



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Bestuurskundige Berichten maart 2022: In de pas lopen**

Spruit, J.; Visser, M.; Volkers, K.; Taal, A.; Azzarhouni, S.; Morsch, I.; Toussaint, T.

### **Citation**

Spruit, J., Visser, M., Volkers, K., Taal, A., Azzarhouni, S., Morsch, I., & Toussaint, T. (Eds.). (2022). Bestuurskundige Berichten maart 2022: In de pas lopen. *Bestuurskundige Berichten*, 37(1), 1-48. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3303723>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3303723>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).



# BESTUURSKUNDIGE BERICHTEN

In deze editie:

Nudges in  
coronatijden

Nieuwe ministers op  
het trapje

Waar blijven onze  
hogere lonen?

Transparantie in  
multilateraal klimaatbeleid

Interview met Julia Wouters

En nog veel meer...

## In de pas lopen



# Voorwoord

Waarde lezer,

Met genoegen mogen wij u de eerste Bestuurskundige Berichten van 2022 presenteren! Wij zijn de afgelopen vijf maanden hard aan de slag geweest om deze editie neer te zetten met dezelfde bestuurskundige, maatschappelijke en wetenschappelijke kennis die u van ons gewend bent. Hoewel wij ons aan dezelfde standaarden houden als vorige jaargangen, is er ook vernieuwing binnen de Bestuurskundige Berichten. Met een nieuwe commissie vol nieuwe (en bekende) gezichten loopt de Bestuurskundige Berichten dit jaar een andere pas dan voorheen!

In deze editie schrijven onze redactieleden over 'in de pas lopen'. Zo schrijven Simo Azzarhouni en Kyra Volkers over de mechanismen die de overheid gebruikt om haar burgers in het gareel te laten lopen. Hoe ethisch is het om burgers te nudgen met beleid, zonder dat ze zich hier bewust van zijn? En zijn mechanismen als 'vertrouwen' verouderd en mogelijk niet meer nodig? Tegelijk willen we op sommige vlakken misschien niet meegaan in de trends: Isabelle Morsch schrijft over de toename in obesitas, een wereldwijde trend die helaas ook in Nederland te zien is. Tika Toussaint schrijft over de problemen die uitzonderingsregels kunnen opleveren in haar artikel over 'de nieuwe schoolstrijd'. Albert Taal schijnt licht op de Commissie van Venetië en haar oordelen over de omstrede toeslagenaffaire.

Naast een groot aantal nieuwe redacteurs zijn er deze editie juist ook veel oude gezichten terug te zien. Oud-commissielid en BB-veteraan Haije Dijkstra is terug om verslag te doen van de Van Slingelandtlesing. Bovendien is er in deze editie een interview opgenomen met een andere oud-BB'er: Caroline Verduin. Zij staat nu op plek vier voor D66 bij de aankomende Gemeenteraadsverkiezingen. BB-coryfee Marc Visser heeft een economische analyse geschreven over fantoomgroei. Daarnaast is hij in gesprek gegaan met dr. Dorinth van Dijk van De Nederlandsche Bank over de woningmarkt. Verder is BB-mastodont Drenis Bytyçi weer van de partij en heeft hij samen met Justin Spruit de voormalige politiek assistent van Lodewijk Asscher, Julia Wouters, geïnterviewd over de media en haar tijd op het Binnenhof.

Verder geeft de voormalig plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken Rob Visser zijn visie op het begrip ministeriële verantwoordelijkheid. Promovendus aan de Wageningen University & Research Max van Deursen heeft een artikel over transparantie in klimaatbeleid geschreven, een onderwerp waar hij momenteel onderzoek naar doet. Last but not least, heeft de penningmeester van de SPIL, Emma Breed, in het kader van de uitermate sterke interbestuurlijke relaties een artikel geschreven over de nieuwe ministers in het kabinet Rutte-IV.

Deze en nog veel meer interessante artikelen vindt u in de Bestuurskundige Berichten die voor u ligt. Wij wensen u veel leesplezier bij deze eerste editie van dit nieuwe jaar!

