toetsingscommissie als volgt ingevuld. De CPC heeft de commissie gevraagd het CPB specifiek te beoordelen op de productie, de werkwijze, de onderwerpkeuze en het optreden van het Centraal Planbureau naar buiten toe. De commissie dient voor de toetsing uit te gaan van het belang van het Centraal Planbureau voor zowel de primaire doelgroepen van het planbureau (parlement en beleidsmakers) als de samenleving in brede zin (media, burgers en bedrijven). De wetenschappelijke kwaliteit van het CPB valt volgens de opdracht buiten het bereik van deze toetsing. Deze wordt periodiek getoetst door een commissie bestaande uit wetenschappers uit binnen- en buitenland.²

Visie op de opdracht

De commissie heeft voor deze opdracht de volgende uitgangspunten gehanteerd. In de *eerste plaats* vindt de commissie het belangrijk om bij de beoordeling van het functioneren van het CPB een onderscheid te maken tussen de ‘wat’ en de ‘hoe’ vragen: *Wat* zijn de taken die het Planbureau moet uitvoeren en *hoe* voert het die taken uit? Het eerste onderdeel van deze vraag is normatief en haakt aan bij de visie en missie die het CPB zichzelf gesteld heeft. De ‘hoe-vraag’ is operationeel en verwijst naar de in de opdrachtbrief genoemde beoordelingscriteria zoals productie, werkwijze, onderwerpkeuze en het optreden naar buiten toe. De commissie zal in dit rapport het verschil tussen ‘wat’ en ‘hoe’ aanhouden door eerst de visie en missie van het CPB te bespreken en vervolgens de operationele aspecten aan de orde te stellen.

¹ Zie: Rapportage van de Commissie Beleidsgeoriënteerde Toetsing van het Centraal Planbureau (2001), *Met beleid te werk*, Den Haag.

² De laatste wetenschappelijke toetsing van het CPB heeft in 2003 plaatsgevonden onder voorzitterschap van Prof. dr. K. Zimmermann. Zie: Rapport van de commissie Zimmermann (2003), *CPB in Focus*, Den Haag.

Het *tweede* aspect dat bij de visie op de opdracht van de commissie een rol speelt betreft de dynamiek in de beleidsomgeving waarin het CPB zijn werk verricht. De agenda van het CPB is bij uitstek toekomstgericht. Het bureau moet naast het lopende werk ook voortdurend anticiperen op ontwikkelingen die de toekomstige beleidsagenda kunnen gaan beheersen. Zo is het CPB de afgelopen jaren meer nadruk gaan leggen op micro-economische en institutionele analyses.³ Wat betekent dit voor de meer klassieke, macro-economische agenda van het bureau (werkloosheid, loonkosten, inflatie en begrotingstekort)? Neemt de behoefte aan dit type analyses af? Liggen de grote maatschappelijke vragen straks op andere terreinen zoals mobiliteit en ruimtelijke ordening? Dit soort vragen stelt hoge eisen aan de onderwerpkeuze en de wijze waarop deze tot stand komt en zal dan ook als een rode draad herkenbaar zijn in de rapportage over de bevindingen van de commissie.

Opzet van de toetsing

De belangrijkste toetssteen voor de producten van het CPB is het oordeel van de gebruikers. De commissie heeft geprobeerd hier een beeld van te krijgen via gesprekken met de verschillende gebruikersgroepen van het bureau. Hiervoor zijn verschillende (collectieve) interviews afgenomen met vertegenwoordigers van ministeries (7 mei), parlementariërs (6 juni), journalisten (9 mei en 5 juni), sociale partners (8 mei, 7 juni en 25 juni) en andere nationale onderzoeksinstituten (8 mei).⁴ De commissie heeft tevens het oordeel ingewonnen van de plv. secretaris-generaal van de Europese Commissie. Verder is door de commissie gebruik gemaakt van de jaarrapportages van het CPB die een gedetailleerd beeld geven van de werkzaamheden van het bureau.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgezet. Als eerste onderwerp wordt de visie en missie van het CPB besproken (paragraaf 2). Daarna komen de functies van het CPB aan bod (paragraaf 3) en de onderwerpkeuze van het bureau (paragraaf 4). Het rapport sluit af met een beschouwing over de werkwijze (paragraaf 5) en het optreden van het CPB naar buiten toe (paragraaf 6). Iedere paragraaf begint met een vraagstelling en geeft een korte samenvatting van de meningen van de gesprekspartners van de commissie. Vervolgens worden per thema de conclusies van de commissie beschreven.

³ Zie: Rapportage van de Commissie Beleidsgeoriënteerde Toetsing van het Centraal Planbureau (2001), *Met beleid te werk*, Den Haag, p. 7.

⁴ Bijlage B geeft een overzicht van de geïnterviewde gebruikers.

2 Visie en missie

2.1 Waarom heeft Nederland een Centraal Planbureau?

Het eerste onderdeel van deze toetsing betreft de vraag of de visie en missie van het CPB een goede basis vormen voor het functioneren van het CPB als 'producent' van beleidsrelevante analyses.

Visie en missie

Het CPB heeft als wettelijke taak "het voorbereiden van een Centraal Economisch Plan" voor de coördinatie van het overheidsbeleid op economisch, sociaal en financieel gebied, alsmede "het uitbrengen van adviezen over algemene vragen, welke zich ten aanzien van de verwezenlijking van het plan kunnen voordoen".⁵ Het CPB onderscheidt voor de eigen taakstelling een visie en een missie. De langetermijnvisie houdt in dat het CPB "een breed vertrouwde bron van beleidsrelevante analyses" wil zijn.⁶ Daar hoort een toelichting bij die voor de volledigheid woordelijk wordt geciteerd, mede omdat zij criteria voor de toetsing van het CPB aanreikt:

- Breed: voor de verschillende doelgroepen
- Vertrouwen: beleving die bij de doelgroepen wordt gecreëerd op basis van kwaliteit, onafhankelijkheid, continuïteit, e.d.
- Bron: levert gevraagd en ongevraagd
- Beleidsrelevant: met het doel om beleid te verbeteren met onafhankelijke analyses (geen politiek-bestuurlijk advies)
- Economische analyse: op het hele sociaal-economische terrein.

De missie is een vertaling van de visie naar de middellange termijn en luidt als volgt:

"Het topinstituut in Nederland voor beleidsrelevante economische analyse en als zodanig internationaal toonaangevend."

Beleidsrelevant en onafhankelijk

Volgens de visie van het CPB is aan het criterium beleidsrelevant voldaan als het planbureau er in slaagt om het beleid te verbeteren met 'onafhankelijke analyses' (geen politiek-bestuurlijk advies). Hier wordt bijna terloops een voorwaarde geformuleerd die naar het oordeel van de commissie cruciaal is voor het functioneren

⁵ Zie: Wet voorbereiding vaststelling van een Centraal Economisch Plan, art. 3 lid 1. Deze opdracht is sinds de inwerkingtreding van de wet op 21 april 1947 niet veranderd.

⁶ Zie: CPB (2007), *Werkplan 2007 Centraal Planbureau*, Den Haag, p. 6.

van het CPB, namelijk onafhankelijkheid. Wat betekent 'onafhankelijk' en waarom is deze voorwaarde zo belangrijk voor het CPB? Deze vraag is aan de gebruikers en andere stakeholders van het planbureau voorgelegd. Daarbij heeft de commissie steeds het volgende beeld gebruikt om de positie van het CPB in het Nederlandse beleid te beschrijven: De rol van het CPB is het op basis van economische analyses bieden van een menukaart met verschillende 'gerechten' (suggesties voor beleid) aan de politiek en beleidsmakers. De keuze van de maaltijd behoort echter tot het exclusieve domein van beleidsmakers (kabinet, volksvertegenwoordiging en sociale partners).

Meningen van gesprekspartners

Op het vlak van de visie en missie is intensief gesproken met de gebruikers en andere stakeholders. De positie en kwaliteit van het CPB zijn onomstreden. 'Als het CPB niet bestond, dan zou het morgen worden opgericht', zo verwoordde een gesprekspartner het belang van dit instituut. De functie van het planbureau is om beleidsmakers een spiegel voor te houden. 'Bij alle discussies over "gratis" kinderopvang is het nuttig dat er een CPB is dat laat zien dat het prijskaartje 350 miljoen euro is.' Verder vindt men het belangrijk dat het CPB de taboesfeer rondom bepaalde onderwerpen, zoals de woningmarkt, kan doorbreken.

