

# GEWOON DOEN

VERSLAG VAN DE EVALUATIE VAN  
HET CENTRAAL PLANBUREAU OVER  
DE PERIODE 2016-2021 DOOR DE  
VISITATIECOMMISSIE-2022

# Inhoudsopgave

<b>1. INLEIDING: KORTWEG 'GEWOON DOEN'</b>	<b>4</b>
<b>2. DE CENTRALE BEOORDELINGSCRITERIA</b>	<b>7</b>
Terugblik: de eerste visitatie	7
Van 'noblesse oblige' naar 'gewoon doen'	8
'Een fris perspectief'	8
Opnieuw hoge scores?	9
Criterium 1: wetenschappelijke kwaliteit	9
Criterium 2: maatschappelijke relevantie	10
Criterium 3: toekomstbestendigheid	11
Unieke positie	11
Meer van hetzelfde of meer voor dezelfden?	12
Meer anders of anders meer?	13
Blijvende spanning	14
Conclusie	14
<b>3. AANBEVELINGEN EN UITDAGINGEN 2016 -2021</b>	<b>15</b>
Visitatiecommissie 2016	15
CPC-tussenbalans 2019	16
CPB-zelfevaluatie 2022	17
Organisatie en personeel	19
Sterke en zwakke punten	20
Uitdagingen volgens het CPB	21
Evaluaties in meervoud	22
Één evaluatie per vijf jaar	23

## **4. RUIMTE VOOR VERBETERING EN VERANDERING 25**

Analytische methodiek voor lange termijn vraagstukken	26
Modelontwikkeling en -onderhoud	27
Onderwerpselectie en responsiviteit	29
Inhoudelijk pluralisme	31
Data science	32
Sectoroverstijgende programma's	33

## **5. SAMEN AAN DE BEZUIDENHOUTSEWEG 34**

Samenwerking stap voor stap	34
Samenwerking buitenshuis en concurrentie	35
Één planbureau?	36
Een bijzondere onafhankelijkheid	37
De internationale positie	37

## **6. COMMUNICATIE OVER EN WEER 39**

Onafhankelijk genoeg?	39
Alles op het internet en meer in het Engels	39
Actief communicatiebeleid	40
Agenderen en attenderen	41
Minder alleen 'zenden'	42
Lijst van externe respondenten	44
Samenstelling visitatiecommissie	45

# 1. INLEIDING: KORTWEG 'GEWOON DOEN'

**HET GAAT GOED** met het Centraal Planbureau. Dat is de kernconclusie van de Visitatiecommissie-2022 in haar verslag 'Gewoon Doen'. De al hoge scores in het verslag 'Noblesse Oblige' van de Visitatiecommissie-2016 op de criteria wetenschappelijke kwaliteit ('zeer goed') en maatschappelijke relevantie ('excellent') konden opnieuw bevestigd worden. De toenmalige score 'goed' op het criterium toekomstbestendigheid heeft de Cie-2022 naar boven bijgesteld tot 'zeer goed'. Dat is de op één na hoogste score in het Standard Evaluation Protocol, dat in 2016 zowel als 2022 is gebruikt.

**DE CENTRALE PLANCOMMISSIE** (CPC) heeft als opdrachtgever voor de visitatie en evaluatie aan het CPB zelf en aan de Visitatiecommissie-2022 nog een aantal specifieke vragen gesteld. In haar verslag besteedt de Cie-2022 met name aandacht aan de vragen over de externe communicatie, de samenwerking met de andere planbureaus, de nationale en internationale positionering van het CPB en de toekomstbestendigheid in het licht van de grote maatschappelijke vragen.

**TERUGKIJKEND OP DE** ontwikkeling van het CPB in de periode heeft de Cie-2022 kunnen vaststellen dat de aanbevelingen van de Cie-2016 in belangrijke mate een vertaling in beleid en praktijk van het CPB hebben gevonden. Dat blijkt al uit de CPC-Tussenbalans van 2019, maar meer nog uit de CPB-Zelfevaluatie 2022 en het Meerjarenwerkprogramma 2022-2024. De aanbevelingen zijn uitgangspunt geweest voor ontwikkelingslijnen op het gebied van de inhoud van het werk en de programmatische keuzes, de interne organisatie en het HR-beleid, de communicatie met de buitenwereld en de samenwerking met andere instituten, in het bijzonder de twee andere planbureaus, SCP en PBL. De ontwikkeling kent geen specifiek eindpunt, maar krijgt per gebied gaandeweg vorm door de keuzes die het CPB zelf maakt in relatie tot de actualiteit in de economie, de samenleving en het beleid van de overheid. De taak van het CPB is allereerst het ten behoeve van het beleid van de Nederlandse overheid opstellen van economische en financiële ramingen op de middellange en lange termijn. De directies van de planbureaus stellen zelf hun werkprogramma vast, 'gehoord het gevoelen van de ministerraad' conform de wettelijke 'Aanwijzingen voor de planbureaus'. Wat de onderzoeksmethoden en de inhoud van de rapportages betreft zijn de planbureaus geheel onafhankelijk.

**DE CIE-2022 IS** terughoudend geweest met het doen van aanbevelingen. Onze conclusie is dat het CPB op een zorgvuldige en overtuigende manier nog drukdoende is met de uitwerking van de breed geformuleerde aanbevelingen van de Cie-2016 en van de analyse in de Tussenbalans 2019. De recente Zelfevaluatie

laat dat ook duidelijk zien. Het heeft weinig zin en is naar het oordeel van de Cie-2022 inhoudelijk ook niet nodig daar nog weer nieuwe aanbevelingen aan toe te voegen. Bovendien wordt de wijze waarop uitwerking gegeven wordt aan de aanbevelingen meer dan goed gedocumenteerd in de Tussenbalans en vooral de Zelfevaluatie. De Cie-2022 heeft daarom vooral navraag gedaan bij externe respondenten: wat is hun oordeel over het CPB en zijn werk, wat zou er beter of anders kunnen? Het verslag geeft daarop, met behoud van de anonimiteit, antwoorden.

**IN REACTIE OP** het vele en ook tijdrovende inventariserende en evaluerende werk dat er in de afgelopen jaren al is gedaan, doet de Cie-2022 bij wijze van meta-evaluatie aan de CPC en het CPB de aanbeveling de in de 'Aanwijzingen voor de planbureaus' opgenomen 'periodieke evaluatie' van de wetenschappelijke kwaliteit en de maatschappelijke relevantie van een planbureau te beperken tot één keer per vijf jaar. Onderzoekslijnen worden voor meerdere jaren vastgelegd en hoewel het CPB los daarvan actuele vraagstukken kan oppakken, levert een hoge frequentie aan evaluaties meer werk dan nieuwe inzichten op. Om de kans op een voor het CPB zo relevant mogelijk resultaat te komen, beveelt de Cie-2022 ook aan de externe evaluatie te laten volgen op de zelfevaluatie van het CPB en de mede op basis daarvan geformuleerde vragen en opdracht van de CPC. De afgelopen keren werden de vragen voorafgaand aan beide opgesteld. Tot nu toe is de evaluatie ook steeds gericht geweest op het functioneren van het instituut als geheel. De Cie-2022 beveelt aan om tussentijdse evaluaties meer te richten op een bepaalde sector, onderzoekslijn of activiteit (zoals een ramingsmodel).

**DE CIE-2022 HEEFT** voor deze periodieke evaluatie met 28 respondenten uit de wereld van het universitaire en niet-universitaire economische onderzoek, de politiek, de media en de financiële wereld gesproken naast nog enkele vertegenwoordigers van internationale organisaties en buitenlandse counterparts van het CPB, voor zover deze ook een beeld hadden van het werk van het CPB. In het verslag besteden we uitgebreid aandacht aan de kritische kanttekeningen, de inhoudelijke suggesties en de wensen die zij naast de grote waardering voor het CPB ('als het CPB niet bestond, moest het worden uitgevonden') hebben uitgesproken. Wat de Cie-2022 betreft zijn dat minder aanbevelingen om op te volgen dan aansporingen om te overdenken in het licht van de keuzes die het CPB heeft gemaakt of zou kunnen maken. De aansporingen, ook in de vorm van kritische kanttekeningen van vooral externe respondenten, heeft de Cie-2022 met name een plaats gegeven in het hoofdstuk 'Ruimte voor verbetering'. Het accent ligt daar op de onderwerpen en methodologieën van de sectoren en de mogelijke alternatieven daarvoor. De Cie-2022 ziet daarin veel wat tenminste nadere overweging of onderzoek van het CPB verdient.

voren dat ook bij de medewerkers van het CPB behoefte bestaat aan reflectie op wat door politiek en beleid traditioneel van het CPB verwacht wordt, maar zeker ook wat in de toekomst wat de medewerkers betreft verwacht mag worden. Uiteraard heeft veel van hun commentaar te maken met de wijze waarop er gewerkt wordt en voor het werkprogramma keuzes worden gemaakt. Met de hoofdlijnen van het beleid kan men eigenlijk altijd wel instemmen, maar er blijven uiteraard altijd wensen en suggesties ten aanzien van de uitwerking daarvan. De Cie-2022 vraagt daar aandacht voor.

**DE CPC VROEG** in het bijzonder ook aandacht voor de onderwerpen communicatie en samenwerking. Bij binnen-en buitenwacht is er veel waardering voor de wijze waarop het CPB in publicaties en contacten met de buitenwereld in de jaren sinds 2016 heeft gewerkt aan meer toegankelijkheid en een grotere openheid. Alles is voor iedereen beschikbaar en toegankelijk, en dat laatste ook in meer overdrachtelijke zin: de informatie wordt aantrekkelijker en overzichtelijker gepresenteerd. De Cie-2022 constateert wel dat het nog zoeken is naar een goede balans tussen ‘zenden’ en in dialoog gaan.

**DE DRIE PLANBUREAUS** CPB, SCP en PBL zijn sinds een aantal jaren gezamenlijk gehuisvest op een centrale plek in Den Haag. Een aantal diensten wordt ook gezamenlijk georganiseerd of afgenomen, maar de verschillen in cultuur doen zich nog gelden. Inhoudelijk is er op een aantal gebieden sprake van een groeiende samenwerking, maar de disciplinaire verschillen maken dit niet steeds gemakkelijk. Hier ligt nog een belangrijke stimulerende en faciliterende taak voor de vernieuwde en nieuwe directies van de planbureaus.

**HET GAAT GOED** met het CPB en dus moet erop gelet worden dat het betere niet de vijand van het goede wordt. De Cie-2022 heeft een in de samenleving, de politiek en de economische discipline zeer levend en intern zeer levendig instituut mogen visiteren. Het eindoordeel op de drie criteria van kwaliteit, relevantie en toekomstbestendigheid lijkt weinig ruimte te laten voor verdere verbetering. Maar net als in de sport er juist aan de top gewerkt wordt aan verdere verbetering van de resultaten, is dat ook in de wetenschap het geval. Voor het CPB houdt dat de opdracht in te blijven streven naar een hoge wetenschappelijke kwaliteit als te anticiperen op de actualiteit in de economie, samenleving en politiek. ‘Noblesse oblige’ gewoon doen dus.

# 2. DE CENTRALE BEOORDELINGSCRITERIA

## Terugblik: de eerste visitatie

**'NOBLESSE OBLIGE' WAS** de titel waaronder in 2016 de visitatiecommissie onder voorzitterschap van Aart de Geus aan de Centrale Plan Commissie van het Centraal Planbureau verslag uitbracht van haar bevindingen met betrekking tot de wetenschappelijke kwaliteit, de maatschappelijke relevantie en de toekomstbestendigheid van het CPB. De evaluatiebepaling in de in 2012 vastgestelde 'Aanwijzingen voor de planbureaus' werd hiermee voor het eerst tot uitvoering gebracht. In 2021 stelde de CPC opnieuw een visitatiecommissie samen, die ook weer als opdracht krijgt op basis van dezelfde criteria het functioneren van het CPB te beoordelen.

**MEDE DOOR DE** gevolgen van de Corona-epidemie heeft de visitatiecommissie haar werk voor de tweede periodieke visitatie pas in 2022 kunnen oppakken. Anders ook dan de Cie-De Geus in 2016 heeft gedaan en ook kunnen doen, is ervoor gekozen de vergaderingen van de commissie als geheel steeds zoveel mogelijk via een videoverbinding te laten plaatsvinden. Fysiek is de commissie vier keer bij elkaar geweest. Anders dan in 2016 ook zijn de externe respondenten per videocall geïnterviewd (zie bijlage voor overzicht respondenten). Steeds twee of drie leden van de commissie spraken aan de hand van een lijst met onderwerpen gedurende gemiddeld een uur met een individuele respondent. Een van de commissieleden trad op als verslaglegger van het gesprek. De verslagen werden steeds met alle leden van de commissie, maar alleen met hen, gedeeld. Voor de commissie zijn de verslagen werknootities die helpen het eigen oordeel te vormen.

**OP 9 MEI** 2022 bracht de commissie in haar geheel een werkbezoek (site visit) aan het CPB en spraken leden van de commissie daar met veel medewerkers en de verschillende gremia, waaronder ook de directie en de ondernemingsraad. Ook van deze gesprekken zijn uitsluitend ten behoeve van de eigen oordeelsvorming verslagen voor de commissie gemaakt. De Cie-2022 is verantwoordelijk voor de uitspraken, de conclusies en de aanbevelingen in het evaluatierapport. Waar dat naar ons idee relevant is verwijzen we wel naar de meningen van de externe en interne respondenten, uiteraard zonder de vertrouwelijkheid en anonimiteit te schenden.

# Van ‘noblesse oblige’ naar ‘gewoon doen’

**DE VISITATIECOMMISSIE HEEFT** voor haar rapport verder gebruik gemaakt van ‘Noblesse oblige’ (2016), de Tussenbalans 2019 van de CPC (‘CPB Sterk merk – Dilemma’s voor de toekomst’), de Zelfevaluatie van het CPB, die begin 2022 beschikbaar kwam, en het Meerjarenonderzoeksplan 2022-2024. De Cie-De Geus gaf in ‘Noblesse oblige’ niet expliciet het tijdstip aan vanaf waar naar het functioneren van het CPB is gekeken, al wordt wel verwezen naar de aanbevelingen van eerdere evaluatiecommissies. De Cie-2022 neemt het verslag van de Cie-De Geus uitdrukkelijk als uitgangspunt en kijkt dus naar het functioneren van het instituut over de periode 2016 – 2021. In vervolg op ‘Noblesse oblige’ en met behoud van de daarin liggende opdracht leek het ons gepast het rapport van de Cie-2022 als titel mee te geven ‘Gewoon doen’. Een beetje in reactie op de deftige titel uit 2016, die overigens vooral de bedoeling had om te benadrukken dat de bijzondere positie als planbureau voor het CPB ook verplichtingen met zich meebrengt.