Voorzitter Justin Spruit en Commissaris Onderwijs Silke Osinga





# Inhoudsopgave

02 Voorwoord

04 Nieuwe ministers op de trap: opstapje of afgang?

07 Vertrouwen, een essentiële voorwaarde voor democratie of juist haar vijand?

11 Nederlanders steeds dikker

14 Verslag van de Van Slingelandtlesing 2021

17 Interview met Julia Wouters

21 De tweede schoolstrijd

25 Transparantie in multilateraal klimaatbeleid

29 Macht en tegenmacht

31 Is het slim een woning te kopen?

35 Interview met Caroline Verduijn

38 Nudges in tijden van crisis

41 Ministriële  
Verantwoordelijkheid

44 Fantoomgroei

## Bestuurskundige Berichten

ISSB: 0920-5772

37e jaargang, nummer 1.

Een uitgave van de  
Bestuurskundige Interfacultaire  
vereniging Leiden.  
Verschijnt tweemaal per jaar.

Hoofdredactie:  
Silke Osinga

Eindredactie:  
Justin Spruit & Silke Osinga

Redactie:  
Albert Taal, Kyra Volkers, Tika Toussaint,  
Isabelle Morsch, Simo Azzarhouni,  
Justin Spruit & Marc Visser

Externe bijdragers aan dit nummer:  
Emma Breed, Hajie Dijkstra, Julia Wouters,  
Max van Deursen, Dorinth van Dijk,  
Caroline Verduin & Rob Visser

Lay-out:  
Silke Osinga, Isabelle Morsch & Tika Toussaint

Redactieadres:  
B.I.L. t.a.v. redactie BB  
Turfmarkt 99  
2511 DC  
Den Haag

Waar redacteuren op persoonlijke titel hun  
mening geven, is deze niet noodzakelijkerwijs  
die van de hele redactie.





# Nieuwe ministers op de trap: opstapje of afgang?



Emma Breed

De nieuwe ministers zijn beëdigd en er zijn een hoop bekende gezichten teruggekeerd. Na alle sensatie sta ik hier dan ook niet om te springen. We hebben nieuwe ministers en een oude garde. Maar dat is niet waar de meeste kritiek op slaat. Het gaat over ministers die amper verstand hebben van de portfolio die hen is toegewezen. Ik heb economie laten vallen zodra dat kon en ben geslaagd voor M&O met een vijf. Jaren later ben ik penningmeester van de SPIL en lijkt het alsof ik verstand heb van financiën. Je kunt alles leren, maar onder mijn vrienden was dit een hevige discussie. Ik vroeg het me toch af: is het echt zo erg om geen verstand te hebben van je portefeuille?

In het nieuwe kabinet Rutte IV zijn er in ieder geval genoeg ministers die dit niet hebben. Dit vormt een aanzienlijk verschil met de ministers van Rutte III.

Sigrid Kaag bijvoorbeeld, is onze eerste vrouwelijke minister van financiën<sup>1</sup>. Dat is leuk maar in tegenstelling tot haar voorganger Wopke Hoekstra -die in de Kamercommissie voor Financiën zat in de Eerste Kamer- heeft Kaag geen financiële ervaring. Dezelfde Hoekstra die nu minister van Buitenlandse zaken is geworden, Kaags vorige positie. Kajsja Ollongren mag ook alweer minister worden. Frappant is dat ze, net als Ank Bijleveld eerst minister (in Bijlevelds geval staatssecretaris) van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties was voordat ze opstapte naar minister van Defensie. Nog frappanter is dat de huidige minister van Binnenlandse

zaken en Koninkrijksrelaties -Ollongrens vorige positie- Hanke Bruin-Slot pelotonscommandant, waarnemend hoofdofficier en stafcommandant is geweest bij defensie. Misschien had Bruin-Slot genoeg van defensie, maar dit kun je als een gemis beschouwen.

Franc Weerwind, onze minister voor rechtsbescherming heeft net als u Bestuurskunde gestudeerd aan de Universiteit Leiden. Echter heeft hij de studie niet afgerond. Dus voor degenen onder u die op het punt staan te stoppen, ook zonder diploma kan je het zover schoppen tot minister (of voorzitter van de Fietersbond; het is maar waar je prioriteiten liggen). Voorganger Sander Dekker heeft óók Bestuurskunde gestudeerd en heeft een propedeuse Nederlands Recht. Een studie rechten is als het aan mij ligt essentieel voor een positie als beschermheer van het recht of op het ministerie van Justitie en Veiligheid waar er zoveel jargon wordt gesproken dat zelfs het ministerie van Financiën hier niet aan kan tippen. Daarom maak ik mij het meeste zorgen over Dilan Yezilgöz-Zegerius, minister van Justitie en Veiligheid. Zij heeft geen achtergrond in het recht zoals haar voorganger Ferdinand Grapperhaus, die advocaat was bij onder meer het advocatenkantoor Allen & Overy in Amsterdam en deeltijd-hoogleraar Europees arbeidsrecht in Maastricht is geweest. Natuurlijk kan het argument gebruikt worden dat ministers genoeg ambtenaren onder zich hebben om het werk vóór hun te doen, maar de minister blijft politiek verantwoordelijk.