Juist dit voorbeeld geeft volgens vrijwel alle gesprekspartners aan hoe belangrijk het is dat het CPB zijn werk volledig onafhankelijk en zonder vrees voor repercussies moet kunnen doen. Dat legt ook een zware verantwoordelijkheid op de schouders van het CPB zelf, namelijk om de schijn van partijdigheid en politieke inmenging te voorkomen. Dat lukt eigenlijk altijd, op een enkele uitzondering na. Zo is het voorbeeld van de Spaar-vut genoemd, een eigen voorstel van het CPB richting de Tweede Kamer in de discussie rondom het prepensioen in 2004. Daarbij wijzen de gesprekspartners er op dat gebruikers zelf soms schuilgedrag vertonen door de CPB-analyses bewust een bepaald kleurtje mee te geven om moeilijke beslissingen te ontlopen.

Het CPB is volgens de gebruikers zonder meer een topinstituut. Dat schept hoge verwachtingen over de kwaliteit van de CPB-analyses. 'Het CPB mag geen fouten maken', zei iemand in de gesprekken. Soms kan het CPB, ondanks al zijn kwaliteiten, bepaalde vragen niet beantwoorden. Dat komt volgens de geïnterviewden deels door de modelmatige aanpak van veel analyses en voor een ander deel door de economische invalshoek. Het lijkt volgens sommigen of die invalshoek gaat knellen nu de beleidsomgeving van het CPB verandert. Klassieke onderwerpen op de CPB-agenda zoals arbeidsmarkt en sociale zekerheid zijn na jaren van hervormingen van karakter veranderd. Daarnaast vindt men dat het CPB de bakens moet verzetten naar 'nieuwe' maatschappelijke vraagstukken zoals ruimtelijk beleid en milieu, globalisering, corporate governance en de hervorming van de collectieve sector. Dit zijn allemaal thema's die de economie verbinden met andere disciplines en volgens deze gesprekspartners om een multidisciplinaire aanpak vragen.

De commissie realiseert zich dat de selectie van theoretische modellen, empirische gegevens en de gepresenteerde beleidsvarianten normatief gezien niet waarde vrij is. Bij het samenstellen van de menukaart wordt daardoor in zekere zin per definitie voorgesorteerd, omdat de economische wetenschap nu eenmaal niet zuiver objectief kan opereren. Dit was voor de Amsterdamse econoom P. Hennipman aanleiding om er voor te pleiten dat het ideaal van een waarde vrije economische wetenschap via gedragsregels zo goed mogelijk wordt nagestreefd.⁷ Een van die regels is het verbod voor de econoom om zich als wetenschapper met politieke prioriteiten te bemoeien. De visie van Hennipman heeft de rolverdeling tussen wetenschap en beleid in Nederland na de Tweede Wereldoorlog vergaand beïnvloed en heeft mede de taakopvatting van het CPB bepaald.⁸ Het beeld van de menukaart belichaamt daarom voor de commissie de norm dat het planbureau zich neutraal opstelt ten opzichte van het politieke besluitvormingsproces.

2.2 Conclusies

Algemeen

De commissie is het met de respondenten eens dat er in het Nederlandse bestel behoefte is aan objectieve en betrouwbare economische beleidsanalyses op te stellen door een onafhankelijk instituut. Het CPB voorziet in deze vraag. In een samenleving met een heterogeen politiek landschap zoals in Nederland biedt het CPB met zijn analyses een gemeenschappelijke basis voor het politieke debat over sociaal-economische vraagstukken. Vrijwel alle geïnterviewde gebruikers van het CPB hebben waardering voor de kwaliteit van de beleidsanalyses en vinden dat het CPB met deze analyses een meerwaarde heeft voor het beleidsproces.

Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van het CPB is cruciaal voor de rol die het CPB vervult, zo concluderen alle respondenten, en zo was ook het oordeel van eerdere visitaties. Naar het oordeel van de commissie is de onafhankelijke positie van het CPB van beslissende betekenis voor zijn functioneren.⁹ Het CPB vergroot de economische rationaliteit van besluitvorming door met analyses en berekeningen te laten zien wat de gevolgen van beleid zijn of kunnen zijn (disciplinerende functie). Daarnaast dwingt het planbureau beleidsmakers om verder te kijken dan morgen (agenderende functie). Wat

⁷ Zie: P. Hennipman (1962), Doeleinden en criteria der economische politiek, in J. van der Doel en A. Heertje (red.), *Welvaartstheorie en economische politiek*, Samsom: Alphen a/d Rijn, 1977.

⁸ Zie: E. Buyst, I. Maes, H.W. Plasmeijer en E. Schoorl (2005), Comparing the Development of Economics during the Twentieth Century in Belgium and the Netherlands, in *History of Political Economy*, vol. 37:1, pp. 66-67.

⁹ Formeel ressorteert het CPB onder de Minister van Economische Zaken. In de praktijk opereert het CPB echter onafhankelijk van het ministerie van Economische Zaken.

zijn de economische trends voor de lange termijn? Hoe moet het beleid daarop reageren en wat zijn de kosten van nietsdoen? Daarmee houdt het CPB beleidsmakers gevraagd en ongevraagd een (economische) spiegel voor en levert het een belangrijke bijdrage aan het politieke besluitvormingsproces. Dit brengt ook mee, dat het CPB kwesties aan de orde moet kunnen en durven stellen, die politiek onwelgevallig of taboe zijn.

De onafhankelijke positie van het CPB staat op dit moment niet ter discussie. De commissie vindt het belangrijk dat de onafhankelijkheid van het planbureau ook in de toekomst gewaarborgd blijft. Dit hoeft naar haar oordeel niet zwaarder institutioneel verankerd te worden dan thans is geregeld. Het CPB heeft zijn huidige status en positie in hoge mate zelf verdiend door kwalitatief hoogstaand werk en dat is de weg die ook in de toekomst bewandeld moet worden. De commissie zal in dit verband een aantal gerichte aanbevelingen doen die het CPB kunnen helpen om zijn positie te verstevigen.

Kwaliteit, beleidsrelevantie en neutraliteit

De eerste stap bij deze aanbevelingen is de waarschuwing dat de hoge waardering voor het CPB en de status die daarbij hoort geen vanzelfsprekendheden zijn. Om “een breed vertrouwde bron van beleidsrelevante analyses” te zijn en te blijven moet het planbureau aan hoog gespannen verwachtingen voldoen. Daarbij wordt door gebruikers kritisch gekeken naar de kwaliteit, beleidsrelevantie en neutraliteit van de analyses.

- a) *Kwaliteit*: Het is volgens de commissie terecht dat het CPB als missie heeft geformuleerd om het topinstituut in Nederland te zijn voor beleidsrelevante economische analyses. De kwaliteit van het CPB moet onomstreden zijn om zijn betekenis voor het beleid te behouden. In het algemeen voldoet het CPB aan deze norm. Het planbureau werkt voortdurend aan de kwaliteit van zijn analyses. De commissie beveelt aan om dit kwaliteitsbeleid stevig door te zetten, waarbij de investeringen in het menselijk kapitaal van het CPB een specifiek aandachtspunt vormen. Het CPB zal in de komende jaren een nieuwe bezuiniging moeten verwerken. De commissie beveelt aan om daarbij heldere keuzes te maken. Het CPB kan beter kwaliteit borgen op duidelijk gekozen speerpunten dan het risico van kwaliteitsverlies lopen door de bezuiniging uit te smeren over alle sectoren van het bureau.
- b) *Beleidsrelevantie*: Het CPB bestrijkt volgens zijn eigen visie “het hele sociaal-economische terrein”. Het is volgens de commissie de vraag of die visie in de toekomst zal voldoen. Veel van de uitdagingen voor het Nederlandse beleid liggen op terreinen die de economie verbinden met andere disciplines, zoals het ruimtelijk- en

milieubeleid. Het CPB speelt daar met zijn langetermijnstudies zoals *Welvaart en leefomgeving* (in samenwerking met MNP en RPB) op een goede manier op in.¹⁰ In de toekomst zal de behoefte aan studies op dergelijke terreinen verder groeien en dat zal volgens de commissie van het CPB aanpassingen vergen op het terrein van de onderwerpkeuze en de werkwijze. Dit zal ook zijn weerslag moeten hebben op de 'beleidsantenne' en de vaardigheden van de staf van het CPB.