**DAT IS OOK** de opvatting van de Cie-2022, maar nu als ‘Gewoon Doen’ vertaald in de oproep aan het CPB om met inachtneming van de aanbevelingen van de Cie-De Geus gewoon te blijven doen waar het gebleken goed in is. Communicatief gezien betekent ‘Gewoon Doen’ ook de bereidheid om de inspanning te leveren die nodig is om de uitkomsten van de ramingen en analyses ook zo toegankelijk en transparant mogelijk te presenteren. Tenslotte houdt het ook in dat het CPB de durf moet hebben om de samenwerking met de andere planbureaus aan te gaan en zelf nieuwe keuzes te maken, ook als dat een breuk met de eigen theoretische en methodologische tradities zou betekenen of politiek en beleid voor een niet noodzakelijk ook aangename verrassing plaatst.

## ‘Een fris perspectief’

**ALS TOEZICHTHOUDER VAN** het CPB en opdrachtgever van de visitatie heeft de CPC de Cie-2022 nadrukkelijk gevraagd ‘om zorg te dragen voor een fris perspectief die met enige afstand tot het CPB en het Haagse beleid kan kijken naar de rol van het CPB, met name ook in internationaal vergelijkend perspectief’. Voor de evaluatie door de Cie-2022 en de zelfevaluatie van het CPB geeft het CPC vervolgens een aantal aandachtspunten mee. Veel daarvan vinden in de zelfevaluatie al een antwoord. In het rapport van de Cie-2022 wordt in het bijzonder nog aandacht besteed aan de vragen naar de effectiviteit van de externe communicatie van het CPB, de toekomstbestendigheid in het licht van de grote maatschappelijke



vragen (energietransitie, klimaat, woningmarkt), de samenwerking met de andere planbureaus en de analyse van grote schokken, zoals de coronacrisis.

**DE VISITATIECOMMISSIE-2022 BESTOND** uit Simone Boitelle, Wimar Bolhuis, Harry Garretsen, Gita Salden, Paul Schnabel (voorzitter), Hylke Vandenbussche. Arthur van Riel was secretaris van de commissie.

## Opnieuw hoge scores?

**DE VISITATIECOMMISSIE-DE GEUS** (2016) komt op grond van het Standaard Evaluatie Protocol (SEP) voor publiek gefinancierde onderzoeksinstellingen tot een beoordeling van het CPB op drie criteria: wetenschappelijke kwaliteit, maatschappelijke relevantie en toekomstbestendigheid. De scores op ieder van de drie criteria kunnen zijn: excellent, zeer goed, goed, onbevredigend. Voor de kwaliteit van het toegepast wetenschappelijk onderzoek kwam de visitatiecommissie-De Geus tot het oordeel 'zeer goed', de maatschappelijke relevantie was 'excellent' en de toekomstbestendigheid 'goed'.

**DE VISITATIECOMMISSIE-2022 HEEFT** getwijfeld over het gebruik van scores. De ruimte voor een bijstelling naar boven is beperkt en een bijstelling naar een lagere score vraagt om een zware motivatie om het verschil te kunnen onderbouwen. De Cie-2022 heeft voor geen van de drie criteria aanleiding gezien voor een verlaging ten opzichte van de in 2016 gegeven score. In de 'Aanwijzingen voor de planbureaus' wordt een periodieke evaluatie van een planbureau verwacht ten aanzien van de wetenschappelijke kwaliteit en de beleidsmatige en maatschappelijke relevantie. 'Toekomstbestendigheid' wordt niet genoemd, maar die is in formele zin in de 'Aanwijzingen' al bij wet gegeven: er zijn de drie met naam genoemde planbureaus en er is geen begrenzing aan hun levensduur gegeven. Opheffing van een planbureau kan alleen bij wet. In dit evaluatierapport wordt het criterium van de toekomstbestendigheid in lijn met het SEP verder niet in juridische of financiële zin ingevuld, maar alleen inhoudelijk. Dat brengt het criterium in nauw verband met de criteria van wetenschappelijke kwaliteit en maatschappelijke relevantie.

## Criterion 1: wetenschappelijke kwaliteit

**OP BASIS VAN** de zelfevaluatie en de informatie van de respondenten extern en intern is er ook wat betreft de visitatiecommissie-2022 geen twijfel over de

hoge kwaliteit van het werk dat het CPB aflevert noch over de grote politieke, maatschappelijke en economische relevantie van het werk. De productie van het CPB is hoog en vindt ook plaats op een hoog niveau van wetenschappelijke en methodologische verantwoording. De Cie-De Geus interpreteerde wetenschappelijke kwaliteit in termen van ‘toegepaste’ wetenschappelijke kwaliteit, immers: ‘Het CPB is geen academische instelling waar fundamenteel wetenschappelijk onderzoek wordt uitgevoerd’.

**DE CIE-2022 VOLGT** hierin de Cie-De Geus, maar wil het begrip ‘toegepast’ toch nog wat nader toelichten. ‘Toegepast’ betekent hier eerder dat het doel van het CPB ligt in het leveren van voor beleid en politiek in Nederland bruikbare ramingen en analyse – de missie van het CPB specificeert de bruikbaarheid zelfs als in dienst staand van ‘beter onderbouwd beleid’- dan dat het om het simpele gebruik van elders gestandaardiseerde methoden gaat. Integendeel, het zoeken naar mogelijkheden wetenschap ‘toepasbaar’ – want daar gaat het hier om - te maken voor beleidsvorming heeft er juist toe geleid dat het CPB daar zelf methoden en modellen voor heeft ontwikkeld. Zonder volledig academisch te (willen) zijn, levert het CPB langs die weg ook een bijdrage aan de ontwikkeling van de economische wetenschap. Dat gaat dus nog wat verder dan de in de missie van het CPB geformuleerde doelstelling ‘wetenschappelijke inzichten naar de Nederlandse beleidspraktijk’ te willen vertalen.

**HET OORDEEL ‘ZEER** goed’ wat betreft de wetenschappelijke kwaliteit van het CPB kan voor de jaren sinds 2016 zonder terughoudendheid onderschreven worden. De visitatiecommissie-2022 meent de stap naar het oordeel ‘excellent’ niet te kunnen zetten, omdat door de externe respondenten regelmatig toch zowel thematisch als theoretisch en methodologisch kritische kanttekeningen bij de keuzes en aanpak van het CPB werden geplaatst. Dat wil niet zeggen dat eenduidig wordt gepleit in één bepaalde afwijkende richting, maar wel dat in huis ten aanzien van deze punten meer expliciet discussie en afweging dient plaats te vinden.

## Criterion 2: maatschappelijke relevantie

**DE ‘MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE’** van het CPB is in de zelfevaluatie-2021 van het CPB kwantitatief gemeten en kwalitatief in kaart gebracht in het zeer uitvoerige en overtuigende verslag van de grondige ‘contextuele responsanalyse’ (Prins 2021) in het domein van politiek, pers, sociale media, wetenschap en maatschappij over de periode 2016-2021. Het oordeel ‘excellent’ van de Cie-De Geus vindt daarin voor de afgelopen jaren en ook actueel ruim bevestiging. Ten

tijde van de opstelling van deze evaluatie – medio augustus 2022 – bracht het CPB de (Concept) Macro-economische Verkenning voor 2022 en 2023 uit. Dat was door het verontrustende perspectief op een sterke daling van de koopkracht meteen voorpaginanieuws en de definitieve versie zal na Prinsjesdag zeker een belangrijke rol gaan spelen bij de algemene beschouwingen. Het kabinet en de coalitiepartijen gebruiken de ramingen ter onderbouwing van het regeringsbeleid, de oppositie baseert er in belangrijke mate haar kritiek op dat beleid op. De ramingen zelf zijn in de regel in politieke zin niet het onderwerp van kritiek.

## criterium 3: toekomstbestendigheid

**DE VISITATIECOMMISSIE-DE GEUS** laat in de positieve richting eigenlijk alleen voor de toekomstbestendigheid nog een relevante differentiatie in het positieve oordeel toe. Die is voor de visitatiecommissie-2022 niet moeilijk te maken. Institutioneel staat de toekomstbestendigheid ('viability') van het CPB buiten discussie, misschien nu meer nog dan in 2016. Zoals meer dan één respondent opmerkte 'als het CPB niet bestond, zou het moeten worden uitgevonden'. Viability in de betekenis van levensvatbaarheid is na meer dan 75 jaar voor het CPB geen vraag meer. Het gaat om viability in de zin van inhoudelijke kwaliteit, beleidsrelevantie en personele bestendigheid. De Cie-2022 gaat hier verder dan de Cie-De Geus en komt in plaats van de score 'goed' tot de score 'zeer goed', zelfs 'excellent', als we het CPB op dit punt vergelijken met de zekerheid van het voortbestaan van andere publiek gefinancierde onderzoeksinstituten. Omdat er inhoudelijk gezien in dit rapport toch kanttekeningen geplaatst worden bij de toekomstbestendigheid besluit de Cie-2022 tot 'zeer goed' als oordeel op dit criterium.

**OP DE PUNTEN** waar naar het oordeel van de visitatiecommissie-De Geus met het oog op de toekomstbestendigheid verbetering in het functioneren wenselijk zou zijn, heeft het CPB sinds 2016 beleid ontwikkeld. Het gaat dan met name om het verbeteren van de communicatie en de positionering van het instituut alsook de (in)voering van een strategisch HR-beleid. Deze en andere punten in de aanbevelingen van de Cie-De Geus komen later in dit visitatierapport nog aan de orde.

## Unieke positie

**BIJ DE VASTSTELLING** van de scores is een probleem dat er in Nederland noch daarbuiten direct met het CPB vergelijkbare instituten bestaan. De positie die het CPB sinds zijn oprichting in 1945 politiek, maatschappelijk en ook

wetenschappelijk heeft weten te ontwikkelen is uniek. De scores kunnen dan ook niet in vergelijking met collega-instituten worden bepaald, want die zijn er niet, en zijn naar hun aard ook cijfermatig moeilijk vast te stellen. Uiteraard is het mogelijk het CPB op de drie criteria te vergelijken met de twee andere planbureaus, het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). De verschillen tussen de planbureaus in wetenschappelijke disciplines en in oriëntatie op politiek, beleid en samenleving blijven echter aanzienlijk, maar dat in aanmerking genomen blijft alleen al op grond van de contextuele responsanalyse duidelijk dat het CPB als oudste planbureau (1945) nog altijd in veel opzichten het 'eerste' planbureau is. 'Primus inter pares' als planbureau dat in opzet en functioneren model is geweest voor het SCP (1973) en het PBL (2008). 'Eerste' ook, omdat het de macro-economische ramingen van het CPB zijn die de financiële onderleggers zijn voor beleidskeuzes die er op vrijwel alle terreinen van het overheidsbeleid gemaakt worden.

## Meer van hetzelfde of meer voor dezelfde?

**DE CONSEQUENT HOGE** waardering voor het CPB die de visitatiecommissie-2022 heeft kunnen noteren in de gesprekken met de externe respondenten betekent niet dat er geen kritiek of ook in wensen aan het CPB omgezette eigen voorkeuren zouden zijn. In dit verslag komen die nog uitgebreid aan de orde. Natuurlijk kan of wil het CPB niet aan ieder van de wensen tegemoet komen. Toch is het belangrijk dat juist een uniek, toonaangevend en invloedrijk instituut als het CPB zich in het proces van keuzes voor de eigen programmering rekenschap geeft van wat extern aan opties wordt aangedragen. De personele continuïteit in het CPB is groot en de lijnen met de departementen zijn kort. Dat conditioneert onvermijdelijk voor 'meer van het zelfde' en 'meer voor dezelfde'. Het valt zelfs op dat in politieke en ambtelijke beleidskringen dat de gemene deler van de wensen lijkt te zijn. Als het CPB vooral aan die wensen tegemoet zou willen komen, brengt dat zeker het risico met zich mee dat het werk van het planbureau wat buiten de wensen en behoeften van de wereld buiten komt te staan: de maatschappij, het bedrijfsleven, de media en de academie.

**HET IS GEEN** geheim dat sommige politieke partijen van ook verschillende ideologische richting kritisch staan ten opzichte van het CPB en hun verkiezingsprogramma ook niet willen laten doorrekenen. Hoewel de doorrekening van de programma's door het CPB in Nederland een gewaardeerde bijdrage is ten behoeve van het politieke debat en kwalitatief hoogwaardige beleidsvorming, is het internationaal zonder vergelijking. Het feit dat de meerderheid van de partijen prijs stelt op de doorrekening kan gezien worden als

een bewijs van vertrouwen in de onafhankelijkheid en objectiviteit van het CPB. Twijfel daaraan vraagt om reflectie op het eigen handelen maar vooral ook om een actieve inzet van de directie van het CPB om de twijfel weg te nemen.

**VAN EEN HEEL** ander karakter is de mogelijkheid meer in te gaan op de wensen en suggesties vanuit met name de academische wereld. Hoewel het belangrijk is dat het CPB op ooghoogte blijft met de ontwikkelingen in de economische wetenschap, is het gezien de maatschappelijke opdracht van het CPB van groot belang prioriteit te blijven geven aan de continuïteit en daarmee de vergelijkbaarheid in de tijd van CPB-ramingen. Het zal altijd lastig blijven een goede balans te vinden tussen wetenschappelijke vernieuwing en maatschappelijke relevantie. Dat wordt nog versterkt door het feit dat een wetenschappelijke heroriëntatie tijd kost en dus aanvankelijk onvermijdelijk zal leiden tot een daling in de publicaties. Sommige door beleid en politiek gevraagde onderzoeken zouden daardoor vertraagd kunnen raken of niet meer mogelijk zijn. Enkele respondenten in de sfeer van politiek en beleid betreuren nu al de teruggang van vier naar twee ramingen per jaar.

## Meer anders of anders meer?

**DAT BETEKENT NIET** dat ideeën om ‘meer anders’ of ook ‘anders meer’ te doen niet serieus op relevantie en haalbaarheid moeten worden onderzocht. Het verslag van de visitatiecommissie-2022 wil een beeld geven van de vragen en wensen die op dit gebied leven zonder te suggereren dat het CPB ook steeds in de richting van de verschillende vragers met een antwoord moet komen. Zelfs als men dat zou willen, zijn er naast de nu al sterk gevoelde beperkingen van het toegestane bestand aan vaste medewerkers ook de beperkingen die voortkomen uit een gebrek aan data of een tekort aan deskundigheid op bepaalde gebieden. Er is de over de jaren heen in alle evaluaties doorklinkende zorg en klacht over de hoge werkdruk en de regelmatig terugkerende piekbelasting bij de ramingen en het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's.