**“Ook zonder diploma kan je het zover schoppen tot minister (of voorzitter van de Fietersbond)”**

De komende vier jaar zijn nog niet helemaal verloren. Integendeel, we hebben een hoop te vieren. Er is een eerste vrouwelijke minister van Financiën en de minister van Defensie is alweer een vrouw. We hebben bijna de langst zittende premier van Nederland en er zijn nieuwe ministerposten bij gekomen voor ‘klimaatdrammer’ Rob Jetten, minister voor Klimaat en Energie en Hugo de Jonge, minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke



Ordering. Er is een natuur- en wiskundige, die werkzaam was aan de Universiteit van Princeton minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en er is een ziekenhuisdirecteur benoemd tot minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om de coronacrisis op te lossen.<sup>2</sup> Echter hebben Robbert Dijkgraaf en Ernst Kuipers geen ervaring in de politiek. Is dit dan vereist?

Wim Voerman, hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Universiteit Leiden was op 10 januari te gast op Radio 1.<sup>3</sup> Hij legde uit wat een goede minister moet doen.

## **“Een goede minister brings home the bacon”**

Een goede minister ‘brings home the bacon’, dat betekent dat een goede minister zorgt dat het regeerakkoord goed wordt uitgevoerd.

Niet de makkelijkste taak in zo’n ingewikkelde politieke arena als we in Nederland hebben. Daarvoor heeft een geschikte minister een goede politieke antenne nodig. Een goede minister weet waar de meerderheden liggen in de kamer en waar hij tegenstand kan verwachten. Er is dus wel degelijk een goed gevoel voor politiek nodig. Expertise in het veld waar je werkt is een plus. Maar, volgens Voermans legt dit ook extra druk op de minister. De verwachtingen voor Coronaminister Ernst Kuipers zijn hoger dan die voor Hugo de Jonge destijds waren, die toen hij aantrad nog niet wist dat er een wereldwijde pandemie zou uitbreken. Omdat Ernst Kuipers jarenlange ervaring heeft in de zorg, hebben mensen de verwachting dat hij als ziekenhuisbestuurder

goed is in zijn veld en dat hij met een nieuwe of zelfs een betere aanpak voor de Coronacrisis gaat komen.

Ook wijst hij erop dat een minister ‘van’ iets belangrijker is dan een minister ‘voor’ iets. Een minister ‘voor’ -hoe krom het ook klinkt- heeft een veel meer ‘overlappende’ dossier met andere ministeries dan je in eerste instantie zou denken. Daarvoor is dus minder praktijkervaring nodig omdat zij van alles een beetje moeten weten om de eigen portefeuille te vullen.

## **“Het doet opiniemakers goed om een minister te zien die de ervaring die hij heeft opgedaan in zijn werkveld meeneemt naar de ministerpost.”**

Het kabinet zelf is het hier helemaal mee eens. Zij zeggen dat je beter iemand kan hebben die weet hoe de politiek werkt, dan iemand met verstand van zaken over het onderwerp. De meerderheid van het huidige kabinet heeft daarom ook geen ervaring in de praktijk voor hun vakgebied. Enkel Ernst Kuipers en Robbert Dijkgraaf. Maar met hoe het onderwijs is georganiseerd in Nederland, als een managementbedrijf, is het ook niet nodig. En wie weet of Robbert ook affiniteit heeft met cultuur?

Nog nooit was het vertrouwen in een kabinet zo laag volgens een peiling van de NOS<sup>4</sup>. Met uitzondering van eerdergenoemde ministers die praktijkervaring hebben opgedaan: zij scoren het hoogst. Dat het vertrouwen zo hoog is voor deze twee ministers is ook gerelateerd aan dat het vertrouwen zo laag is in de rest van het kabinet. Ministers die er een potje van hebben gemaakt vorig jaar, zie Kasia Ollongren met Pieter Omtzigt’s “functie elders” of Alexandra van Huffelen van de toeslagenaffaire, mogen dit jaar terugkeren op een andere ministerpost. En dan ook nog vaak een ministerpost waar ze geen verstand van hebben. Mark Rutte blijft minister van Algemene Zaken terwijl het vertrouwen in hem ook gedaald is na het aftreden

van zijn vorige kabinet. Het doet de opiniemakers in Nederland dus goed om een minister te zien die de ervaring die hij heeft opgedaan in zijn werkveld



meeneemt naar de ministerpost.