- c) *Neutraliteit*: Om te kunnen fungeren als "breed vertrouwde bron van beleidsrelevante analyses" is het noodzakelijk dat het CPB een neutrale positie inneemt. Dat betekent dat het CPB wel de menukaart met beleidsopties samenstelt, maar niet voorsorteert in de (politieke) keuze van de maaltijd. Daar slaagt het bureau in het algemeen goed in. Rolvastheid van het CPB in deze zin zal ook in de komende jaren gevraagd zijn.

Positie van het CPB in de Sociaal-Economische Raad

De positie van de directeur van het CPB als kroonlid van de Sociaal-Economische Raad roept de vraag op of de onafhankelijkheid van het CPB daarmee geweld wordt aangedaan. Op het eerste gezicht lijkt de combinatie van toeleverancier van objectieve analyses en stemhebbend kroonlid minder gelukkig, omdat kroonleden concreet stelling nemen in de advisering over actuele sociaal-economische kwesties. Anderzijds is de commissie niet gebleken dat deze combinatie de onafhankelijkheid van het planbureau in de praktijk onder druk zet. Wat overheerst, zo is de commissie gebleken, is het belang van de directe betrokkenheid van het CPB bij de besluitvorming binnen de SER. De bijdrage van het CPB dwingt de andere partijen binnen de Raad om de economische gevolgen van het voorgestelde beleid bij hun oordeelsvorming te betrekken. Deze inbreng draagt daarmee bij aan de 'checks and balances' binnen de SER en de economische rationaliteit van zijn adviezen. Die vaststelling is voor de commissie aanleiding om geen wijziging te adviseren in de positie van de directeur van het CPB als kroonlid van de Raad.

¹⁰ L.H.J.M. Janssen, V.R. Okker, J. Schuur, red. (2006), *Welvaart en Leefomgeving: een scenariostudie voor Nederland in 2040*, Centraal Planbureau, Milieu- en Natuurplanbureau en Ruimtelijk Planbureau, Den Haag.

3 Functies

3.1 Wat zijn de functies van het CPB?

Voor de vraag hoe het CPB zijn missie uitvoert, zijn de verschillende functies en producten van het CPB van belang. De commissie heeft hierbij een onderscheid gemaakt naar de volgende functies:

- Rekenmeester van de overheid (prognoses voor de rijksbegroting, doorrekenen van verkiezingsprogramma's, ex ante evaluatie van beleidsvoorstellen)
- Strategische denktank (langetermijnscenario's, in het bijzonder inzake de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking, en gerelateerde vragen zoals hervorming van de welvaartsstaat, relatie welvaart en leefomgeving enzovoort)
- Beleidsanalyses voor specifieke vraagstukken (Marktwerking bij de notarissen? Windmolens op zee? Kosten-batenanalyse ruimtelijk economisch beleid).

Meningen van de gesprekspartners

De driedeling in de functies van het CPB wordt door de gesprekspartners breed gedeeld. Men vindt dat het planbureau op alle drie terreinen een rol moet hebben. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar de traditionele functie van het CPB als rekenmeester van de overheid via de prognoses voor de rijksbegroting, het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's en andere meer specifieke voorstellen. De behoefte aan deze rol is onverminderd groot vanwege de disciplinerende werking die ervan uitgaat.

Er bestaat dus grote behoefte aan kwantitatieve informatie over de ex ante en ex post effecten van beleid. Deze nadruk op meetbare effecten lokt echter ook kritiek uit. Hoe gaat het CPB om met beleid waarvan de effecten nog niet kwantitatief gemeten kunnen worden? De nadruk op meetbaar beleid kan in het politieke debat zelfs perverse prikkels hebben, omdat partijen zich laten dringen in een keurslijf van beleid dat het CPB via zijn modellen kan onderzoeken.

Bij de *strategische denktankfunctie* is er veel waardering voor de reeks langetermijnstudies die de afgelopen jaren zijn verschenen (*Four Futures of Europe*, *Reinventing the Welfare State*). Ze voorzien duidelijk in een behoefte om de uitdagingen voor het beleid op de (zeer) lange termijn te verkennen. Daarbij zou er volgens de respondenten sterker gelet kunnen worden op de terugvertaling van de uitkomsten naar de huidige beleidsagenda.

Voor de *specifieke beleidsstudies* speelt de vraag of de ministeries het CPB niet te gemakkelijk als hofleverancier gebruiken. Patstellingen tussen ministeries kunnen er toe leiden dat onderwerpen bij het CPB worden neergelegd, deels om een vraagstelling uit te diepen maar soms ook als vertragingtactiek. Dit is schadelijk voor de doelmatigheid van het beleidsproces. Ook geven gesprekspartners aan dat het CPB op dit vlak niet altijd hofleverancier hoeft te zijn. Veel kosten-batenanalyses kunnen ook door andere onderzoekinstellingen worden uitgevoerd. Het planbureau zou zich volgens verschillende gebruikers vaker tot een 'second opinion' kunnen beperken.

3.2 Conclusies

Betrouwbare cijfers

Het CPB is via zijn functies als rekenmeester, denktank en beleidsonderzoeker op verschillende terreinen stevig geworteld in de Nederlandse beleidswereld. Het zwaartepunt van het CPB-werk ligt nog steeds bij de functie als ‘hofleverancier’ van beleidsanalyses en doorrekeningen. Dat is een gevoelige taak waaraan door gebruikers een groot belang wordt toegekend. Dat belang brengt ook een risico met zich mee. De cijfers van het CPB moeten betrouwbaar zijn, maar dat is niet het geval als deze een exactheid suggereren die er in werkelijkheid niet is. “Hoe exact zijn bijvoorbeeld de effecten van beleid op de koopkracht?”, zo werd in de gesprekken naar voren gebracht. “De koopkracht van huishoudens verbetert in 2008 in doorsnee met $\frac{3}{4}$ %”, meldt het Centraal Economisch Plan 2007.¹¹ Maar wat is de waarde van deze uitspraak, gezien de verschillen van de koopkrachteffecten zowel tussen als binnen inkomenscategorieën?¹² Daar komt nog bij dat de berekende effecten het karakter van een “dagkoers” hebben. Nieuw beleid en verandering in de externe omgeving zorgen ervoor dat de koopkrachtplaatjes snel achterhaald zijn.

Volgens de commissie zijn waarborgen nodig om het risico van verkeerde interpretaties te beperken. Die waarborgen moeten worden gevonden op het terrein van de werkwijze en het optreden van het CPB naar buiten toe. Zo geven de ‘puntenwolken’ bij de koopkrachtplaatjes een indicatie van de onzekerheidsmarge bij de koopkrachteffecten. Het verdient aanbeveling om dergelijke marges zo duidelijk mogelijk in beeld te brengen. Ook vindt de commissie dat het bereik maar ook de beperkingen van een kwantitatieve analyse bij de presentatie van de onderzoeksanalyse duidelijk beschreven moeten worden. De commissie komt bij de werkwijze en het optreden naar buiten toe op dit onderwerp terug.

Scanning the future

Het belang van het CPB als *strategische denktank* voor overheid en bedrijfsleven is groeiende. In dit verband kunnen worden genoemd de langetermijnstudies zoals de reeks ‘Vergezichten’¹³, *Reinventing the Welfare State* (2006) en *Welvaart en Leefomgeving* (2006). Deze scenariostudies voorzien duidelijk in een behoefte bij de

¹¹ Centraal Planbureau (2007), *Centraal Economisch Plan 2007*, Den Haag, p. 103.

¹² Het CPB onderscheidde bij de doorrekeningen van de verkiezingsprogramma’s liefst 19 soorten huishoudens, waarbij dan ook nog een aantal categorieën zoals zelfstandigen buiten beschouwing is gelaten. Zie: CPB (2006), *Keuzes in Kaart 2008-2011: Economische effecten van acht verkiezingsprogramma’s*, Bijzondere publicatie no. 65, Den Haag, p. 210.