**TEGELIJKERTIJD IS HET** los van de vragen die aan het CPB gesteld worden, voor de kwaliteit en de gezaghebbendheid van het instituut ook van groot belang ruimte te laten voor de individuele ontwikkeling van deskundigheid van de medewerkers. Het opbouwen van wetenschappelijke kwaliteit kost veel tijd, zeker in een instituut waarin met name ten aanzien van de ramingen en modellen sprake is van een cumulatie van zelf gegenereerde complexiteit. Simpel gezegd, inwerken van nieuwe medewerkers in wat al als het ‘acquis commun’ van het CPB gezien kan worden, kost veel tijd, maar dat geldt ten aanzien van de bestaande staf ook voor het geval dat men ervoor kiest nieuwe thema's of benaderingen op te pakken.

Eenzijds is er dus de noodzaak te investeren in nieuwe generaties, anderzijds de wens ruimte te scheppen voor nieuwe operaties. In de Zelfevaluatie van het CPB is die tweeslag voelbaar als spanning tussen continuïteit en innovatie.

## Blijvende spanning

**DIE SPANNING KAN** niet weggenomen worden. Dat zou ook niet goed zijn, omdat de overmaat aan vragen en verzoeken van buiten afgezet tegen de vaste verplichtingen en een gegeven personele bezetting dwingt voor het jaarlijkse onderzoeksplan een afweging te maken tussen wat moet en wat nieuw, interessant en relevant is. De keuze om iets niet meer te doen of juist te gaan doen, kan gezien de positie van het CPB als instituut conform de 'Aanwijzingen voor de planbureaus' in eerste instantie werkend ten behoeve van beleid en politiek nu eenmaal niet alleen afhankelijk zijn van de voorkeur van individuele onderzoekers noch van overwegingen van wetenschappelijke vooruitgang.

**DE MISSIE VAN** het CPB brengt met zich mee dat de eigen wetenschappelijke inzet bij alle onafhankelijkheid in de uitvoering en de rapportage toch dienstbaar is, dat wil zeggen, tot nut wil zijn van wat voor de Nederlandse samenleving, economie en politiek van belang is. De keuze om bepaalde thema's wel of niet in het werkprogramma op te nemen is niet willekeurig, maar het resultaat van een wetenschappelijke zowel als beleidsmatige discussie, die op zichzelf al relevante informatie oplevert over te verwachten ontwikkelingen en opportuniteiten. De Zelfevaluatie en het Meerjarenonderzoeksplan 2022-2024 laten ook zien dat dit min of meer impliciet ook de praktijk is.

## Conclusie

**DE CIE-2022 KOMT** net als de Cie-De Geus in 2016 tot een beoordeling als ZEER GOED van de kwaliteit van het toegepast wetenschappelijk onderzoek van het CPB. De Cie-2022 deelt ook het oordeel van de Cie-De Geus dat de maatschappelijke relevantie van het werk van het CPB het oordeel EXCELLENT verdient. Wat betreft de toekomstbestendigheid ('viability') van het CPB is het oordeel van de Cie-2022 met ZEER GOED nog positiever dan het GOED van de Cie-De Geus.

**DE ZEER HOGE** beoordelingen op de drie criteria van het Standard Evaluation Protocol houden ook evenzovele uitdagingen voor de toekomst in. Allereerst natuurlijk om het beloofde hoge niveau ook vast te houden, maar daarnaast toch

ook om niet de durf te verliezen nieuwe thema's en nog onzekere benaderingen en werkwijzen te kiezen. Er wordt ook wat dat betreft veel, misschien zelfs te veel, verwacht van het CPB. De Cie-2022 kan geen adviezen geven hoe en wat te kiezen anders dan aan te raden goed voeling te houden met wat er aan economische of economisch relevante vragen speelt in samenleving en politiek en dit af te wegen tegen de kwaliteit van de inzet en de deskundigheid die van het CPB op een specifiek vraagstuk verwacht mag worden.

## 3. AANBEVELINGEN EN UITDAGINGEN 2016-2021

### Visitatiecommissie 2016

**DE CIE-DE GEUS** sloot in 2016 het verslag van haar bevindingen af met acht aanbevelingen. De CPC voerde in 2019 een tussenbalans uit, die niet alleen tot doel had vast te stellen of en in hoeverre het CPB met de aanbevelingen uit 2016 is meegegaan. Begin 2022 presenteerde het CPB een zelfevaluatie over de periode 2016-2021 als voorbereiding op en input voor de visitatiecommissie-2022. We kijken naar de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit ieder van de drie rapporten, zowel om te kijken wat er sinds 2016 wel en niet is gerealiseerd als om vast te stellen welke nieuwe ontwikkelingen het beeld sindsdien zijn gaan bepalen. Uiteraard heeft de visitatiecommissie-2022 ook een eigen opvatting over wat voor de komende vijf jaar voor het CPB organisatorisch en programmatisch goede keuzes zouden zijn.

#### **De Cie-De Geus deed in 'Noblesse Oblige' samengevat de volgende aanbevelingen:**

- Geef urgentie aan de ontwikkeling van het macromodel
- Versterk Kansrijk Beleid in samenwerking met SCP en PBL en 'vermijd het beeld dat het CPB beleidsvoorstellen doet'
- Betrek meer stakeholders bij het meerjarenwerkprogramma en kijk naar grote maatschappelijke uitdagingen als klimaatverandering, globalisering, vergrijzing, migratie en digitalisering. Doe dit samen met de andere planbureaus
- Kom tot een betere positionering van het CPB
- Meer werken met big data en beleidsexperimenten, meer samenwerking met andere disciplines
- Meer aandacht voor strategisch HR-beleid
- Pro-actiever communicatiebeleid (ook via nieuwe media) en benadruk de onzekerheid en beperking van modellen
- Aan de minister van EZ: ga in gesprek met het CBS over het wegnemen van belemmeringen bij het gebruik van big data door het CPB.

**WAT IN DE** aanbevelingen meteen opvalt is de oproep om sterker naar buiten te treden, meer samenwerking met de andere planbureaus en andere disciplines te zoeken en meer aandacht te geven aan de actualiteit en innovatie, zonder afbreuk te doen aan de betekenis en het gewicht van het macromodel.

## CPC-tussenbalans 2019

**IN DE TUSSENBALANS:** ‘CPB Sterk Merk. Dilemma’s voor de Toekomst’ van de CPC wordt geconstateerd dat ‘Bijna alle adviezen uit de vorige visitatie zijn opgevolgd’, maar dat ten aanzien van twee adviezen nog actie nodig is: het nieuwe macromodel is nog niet gereed en de toegang tot CBS-data blijft een punt van zorg. De CPC komt zelf met drie additionele uitdagingen:

- Waarborgen van de onafhankelijke positie van het CPB door wantrouwen en achterdocht serieus te nemen en waar mogelijk door betere communicatie tegen te gaan
- Breed blijven oppakken van de grote maatschappelijke vraagstukken van de toekomst (bijv. energietransitie en de toekomst van zorg en onderwijs). Dilemma’s zijn hier de verhouding tussen ad hoc verzoek en de ramingen, beperkte additionele financiering van grote extra vragen en de samenwerking met de andere planbureaus (‘Het CPB moet en kan niet op de stoel van de andere planbureaus gaan zitten’).
- Aanpakken van de hoge werkdruk en verkleining van de flexibele schil (niet meer dan 20%).

**HET WAS WEL** wat te optimistisch al in 2019 te concluderen dat bijna alle adviezen zijn opgevolgd. Urgente aandacht voor juist het macromodel was immers de eerste aanbeveling van de Cie-De Geus en in 2019 was het werk daaraan nog niet afgerond. In 2021 kwam SAFFIER 3.0 gereed, maar onder sommige externe respondenten bestaat toch het gevoel dat de resultaten van de revisie niet op alle punten voldoende aansluiten bij hun verwachtingen. Met name de integratie van de financiële economie wordt gemist.

**TERUGKIJKEND NAAR DE** aanbevelingen van de Cie-De Geus gebiedt de eerlijkheid daarbij wel te zeggen dat de commissie toen niet erg concreet is geworden in het aangeven wanneer gezegd kan worden dat een aanbeveling is opgevolgd. In die zin zijn de aanbevelingen van de Cie-De Geus (die zelf niet van ‘adviezen’ spreekt) vooral te zien als aansporingen een bepaald traject te gaan volgen. Dat is tot op grote hoogte ook gebeurd.

**IN DE TUSSENBALANS** van de CPC klinken duidelijk zorgen door over de wijze zowel waarop het CPB wordt geapprecieerd als zichzelf presenteert. De onvermijdelijke problemen die zijn ontstaan in het aangaan van de eerder niet of slechts zeer



incidentele samenwerking met de andere planbureaus blijken in 2019 duidelijk voelbaar geworden. Nauwelijks impliciet blijkt uit de toelichting dat het CPB zich tussen hen kennelijk wel echt als de ‘primus’ ziet. Dat maakt de samenwerking met de andere planbureaus zeker niet gemakkelijker. Met begrijpelijke trots wordt tenslotte toch ook melding gemaakt van het algemene beeld van het CPB als een extern gerespecteerde en gewaardeerde organisatie, die open en onafhankelijk is en ramingen en analyses van hoge kwaliteit aflevert.

## CPB-zelfevaluatie 2022

**BEGIN 2022 RONDDE** het CPB zijn Zelfevaluatie af. De Zelfevaluatie is bedoeld als input voor het werk van de Cie-2022 en is zo opgebouwd, dat het niet alleen een overzicht biedt van de productie sinds 2016 en de impact die deze heeft gehad. Het is ook een onderzoek naar de wijze waarop het CPB de aanbevelingen van de Cie-De Geus en de CPC-Tussenbalans heeft vormgegeven. Naar de mening van de Cie-2022 zijn op alle in dit verslag al kort aangegeven aanbevelingen en uitdagingen grote stappen gezet. De uitvoerige Contextuele Responsanalyse (Prins 2021), die aan de Zelfevaluatie is toegevoegd, geeft bovendien een goed en indrukwekkend beeld van de wijze waarop het CPB en zijn werk zichtbaar en merkbaar is geworden in verschillende maatschappelijke sectoren.

**DE ZELFEVALUATIE GEEFT** ook een beeld van de recente herijking van de organisatie. Deze heeft geleid tot een indeling van het werk in vijf sectoren ( 1. Belasting en Begroting, 2. Macro-economie en Internationale Economie, 3. Arbeid en Kennis, 4. Zorg en Marktordening, 5. Klimaat en Gebouwde Omgeving ) en de keuze voor nieuwe sectoroverstijgende programma’s ( Corona; Brede Welvaart; Lange Termijnverkenningen) . Daarnaast bestaat sinds 2019 een Data Science Team, dat onderzoekt welke machinelearningtechnieken voor het CPB van nut kunnen zijn. Het is de bedoeling dat ook dit eind 2022 uitgroeit tot een sectoroverstijgend thema. In 2022 is ook besloten tot de instelling van een CPB-breed programma Modelkwaliteit.

**VAN 15 SECTORALE** programma’s is het CPB teruggegaan naar 10, die elk over een ruimere personele bezetting beschikken. Dat maakt ook de reguliere macro-ramingen (terug van vier naar twee per jaar) minder belastend en minder kwetsbaar voor personele wisselingen of uitstroom. De focus is meer gericht op de langere termijn en op het behoud van een stabiele kennisbasis. Er is een Eigenrisicomodel voor de zorg en een Handelsmodel opgeleverd, terwijl zoals al vermeld de vernieuwing van het CPB Macromodel (SAFFIER 3.0), een jarenlange investering, succesvol kon worden afgesloten. Het up-to-date houden van het macromodel zal de komende jaren weer de nodige inspanning blijven vergen.

**DE BORGING VAN** de kwaliteit van het werk van het CPB is institutioneel sinds 2016 intern en extern sterker verankerd geraakt, zoals nader toegelicht in 3.2.2. van de Zelfevaluatie. Er worden ook beleidsverkenningen met de twee andere planbureaus gemaakt (Klimaat; Brede Welvaart) en met name de samenwerking met het PBL is geïntensiveerd, zoals ook blijkt uit de werkprogramma's van 2021 en 2022. De toekomstbestendigheid van het CPB wordt voldoende gegarandeerd geacht dankzij de 'Aanwijzingen voor de Planbureaus', die als gemeenschappelijke wet in 2012 de eerdere Koninklijke Besluiten over ieder van hen hebben vervangen. De onafhankelijkheid van de planbureaus wordt in de 'Aanwijzingen' nader gedefinieerd. Het CPB kent een goede basisfinanciering vanuit EZK (ongeveer € 15 miljoen) met daarnaast nog ruimte voor maximaal 20% (nu ruim 15%) aan additioneel door departementen gefinancierd onderzoek. Dat bepaalt ook de spanwijdte van de ambities van het CPB.

**SINDS 1945 IS** het CPB met zijn analyses, ramingen en adviezen nauw verbonden geweest met het financiële en economische kader van het overheidsbeleid. De onzekerheden die door de pandemie, de oorlog in Oekraïne, de stikstofproblematiek en de plotseling snel gestegen inflatie zijn ontstaan, hebben het beroep op de expertise van het CPB alleen maar groter gemaakt. Hoe minder voorspelbaar de toekomst, hoe belangrijker het wordt om met ramingen en analyses de toekomst beleidsmatig tenminste enigszins voorzienbaar helpen te maken. Uiteraard betekent dit dat wel voor het beleid relevant inzicht kan worden gegeven in de gevolgen van al ingezette veranderingen, maar niet voorzien kan worden welke historisch nieuwe ontwikkelingen bepalend zullen zijn voor de toekomst. De oorlog in Oekraïne is zo'n volledig onvoorziene factor met grote, maar in de tijd nog onbepaalbare economische consequenties. Daar tegenover staat dat het na een reeks van regenarme jaren steeds duidelijker is welke maatregelen genomen moeten worden, ook al weet niemand of 2023 weer door grote droogte gekenmerkt zal worden.