De meeste nieuwe ministers zijn niet onervaren als bestuurder en hebben genoeg mensen onder zich die het ministerie draaiende houden. De komende vier jaar liggen voor ons en we gaan meemaken wat er allemaal gaat gebeuren. Alle nieuwe ministers kunnen zich namelijk wel een foutje veroorloven, zie Ferd Grapperhaus op zijn bruiloft of Ollongren die het verschil niet wist tussen een majoor en sergeant.

Concluderend geeft het veel vertrouwen en een mooi plaatje als een minister al ervaring heeft in het veld van zijn ministerie. Het is logisch dat mensen vinden dat iemand die het land bestuurt enige kennis van zaken moet hebben. Maar kennis van politiek is even belangrijk. Zoals jullie ook zien hebben veel ministers Bestuurskunde gestudeerd, al dan wel of niet afgemaakt. Gelukkig heeft Connie Helder, minister voor Langdurige Zorg en Sport Politicologie gestudeerd.



Emma Breed is de penningmeester van de Studievereniging voor Politicologen In Leiden (SPIL). Tevens neemt zij geregeld online de politiek op de korrel – in rijmvorm en in memes. Op Instagram te bekijken via: @partij\_em

## Bronnenlijst

[1] Parlement.com. (z.d.). Kabinet-Rutte III (2017–2022).

Geraadpleegd 11 januari 2022, van [https://www.parlement.com/id/vkidc8m3p1sz/kabinet\\_rutte\\_iii\\_2017](https://www.parlement.com/id/vkidc8m3p1sz/kabinet_rutte_iii_2017)

[2] Rijksoverheid.nl. (2022). Rijksoverheid bewindspersonen. Geraadpleegd 11 januari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen>

[3] Nporadio1. (2022). Wim Voermans over het komend politiek jaar. Geraadpleegd 11 januari 2022, van <https://www.nporadio1.nl/fragmenten/spraakmakers/27c75973-8858-4bd2-8f31-7d09e303dbf7/2022-01-10-wim-voermans-over-het-komend-politieke-jaar> <https://doi.org/10.1111/j.1751-9020.2011.00413.x>

[4] NOS. (2022). Zelfs kiezers D66, CDA en CU hebben weinig vertrouwen in nieuwe kabinet. NOS.NL. Geraadpleegd 11 januari 2022, van <https://nos.nl/artikel/2412607-zelfs-kiezers-d66-cda-en-cu-hebben-weinig-vertrouwen-in-nieuwe-kabinet>



# Vertrouwen: een essentiële voorwaarde voor de democratie of juist haar vijand?



Kyra Volkers

Ten tijde van de Koude Oorlog keken de westerse samenlevingen, waaronder Nederland, vol afschuw naar de totalitaire regimes onder leiding van de Sovjet-Unie. De totalitaire, en ten tijde van de Koude Oorlog communistische, staatsvormen onderdrukten hun bevolking die vol angst hun leiders volgde. Angst en repressie als mechanismen om de staat te laten functioneren keurde men ten strengste af in onze democratische staatsbestellen. Echter, hoe zorgen Nederland en andere democratische systemen er dan voor dat burgers zich aan de geldende regels in die staat blijven houden? Op welke wijze wordt een democratisch land gereguleerd? Een bestuur dient haar macht te behouden en te kunnen toepassen. Anders gezegd, op welke manier laten overheden in democratische landen met een sterke rechtsstaat, waarvoor mechanismen als angst en repressie geen optie zijn, burgers in de pas lopen?

Iedere staat heeft een bepaald mechanisme nodig wat ervoor zorgt dat enerzijds de bevolking het bestuur accepteert en geen weerstand biedt tegen de uitvoerders ervan. En anderzijds ertoe leidt dat de uitvoerders van het overheidsbeleid, waaronder de street-level bureaucraten zoals Lipsky deze beschreef, het beleid op de juiste manier zullen blijven uitvoeren.<sup>1</sup> Dit met de afwezigheid van al te veel verzet en tegenspraak. Zoals totalitaire staten angst en repressie als mechanismen noodzakelijk achtten, maken democratische landen met een sterke rechtsstaat gebruik van het volgende concept: vertrouwen.<sup>2</sup> Na een grondige analyse blijkt vertrouwen echter te fragiel om een geheel bestuurlijk systeem op te baseren. Op welke wijze kan de overheid er dan voor zorgen dat de bestaande rechtsorde door burgers gerespecteerd zal blijven?