¹³ Bestaat uit: *Four Futures of Europe* (2003), *Vier Vergezichten op Nederland* (2004), *Four Futures for Energy Markets* (2004).

gebruikers. Het belang van dit soort studies ligt in de eerste plaats bij de kennis van (mogelijke) toekomstige ontwikkelingen die het beleid zullen beïnvloeden. Daarnaast bieden deze handvatten voor het beleid op de (zeer) lange termijn. Op dit laatste punt kunnen de scenariostudies volgens de gebruikers nog aan kracht winnen. De uitkomsten van de scenario's worden nu sterk gestuurd door exogene en dus door het beleid niet te beïnvloeden variabelen. Voor het beleid is het interessant waar de kruispunten liggen. Waar liggen de beslispunten voor het beleid en hoe beïnvloeden die de lange termijnontwikkelingen? De uitkomsten van de scenario's moeten, met andere woorden, op een slimme manier worden terugvertaald naar de actuele beleidsagenda. Voor de effectiviteit van het CPB als denktank is het van groot belang dat die stap consequent wordt gezet.

Prioritering beleidsonderzoek

Bij de rol van het CPB als beleidsonderzoeker voor vraagstukken met een relatief korte termijn horizon (ex post evaluaties, kosten-batenanalyses) is de reactiesnelheid een cruciale variabele. Speelt het CPB met zijn onderzoeksagenda in voldoende mate in op actuele beleidskwesties? Het CPB produceert ieder jaar een flinke reeks notities over actuele onderwerpen die op verzoek zijn geschreven. In 2006 waren dat er 47 op een totale productie van 138 publicaties.¹⁴ Dit aantal is een indicatie dat het planbureau de nodige aandacht besteedt aan het kortlopende beleidsonderzoek. Daarbij speelt ook nog dat de uitvoering van het werkplan van het CPB soms gehinderd wordt door moeilijk te plannen projecten.¹⁵

Verder speelt het opdrachtgeverschap bij deze categorie beleidsonderzoek een grote rol. De commissie is van mening dat de departementen hun onderzoeksvragen duidelijker moeten articuleren, voordat ze bij het CPB aankloppen. Het goed functioneren van het CPB is ten slotte voor een deel afhankelijk van de kwaliteit van het opdrachtgeverschap. Daar komt bij dat het planbureau niet de enige partij is in de markt voor beleidsonderzoek (ex post evaluaties en ander kortlopend onderzoek ten behoeve van het beleid). De ministeries kunnen ook bij de 'concurrenten' van het CPB

¹⁴ Hiervan waren er 27 gericht aan één of meerdere departementen, 4 aan de CEC, 7 voor verschillende stuurgroepen, 7 voor politieke partijen en 2 voor overige maatschappelijke organisaties. Zie: CPB (2007), *Jaarrapportage Centraal Planbureau 2006*, Den Haag, p. 31. Bij het totaal aantal publicaties zijn de artikelen op persoonlijke titel, presentaties e.d. buiten beschouwing gelaten.

¹⁵ In 2006 werden de werkzaamheden van het CPB sterk beïnvloed door de vervroegde verkiezingen waardoor de economische analyse van de verkiezingsprogramma's en de middellangetermijnverkenning naar voren moesten worden gehaald. Ook is er door de meevallende aardgasbaten een extra investeringsimpuls via het FES geweest. Het CPB heeft daardoor onverwacht veel nieuwe projectvoorstellen moeten beoordelen. "Dit heeft tot verdringing geleid." Zie: CPB (2007), *Jaarrapportage Centraal Planbureau 2006*, Den Haag, p. 5.

terecht (al dan niet commercieel georiënteerd).¹⁶ Dit gegeven kan de opdrachtgevers helpen om te wegen bij welk instituut of onderzoeksbureau ze hun beleidsvragen het best kunnen uitbesteden. Het CPB kan volgens de commissie ook kritischer kijken naar het aanbod van beleidsvragen. Het planbureau wordt geconfronteerd met een toename van het aantal aanvragen voor onderzoek naar concrete beleidsprojecten gericht op versterking van de economische structuur in brede zin.¹⁷ Dit type onderzoeken legt een behoorlijke belasting op de capaciteit van het planbureau door het hoge aantal aanvragen en de tijdsdruk die er bij dergelijke projecten vaak is. Het comparatieve voordeel van het CPB ligt vooral bij de rekenmeesterfunctie en zijn rol als denktank voor langetermijnvraagstukken. Bij kortetermijnvraagstukken en ex-post evaluaties kunnen andere instellingen het voortouw nemen en kan het CPB zich beperken tot het geven van een 'second opinion.' De commissie ondersteunt hier de beleidslijn die al door het CPB is ingezet.

¹⁶ Het CPB treedt officieel nooit in concurrentie met andere instellingen, omdat het bureau geen opdrachten tegen betaling – dus in de vrije markt – uitvoert.

¹⁷ Het gaat hierbij vaak om projecten die (deels) uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES) worden gefinancierd ten gunste van projecten voor kennis, onderwijs en innovatie, ruimtelijk economische ontwikkeling en versnelling infrastructuur.

4 Onderwerpkeuze

4.1 De relatie tussen vraag en aanbod van beleidsanalyses

Het werkprogramma van het CPB omvat een lijst met zeer diverse onderwerpen. Daarin is in de afgelopen jaren een verschuiving opgetreden van macro-economische onderwerpen naar meer micro-economische analyses (kenniseconomie, marktwerking en regulering). Thans worden binnen het CPB de volgende sectoren gehanteerd: (1) arbeidsmarkt en welvaartsstaat, (2) conjunctuur en collectieve sector, (3) groei, kennis en structuur, (4) marktordening, (5) economie en fysieke omgeving, (6) internationale economie.

Meningen van gesprekspartners

De meeste respondenten onderschrijven dat het planbureau met de nieuwe sectorindeling (ingevoerd in 2004) de accenten verschuift naar een andere onderzoeksagenda, maar men is tevens van mening dat het bureau op veel van die nieuwe terrein actiever aanwezig zou moeten zijn. Milieu en ruimtelijk beleid zijn veel gehoorde voorbeelden, maar ook de internationalisering wordt genoemd. 'Het CPB heeft het debat rondom de immigratie gemist', merkte een vertegenwoordiger van de pers zelfs op. Er worden veel nieuwe onderwerpen genoemd waar het CPB zich mee bezig moet houden, naast een aantal vertrouwde thema's zoals de arbeidsmarkt en de conjunctuur. 'Er blijven altijd lonen en prijzen', stelde een gesprekspartner ter ondersteuning van het lopende werk. Anderzijds is er kritiek op wat wel het 'economische weerbericht' is genoemd. Al die aandacht voor conjuncturele zaken verlegt de aandacht van structurele ontwikkelingen naar de 'dagkoersen', zo werd gesteld.

De nieuwe beleidsagenda heeft volgens de respondenten gevolgen voor de onderzoeksmethode van het CPB. Die moet micro-economischer worden, bijvoorbeeld om de problemen op de arbeidsmarkt te volgen. Massawerkloosheid is een probleem van het verleden. Het gaat nu om de inzetbaarheid van specifieke groepen op de arbeidsmarkt. Daar moet het onderzoeksinstrumentarium meer op toegesneden zijn. Verschillende respondenten constateren dat de analysemethode neigt achter te lopen bij de thematiek van de nieuwe onderwerpen. Zo is het gezien de agenda van de jaren negentig goed verklaarbaar dat het begrotingssaldo in de CPB-modellen een belangrijk ijkpunt is voor de analyse van beleidsvoorstellen. Maar hoe vertaal je het belang van 'kennis' voor de nationale economie naar zo'n indicator? Op dit vlak is het CPB er volgens verschillende gesprekspartners niet in geslaagd om naast de kosten van bijvoorbeeld extra investeringen in onderwijs, ook de baten van dat beleid op een goede manier te wegen.

Breder speelt de vraag hoe de economische wetenschap grensoverschrijdend kan worden toegepast. Dat geldt vooral voor de nieuwe thema's zoals milieu en ruimte. Moeten we natuur in het belang van de toekomstige economische groei opofferen voor nieuwe infrastructuur (wegen, spoor) of moeten we voor de toekomstige agenda 'welvaart' anders gaan meten? Met dit soort vragen komen de grenzen van de economische wetenschap snel in zicht. Misschien moeten we welvaart gaan vertalen naar 'geluk', die recente nieuwe loot aan de stam van de economie. Van verschillende zijden is aanbevolen dat het CPB zich hiermee gaat bezighouden.

Het CPB moet dus continue aandacht voor 'productvernieuwing' hebben. Daarbij benadrukken de gesprekspartners de agenderende functie van het planbureau: ook als bepaalde onderwerpen politiek in de taboesfeer zitten (woningmarkt), moet het CPB hierover kunnen adviseren.