**POLITIEK IS ONDANKS** enige kritische en wantrouwende geluiden de positie van het CPB heel stevig en in die zin ook zeer toekomstbestendig. Reputatieonderzoek van Ipsos heeft de toekomstbestendigheid ook in de vorm van een breed maatschappelijk draagvlak steun gegeven. De meerderheid van de bevolking beschouwt het CPB als objectief, wetenschappelijk, betrouwbaar, invloedrijk en transparant. De contextuele responsanalyse heeft dat in vergelijkbare termen bevestigd voor wat betreft de houding van wetenschap, politiek en journalistiek. Er is kritiek en niet iedereen is overtuigd van de onafhankelijkheid, ook al is die bij wet vastgelegd, maar voor zover dit tegengeluid een algemenere strekking heeft en ook twijfel over de objectiviteit van het CPB verwoordt, wordt dat toch niet breed gedeeld. Later in dit rapport gaan we nog in op de vraag van de CPC naar 'de toekomstbestendigheid van het CPB in het licht van de grote maatschappelijke vragen (energietransitie, klimaat, woningmarkt)'.

# Organisatie en personeel

**DE HERIJKING VAN** de organisatie heeft ook geleid tot de instelling van twee stafafdelingen, waarvan er één is gericht op Informatietechnologie en Softwareontwikkeling. De andere stafafdeling is gericht op Communicatie en Organisatie (de activiteiten op communicatiegebied komen in een aparte paragraaf nog aan de orde). Een belangrijke ontwikkeling betreft de aanpassing van de HRM-organisatie. Een ook met het oog op de krappe arbeidsmarkt belangrijke vernieuwing is dat de flexibele schil inderdaad beperkt wordt door nieuwe medewerkers meteen een contract voor drie jaar aan te bieden met bij goed functioneren tijdig zekerheid over een vaste aanstelling. Wel geven jongere medewerkers binnen het CPB aan die drie jaar als een te lange proefperiode te zien, die een (te) groot risico in baankeuze vormt en daardoor niet bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van werken bij het CPB. Dat heeft overigens ook bij de huidige krapte in het aanbod aan arbeidskrachten niet geleid tot een vermindering van de belangstelling voor een baan bij het CPB.

**QUA LEEFTIJD IS** er inmiddels wat meer diversiteit (meer dan een derde van de medewerkers is jonger dan 35 jaar), maar qua sekse en etnische herkomst is dat minder het geval. Wat de wetenschappelijke afkomst betreft is er nog nauwelijks sprake van diversiteit. Het CPB wordt gekenmerkt door een mainstream economische, in belangrijke mate ook econometrische cultuur. Voor de buitenwacht uiteraard beter zichtbaar zijn de veranderingen in de wijze van communicatie. Er is gewerkt aan een aantrekkelijker en gemakkelijker toegankelijke presentatie van ramingen en analyses, een betere relatie met de media in het algemeen en een eigen actief gebruik van de sociale media. Meer dan in het verleden nemen CPB-medewerkers ook deel aan het maatschappelijke en economische debat. Het CPB is 'nu nog sterk gericht op zenden, maar zal meer in dialoog gaan met zijn omgeving', zo vat de Zelfevaluatie de nieuwe lijn samen. Het is overigens in de zelfevaluatie noch in de werkprogramma's voor 2021 en 2022 al duidelijk wat bedoeld wordt met dialoog. Dat zou meer en anders moeten zijn dan de toe te juichen en ook breed gewaardeerde inzet op goed toegankelijke publicaties en meer persoonlijke bijdragen in de vorm van columns en blogs. De organisatie van conferenties, debatbijeenkomsten en rondetafels kan een manier zijn om tot een meer dialoog met de buitenwereld te komen. Dat kan ook door meer directe contacten met de Tweede en Eerste Kamer of het presenteren van de resultaten van eigen werk op televisie of bij zenders gericht op nieuws en achtergrondanalyse.

## Sterke en zwakke punten

**IN DE STERKTE/ZWAKTE-ANALYSE** van de Zelfevaluatie worden als zwakte of bedreiging een aantal punten genoemd, die in de eerdere evaluaties en ook in de evaluatie-2022 aan de orde komen. Zwakke punten worden gezien in de hoge werkdruk, de versnippering van de aandacht, het tekort aan diversiteit, een beperkt vernieuwend vermogen en een onvoldoende transparantie op het gebied van methoden en modellen. Als bedreigingen gelden de krapte op de arbeidsmarkt, de commercialisering van databronnen, de focus op de korte termijn in politiek en beleid, de maatschappelijke polarisatie die de neutraliteit, deskundigheid en onafhankelijkheid van het CPB ter discussie stelt. Als sterke punten worden genoemd de deskundigheid en de betrokkenheid van de medewerkers, de kwaliteit van de werkprocessen, de hoge kwaliteit van de publicaties, de snelle reactie op verzoeken om analyses en de sterke, onafhankelijke reputatie. Kansen worden gezien in het oppakken van integrale analyses van grote maatschappelijke vraagstukken, de beschikbaarheid van financiering, de samenwerking met wetenschap en planbureaus en de ‘vraag naar meer stellingname en roep om openheid’.

**DE CIE-2022 HERKENT** in de sterkte-zwakte-analyse veel van de punten die in de evaluatie van de Cie-De Geus en de Tussentijdse CPC-evaluatie al aan de orde zijn gesteld. Ze zijn ook naar voren gekomen in de gesprekken extern en intern die de Cie-2022 heeft gevoerd, in antwoord zowel op vragen van de commissie als op initiatief van de respondenten zelf. Kijkend naar de vier kwadranten van de sterkte-zwakte-analyse valt op dat veel thema's in wisselende gedaante opduiken in meerdere kwadranten. Snel ingaan op analyseverzoeken is net zo min los te zien van de zorg over de hoge werkdruk als van de versnippering van de aandacht en een gebrek aan focus. Als de transparantie van methoden en modellen een zwakte is, wordt meer openheid een kans, zeker in het licht van de bedreiging die gevoeld wordt door de betwisting van deskundigheid of neutraliteit.

**DE OPDRACHT IS** natuurlijk om met behoud van de sterke punten te werken aan een zo goed mogelijke opheffing van de zwakkere punten, kansen waar mogelijk te grijpen en bedreigingen te verzachten of te accepteren voor zover ze niet door eigen interventies kunnen worden opgeheven. Een krappe arbeidsmarkt is een gegeven, al heeft het CPB – zie de sterke punten – daar nog niet zo'n last van. Meer openheid neemt de bedreiging door polarisatie in het maatschappelijk debat niet weg, maar kan los daarvan wel tot een ‘sterkte’ gemaakt worden en in die zin bijdragen aan de identiteit van het instituut. De zorg over versnippering van de aandacht en mogelijk gebrek aan focus vraagt om een permanente reflectie, die zowel zichtbaar moet worden in het meerjarenprogramma als ‘hoorbaar’ in de afweging van additionele verzoeken. Die combinatie is wat ‘transparantie’ in de praktijk inhoudt.

**HET IS ZEKER** niet toevallig dat de Cie-De Geus in 2016 onderwerpen van aandacht noemt die ten dele niet meer terugkeren in de evaluaties van 2019 en 2021, noch in het meerjarenwerkprogramma. Het perspectief op wat actueel is kan immers snel wijzigen: in 2016 ging het bijvoorbeeld nog om ‘globalisering’, maar in 2022 is ‘deglobalisering’ misschien al het interessantere thema. Maar ook dan is de vraag of dat over twee of drie jaar nog zo zal zijn? Dezelfde vraag kan gesteld worden over een sectoroverstijgend thema als Corona. Ook van de snel opgekomen aandacht voor de tekorten op de woningmarkt moet worden afgewacht of die beklijft onder invloed van de voorgenomen bouwinspanningen, gesteld natuurlijk dat die ook gerealiseerd zullen worden. Niemand twijfelt eraan dat klimaatverandering en energietransitie (nog niet genoemd in 2016, wel in 2019) nog vele jaren, zo niet decennia, belangrijke en dringende onderzoeksvragen zullen blijven opleveren, maar welke vragen dat op korte en lange termijn zullen zijn, is minder voorspelbaar. De nu nog actuele politieke vraag om aandacht voor ‘brede welvaart’ zou in de confrontatie met hoge inflatie en energieschaarste nog weleens snel kunnen veranderen in de vraag hoe een mogelijk ‘smalle(re) welvaart’ er uit gaat zien, nu het CPB ramingen van fors dalende koopkracht heeft opgesteld en voor Europa een recessie gevreesd moet worden. Voor het functioneren van het CPB als wetenschappelijk instituut blijft aandacht voor modellen en methoden, zowel in combinatie met de informatica als met de ontwikkeling van de economie als wetenschap, essentieel.

## Uitdagingen volgens het CPB

### In vervolg op de sterkte-zwakte-analyse sluit de Zelfevaluatie af met vier belangrijke uitdagingen of dilemma’s

- ◆ Korte termijn beleidsrelevantie versus relevantie op langere termijn
- ◆ Beperking van het aantal publicaties versus verlies aan relevantie
- ◆ De (gepercipieerde) neutraliteit bewaren versus agenderen
- ◆ Meer samenwerking met andere organisaties versus snelle levering.

**DE CIE-2022 IS** van mening dat het hier niet kan gaan om een keuze voor het een of het ander, maar om een afweging per dilemma en vaak ook per situatie of geval. In het algemeen sluit het een het ander ook niet uit. Minder publicaties hoeft niet te betekenen dat het CPB daardoor aan relevantie verliest. Korte termijn beleidsrelevantie kan ook relevant zijn voor de langere termijn. De vraag is eerder of wat bedoeld is om relevant te zijn op langere termijn dat ook werkelijk is (en voor wie en in welke mate). Neutraliteit is niet strijdig met agenderen, zolang agenderen inhoudt dat men op feitelijke gronden kan laten zien wat de politiek een zorg zou moeten zijn. Het aanbieden van een analyse is iets anders dan een het CPB niet passend naar voren schuiven van een eigen politieke agenda.

Samenwerking tenslotte kost natuurlijk tijd, maar geen samenwerking is nog geen garantie voor een gesuggereerde ‘snelle levering’, als dat in een gegeven situatie al het gewenste antwoord is.

**DE UITDAGINGEN LATEN** vooral zien hoe belangrijk het is de productielijnen van het instituut te coördineren en af te stemmen op wat in de verhouding tussen CPB en de opdrachtgevers de zowel meest wenselijke als realistische keuze zal zijn. De herijking van de organisatie is als een serie van stappen in deze richting te zien, zoals ook blijkt uit het Meerjarenonderzoeksplan 2022-2024, dat een overzicht geeft van de in de tien afzonderlijke en drie gezamenlijke onderzoekslijnen van het instituut op te pakken thema’s en onderwerpen. Bij de uitwerking van ieder van de voorstellen wordt uiteraard altijd al een tijdpad voor de uitvoering uitgezet. Door ook aan te geven aan welke en wat voor soort publicatie(s) daarbij gedacht wordt en of er additioneel ook sprake is van een agenderende rol worden de gesignaleerde uitdagingen beter beheersbaar. Opvallend is wel dat in het Meerjarenonderzoeksplan anders dan in zeer algemene zin geen melding gemaakt wordt van de samenwerking met PBL en/of SCP. Soms is het evident en al bekend dat dit het geval is (Brede Welvaart bijvoorbeeld), maar er zijn meer thema’s die zich daar, ook al bij de huidige vraagstelling, goed voor zouden lenen of zo met de collega-instituten kunnen worden afgestemd, dat de kans op overlap zo klein mogelijk wordt. Het onderzoeksplan voor 2022 geeft wel wat meer informatie over de samenwerkingsrelaties, maar de eigen formulering van het CPB maakt al wel duidelijk dat er op dit gebied nog meer stappen kunnen en moeten worden gezet. Het zou goed zijn dit punt hoog op de agenda van het overleg met de nieuw aantredende directeuren van SCP en PBL te zetten. De zichtbaarheid van de samenwerking zou eraan winnen wanneer de planbureaus de betreffende projecten in een gemeenschappelijk werkprogramma zouden presenteren. Anders gezegd, er gebeurt meer en ook meer samen dan de buitenwacht weet en daar is communicatief wat aan te doen.

## Evaluaties in meervoud

**DE REEKS VAN** evaluaties sinds 2016 overziend, valt op dat er in een periode van vijf jaar met daarin ook nog de lockdowns vanwege de Corona-epidemie in 2020 en 2021 belangrijke stappen gezet zijn in de al door de Cie-De Geus aangegeven richtingen. Niet alle aanbevelingen zijn overgenomen of al volledig gerealiseerd, er zijn ook andere uitdagingen zichtbaar geworden en nieuwe keuzes gemaakt. In het Meerjarenonderzoeksplan wordt per thema een korte indicatie gegeven van het onderzoeksgebied, in het Werkplan 2022 gebeurt dat al meer specifiek, al blijft ook daar de beschrijving globaal en aanduidend. Dat laat in de loop van het jaar de ruimte om afhankelijk van de situatie en de ruimte die andere al aangegane

onderzoeksverplichtingen met zich meebrengen, tot de definitieve vraagstelling en opzet van een onderzoek te komen.

**DE CIE-2022 IS** van mening dat bij het CPB de frequentie van zelfonderzoek en reflectie op het eigen programma wel erg hoog is geworden. Veranderingstrajecten vragen tijd en dan zijn vier evaluaties (Cie-De Geus, Tussenbalans, Zelfevaluatie, Cie-2022) wel wat erg veel voor een periode van vijf jaar. Meerjarenonderzoeksplannen op basis van een inhoudelijke herbezinning, Jaarlijkse Werkprogramma's met ruimte voor te verwachten nieuwe verzoeken en jaarlijkse Terugblikken compliceren het beeld nog eens extra. Anders gezegd, het CPB voelt zich kennelijk gedwongen, ook in het kader van de 'Aanwijzingen voor de Planbureaus', tot een bijna continue vorm van evaluatie van het instituut, zowel op basis van eigen als extern onderzoek. De vinger aan de pols dreigt zo wel een dwingende greep te worden, die meer gericht is op verantwoording dan op vernieuwing. Dat laatste is natuurlijk eerst en vooral de bedoeling van evaluatie.

**DE CIE-2022 HEEFT** in gesprekken met de externe respondenten in het bijzonder ook gelet op wat het CPB naar hun idee inhoudelijk of methodologisch nieuw of anders zou kunnen doen. Het accent ligt dan minder op de vraag of het CPB het ook, gezien de taak als planbureau en de realisatie van het werkplan, goed doet. Er is eigenlijk geen twijfel over, dat het CPB qua wetenschappelijke kwaliteit, maatschappelijke relevantie en ook toekomstbestendigheid heel goed doet. In de eigen rapportage geeft de Cie-2022 dan ook vooral aandacht aan zaken die in het CPB en bij de CPC de discussie op gang kunnen brengen over de ontwikkeling op langere termijn.