Is vertrouwen in het bestuur echt zo noodzakelijk als men veronderstelt?





### De kwetsbaarheid van vertrouwen

De bevolking heeft vertrouwen in de democratie en het bestuur en op deze manier is inzet van het geweldsmonopolie, waar de overheid over beschikt, normaliter overbodig. Vertrouwen is namelijk een essentieel onderdeel van de legitimiteit van democratische instellingen en faciliteert hun functioneren.<sup>3</sup> Zolang de bevolking legitimiteit en daarmee gezag toekent aan deze democratische instellingen, zal ze ook niet in opstand komen. De macht van de overheid hoeft op die wijze niet terug te vallen op het klassieke geweldsmonopolie.

Toch maakt juist dit vertrouwen, als basis voor het functioneren van onze samenleving, ons systeem ook uitermate kwetsbaar. Wanneer het vertrouwen in de politiek onder de burgers namelijk sterk afneemt, zal de gehele beleidsuitvoering in gevaar komen.<sup>4</sup> Democratische instellingen zullen aan legitimiteit verliezen waardoor hun functioneren bedreigd wordt.<sup>3</sup> Vertrouwen vormt een belangrijke factor voor de stabiliteit van het politiek systeem zelf en zorgt ervoor dat burgers ook de wetten, voortgebracht door die overheid, vertrouwen en respecteren. Een afname aan politiek vertrouwen zou in dat opzicht desastreus kunnen zijn.

Het proces van beleid- en besluitvorming is het domein van de politieke bestuurders, waarbij zij in de uitvoering van dat beleid worden bijgestaan door een complex ambtelijk apparaat. Echter, net als iedereen kunnen ook deze politici en ambtenaren fouten begaan waardoor zij het vertrouwen van de burger verliezen. Zodra het vertrouwen in hen begint af te nemen, zullen de bestuurders onder druk komen te staan en daarmee ook hun beleid. Een dalend vertrouwen in de politiek heeft namelijk meerdere negatieve gevolgen. Allereerst zorgt politiek wantrouwen voor volatiliteit onder bestuurders waardoor er onzekerheid over hun macht, en daarmee beleid, in de toekomst ontstaat.<sup>6,7</sup> Hierdoor zal er vooral van een korte termijn visie uitgegaan kunnen worden, beleid op de lange termijn komt derhalve in gevaar. Daarnaast breekt natuurlijk ook het draagvlak voor het ontwikkelde beleid in het betreffende land af.<sup>4</sup>

*Wanneer er nauwelijks draagvlak is voor het beleid is een politicus zich constant bewust van de onzekerheid van zijn macht.*

*Slechts één, of enkele, bestuurlijke tekortkomingen leiden tot meerdere toekomstige tekortkomingen, gevoed door een alsmaar dalend vertrouwen in de overheid.*

We zien dan dat de gehele beleidsuitvoering in het geding komt. Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat politici erg onder druk komen te staan waardoor ze hun functie niet meer optimaal kunnen uitoefenen.<sup>4</sup> Besturen wordt namelijk erg lastig wanneer er nauwelijks draagvlak is voor het gemaakte beleid. Een politicus is zich dan constant bewust van de onzekerheid van zijn macht.

Door al deze ontwikkelingen zal de kwaliteit van het openbaar bestuur ook kunnen afnemen. Als gevolg daarop zal het vertrouwen van de burgers in de politiek hoogstwaarschijnlijk opnieuw teruglopen waardoor de huidige situatie zich alleen maar verergert. We bevinden ons dan in een soort neerwaartse spiraal vol kwalitatief slecht bestuur, een gebrek aan vertrouwen en een grote druk op de overheid. Op die manier kan slechts één, of enkele, bestuurlijke tekortkomingen leiden tot meerdere toekomstige tekortkomingen, gevoed door een alsmaar dalend vertrouwen in de overheid. Zodra het bestuur eenmaal aan vertrouwen verloren heeft, is het ook erg moeilijk om dit op korte termijn terug te winnen.<sup>8</sup> Crises omtrent het politiek vertrouwen, maar ook verdere bestuurlijke fouten, zijn dan niet enkel te wijten aan de overheid maar ontstaan in deze neerwaartse spiraal.