Bij de onderwerpkeuze staat de beweging van de 'oude' naar de 'nieuwe' beleidsagenda centraal. De oude agenda richt zich op de klassieke CPB-onderwerpen in de eerste twee sectoren: "arbeidsmarkt en welvaartsstaat" en "conjunctuur en collectieve sector". De nieuwe agenda beslaat vooral de overige sectoren. Aan de gesprekspartners is gevraagd of het CPB de juiste werkvelden bestrijkt en in voldoende mate anticipeert op toekomstige beleidsvragen.

4.2 Conclusies

Wat zijn de prioriteiten?

De commissie is het met de meeste respondenten eens dat product vernieuwing van belang is om ervoor te zorgen dat het CPB zijn gebruikers op maat blijft bedienen. Het planbureau heeft een omvangrijke productie: in 2006 138 officiële CPB-publicaties, en een output aan artikelen, presentaties en workshops/congressen die dat aantal nog eens ver overtreft. Daarmee bestrijkt het CPB een groot veld aan onderwerpen, die zoals gezegd, in zes sectoren zijn georganiseerd.

Gelet op de onderzoeksprogramma's is het opmerkelijk dat sommige gebruikers 'witte vlekken' zien op de agenda van het CPB. Kennelijk is de product vernieuwing onvoldoende herkenbaar voor deze gebruikers. Voor een deel komt dit doordat men belangrijke studies van het CPB over actuele kwesties zoals immigratie¹⁸ of de Europese integratie¹⁹ kennelijk heeft gemist. Voor een ander deel kan het CPB naar het oordeel van de commissie steviger inzetten op de verschuiving van 'oude' naar 'nieuwe' thema's. De nieuwe thema's zoals milieu en ruimtelijke ordening staan al jarenlang op het werkplan van het planbureau, maar van een echte accentverschuiving is onvoldoende sprake. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het historische overzicht van de feitelijke formatie tussen 1984 en 2007 (bijlage C). De enige echte verschuiving was de beëindiging van het lopende werk op het niveau van de bedrijfstakken in 2002 en de oprichting van de sector marktordening als een nieuw terrein. De capaciteitsinzet voor de overige sectoren fluctueert min of meer met de maatschappelijke vraag naar analyses op de desbetreffende terreinen.

¹⁸ Zie: H. Roodenburg, R. Euwals en H. ter Rele (2003), *Immigration and the Dutch economy*, CPB Bijzondere publicatie no. 47, Den Haag.

¹⁹ Zie: R. de Bruijn, H. Kox en A. Lejour (2006), *The trade-induced effects of the Services Directive and the country of origin principle*, CPB Document 108, Den Haag.

De speerpunten van het CPB voor 2007

1. Vergrijzing en pensioenen: o.a. optimale inrichting pensioenstelsel, schuldpolitiek
2. Arbeidsmarkt ouderen: o.a. spaargedrag en uittredingsregelingen
3. Levensloop: o.a. 'Levensloopmodel', inkomen gedurende de levensloop
4. Inrichting van de zorg: o.a. tempo en volgorde transitieproblemen in de zorg, incentives voor risicoselectie en kwaliteit, deregulering zorg en publieke doelen.
5. Productiviteit: o.a. Wat is de technologische gap van Nederland? Waar ligt de technologische frontiers?
6. Nieuwe analysemethoden macromodellen: o.a. update VAR-modellen
7. Beleidsbeoordelingen: o.a. Effectiviteit re-integratie arbeidsgehandicapten, Verklaring effectiviteit Wet Verbetering Poortwachter
8. Woningmarkt: o.a. functioneren huurwoningmarkt
9. Klimaat, energie en milieu: o.a. kosteneffectief klimaatbeleid, inkoopmacht in de Europese gasmarkt
10. Agglomeratie-effecten, infrastructuur en subsidiariteit:
11. Europa: o.a. werkgelegenheidsdoelstellingen van Lissabon, de toekomst van de innovatieve Europese economie.

Bron: CPB (2007), *Werkplan 2007*, Den Haag, p. 10.

De speerpunten van het CPB worden jaarlijks in het werkplan gepubliceerd (zie kader hierboven). Dit overzicht van prioriteiten heeft volgens de commissie echter een zeer sterk 'lijstjes'-karakter: het is een lijst die te lang is om echt prioriteiten te stellen, en de aanduiding van de onderwerpen is vaak waardoor de urgentie ervan voor de lezer verborgen blijft. Ook in de toelichting op de gekozen onderwerpen blijkt vaak niet waarom deze speerpunten zijn gekozen. Soms gaat het om een inhaalslag, zoals bij het onderwerp Vergrijzing en pensioenen.²⁰ In andere gevallen lijkt er een opportunistische reden te zijn, zoals de beschikbaarheid van externe financiering²¹ of heeft een speerpunt een wel erg samengesteld karakter, zoals het speerpunt Agglomeratie-effecten, infrastructuur en subsidiariteit. Bij dit speerpunt wordt bijvoorbeeld ook gekeken naar de optimale schaalgrootte bij de uitvoering sociale zekerheid/zorg. Het verband met actuele beleidskwesties of te verwachten ontwikkelingen wordt niet altijd gelegd.

De commissie concludeert dat het CPB met zijn onderzoeksagenda nog duidelijker kan inspelen op veranderingen in de beleidsagenda waarbij de aandacht verschuift van de

²⁰ "De afgelopen jaren is binnen het programma Vergrijzing en pensioenen veel onderzoek gedaan naar de gevolgen van vergrijzing. Dit is ten koste gegaan van onderzoek op het gebied van pensioenen. In 2007 zal het onderzoek binnen dit speerpunt zich daarom concentreren op pensioenen." Zie: CPB (2007), *Werkplan 2007*, p. 11.

²¹ Het CPB doet in zijn werkplan verslag van de externe financiers. Dit zijn uitsluitend departementen zoals de ministeries (EZ, Fin, OCW, SZW, V&W, VROM, BUZA), het wetenschappelijke netwerk NETSPAR en de Europese Commissie. De externe financiering is bedoeld voor specifieke kennisunits zoals Infrastructuur en Ruimtelijke Economie of concrete projecten. Zie verder: CPB (2007), *Werkplan 2007 Centraal Planbureau*, Den Haag, p. 71.

klassieke thema's zoals arbeidsmarkt, conjunctuur en collectieve sector naar 'nieuwe' onderwerpen op het vlak van de internationale economie, marktwerking en bijvoorbeeld de fysieke omgeving. De verschuiving van 'oud' naar 'nieuw' stelt hoge eisen aan de prioritering van de onderzoeksagenda. De commissie realiseert zich overigens het dilemma waarin het CPB verkeert. Het planbureau wordt in feite geconfronteerd met een vraag die qua thematiek steeds breder is. Men verwacht dat het CPB adequaat reageert op nieuwe beleidsontwikkelingen, maar er blijft tegelijkertijd behoefte aan de meer traditionele, sociaal-economische analyses. Het CPB moet ook op dit terrein expertise blijven onderhouden en staat dus in feite voor de noodzaak, gegeven de beperkte budgettaire ruimte waarbinnen prioriteiten veelal om de voorrang strijden, tot keuzes te komen in de interne toedeling van mankracht. Dit is een keuzedilemma overigens, dat het instituut wel is toevertrouwd, gegeven de vele oproepen die het zelf doet in deze sfeer richting politieke beleidsmakers om tot keuzes te komen.

Scherpe keuzes zijn noodzakelijk

Om de juiste keuzes te faciliteren beveelt de commissie aan dat het CPB jaarlijks scherpere prioriteiten stelt. Het verdient aanbeveling om een kleiner aantal speerpunten te kiezen en bijvoorbeeld onderscheid te maken tussen beleidsmatige en zuiver procesmatige speerpunten zoals het onderhouden van de analysemethoden voor de macromodellen. De gekozen prioriteiten hebben bij voorkeur een duidelijk verband met de beleidsagenda. Daarbij kunnen twee richtsnoeren worden gegeven:

- Het perspectief voor het onderzoek op sociaal-economisch terrein verandert.²² Die omslag wordt door het CPB nog maar ten dele gemaakt. Zo bestaan er bij het analyseren van de kwalificatiestructuur van de beroepsbevolking witte vlekken. Het arbeidsaanbod in de langetermijnsscenario's maakt bijvoorbeeld geen onderscheid naar kwalificaties.²³
- Bij de nieuwe thema's zal het CPB strategische beslissingen moeten nemen. Waar ligt bij deze thema's het comparatieve voordeel van een economisch instituut als het CPB? Bij de ontwikkeling van multidisciplinaire studies en onderwerpen ligt het voor de

²² Sinds het begin van de jaren tachtig was een ruime arbeidsmarkt vaak het uitgangspunt. Dit lijkt in het licht van de vergrijzing te veranderen. De toekomstige arbeidsmarkt staat in het teken van een kwalitatieve in plaats van een kwantitatieve mismatch: een structureel tekort aan hogeropgeleiden bijvoorbeeld of een groeiend leger aan lageropgeleiden met beroepskwalificaties die niet aansluiten bij de eisen van de arbeidsmarkt. Het wordt in dat licht steeds noodzakelijker om de arbeidsmarktpositie van specifieke groepen te onderzoeken.