## Één evaluatie per vijf jaar

**TERUGKIJKEND OP DE** veelheid en de omvattendheid van de verschillende evaluaties vanaf 2016 is het advies van de Cie-2022 aan CPC en CPB om kritisch te kijken naar de functie van herhaalde evaluatie en visitatie. Evaluaties kosten veel tijd en ook geld. De verwerking van de uitkomsten van een evaluatie vraagt veel van de leiding van de organisatie en zeker in instituten met een wetenschappelijke opdracht en een vaak meerjarig programma van uitvoering zijn veranderingen vaak een proces van lange termijn. In Aanwijzing 5 in de 'Aanwijzingen voor de planbureaus' is sprake van een 'periodieke visitatie' op in ieder geval de wetenschappelijke kwaliteit van een planbureau. Er is geen termijn voor de evaluatie vastgelegd. Naar de mening van de Cie-2022 zou een periodieke visitatie van het instituut in den brede het beste om de vijf jaar gehouden kunnen worden en zou afgezien kunnen worden van tussentijdse evaluaties.

**MINDER ZOU HIER** meer kunnen zijn, ook wat betreft de reikwijdte van een evaluatie. Tot nu toe is er steeds sprake geweest van een evaluatie van het instituut als geheel. Het kan ook interessant zijn, vooral methodologisch en theoretisch, los van de periodieke verplichting een evaluatie uit te (laten) voeren op een belangrijk project of op een model. De ontwikkeling van een sector of van een sectoroverstijgend thema kan op zichzelf ook object van evaluatie zijn zonder dat meteen het hele instituut doorgelicht wordt. De projecten van het CPB kennen als regel geen externe begeleidingscommissies. Een evaluatie is dan het kritische oog achteraf. Overigens geeft de Cie-2022 graag in overweging per model een continue klankbordcommissie van wetenschappelijke experts en beleidsmakers in te stellen en deze periodiek om een evaluatie van het model te verzoeken, waarop het CPB ook een reactie moet geven.

**ALS IN VERVOLG** op het advies van de Cie-2022 het CPB in 2027 conform de 'Aanwijzingen voor de Planbureaus' voor de derde keer extern geëvalueerd zal worden, is het naar het oordeel van de Cie-2022 ook raadzaam het proces te beginnen met een zelfevaluatie, die de CPC voldoende aanknopingspunten biedt om vervolgens tot een vraagstelling en de formulering van een opdracht te komen. Op basis daarvan kan dan de samenstelling van de commissie voor evaluatie en visitatie worden vastgesteld. De volgorde was nu precies omgekeerd.



# 4. RUIMTE VOOR VERBETERING EN VERANDERING

**HET FEIT DAT** de visitatiecommissie voor de periode 2016- 2021 geen aanleiding ziet om de oordelen van de Cie-De Geus ten aanzien van wetenschappelijke kwaliteit, relevantie en toekomstbestendigheid van het CPB aan te passen, en ten aanzien van de toekomstbestendigheid deze zelfs verhoogt, wil vanzelfsprekend niet zeggen dat er geen ruimte zou bestaan voor verbetering. Het CPB identificeerde die ruimte zelf in zijn zelfevaluatie, en de 28 door de Cie-2022 geraadpleegde externe respondenten hebben op dit punt ook meerdere suggesties gedaan. De Cie-2022 heeft de belangrijkste opmerkingen en aanbevelingen per onderwerp samengevat in een aantal aandachtspunten voor de eigen beleidsbepaling door het CPB.

**IN DE ZELFEVALUATIE** en meer specifiek in de daarin vervatte SWOT-analyse worden naast de eerder ook hier benadrukte sterkte-punten als de deskundigheid en betrokkenheid van de medewerkers, goed verankerde werkprocessen, de over het algemeen hoge kwaliteit van de publicaties, het snel kunnen leveren en het handhaven van een onafhankelijke positie, ook een vijftal zwakten en een viertal kansen genoemd. Als zwakten ziet het bureau zelf de hoge werkdruk (met name de piekbelasting), een versnippering van aandacht, een beperkte diversiteit in medewerkers en denken, het vernieuwend vermogen van de organisatie en de transparantie van methoden en modellen. Onder kansen rangschikt het CPB de vraag naar integrale analyse van grote maatschappelijke vragen, het beschikbaar maken van andere vormen van financiering, samenwerking met wetenschap en andere planbureaus, en de roep om een meer expliciete stellingname.

**ALS EXTERNE BEDREIGINGEN** noemt het CPB de krappe arbeidsmarkt, commercialisering van databronnen, het ontstaan van een korte termijn focus als gevolg van de dominantie van beleidsvragen en politieke polarisatie als drijvende kracht achter een betwisting van de neutraliteit van het CPB. In de strategische keuzes die het CPB op basis van deze analyse maakte ligt het accent op een zelfstandige uitwerking van beleidsopgaven en de uitwerking van langere onderzoeklijnen en inhoudelijke speerpunten.

**DE SWOT-ANALYSE OVERLAPT** in hoge mate met de analyses van veel externe respondenten. Uit de gevoerde gesprekken destilleren we hier zes categorieën van suggesties voor verbetering en aanpassing: 1. de ontwikkeling of bijstelling van methodologieën voor de analyse van lange termijn vraagstukken; 2. de aard en het onderhoud van de modellen; 3. de onderwerpselectie en responsiviteit; 4. de noodzaak om te komen tot economisch-inhoudelijk pluralisme; 5. de inzet op data science; en 6. de invulling van de nieuwe sectoroverstijgende programma's.

# Analytische methodiek voor lange termijn vraagstukken

**EEN VOORAL BIJ** respondenten uit de beleidswereld terugkerend punt waarop het CPB zijn dienstbaarheid zou kunnen vergroten betreft de ontwikkeling van een analytische methodologie voor de langere termijn die de politiek een handvat verschaft voor grote structuurvragen (woningmarkt, migratie, klimaat, onderwijs). Een langetermijnperspectief op deze gebieden kan de politiek een positieve impuls geven. Binnen de MLT is bijvoorbeeld onderwijs nu alleen een kostenpost en energietransitie een uitgaaf. Politieke partijen, zo is de observatie van een aantal respondenten, missen dan de positieve prikkel om middelen vrij te maken gericht op baten op de lange termijn. De voorkeur gaat altijd eerder uit naar de inzet van middelen waarvan behalve de kosten ook de opbrengsten zichtbaar gemaakt worden. In de onderzoeksprogrammering van het CPB zitten inmiddels lijnen gericht op de lange termijn, maar die zijn nog dun, en het is nog onduidelijk hoe die tot een praktisch toepasbare methodologie zouden moeten leiden.

**HET VRAAGSTUK VAN** een analytische methodiek voor vraagstukken met een lange horizon wordt door de CPB-medewerkers herkend. Zij wijzen er ook op dat heel veel zaken naar hun aard niet in het macro-model zitten en dus in beeld moeten komen via deelstudies. Als voorbeeld werd genoemd, dat het ondoenlijk is het rendement op onderwijs te integreren in het macro-model. Het rendement is pas op de langere termijn zichtbaar en is dan nog op basis van beschikbare statistieken niet eenduidig vast te stellen. Verstandiger dan het inschatten van een verondersteld uniform rendement als handvat voor beleid is het volgens de CPB-ers dan ook om zelfstandig te kijken naar de vraag of er wordt gewonnen of ingeteerd op menselijk kapitaal. Meer algemeen zal een aanvullende methodiek voor de lange termijn nooit tot een doorrekening kunnen komen die in concreetheid vergelijkbaar is met de huidige MLT. De wetenschappelijke basis ontbreekt daarvoor en met een grotere tijdsafstand wordt iedere raming onnauwkeuriger. Dat pleit voor de opzet van terugkerende lange termijn verkenningen of meer specifieke deelstudies naar grote maatschappelijke vragen.

**PARALLEL AAN DE** wens om te komen tot een aanvullende algemene methodiek voor lange termijn vraagstukken, pleiten wetenschappers voor bijstelling van de wijze waarop de collectieve uitgaven aan zorg op lange termijn worden geraamd. In de politiek wordt deze raming gehanteerd als een inschatting van de ontwikkeling van de vraag naar zorg en vormt die in vergaande mate de basis voor de begroting van VWS. De methodologie wordt uiteraard vooral sterk beïnvloed door de daarin wel of niet meegenomen jaren en de mate van uitgavengroei die daarin plaatsvond.

**ELKE METHODOLOGIE HEEFT** zijn beperkingen, maar de hier gemaakte keuzes hebben volgens de respondenten een dermate grote impact dat daar meer kritisch mee om zou moeten worden gegaan. Concreet kan de impact van verwachte exogene ontwikkelingen en beleidsmechanismen worden uitgewerkt in aanvullende deelstudies, in plaats van alleen te kijken in de achteruitkijkspiegel. Een dergelijke opzet zou ook beter aansluiten bij het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte om de begrotingsprocedures rondom de zorg van automatismen te ontdoen en handvatten te scheppen om te komen tot een meer expliciete politieke weging.

### **Aandachtspunten methodiek voor lange termijn vraagstukken**

- De ontwikkeling van een aanvullende methodiek om de lange termijn impact van keuzes op met name onderwijs, klimaat, migratie en woningmarkt in kaart te brengen en die voor de volgende reguliere Keuzes in Kaart beschikbaar te hebben.
- Bezien of diezelfde methodiek als basis kan dienen voor een meer periodieke Macro Lange Termijn Verkenning. Die kan bestaan uit ramingen maar ook uit onderwerp-specifieke scenario's.
- Overdenken van een aanpassing van de raming van de collectieve zorguitgaven op een wijze die maakt dat deze beter aansluit bij het advies van de laatste Studiegroep Begrotingsruimte om te komen tot een minder autonoom begrotingsproces.
- Mogelijk gebruik van de nieuwe sectoroverstijgende programma's om de lange termijn focus een structureel groter gewicht te geven.

## Modelontwikkeling en -onderhoud

**DE SUGGESTIES VAN** de externe, vooral wetenschappelijke respondenten met betrekking tot het verbeteren van de door het CPB gebruikte modellen hebben betrekking op een drietal aspecten: het onderhoud, de onderlinge differentiatie in kwaliteit en de richting waarin de verdere ontwikkeling plaatsvindt.

**TEN AANZIEN VAN** het onderhoud wordt geconstateerd dat de frequentie waarmee met name essentiële gedragsparameters worden getoetst (en zo nodig herzien), en de procedure die daarbij wordt gevolgd voor verbetering vatbaar zijn. Het gaat hier om een grote verzameling aan elasticiteiten waarvan de waarden berusten op empirisch onderzoek. Een fors deel daarvan is echter nog altijd gebaseerd op studies die niet specifiek betrekking hebben op Nederland en meerdere decennia oud zijn. Dat kan op termijn gevolgen hebben voor de kwaliteit van de doorrekeningen. Bij het werkgelegenheidseffect van het wettelijk minimumloon, het arbeidsaanbodeffect van de sociale zekerheid en de gedragseffecten van het eigen risico in de Zvw werd geconstateerd dat die nu reeds deze empirische onzekerheid in zich dragen. Met instemming wordt geconstateerd dat het CPB een aantal van deze waarden nu bijwerkt (zoals in het nieuwe gedragsmodel voor financiële prikkels in de zorg).

**HET OORDEEL VAN** de respondenten over de kwaliteit van de huidige generatie modellen is dat die over het algemeen degelijk is, maar wel wisselend. Sommige worden gezien als uitstekend (met name Micsim en Gamma), andere worden als matig ervaren. De meeste kanttekeningen worden geplaatst bij het macro-model Saffier en het model voor de woningmarkt.

**SAFFIER WORDT NAAR** de mening van een aantal experts te vaak ook voor doelen ingezet waarvoor het oorspronkelijk niet is gemaakt. Fundamenteeler punt van discussie is dat het CPB blijft vasthouden aan een traditioneel algemeen-evenwichtsmodel dat econometrisch wordt gekalibreerd. Het CPB toont zich volgens deze experts te weinig bewust van de beperkingen hiervan. Dat heeft met name gevolgen voor de kwaliteit van ramingen in een gewijzigde economische context, bijvoorbeeld in het licht van de financialisering of het analyseren van schokken. De herziening van het nieuwe macro-model begon met ambities in het verwerken van nieuwe theoretische inzichten en het integreren van de financiële sector. Het resultaat wordt echter om verschillende redenen toch als wat teleurstellend ervaren. De specificaties van het macro-model zouden ook transparanter kunnen, zoals het CPB zelf ook constateert en zoals in het Verenigd Koninkrijk ook al praktijk is.

**TOT SLOT ZIEN** de respondenten ruimte voor verbetering in de richting van de verdere modelontwikkeling. Enkele menen dat sommige nieuwere inzichten uit de macro-economie meer door het CPB hadden kunnen worden opgepakt. Verwezen werd bijvoorbeeld naar de DSGE-modellering, die met name in monetaire analyse inmiddels de standaard is. Ook werd er gepleit voor een aansluiting op een lange termijn model zoals het Europese Quest, dat bij andere instellingen, zoals IMF en DNB, al in gebruik is. Los daarvan werd meermaals de suggestie gedaan om de huidige ramingshorizon van 4 jaar in de MLT uit te breiden tot 8 jaar of 10 jaar, zodat die beter aansluit op internationale ramingsgewoonten en meer inzicht ontstaat in de effecten van transitiebeleid voorbij de middellange termijn. Uitbreiding van de ramingshorizon kan er vanzelfsprekend toe leiden dat juist de langere cijfers om inhoudelijke redenen worden beperkt tot een aantal kernreeksen. Dit punt als geheel sluit aan bij de eerder geconstateerde behoefte aan een analytische systematiek voor lange termijn vraagstukken.

**DE RESPONDENTEN STEUNEN** bij dit alles tegelijkertijd de CPB-opvatting dat niet alles in het macromodel moet of kan. Dat mag zelfs wel wat explicieter gezegd worden. Een macromodel zal alleen op hoofdlijnen een beeld moeten geven van de werking van de Nederlandse economie. Dat kan ook disciplinerend werken ten aanzien van de verwachtingen over de uitwerking van bepaalde beleidsmaatregelen. Tenslotte werd ook gepleit voor een aanpak die nog meer dan nu complementair van aard is: de ontwikkeling van verschillende modellen voor verschillende doelen en de opstelling van aanvullende (scenario) studies voor met name de dynamiek van de economie.

**TEGEN DE GESCHETSTE** achtergrond is er onder de respondenten, extern maar hier ook intern, consensus over de wenselijkheid van een hogere waardering in het CPB zelf voor de inzet en de kennis van ramers en modellenbouwers. De zelfevaluatie hintte hier ook al op en de directie heeft aangegeven dat er wordt nagedacht over een pad als ‘targeted specialist’, zodat doorgroei in de rangen niet aan de hiërarchie van managementfuncties gebonden blijft.