²³ Zie: H. Roodenburg en D. van Vuuren (2004), *Arbidsaanbod in de langetermijnsscenario's voor Nederland*, CPB Document no. 71, Den Haag. Van Riel wijst op de sterk verouderde prognoses van het CPB over de toekomstige ontwikkeling van de kwalificatiestructuur van het arbeidsaanbod. Zie: B. van Riel (2007), Onderwijs: heeft Nederland een probleem? in *Jaarboek Overheidsfinanciën 2007*, pp. 253 en 267.

hand dat het CPB zijn grenzen stapsgewijs verlegt. Samenwerking met andere instituten lijkt in dit verband de eerste stap. Maak gebruik van de expertise en kennis die elders voorhanden is. Via samenwerking kan het CPB ook zelf expertise opbouwen om onderwerpen, bijvoorbeeld op het raakvlak tussen economie en duurzaamheid, meer zelfstandig op te pakken.

Posterioriteiten

Bij de keuze voor de speerpunten hoort ook een overzicht van posterioriteiten. Een dergelijk overzicht kan het maken van de gevraagde scherpe keuzes bevorderen en laat ook zien wat de opportuniteitskosten van de onderzoeksagenda zijn. In de huidige werkplancycclus is geen ruimte ingeruimd voor zo'n overzicht. De commissie beveelt aan dat het planbureau daar in de toekomst wel aandacht aan gaat besteden. De commissie heeft hiervoor al aangegeven dat bij het kortlopende beleidsonderzoek kritischer naar de onderzoeksagenda kan worden gekeken, vooral waar het gaat om de vragen die vanuit de departementen aan het CPB worden voorgelegd. Het CPB kan naar het oordeel van de commissie vaker volstaan met het aanbieden van een second opinion waarmee ruimte beschikbaar komt voor andere terreinen.

Een ander terrein waar mogelijk ruimte voor nieuwe accenten kan worden gevonden, is het conjunctureel onderzoek. De waarde van de 'dagkoersen' is vermoedelijk voor veel gebruikers beperkt. Het planbureau kan zijn dienstverlening op dit terrein heroverwegen. Kennis van de structurele ontwikkelingen van actuele beleidskwesties kan in veel gevallen relevanter zijn voor de beleidsagenda van de toekomst. Mogelijk kunnen bepaalde conjuncturele data via andere instituten worden aangeleverd.²⁴

²⁴ De commissie Zimmermann heeft gesuggereerd om voor bepaalde forecasts naar de OESO en de Europese Commissie te verwijzen. Zie: Rapport van de commissie Zimmermann (2003), *CPB in Focus*, Den Haag, p. 17.

5 Werkwijze

5.1 Voorbereiding en uitvoering werkprogramma

Voor de werkwijze is de gesprekspartners gevraagd te reageren op de verschillende stadia van het CPB-werk. Dat begint met het opstellen van het werkprogramma. Dit is het moment waarop externe partijen invloed kunnen hebben op de programmering van de werkzaamheden van het CPB. Het tweede ijkpunt in de werkwijze is de manier waarop het onderzoek wordt verricht. Een specifiek punt hierbij is de samenwerking met andere kennisinstellingen, zoals het Sociaal en Cultureel Planbureau en de universiteiten. Het derde en laatste ijkpunt is de nazorg van publicaties.

Meningen van gesprekspartners

Alle gesprekspartners zijn van mening dat het CPB volledig vrij moet zijn bij de opstelling van het werkprogramma. Het wordt echter als een gemis ervaren dat bepaalde afnemers zoals sociale partners en politici niet worden geconsulteerd bij de voorbereiding ervan.

De modelmatige werkwijze wordt als een pre maar ook als een nadeel ervaren. Het voordeel van de modelmatige aanpak is de nadruk op kwantitatieve resultaten die de effecten van beleid scherp in beeld brengen. Nadeel is het risico van misinterpretatie omdat economische gegevens vaak met veel onzekerheid zijn omgeven. Juist die onzekerheden blijven volgens de respondenten vaak onderbelicht waardoor de onderzoeksresultaten onterecht de indruk van exactheid wekken. Ook zijn er onderwerpen die hoog op de politieke agenda staan zoals de kwaliteit van het onderwijs, maar die door de beperkingen van de CPB-modellen minder goed in de doorrekeningen kunnen worden betrokken.

Samenwerking tussen de planbureaus heeft een meerwaarde, zo is de mening van de meeste gesprekspartners. Samenwerking zou vaker plaats moeten vinden (op basis van complementariteit). Ook wordt echter onderkend dat verschillen in aanpak en methodiek en cultuurverschillen de samenwerking lastig kunnen maken. Dit kan op verschillende manieren worden verbeterd.

Intern zal het CPB scherp op zijn werkwijze en de ontwikkeling van nieuwe onderzoeksmethodes moeten letten om de uitdagingen van de nieuwe onderwerpen te kunnen beantwoorden. Dat betekent op bepaalde punten een omslag van een economische naar een meer multidisciplinaire werkwijze. Voor veel respondenten gaat dit ook samen met een omslag van puur kwantitatieve analyses naar meer kwalitatieve onderzoeksmethoden. De cijfermatige aanpak van veel vraagstukken heeft zonder twijfel meerwaarde, maar heeft volgens verschillende gesprekspartners aanvulling

Algemeen gehoord punt is dat het projectmanagement verbetering behoeft. Aangekondigde rapporten laten soms lang op zich wachten. Vaak bestaat echter ook geen of onvoldoende inzicht in wat wanneer naar buiten zal worden gebracht, waardoor men verrast wordt door een rapport van het CPB. Een strakkere planning en meer duidelijkheid over wat er aan onderzoeken loopt en wanneer rapporten mogen worden verwacht, wordt als wenselijk ervaren.

5.2 Conclusies

Contact met stakeholders is essentieel

Het CPB heeft een monopoliepositie, die ertoe verplicht om zelf inbreng en kritiek te organiseren. Dit betekent dat het CPB zelf, actief, het debat over de onderwerpkeuzes (het werkprogramma) en de gebruikte methoden dient aan te gaan met de buitenwereld, in het bijzonder beleidsmakers (departementen, politici, sociale partners) en wetenschappers (collega-planbureaus, internationale instituten, universiteiten). Het is daarom terecht en noodzakelijk dat het CPB de wetenschappelijke kwaliteit en de beleidsrelevantie van zijn producten periodiek laat toetsen door onafhankelijke commissies. Dit kan er mede toe bijdragen dat het draagvlak voor de CPB-aanpak en de beleidsrelevantie van de rapporten worden vergroot.

Vorbereiding werkprogramma

Voor beleidsrelevante analyses is een nauw contact met de gebruikers noodzakelijk. Dit vraagt een goede antenne van de CPB-medewerkers, maar kan ook institutioneel verankerd worden, bijvoorbeeld bij de voorbereiding van het werkprogramma. In dit verband is het opmerkelijk dat belangrijke gebruikers als de sociale partners en het parlement niet betrokken zijn bij de opstelling van het werkprogramma.²⁵ Van het CPB mag naar het oordeel van de commissie een actieve opstelling worden verwacht om het werkplan zo goed mogelijk af te stemmen op de maatschappelijke agenda. In dit verband ligt het zeer voor de hand om bij de opstelling van het werkplan de wensen van stakeholders breed te inventariseren. Dit gaat dan niet alleen om de departementen, maar ook om andere belanghebbenden zoals de sociale partners en het parlement.

De Centrale Plancommissie (CPC) is als extern adviesorgaan een van de kanalen waarmee het CPB voeling houdt met de wensen van zijn afnemers. Het valt de commissie op dat de rol van de CPC door de gesprekspartners weinig is genoemd. De commissie heeft het functioneren van de CPC als extern adviesorgaan van het planbureau niet specifiek onderzocht. Wel merkt de commissie op dat de CPC een prikkelende functie kan hebben om het CPB scherp te houden bij het opstellen van zijn werkplan en de uitvoering daarvan. De CPC zou in zijn nieuwe samenstelling moeten onderzoeken of haar werkwijze in voldoende mate is toegesneden op deze taak.

²⁵ Een aantal organisaties is vertegenwoordigd in de CPC en kan langs die weg zijn mening geven over het werkplan.

Vraagstelling en onderzoeksmethodes

De werkwijze van het CPB wordt door de gesprekspartners vaak gekenschetst als 'mainstream'. Dit is een voorbeeld van een containerbegrip dat bij een analyse van de onderzoeksmethoden van het planbureau zou moeten worden gespecificeerd. Dat is niet het doel van deze beleidsmatige toetsing. Voor deze beleidsmatige toetsing is het wel van belang dat de geïnterviewde gebruikers met het begrip 'mainstream' een kenmerk van het CPB-werk aan de orde willen stellen dat volgens de commissie gevolgen kan hebben voor de beleidsrelevantie van dit onderzoek. Dit kenmerk is dat de analyses van het planbureau sterk leunen op beproefde (neoklassieke) methoden en modellen die zich vooral richten op meetbare economische variabelen.

Deze onderzoeksstrategie is naar het oordeel van de commissie terecht, gezien het belang van de CPB-berekeningen in de beleidscyclus. Maar er is ook een keerzijde, namelijk beperkte ruimte voor experimenten met multidisciplinair onderzoek of kwalitatief, niet-empirisch onderzoek. De commissie is van mening dat het CPB zijn gedegen en beproefde onderzoeksmethodiek moet behouden, maar ook voldoende ruimte in zijn werkplan moet reserveren voor vernieuwing van de 'toolkit'.²⁶ Vooral waar het functioneren van instituties (wetten, regels, organisaties) onderwerp van studie is, kan een 'experimentele', specifiek op de vraagstelling toegesneden onderzoeksmethode meerwaarde hebben. Het CPB bewijst dat door een groeiend aandeel studies op micro-economisch en institutioneel vlak. De commissie steunt deze verschuiving in het werkplan van het planbureau.

Noodzaak van samenwerking

Via samenwerkingsverbanden kunnen de zogenoemde nieuwe vraagstellingen op het grensvlak van economie en andere disciplines vermoedelijk beter worden opgepakt. Er zal volgens de commissie een toenemend beroep op de planbureaus worden gedaan voor integrale, sectoroverstijgende analyses die alleen via een samenwerkingsverband kunnen worden uitgevoerd. Het CPB zou naar het oordeel van de commissie voor dit soort vragen vaker kunnen samenwerken met andere kennisinstellingen (universiteiten) en de collega-planbureaus. Ook kunnen lacunes in de kennis bij het CPB via samenwerking worden aangepakt. Voor de kennis van bedrijfstakken kan bijvoorbeeld met het Economisch Instituut voor het Midden en Kleinbedrijf (EIM) worden samengewerkt. Voor prognoses op het terrein van de arbeidsmarkt lijkt het ROA (Researchcentrum voor onderwijs en arbeidsmarkt) een mogelijke kandidaat.

²⁶ Een overweging hierbij is dat het CPB ook zelf vaak het 'experiment' aanbeveelt om de beleidsvernieuwing binnen de overheid te stimuleren, bijvoorbeeld op het terrein van het onderwijsbeleid en het innovatiebeleid. Zie bijvoorbeeld: CPB (2002), *De pijlers onder de kenniseconomie: opties voor institutionele vernieuwing*, Bijzondere Publicatie no. 35, Den Haag.

De commissie realiseert zich goed dat bij samenwerking met andere instituten vaak flinke obstakels overwonnen moeten worden, zoals een verschillende onderzoekscultuur. Dat mag echter geen argument zijn om samenwerking bij voorbaat uit te sluiten. Het CPB moet samenwerking van binnenuit meer prioriteit geven en zal zijn organisatie daarom beter op mogelijke samenwerking kunnen inrichten. Dat kan door de mogelijkheden voor samenwerking actiever te onderzoeken, door medewerkers over en weer te detacheren en door te experimenteren met multidisciplinaire onderzoeksteams.

Projectmanagement

Strak projectmanagement met duidelijke prognoses en deadlines voor lopend onderzoek is nodig om de resultaten van het onderzoek goed te laten aansluiten bij de beleidscyclus. Een goede planning en afstemming met het beleid is volgens de commissie een belangrijke voorwaarde voor de beleidsrelevantie van het CPB-onderzoek. Gegevens over de looptijd van projecten spelen op dit moment geen rol in het kwaliteitsbeleid van het planbureau via de zogenoemde 'kritische succesfactoren'.²⁷ De commissie beveelt aan in het kwaliteitsbeleid aandacht te besteden aan de match tussen de verwachte en de daadwerkelijk gerealiseerde looptijd van projecten. Informatie over mogelijke afwijkingen van de verwachte looptijd kan helpen om het projectmanagement strakker te organiseren.

²⁷ Zie: CPB (2007), *Jaarrapportage Centraal Planbureau 2006*, Den Haag, p. 17.

6 Optreden naar buiten toe

6.1 Hoe gaat het CPB om met publiciteit en de communicatie van resultaten?

Het optreden van het CPB naar buiten toe bepaalt voor een deel hoe de kwaliteit van de CPB-producten door de samenleving wordt ervaren. Dit optreden heeft ook effect op de gepercipieerde onafhankelijkheid van het CPB als instituut voor beleidsanalyses. De gebruikers is daarom gevraagd om hun oordeel te geven op de verschillende aspecten van het communicatiebeleid en andere onderdelen van het optreden naar buiten toe.

Meningen van gesprekspartners

Door alle gesprekspartners wordt onderkend dat het CPB in het optreden naar buiten toe in een lastige positie verkeert, maar dat het CPB in het algemeen zeer zorgvuldig en terughoudend opereert. Die terughoudendheid heeft echter ook een keerzijde, doordat anderen (bijvoorbeeld de pers of politici) met rapporten aan de haal gaan. De soms beperkte betekenis van door het CPB aangeleverde cijfers, versterkt dit risico. Ook mist men de vertaalslag naar de gewone burger (bijvoorbeeld bij de analyse van de verkiezingsprogramma's). Soms lijkt het CPB zelfs wat angstig te opereren om maar niet de indruk te wekken een voorkeur uit te spreken.

Door verschillende betrokkenen wordt een embargoregeling gemist waardoor men niet de gelegenheid krijgt om een onderbouwde reactie te formuleren op een net gepubliceerd rapport. Door het ontbreken van een embargoregeling wordt het risico van verkeerde en onbedoelde effecten van een rapport van het CPB versterkt.

Grote waardering is er voor de website en voor de persberichten.

6.2 Conclusies

De rode draad bij de aanbevelingen van de commissie voor het optreden van het CPB 'naar buiten toe' is duidelijkheid. Via het optreden naar buiten toe moet duidelijk worden wat de conclusies van CPB-onderzoek zijn en wat de plaats van die aanbevelingen is in het beleidsproces. Daarbij past ook een duidelijke beschrijving van de beperkingen, van de zaken waarover het CPB geen gefundeerde uitspraken kan doen. Juist dit laatste aspect verdient bijzondere aandacht in het communicatiebeleid van het CPB. Verder vindt de commissie het van belang dat de publicatiedatum en mogelijke verschuivingen in de deadlines van onderzoek tijdig bekend worden gemaakt. Dit kan voorkomen dat stakeholders worden verrast door de uitkomsten van een CPB-onderzoek.

De boodschap van het planbureau zal, zoals gesteld, bestaan uit het aangeven van een menukaart met opties voor beleid. De keuzes daaruit zal het planbureau aan

anderen dienen over te laten. Daarmee kan het planbureau zich beschermen tegen het schuilgedrag van stakeholders in de politieke arena.