### Aandachtspunten modelontwikkeling en -onderhoud

- Per model zou een begeleidingsgroep van wetenschappelijke experts en beleidsmakers kunnen worden georganiseerd die periodiek een modevaluatie uitbrengt. Een dergelijke structurele feedback kan het modelonderhoud verbeteren en richtingen voor modelontwikkeling aandragen.
- Overwegen om de modelspecificaties open source online te zetten op de CPB-website. Dit kan de externe feedback verbeteren. Een passende omgang daarmee zal echter ook om capaciteit vragen.
- Bezien in hoeverre het structurele macromodel QUEST van DG ECFIN bruikbaar is om de impact van beleid op lange termijn inzichtelijk te maken, gegeven de Nederlandse instituties. Dit punt sluit aan bij de eerder geconstateerde behoefte aan een analytische systematiek voor lange termijn vraagstukken.

## Onderwerpselectie en responsiviteit

**MEERDERE RESPONDENTEN ZIJN** van mening dat het CPB een meer zelfstandige positie zou kunnen innemen in de keuze van de te analyseren vraagstukken. De indruk is dat het CPB op dit moment eerder juist te maken heeft met een toenemende vraag vanuit politiek en beleid. Het pleidooi voor een betere balans raakt aan wat het CPB in de zelfevaluatie een ‘versnippering van aandacht’ noemt. Tegelijkertijd constateren de respondenten dat het CPB in de Kansrijk beleid reeks en in Keuzes in Kaart er ook zelf voor kiest om weinig selectief te zijn in de doorgerekende opties. De bedoeling is wel om een nieuwe Keuzes in Kaart in een nauwe samenwerking van de planbureaus gezamenlijk uit te brengen (‘één loket’).

**TEN AANZIEN VAN** de responsiviteit van het CPB constateren collega’s van de andere planbureaus, maar ook beleidsmakers en wetenschappers, dat er behoefte is aan een grotere en meer zichtbare rol van het CPB bij de beantwoording van grote maatschappelijke vragen. Dan gaat het met name om klimaat, energie, brede welvaart en woningmarkt. Het is van belang dat het CPB vanuit een economisch perspectief analyses maakt van de effecten en effectiviteit van keuzes op al deze terreinen. Met name op de doorlichting van klimaatbeleid ligt er behalve voor RIVM en PBL ook een specifieke taak voor het CPB, zo klinkt met name vanuit de wetenschap. Ook op covid menen externe experts dat de rol van het CPB meer

responsief had kunnen zijn, met name op het gebied van gedragsreacties. Tegelijk liggen er een aantal klassieke macro-vragen voor de lange termijn open. Dit betreft primair de dalende scores in het onderwijs, waar breed geroepen wordt om evaluerend onderzoek (alle PISA scores zijn neerwaarts geconvergeerd met die voor de EU-15). Andere thema's die worden genoemd zijn het spaaroverschot en het effect daarvan op de lopende rekening (kortweg de effecten van het 'export-groei-model'), en de arbeidsmarkt in relatie tot de demografische transitie. Ook wordt gepleit voor hernieuwde aandacht voor het pensioenvraagstuk.

**HOEWEL INHOUDELIJK ZEER** uiteenlopend, bieden deze pleidooien kansen voor een meer proactieve en zelfbewuste onderwerpkeuze. Dit sluit aan bij wat het CPB in de zelfevaluatie al identificeerde als de vraag naar 'integrale analyses van grote maatschappelijke vraagstukken' en 'meer stellingname'. Het CPB, zo klinkt het, is een strak afgestelde machine die de afgelopen jaren vooral goed is geweest in leveren wat gevraagd wordt. Met name wetenschappers waarschuwen voor het risico dat het CPB als te conformistisch gezien gaat worden. Uiteraard moeten de analyses goed en objectief informeren, maar er moet ook openheid blijven voor andere, niet-gangbare perspectieven.

**UIT DE GESPREKKEN** met de sectoren binnen het CPB wordt duidelijk dat deze ook graag over meer eigen bewegingsruimte zouden willen beschikken. Men hoopt dat met de verruimde capaciteit en de beperking van het aantal vaste ramingen tot twee per jaar daarvan ook sprake zal zijn. Tegelijkertijd wijzen ze bij vaag naar meer responsiviteit op het feit dat de focusgebieden voor langere tijd vastgelegd zijn en ad hoc analyses niet snel gemaakt kunnen worden: een doorrekening vraagt gewoon veel tijd.

#### **Aandachtspunten onderwerpselectie en responsiviteit**

- Meer expliciet afwegen van het belang van dienstbaarheid aan politiek en beleid enerzijds en de invulling van een zelfstandige positie in de keuze van de te analyseren vraagstukken anderzijds.
- Een mogelijk meer zichtbare rol van het CPB bij de beantwoording van grote maatschappelijke vragen, ook ter voorkoming van de zelf-bekritiseerde 'versnippering van aandacht'.
- Een nadere investering in kennis en expertise om vanuit een economisch perspectief analyses te maken van een doelmatig en doeltreffend klimaat- en energiebeleid in aanvulling op die van RIVM en PBL.

## Inhoudelijk pluralisme

**DE VOORGAANDE INHOUDELIJKE** constatering ten aanzien van modelontwikkeling en analyse raken ook aan de personele samenstelling van het CPB. Respondenten die zich hier over hebben uitgelaten pleiten voor meer pluralisme op beide gebieden. Ten grondslag hieraan ligt niet slechts de discussie over zichtbaarheid maar vooral het wetenschappelijk debat over meerdere grote vraagstukken die worden gezien als het product van beleidskeuzes van de afgelopen decennia en de onderliggende theoretische paradigma's. Het gaat dan onder meer over de welvaarts- en verdelingseffecten van financialisering, globalisering, girale geldschepping en monetaire politiek, flexibilisering van de arbeidsmarkt en de verdeling van de lastendruk tussen arbeid en kapitaal. Kern daarbij is dat alternatieve theoretische benaderingen in deze debatten vergaand van invloed zijn op de beleidsconclusies.

**DEZE DEBATTEN RAKEN** daarnaast niet alleen de economische wetenschap in strikte zin, maar ook de interdisciplinaire verbreding daarvan. Bij de adressering van tal van sociaaleconomische vraagstukken is sprake van een toenemende rol van organisatorische, historische, juridische, sociologische en sociaalpsychologische kennis. In de zelfevaluatie klinkt ook zorg door over het effect van de inhoudelijke homogeniteit van het CPB op de samenwerking op met de andere planbureaus. Het speelt toch ook wel intern, met name bij de inhoudelijke onderwerpen die vragen om vormen van aanvullende kennis waarover economen niet standaard beschikken. Zeker het thema brede welvaart en de hernieuwde aandacht voor klimaat en gebouwde omgeving raken nauw aan de samenwerking met de andere planbureaus.

**IN DE SWOT-ANALYSE** van de zelfevaluatie noemt het CPB zelf 'diversiteit' als één van de zwakten. Het voegt daar tussen haken 'ook in denken' aan toe. Het gaat dus om meer dan evenwicht in de man-vrouwverhouding. De directie geeft zelf aan de diversiteit van denken vooral binnen de economische wetenschap zelf te willen zoeken (ook middels de CPB-lectures), in combinatie met een meer expliciet bewustzijn van wat de economische wetenschap vermag en een meer beperkt interdisciplinair aannamebeleid. De commissie acht dit een legitieme en verdedigbare keuze, maar constateert wel dat die volgens de daarbij betrokken partijen de situatie kan bestendigen waarin de samenwerking met de andere planbureaus minder makkelijk van de grond komt. De commissie meent dat dit voor de directie een punt van zorg moet blijven.

### Aandachtspunten inhoudelijk pluralisme

- De lijn om de diversiteit van denken vooral binnen de economische wetenschap zelf te willen zoeken is goed verdedigbaar - de planbureaus moeten herkenbaar blijven en het CPB moet voor economisch denken blijven staan. Het blijft ook belangrijk te beseffen dat

de discussie over interdisciplinariteit tot op zekere hoogte semantisch is: de grenzen van de economische wetenschap zelf bewegen.

- De commissie geeft als mogelijk punt van aandacht mee om reflectie op inhoudelijke diversiteit (overziet en beheerst het CPB in voldoende mate de relevante wetenschap?) te organiseren door die van buiten naar binnen te brengen. Dit sluit aan bij het bredere pleidooi voor structurele feedback rondom de modellen.
- Voor zover een gebrek aan interdisciplinaire kennis de samenwerking met de andere planbureaus bemoeilijkt zou dit een punt van aandacht moeten zijn. Een suggestie is om medewerkers die werken aan onderwerpen op de grensvlakken over en weer in te zetten of om reflectie te vragen.

## Data science

**DE MEESTE RESPONDENTEN** zijn zich ervan bewust dat het CPB werkt aan de toepassing van data science, maar zien daarvan in de output nog weinig terug. De vraag die daarbij opkomt is of het CPB niet bij relevante bestanden kan, de deskundigheid op dit vlak nog achterblijft, dan wel dat het gebruik verscholen is in de analyses. Er zijn regelmatige en hardnekkige dataobstakels; bij de levering van data door bijvoorbeeld het CBS heeft het CPB geen voorrangspositie, wat problematisch is. Het is zaak om zowel over de stand van zaken ten aanzien van het gebruik als over de ambities meer duidelijkheid te verschaffen. De toenemende betekenis van de onderzoeksafdelingen van banken, die via analyses van het betalingsverkeer snel uitspraken kunnen doen over micro-economische ontwikkelingen vormt een belangrijke uitdaging voor het CPB. De beschikbaarheid van daartoe relevante data kan echter een obstakel vormen. Analyses gebaseerd op dit soort data zullen echter in de ramingen nooit de statistiek van de nationale rekeningen kunnen vervangen. Er kan dus in de toekomst tot op zekere hoogte ook sprake zijn van een specialisatie tussen onderzoeksinstituten. DNB en CBS hebben inmiddels ook afdelingen die zich met data science bezighouden, maar op basis van navraag bij beide instellingen lijkt het vooralsnog aan onderlinge afstemming te ontbreken.

### Aandachtspunten data science

- Heropening, mede in het licht van de eerdere aanbeveling van de Cie-De Geus, van het gesprek met de minister van EZK over het wegnemen van belemmeringen bij het gebruik van big data van het CBS. De commissie meent dat het CPB hierin over een voorrangspositie zou moeten beschikken.
- Overwegen van intensivering van de datascience-samenwerking met DNB en de onderzoeksafdelingen van banken, om expertise en datatoegang te versterken en tot een functionele werkverdeling te komen.



## Sectoroverstijgende programma's

**IN HET NIEUWE** werkplan heeft het CPB drie nieuwe, sectoroverstijgende programma's ondergebracht: covid, brede welvaart en lange termijn scenario's. Deze programma's zijn recent van start gegaan en zijn geen onderwerp van de visitatie over de periode tussen 2016 en 2021. Niettemin hebben zowel interne als externe gesprekspartners zich zowel inhoudelijk als organisatorisch uitgelaten over de opzet en voorgenomen invulling. De organisatorische kanttekening vanuit het CPB zelf betreft het feit dat het voor de langere termijn onduidelijk is hoe deze programma's binnen het CPB worden ondergebracht. Er is een structuur geschapen parallel aan de sectorindeling, maar tot nog toe is onduidelijk wat het werken binnen één van deze programma's betekent voor bijvoorbeeld beloning, promotie en hiërarchie.

**DE INHOUDELIJKE VRAGEN** kwamen van de externe respondenten. Deze hadden met name voor brede welvaart en de lange termijn verkenningen betrekking op de eindproducten. Deze lijken vooralsnog opgezet zonder een helder perspectief op concrete producten die het CPB kunnen helpen om op beide vlakken te komen tot een beleidsgerichte methodologie. Op beide terreinen bestaat daaraan volgens zowel wetenschappers als beleidsmakers grote behoefte. Kortom, de inzet wordt gedeeld, maar het gebruikspotentieel is met name naar buiten toe onhelder.

**DE KERNTAAK VAN** het CPB op het gebied van brede welvaart is volgens de hierover gesproken economen om coherentie aan te brengen in het welvaartsbegrip. De monitor van het CBS geeft de stand van zaken ex-post weer in gescheiden velden waartussen geen expliciet verband bestaat en kan dus ook niets zeggen over beleidseffecten ex ante. Er is geen verbindend criterium van brede welvaart. Om deze reden zijn stappen door het CPB op dit terrein belangrijk. Dat wil echter ook volgens collega's van de andere planbureaus niet zeggen dat de methodieken en perspectieven van de planbureaus in één mal gedwongen moeten worden. De verschillen moeten juist expliciet gemaakt worden. De planbureaus moeten de verantwoordelijkheid voor de integratie van die perspectieven niet aan zich trekken, maar bij de politiek laten. Tot slot wordt benadrukt dat analyse van 'smalle welvaart' onveranderlijk van belang blijft: publieke uitgaven (ook die gericht op brede welvaart) zijn afhankelijk van belastbare inkomens en dat geldt ook voor niet-gemonetariseerde brede welvaartsbaten (zorg, onderwijs).

### Aandachtspunten sectoroverstijgende programma's

- ➔ Er is bij externe respondenten een duidelijke behoefte om te zien op welke wijze de sectoroverstijgende programma's Brede Welvaart en Lange Termijn Scenario's op termijn kunnen bijdragen aan een beleidsgerichte methodologie op deze onderwerpen.
- ➔ Bij Brede Welvaart zijn twee vragen aan de orde: allereerst die van een verbreding van de onderzoeksagenda in de richting van het vaststellen van brede welvaartsbaten op een groter aantal terreinen en het mede op dit criterium beoordelen van beleidsvoorstellen. Daarnaast is er de vraag naar de ontwikkeling van een geïntegreerd welvaartsbegrip.

# 5. SAMEN AAN DE BEZUIDENHOUTSEWEG

**SINDS 2015 HEBBEN** de drie planbureaus CPB, SCP, PBL gezamenlijk huisvesting gevonden in het gemoderniseerde gebouw, dat eerder domicilie was van het Ministerie van Economische Zaken. In de ondersteuning (onderhoud, receptie, restaurant, vergaderzalen) wordt vrijwel alles gezamenlijk gedaan en is veel uitbesteed aan Facilicom, maar op het punt van de inhoud valt in de samenwerking zeker nog winst te behalen. Verschillen in werkstijl, instituukscultuur, wetenschappelijke discipline, departementale binding en opdrachtgevers bepalen hier het beeld. De samenwerking op ICT-gebied loopt goed, maar bibliotheek en documentatie bleken zich na de verhuizing tegen de verwachting in niet gemakkelijk te laten integreren. Ook wordt de nieuwe seminarruimte in het souterrain als ontoereikend ervaren, aangezien parallelle sessies door de verschillende planbureaus in de huidige situatie niet goed mogelijk zijn.

**ER IS OOK** op inhoud regelmatig overleg tussen de directies van de drie planbureaus en deze ervaren dit als productief en bevorderend voor samenwerking en afstemming. In september 2022 treedt de nieuwe directeur van het SCP aan en de huidige directeur van het PBL zal waarschijnlijk begin 2023 worden opgevolgd. In relatief korte tijd betekent dat een vernieuwing van de top van ieder van de drie planbureaus. Geen van de drie directeuren heeft nog de gescheiden huisvesting van de planbureaus meegemaakt. Gezamenlijke huisvesting en faciliteiten zijn voor hen al bij aantreden een vanzelfsprekendheid. Versterken van de inhoudelijke, maar toch ook van de praktische samenwerking is voor ieder van hen een belangrijke opdracht.

## Samenwerking stap voor stap

**HET IS DE** Cie-2022 opgevallen dat medewerkers van het CPB zelf aangeven dat op het niveau van de afzonderlijke projecten samenwerking met de collega's van andere planbureaus toch wat lastiger tot stand te brengen blijkt. Op directieniveau is de wens tot meer samenwerking makkelijker uitgesproken dan in de praktijk gerealiseerd. Dat brengt frustratie met zich mee en kost ook veel tijd aan overleg. In de zelfevaluatie wordt ook gewezen op de vertraging die dat met zich meebrengt. Het aantal samenwerkingsprojecten is overigens nog gering, maar in het kielzog al van de evaluatie door de Cie-De Geus wordt in de onderzoeksprogramma's en de zelfevaluatie de wenselijkheid van meer samenwerking met de andere planbureaus steeds benadrukt. De Cie-2022 beveelt aan dit bij de volgende verkiezingen voor de Tweede Kamer bij de doorrekening

van de partijprogramma's ook zoveel mogelijk in praktijk te brengen.

**VERSCHILLENDE RESPONDENTEN MENEN** dat het goed zou zijn de stagnatie in de samenwerking wat krachtiger te doorbreken. Op een enkel gebied werkt men al gedrieën gezamenlijk (Brede Welvaart), op het gebied van arbeid en armoede werken CPB en SCP samen, zoals ook blijkt uit de Macro-verkenning 2022, waarin het CPB gebruik maakt van de armoededefinitie die het SCP hanteert. Op het gebied van klimaat, energie en woningbouw is er sprake van toenemende samenwerking tussen CPB en PBL. De verhouding tussen de verschillende partijen en de accentuering van bepaalde thema's wordt overigens niet steeds ideaal gevonden. Een aantal van de externe respondenten is met name van mening dat het CPB zich sterker moet engageren op de gebieden die nu naar hun idee te weinig economisch georiënteerd door het PBL worden afgedekt.

## Samenwerking buitenshuis en concurrentie

**IEDER VAN DE** planbureaus heeft samenwerkingsrelaties met andere instituten, met name met het CBS als leverancier van data op veel, maar allereerst toch economische gebieden. Het CPB is in hoge mate afhankelijk van de aard van de gegevens die het CBS verzamelt (mede bepaald door afspraken in het kader van de EU) en van het ritme waarin de gegevens ter beschikking komen. Het RIVM is inhoudelijk (Corona, klimaat, milieu) een samenwerkingspartner en van vitale betekenis in de voorziening van de nodige ICT-functies.

**BEHALVE SAMENWERKING IS** er uiteraard ook concurrentie. Vooral de laatste jaren presenteert het CBS met regelmaat en een goed gevoel voor publiciteit gegevens over de stand van de economie en de financiën van Nederlandse huishoudens. De economische onderzoeksdiensten van de grote banken bieden inmiddels vaak sneller en meer op eigen data gebaseerde analyses dan het CPB en weten daarmee ook goed de weg te vinden naar de media. Opvallend is dat ABN-AMRO, ING en Rabobank ook in persoonlijke zin gezicht hebben gegeven aan de resultaten van het werk van hun eigen economische onderzoeksdiensten, dat vooral gebaseerd is op analyses van actueel betalingsverkeer en de vraag naar financiële diensten. Inhoudelijk zijn commercieel werkende onderzoeksorganisaties als SEO en in mindere mate ook Ecorys of gespecialiseerde bureaus als EIB tot op zekere hoogte concurrenten van het CPB. Voor het CPB betekent dit dat meer dan in het verleden gekeken moet worden naar de eigen positie in het drukker wordende veld van economische informatievoorziening. Het gaat dan niet alleen om de kwaliteit van de analyses en de actualiteit van de gegevens, maar ook om de keuze van onderwerpen en de presentatie in de media.

**VAN VERSCHILLENDE ZIJDEN** werd door externe respondenten gepleit voor versterking van de relatie met partijen als DNB en via de DNB ook de ECB, de SER (de directeur van het CPB is kroonlid van de SER), de AFM en internationaal de OECD. Het CPB maakt zelf deel uit van het IFI-netwerk.

**IEDER VAN DE** planbureaus heeft contacten en samenwerkingsverbanden met voor het betreffende planbureau relevante faculteiten en universiteiten. Van de wetenschappelijke medewerkers van het CPB is de meerderheid gepromoveerd en enkelen hebben als hoogleraar een deeltijdaanstelling bij een universiteit of omgekeerd vanuit de universiteit een kleine deeltijdaanstelling bij het CPB. Er zijn faciliteiten voor medewerkers om aan een proefschrift te werken en regelmatig zijn wetenschappelijke stafleden van een universiteit in het kader van een gemeenschappelijk project voor kortere of langere tijd als onderzoeker te gast bij het CPB.

## Één planbureau?

**NIEMAND VAN DE** respondenten is geporteerd voor een samenvoeging van de drie planbureaus tot één groot planbureau met 400-500 medewerkers. De schaal van de organisatie past dan niet meer bij de behoefte van wetenschappers aan een relatief horizontale structuur met kleine teams die ook goed bekend zijn met elkaar. Wetenschappelijk behoren de planbureaus tot verschillende academische bloedgroepen en fusering zou tot een onverkwikkelijke en onvruchtbare discussie leiden over de aard van de wetenschappelijke grondslag van dat ene planbureau.

**IN 'DEN HAAG'** zou er ook ongemak kunnen gaan ontstaan over de invloed van één groot planbureau op het beleid. De huidige planbureaus hebben ook ieder een eigen en andere relatie met het departement waar ze deel van uitmaken en die ook verantwoordelijk is voor hun financiering. Tenslotte wordt zowel intern als extern een zekere mate van concurrentie en dus ook overlap in thematiek tussen de planbureaus gezond geacht. Wel wordt daar vanuit de andere planbureaus bij opgemerkt dat gewaakt moet worden voor het elkaar verrassen met beleidsconclusies die op grond van verschillen in methoden en benadering sterk uiteenlopen. Dit betekent niet dat de planbureaus het altijd met elkaar eens moeten zijn of zich gedwongen moeten voelen de uitkomsten van hun analyses aan elkaar aan te passen. Wel is het belangrijk dat men niet in de media of de politieke arena tegenover elkaar komt te staan. Relevante verschillen moeten goed uitgelegd kunnen worden en dat vraagt om overleg vooraf. Als dat niet of onvoldoende gebeurt, kan het de gezaghebbendheid van de planbureaus ondermijnen.

**DE CONCLUSIE IS** dat de gezamenlijke huisvesting wel al voordelen heeft opgeleverd in de ondersteuning en op het gebied van de informatica, maar dat er zeker nog ruimte is voor meer samenwerking op projectbasis op inhoudelijk gebied.

## Een bijzondere onafhankelijkheid

**INTERNATIONAAL GEZIEN IS** de positie van de planbureaus uniek. Ze zijn ambtelijk ingebed in de departementale structuur, maar wettelijk qua methodologie en inhoud van de rapportages onafhankelijk. Het is een bijzondere vorm van onafhankelijkheid. De in 2012 wettelijk vastgelegde 'Aanwijzingen voor planbureaus' maken duidelijk dat er feitelijk sprake is van een opschorting van de ministeriële verantwoordelijkheid. Hoewel dat misschien niet altijd beseft wordt, klinkt dat wel door in de praktijk. Het komt nooit voor dat een minister in de Tweede Kamer ter verantwoording wordt geroepen over het beleid of het gedrag van een planbureau. Het omgekeerde is eerder de regel: de minister wordt ter verantwoording geroepen in het licht van de afstand tussen zijn of haar beleid en de analyses van het planbureau. In de Nederlandse verhoudingen is dit vrijwel vanzelfsprekend geworden, maar internationaal is het dat zeker niet.

**DAT GELDT OOK** voor het feit dat kabinetswisselingen niet leiden tot wisselingen in de leiding van de planbureaus. De benoeming van de directeur is 'politiek', gebeurt met instemming van het kabinet, maar daarna is de directeur onafhankelijk. De rapporten en adviezen zijn voor de verantwoordelijkheid van de directeur van het planbureau en worden niet aan de betreffende minister ter goedkeuring voorgelegd. Alle publicaties zijn openbaar en op internet vrij toegankelijk. Voor de buitenwacht onzichtbaar is de rol van de directeur van een planbureau als lid van een ambtelijk voorportaal van de ministerraad en als adviserend lid van de ministeriële onderraad op het werkkterrein van het planbureau. In de hiërarchie van de Haagse verhoudingen is het van betekenis dat de directeurs van de planbureaus ambtelijk de positie van directeur-generaal hebben. Ze horen tot de topmanagementgroep van de Algemene Bestuursdienst en hebben direct toegang tot de leiding van de departementen en de bewindspersonen.

## De internationale positie

**HOEWEL IN EEN** aantal westerse landen bij de overheid onderzoeks- en adviesinstituten bestaan, die op punten vergelijkbaar zijn met de planbureaus, heeft het Nederlandse model geen navolging gevonden. Beter gezegd, geen

navolging kunnen vinden, omdat elders vrijwel altijd een ‘planbureau’ geacht wordt te werken in lijn en ter ondersteuning van het regeringsbeleid. Dat is iets anders dan, zoals het CPB doet, het leveren van ‘economische analyses en ramingen ten behoeve van beter onderbouwd beleid’. Internationaal bijzonder is vooral dat de planbureaus, zeker het CPB, meer en ook meer geaccepteerd invloed hebben op de politiek dan omgekeerd. Die invloed wordt in de politiek beleefd als het beschikbaar komen van relevante zakelijke informatie om politiek een goede keuze te kunnen maken. Dat vindt zijn weerslag in de wetsvoorstellen en nota’s van het kabinet, maar komt ook tot uitdrukking in de bijdragen van de leden van de TK en EK in het parlementaire debat. Juist de oppositie grijpt vaak terug op de analyses van het planbureau, zoals bij de zelfevaluatie de contextuele responsanalyse van Ad Prins overtuigend laat zien.

**HET CPB ALS** eerste en oudste van de drie planbureaus heeft internationaal renommee en voor zover beschikbaar in het Engels genieten de rapporten en adviezen ook gezag. Buitenlandse respondenten geven wel aan te hopen dat meer publicaties in het Engels beschikbaar komen. Dat geldt zeker, maar niet alleen, voor de internationale doorrekeningen op economisch gebied, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de wereldhandel. Tegelijkertijd blijkt dat het CPB zelf, waarschijnlijk zowel door de oriëntatie op Nederland als door het ontbreken van echte counterparts elders, weinig direct contact of samenwerking heeft met nationaal werkende instituten elders (bijv. het FPB in België).

**NAAR DE MENING** van de Cie-2022 verdient het aanbeveling dat het CPB uit eigen beweging internationaal een actievere en meer zelfbewuste rol gaat spelen. Dat geldt voor de rol op wetenschappelijk gebied zowel als voor de meer beleidsmatige en politieke informatie- en adviesfunctie. De Europese Unie is in de ruimste zin van het woord eerst en vooral een economische unie, die voor Nederland als middelgrote economie en tweede exportland van de EU steeds bepalender wordt voor het beleid. Ook al hebben de landen van de EU geen direct met het CPB vergelijkbare instituten, evenmin trouwens als de EU zelf, er zijn wel overal instituten en advieslichamen met minstens ten dele vergelijkbare taken.

# 6. COMMUNICATIE OVER EN WEER

## Onafhankelijk genoeg?

**IN DE VISITATIE-EN** evaluatierapporten en in de beleidsplannen van het CPB wordt het belang van communicatie steeds benadrukt. De onderzoeksresultaten en analyses van het CPB krijgen hun betekenis in de waarde die ze hebben voor de meningsvorming in de politiek en het beleid, maar ook bij journalisten en het algemene publiek. Ondanks de kritische geluiden die in de media en de politiek ook wel gehoord worden, is het gezag van het CPB vrijwel onomstreden. De analyses en adviezen worden als onafhankelijk, deskundig, niet politiek gecensureerd en niet partijdig beschouwd. Dat neemt niet weg, dat wanneer de uitkomsten van CPB-onderzoek niet stroken met de opvattingen en verwachtingen van bepaalde politieke partijen, er weinig scrupules zijn om twijfel uit te spreken over de wetenschappelijke kwaliteit van het werk of de mogelijk te geringe afstand tot het staande beleid.

**HET CONTEXTUELE RESPONSONDERZOEK** van Ad Prins heeft laten zien dat in de periode 2016-2021 het CPB in 426 parlementaire verslagen (in 2010-2015 was dat 496 keer) voorkomt, voor 80% in verslagen van de TK. De oppositiepartijen noemen het CPB of werk van het CPB het meest, gevolgd door het kabinet en op afstand de coalitiepartijen. De indruk is dat de oppositiepartijen het CPB toch vooral aanroepen om hun eigen positie kracht bij te zetten, dat wil zeggen, om met een beroep op de analyse van het planbureau het kabinet van hun gelijk te overtuigen. Dat wijst zeker op een gedeelde acceptatie van het CPB als een onafhankelijke en objectieve instantie. Niettemin klinkt regelmatig ook kritiek door op het werk van het CPB, dat soms als te weinig onafhankelijk van het regeringsbeleid wordt beschouwd, maar soms ook als te weinig gevoelig voor wat maatschappelijk en economische de werkelijk belangrijke vraagstukken zijn. Dat is een politiek oordeel, maar zou door het CPB toch steeds gewogen moeten worden op zijn inhoudelijke merites.