Bij die boodschap kunnen duidelijker dan thans het geval is de beperkingen van de gepresenteerde conclusies worden aangegeven om misinterpretaties te voorkomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat het CPB meer gebruik kan maken van bandbreedtes om de onzekerheidsmarge van schattingen duidelijk te laten zien.²⁸ Ook is het volgens de commissie noodzakelijk dat de beperkingen van cijfermatige analyses zowel in de schriftelijke als de mondelinge communicatie duidelijk worden gepresenteerd (geen disclaimer op pagina 9 van een rapport). Daarbij past dat wordt aangegeven welke niet-economische of niet-meetbare aspecten buiten de analyse zijn gehouden. Dit soort informatie is voor gebruikers essentieel om de beleidsrelevantie van CPB-onderzoek op juiste waarde te schatten.

De zeer open opstelling van het CPB en zijn medewerkers bij de uitleg van methoden en conclusies van onderzoek wordt door de gebruikers bijzonder gewaardeerd. Deze mate van toegankelijkheid moet volgens de commissie zonder meer behouden blijven. Dat ligt anders bij de opstelling van het planbureau in de media. Gezien de rol van het CPB in het beleidsproces, past hier terughoudendheid en die praktiseert het planbureau ook.

De commissie vindt dat het CPB soms zelfs iets te terughoudend is. In die situaties waarin de conclusies van CPB-onderzoek in de media verkeerd worden weergegeven, kan het CPB proactiever naar voren treden om die verkeerde interpretaties te corrigeren.

De commissie heeft, tot besluit, twijfels bij het pleidooi van meerdere gesprekspartners voor een embargoregeling. Het risico van 'lekken' staat zo'n regeling naar haar oordeel in de weg. De commissie beveelt een alternatief aan: het CPB kan betrokken partijen alerter maken op de aanstaande publicatie van een rapport door onder deze betrokkenen een dag voor de publicatie gericht een aankondiging van de persconferentie of het persbericht te verspreiden.

²⁸ Dit was ook een van de aanbevelingen van de commissie Zimmermann. Zie: Rapport commissie Zimmermann (2003), *CPB in focus*, Den Haag, p. 30.

Bijlage A

Samenstelling van de commissie Beleidsgeoriënteerde toetsing CPB

de heer drs. H. Borstlap (voorzitter)

lid van de Raad van State

mevrouw drs. G.J.M.T. van Cann

adjunct-hoofdredacteur Het Financieele Dagblad

de heer prof.dr.mr. C.A. de Kam

hoogleraar Openbare Financiën, Universiteit Groningen en columnist NRC
Handelsblad

de heer dr. B. Leeftink

directeur Algemene Economische Politiek, ministerie van Economische Zaken

mevrouw J. Tammenoms Bakker

DG Transport en Luchtvaart, ministerie van Verkeer en Waterstaat

de heer D. Terpstra

voorzitter HBO-raad en oud-voorzitter CNV.

Secretariaat

de heer drs. L.A.W. Tieben

medewerker Sociaal-Economische Raad

de heer mr. M. Eisma

medewerker Raad van State.

Bijlage B

Geïnterviewde gebruikers van de CPB-producten

Vertegenwoordigers van ministeries

Dr. A. Jonk (Onderwijs, Cultuur & Wetenschap)
Drs. F.K. Reininga (Onderwijs, Cultuur & Wetenschap)
M. Ruis (Verkeer & Waterstaat)
Drs. A. van Luyn (Verkeer & Waterstaat)
Dr. O. Cornielje (Verkeer & Waterstaat)
Ir. C. Lever (Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit)
Drs. P.J.C.M. van den Berg (Financiën)
Prof. dr. R.H.J.M. Gradus (Sociale Zaken & Werkgelegenheid)

Onderzoeksinstituten

Prof. dr. P. Dekker (SCP)
Dr. L. H.J.M. Janssen (MNP)
Drs. J.F. Schuur (RPB)
Prof. dr. C.C. Koopmans (KiM)

Sociale Partners

Drs. C. Oudshoorn (VNO-NCW)
Drs. J.A.M. Klaver (VNO-NCW)
Drs. C.A. van der Wijst (SER)
Drs. K.B. van Popta (MKB-Nederland)
Drs. E. van Velsen (CNV)
K.I. van Splunder (CNV)
Drs. C.C.H.J. Driessen (FNV)
Drs. E. Haket (MHP)

Pers

Dr. B. Vollaard (NRC)
E. Groot (FD)
Dr. F. Kalshoven (Volkskrant en ondernemer)

Parlementariërs

Drs. C.C.M. Vendrik (Groen Links)
Ch. B. Aptroot (VVD)
Drs. F. Crone (PvdA)

Mr. F.J.F.M. de Nerée tot Babberich (CDA)
Drs. N. van Holstein (fractiemedewerker CDA)

Europese Commissie

Dr. A. Italianer (plv. secretaris-generaal)

Bijlage C

Ontwikkeling feitelijke formatie CPB 1984-2007

	1984	1990	1996	2002	2007
Personen in dienst	154	154	159	170	158
Totaal aantal fte's	148	148	151	158	143
Management / ondersteuning	36	33	36	38	33
Lopend werk en onderzoek	112	115	115	120	109
w.v. in %:					
Arbeidsmarkt en welvaartsstaat	5	8	13	8	16
Conjunctuur en collectieve sector	23	28	28	24	24
Groei, kennis en structuur	17	15	11	13	19
Marktordening	0	0	0	5	14
Economie en fysieke omgeving	21	12	12	23	15
Internationale economie	9	13	14	14	13
Bedrijfstakken	25	24	21	13	0
<i>Totaal van de sectoren</i>	100	100	100	100	100
Totaal fte's (in %)	100	100	100	100	100
Management en ondersteuning	24	22	24	27	23
Directe arbeid	76	78	76	73	77
Onderverdeling directe arbeid (in %)	100	100	100	100	100
w.v. lopend werk	42	39	39	36	31
instrumentarium / modelbouw	29	30	28	23	23
onderzoek	30	31	33	41	46

Toelichting:

- 1) *Sector Arbeidsmarkt en welvaartsstaat*: tussen 1996 en 2002 is de inzet op het gebied van de arbeidsmarkt duidelijk verminderd; daarnaast waren er in 2002 relatief veel vacatures. Oorzaak van de grote toename in de jaren is vooral de forse capaciteitsinzet op vergrijzingsonderzoek.
- 2) De capaciteitsinzet op de sector *Conjunctuur en collectieve sector* laat een lichte afname zien. Toch is de inzet voor het lopend werk in deze sector in de periode 1984-2007 duidelijk verminderd. Daar staat echter tegenover dat *zorg* als nieuw thema een belangrijk onderwerp binnen deze sector is geworden.
- 3) In 2002 werd al duidelijk minder ingezet op *bedrijfstakkenwerk* dan in de jaren daarvoor. Bij de reorganisatie waartoe in 2003 is besloten, is al het lopend werk op het niveau van bedrijfstakken beëindigd. Wel doet het CPB nog meer structureel gericht bedrijfstakkenonderzoek; dit is ondergebracht bij de sector *Groei, kennis en structuur*. Dit is één van de redenen voor de forse toename in de capaciteitsinzet voor deze sector.

- 4) Daarnaast speelt bij de grote veranderingen op het terrein van Groei, kennis en structuur mee dat er meer aandacht is voor gekomen voor onderwijs/kennis en innovatie als drijvende krachten achter productiviteitsontwikkeling. Dit past bij de trend naar meer aandacht voor structurele ontwikkelingen. De aandacht voor onderwijs op de CPB-agenda blijkt sterk te fluctueren in de tijd. In 1984 had het CPB nog een afdeling Onderwijs, in 1990 niet meer: destijds gesneuveld bij bezuinigingen.
- 5) *Marktordening* is een vrij nieuw terrein. De inzet hierop hangt ook samen met de grotere aandacht voor structuur i.p.v. conjunctuur.
- 6) De capaciteitsinzet op het terrein van *economie en fysieke omgeving* is in de loop der jaren fors op en neer gegaan. Oorzaak voor de grote stijging van 2002 t.o.v. 1996 is de grote inzet op mobiliteit, energie en regionale economie gedurende enkele jaren. Nu is de inzet op mobiliteit en energie de laatste jaren weer teruggelopen en is de bedrijfslocatiemonitor overgedragen aan het Ruimtelijk Planbureau. Op het gebied van energie is deze ontwikkeling al weer gekeerd: het CPB is vanaf dit jaar weer aan het intensiveren.
- 7) De inzet voor *internationale economie* is nogal constant in de tijd. Toch vinden daarbinnen wel verschuivingen plaats. Met name wordt de laatste jaren minder tijd ingezet voor lopend werk, en meer voor 'Europa' en globalisering.

Bron: CPB