## Alles op het internet en meer in het Engels

**DE MEESTE PUBLICATIES** van het CPB worden uitgebracht als eigen publicaties van het instituut, meestal niet meer op papier, maar toegankelijk en aantrekkelijk vormgegeven voor iedereen vrij beschikbaar op het internet. Ongeveer 20% van de bijna 700 publicaties in de periode 2016 – 2021 richt zich op het wetenschappelijke forum, met name natuurlijk in de economie, en heeft zijn

weg gevonden naar vooral peer reviewed internationale tijdschriften. Het zijn deze publicaties die vooral ook weer genoemd en aangehaald worden in de wetenschappelijke artikelen van economische onderzoekers aan de universiteiten, niet de in eigen beheer uitgebrachte publicaties. Dat heeft natuurlijk te maken met de taal: voor internationale publicaties is Engels de lingua franca. De selectieve aandacht van de academische wereld voor juist deze publicaties laat echter ook zien dat de afstand tussen de ‘toegepaste’, nationaal en meer beleidsgerichte wetenschapsbeoefening en de zuiver wetenschappelijke benadering toeneemt. Simpel gezegd is de belangstelling voor de analyse van ontwikkelingen en problemen (of hun oplossingen) in Nederland internationaal niet groot en dat maakt de kans op publicatie in een toptijdschrift klein.

**DAT IS VOOR** het CPB in zoverre een probleem, dat er ondanks de nationale oriëntatie als instituut voor medewerkers in een internationale discipline als economie tijd en ruimte gemaakt moet worden om de verbinding met de academie niet te verliezen. De externe experts zijn dan ook unaniem in hun oordeel, dat het voor CPB-medewerkers goed is en voor hun aanzien ook van belang is te publiceren in wetenschappelijke tijdschriften. Tegelijkertijd blijft het wel een beetje een catch-22-situatie, want behalve dat de wetenschap maar beperkt geïnteresseerd is in vraagstukken die als typisch voor en dus qua relevantie als beperkt tot Nederland worden gezien, is de wetenschap ook niet het eerste forum voor het CPB. Dat is toch het Nederlandse forum van politiek, beleid en samenleving.

## Actief communicatiebeleid

**IN DE AFGELOPEN** jaren heeft het CPB veel gedaan om het eigen werk beter en gericht te verspreiden. De Kansrijk-reeks en Keuzes in Kaart zijn, zoals enkele respondenten het noemden, de ‘visitekaartjes’ van het instituut geworden. Tegelijkertijd merken externe respondenten ook op dat er juist hier te weinig inhoudelijk geïnformeerd gekozen wordt. De werkbelasting wordt door gebrek aan selectie groter en tegelijkertijd boet de analyse en dus ook de publicatie aan scherpte in. De Kansrijk-reeks is nu naar de mening van veel externe respondenten eerder een catalogus dan een daadwerkelijke selectie van beleidsopties. Medewerkers van het CPB geven zelf ook aan dat Keuzes in Kaart mede om die reden tot een te grote capaciteitsbelasting heeft geleid. In de toekomst zouden de verschillende partijvoorstellen meer verdicht moeten worden doorgerekend.

**MET INFOGRAPHICS IS** een belangrijke en extern ook zeer gewaardeerde stap gezet moeilijke samenhangen en soms grote databestanden inzichtelijk te presenteren. In de vorm van blogs treden medewerkers van het planbureau inmiddels ook meer



persoonlijk naar buiten. De column van de directeur in het Financieele Dagblad wordt goed gelezen en gewaardeerd. Dat levert wel gemengde reacties op. Zijn kritiek op de Bitcoin-ontwikkeling is met name bij politici in goede herinnering gebleven. Bij Bitcoin'delvers' was dat bepaald niet het geval en zij waren in 2021 verantwoordelijk voor bijna 60% van alle reacties op sociale media, zoals uit de contextuele responsanalyse blijkt.

**BIJ ALLE WAARDERING** klinkt er – bijna weer catch-22 - toch ook wel zorg door dat de toon in de publicaties te persoonlijk en te opiniërend zou kunnen worden. Veel respondenten vinden het voor de geloofwaardigheid en de acceptatie van het instituut van groot belang dat de basis van het werk en de uitspraken gezocht en gevonden blijft worden in de empirie. Het CPB zou zeker geen normatieve uitspraken moeten doen. Ondanks de persoonlijke ondertekening van een artikel moet het toch zo zijn dat de inhoud niet alleen de mening is van de auteur, maar wat de feiten betreft ook gedragen wordt door het CPB als instituut. De analyse hoort te prevaleren over de opinie. Dat wil overigens niet zeggen dat de inhoud helemaal beperkt zou moeten blijven tot de resultaten van eigen onderzoek. Het CPB kan en mag dankzij een brede kennis van de internationale literatuur zich ook opstellen als economische kennismakelaar voor de Nederlandse politiek en samenleving.

## Agenderen en attenderen

**WAAR DE EEN** zorg uitspreekt over een te persoonlijk getinte opvatting, is de ander meer beducht voor een al te sterk 'his masters voice' effect. Gaat het CPB niet al te gemakkelijk mee met mainstream politieke opvattingen en worden interventies van de overheid ook niet al te vanzelfsprekend als panacee voor maatschappelijke vraagstukken gezien? We formuleren dit welbewust als vraag, omdat het in de gesprekken ook vaak als vraag, een suggestieve vraag wel te verstaan, werd opgeworpen.

**INHOUDELIJK IS ER** vooral vanuit academische kring ook wel kritiek op het theoretische kader dat het CPB als vanzelfsprekend lijkt te hanteren en dat vooral gebaseerd is op evenwichtsmodellen. Sommige respondenten vinden dat uitgangspunt onhoudbaar, anderen menen dat er meer aandacht mag zijn voor andere modellen, ook of zelfs juist als die gebaseerd zijn op minder variabelen dan de evenwichtsmodellen. 'De erfenis van Tinbergen' blijft iets om trots op te zijn, maar is niet noodzakelijk ook het kapitaal voor de toekomst.

**DE MENINGEN LOPEN** ook uiteen als het gaat om de vraag of het CPB meer zou moeten streven naar een presentatie van het eigen werk direct gericht op het

algemene publiek. Dat het in ieder geval niet goed zou zijn als het werk alleen toegankelijk zou zijn voor het wetenschappelijke forum, daarover is iedereen het wel eens. Dat is dan ook niet het geval. Politici, beleidsmakers, ambtenaren en economisch georiënteerde journalisten moeten direct hun weg kunnen vinden in en naar de publicaties. Dat lijkt door de sterkere aandacht voor een compacte en heldere presentatie ook steeds beter te lukken. De externe respondenten zijn daar positief over. De vertaling naar het algemene publiek is ook naar het oordeel van de Cie-2022 eerder de taak van vooral journalisten dan van het CPB zelf, al kan het CPB daar wel ondersteuning bij geven. Dat gebeurt ook en niet alleen via de persberichten.

**CPB-MEDEWERKERS BLIJKEN GEMAKKELIJK** benaderbaar en ook bereid additionele informatie te geven. Bij journalisten en redacteuren, maar ook bij andere externe partijen, bestaat grote tevredenheid over de bereikbaarheid en openheid van CPB-medewerkers. Vragen worden snel en serieus beantwoord. Om een direct contact mogelijk te blijven maken, is het wat de vertegenwoordigers van de pers van belang dat de telefoonnummers en e-mailadressen van medewerkers op de website van het instituut beschikbaar blijven c.q. weer beschikbaar komen. 088 heeft 06 vervangen en bij alle begrip voor de overwegingen van persoonlijke veiligheid die daar een rol bij hebben gespeeld, wordt dit toch zeer betreurd.

**BIJ DE BUITENWACHT**, maar ook wel intern, bestaat het gevoel dat er meer transparantie betracht kan worden over de wijze van modellering en de toegang tot de feitelijke programmatuur van de modellen. Laat zien wat je hebt en hoe je het doet, leg de kaarten open op tafel, dat zijn de geluiden die we als commissie vaak hebben gehoord.

**LOS VAN DE** tekst van de persberichten blijken CPB-publicaties in de media, met name kranten, veel gebruikt te worden, vooral in informatieve en bericht gevende zin. Met je gegevens en analyses figureren op ‘pagina 3’ van belangrijke kranten is voor CPB-ers relatief normaal. Voor academische onderzoekers is dat een grote zeldzaamheid.

## Minder alleen ‘zenden’

**OVER HET GEHEEL** genomen wordt de communicatie van het CPB, ook door het planbureau zelf, wel vooral als ‘zendend’ gezien en niet iedereen is daar blij mee. Het CPB heeft zelf al aangegeven meer in dialoog met de buitenwereld te willen treden. Meer echte discussie met partijen extern wordt door een aantal respondenten als wenselijk gezien. Ook zou men zich in de voorbereiding van een rapport kunnen voorstellen dat het planbureau met externe deskundigen

of belanghebbenden meer systematisch, bijvoorbeeld in werkgroepen of fora, in gesprek gaat. In het algemeen kennen de projecten van het CPB geen begeleidingscommissie met externe deskundigen of belanghebbenden. Zover hoeft het ook niet te gaan, maar zeker bij grote projecten of nieuwe thema's kan het goed zijn incidenteel of in de vorm van een klankbord de 'dialogoog' aan te gaan.

**VOOR DE DIRECTEUR** zouden een aantal respondenten het ook wel goed vinden wanneer er meer persoonlijk contact met de leiding van fracties en politieke partijen zou zijn. Dat zowel om thema's voor het werkprogramma van het instituut op te halen als duidelijker te laten zien wat de ins en outs van de verschillende modellen zijn en wat een verantwoorde omgang met ramingen is. Hoewel het CPB zich zeer bewust is van de beperkingen van zijn ramingen en die ook niet als 'voorspellingen' de wereld instuurt, klinkt in de receptie van de rapporten en adviezen weinig of niets van deze terughoudendheid door. Daar is weinig tegen te doen, maar het blijft belangrijk, ook in de persberichten, om het relatieve karakter van met name ramingen steeds weer te benadrukken, ook al doet dat in de ogen van de media mogelijk afbreuk aan de nieuwswaarde en is men in de politiek geneigd de eigen positie bevestigende uitkomsten eerder te verabsoluteren dan te relativeren.

**ZONDER DAARIN HEEL** specifiek te worden, zou het CPB de relativering van de eigen uitkomsten nog wel een slag actiever kunnen aangeven dan nu het geval is. Verschillende respondenten vinden ook dat er op dit punt zo nodig ook in de media corrigerend moet worden opgetreden. Dat zou mooi zijn, maar de praktijk, zeker niet alleen die van het CPB, heeft wel geleerd dat correcties niet als nieuws gezien worden en dus, als ze al afgedrukt worden, met moeite terug te vinden zijn. In de publieke en sociale media is van correcties al helemaal geen sprake. Het advies is in de eigen persberichten heel duidelijk de nodige relativering te betrachten en dit in directe contacten met politieke en economische journalisten en fractiespecialisten ook steeds weer toe te lichten en te benadrukken.

# LIJST VAN EXTERNE RESPONDENTEN

**B.E. BAARSMA** (Rabobank, Universiteit van Amsterdam)  
**D.J. BEZEMER** (Rijksuniversiteit Groningen)  
**C.L.J. CAMINADA** (Universiteit Leiden)  
**J. CONIJN** (Finance Ideas)  
**M. DUMONT** (Belgisch Federaal Planbureau)  
**B. TER HAAR** (ABD Topconsult)  
**T.H. VAN HOEK** (Economisch Instituut voor de Bouw)  
**L.H. HOOGDUIN** (Rijksuniversiteit Groningen)  
**W. HULSKER** (Ecorys)  
**B. JACOBS** (Vrije Universiteit Amsterdam)  
**P.P.T. JEURISSEN** (Radboud Universiteit Nijmegen)  
**F. KALSHOVEN** (De Argumentenfabriek)  
**P.R. KOUTSTAAL** (Planbureau voor de Leefomgeving)  
**T.R.P.J. KROES** (De Nederlandsche Bank)  
**J. LUKKEZEN** (Economisch Statistische Berichten)  
**J.T. MOMMAAS** (Planbureau voor de Leefomgeving, Universiteit Tilburg)  
**P.H. VAN MULLIGEN** (Centraal Bureau voor de Statistiek)  
**H. NIJBOER** (Tweede Kamer fractie Partij van de Arbeid)  
**R. NISSEN** (Ministerie van Financiën)  
**E. VAN OOSENBURGGEN** (Ecorys)  
**K. PUTTERS** (Sociaal en Cultureel Planbureau, Erasmus Universiteit)  
**O.C.H.M. SLEIJPEN** (De Nederlandsche Bank)  
**C.N. TEULINGS** (Universiteit Utrecht)  
**R.J. VAN DER VEEN** (Sociaal Economische Raad, Erasmus Universiteit)  
**M. VISSER** (De Telegraaf)  
**D. WAAGMEESTER** (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)  
**B.J. TER WEEL** (SEO Economisch Onderzoek)  
**S.J.G. VAN WIJNBURGGEN** (Universiteit van Amsterdam)

# SAMENSTELLING VISITATIECOMMISSIE

**VOLGENS DE 'AANWIJZINGEN** op de Planbureaus' moet er periodiek een systematische evaluatie van ieder planbureau plaatsvinden. Hierbij wordt gekeken naar de beleidsrelevantie, maatschappelijke relevantie, wetenschappelijke kwaliteit en toekomstbestendigheid. Het CPB beschouwt dit als een belangrijk moment om te toetsen waar het bureau staat. De vorige evaluatie vond plaats in 2016. De externe toezichthouder op het werk van het CPB, de Centrale Plancommissie (CPC), heeft een externe commissie benoemd die een visitatie van het bureau doet. De commissie bestaat uit onafhankelijke deskundigen en volgt het visitatieprotocol van de KNAW (SEP). De leden van deze commissie zijn:

**PROF. DR. PAUL Schnabel**, em. universiteitshoogleraar Universiteit Utrecht, directeur Sociaal en Cultureel Planbureau 1998-2013

**PROF. DR. HARRY GARRETSSEN**, Hoogleraar Internationale Economie & Bedrijfskunde, Rijksuniversiteit Groningen

**PROF. DR. HYLKE VANDENBUSSCHE**, Hoogleraar Internationale Economie, Katholieke Universiteit Leuven

**DR. WIMAR BOLHUIS**, Directeur Strategische Analyses en Beleid TNO.

**DR. ARTHUR VAN RIEL**, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

**MW. DRS. GITA SALDEN**, CEO BNG bank.

**MW. DRS. S. BOITELLE**, Global Director Corporate Affairs FrieslandCampina.



# **GEWOON DOEN**