De aan- of afwezigheid van politiek wantrouwen is erg aan schommelingen onderhevig. Op de korte termijn is een afname van het vertrouwen in de politiek dan ook niet problematisch. Wanneer er echter een lange periode vol politiek wantrouwen plaatsvindt, zou dit erg schadelijk kunnen zijn voor de democratische rechtsstaat.<sup>9,10,11</sup> Onder andere ten gevolge van de eerder genoemde ontwikkelingen. Onderzoekers op het gebied van politiek vertrouwen veronderstellen dan ook regelmatig dat er een bepaalde basis aan vertrouwen noodzakelijk is om een efficiënte werking van het democratisch systeem te bewerkstelligen.<sup>12</sup> Een bestuurlijk systeem dat gebouwd is op vertrouwen is in dat opzicht erg kwetsbaar. Zodra het vertrouwen in de overheid begint te dalen, zal het functioneren van het volledige democratisch systeem in



gevaar komen. Wellicht vormt vertrouwen geen goede basis om een geheel bestuurlijk systeem op te baseren en blijkt vertrouwen dus niet het meest wenselijke mechanisme om burgers mee in de pas te laten lopen. Hoe zorgen we er nu voor dat de bevolking de bestaande rechtsorde blijft respecteren?

### **Zonder scepsis geen democratie: de inzichten van Tom van der Meer**

Vertrouwen blijkt dus te fragiel om een bestuurlijk systeem op te baseren, maar hoe kan het dat vertrouwen zo kwetsbaar is in de moderne democratische rechtsstaten zoals Nederland? Van der Meer, hoogleraar Politicologie aan de Universiteit van Amsterdam, onderscheidt in zijn college, 'zonder scepsis geen democratie', vier noodzakelijke aspecten van politiek vertrouwen; competentie, betrokkenheid, verantwoordelijkheid en voorspelbaarheid.<sup>13</sup> Als we onze samenleving willen bouwen op vertrouwen, moeten we oog hebben voor ieder van deze vier aspecten. In het huidige bestuur is er te weinig aandacht voor betrokkenheid en verantwoordelijkheid. Burgers voelen zich nauwelijks betrokken bij het bestuur.<sup>14</sup> De groeiende afstand tussen politiek en burger, waar veel politici tegenwoordig naar verwijzen, is hier een klaarblijkende indicator voor. Verantwoordelijkheid is nauw verbonden met deze betrokkenheid, of eerder het gebrek eraan. Verantwoordelijk voelen voor iets waar je geen betrokkenheid bij voelt is immers lastig.

De vraag is nu of er een manier is binnen de democratie om aan deze aspecten meer eer te doen. Is onze democratie waarbij we eens in de vier jaar vertegenwoordigers kiezen die namens de bevolking het land besturen namelijk niet tegenstrijdig aan betrokkenheid? Volgens Van der Meer moeten we de representatieve democratie zien als een systeem van georganiseerd wantrouwen.<sup>15</sup> Vertrouwen en democratie gaan volgens de hoogleraar Politicologie niet samen en dit is ook niet wenselijk. De democratie heeft er namelijk baat bij wanneer burgers vertrouwen in de werking van het systeem koppelen aan scepsis over de machthebbers. Een democratie draait notabene

om controle van de macht, scepsis is in dit opzicht dan juist heel gezond. Kritische en betrokken burgers zijn noodzakelijk voor deze controle. De regering verleent haar macht aan de kiezers en deze kiezers dienen haar dan ook te controleren, blindelings vertrouwen draagt hier niet aan bij. De beklagde vertrouwenscrisis bestaat derhalve volgens Van der Meer dan ook niet.<sup>15</sup>

### **Verantwoordelijkheden zullen kiezers en gekozenen samen dragen**

Wanneer vertrouwen als basis van het bestuurlijk systeem enerzijds erg kwetsbaar lijkt, en anderzijds niet samengaat met de democratie zoals wij hem kennen, is vertrouwen als mechanisme om de samenleving te reguleren dan nog wel wenselijk?

Steeds vaker, zeker ten tijde van de coronacrisis, spreken we van een dalend vertrouwen in de overheid als een negatieve ontwikkeling.<sup>16</sup> Echter, wantrouwen maakt ons kritisch, actief en betrokken, alles wat juist van burgers zou moeten worden verwacht in een democratie. In een democratie heeft het bestuur het vertrouwen van de burger niet nodig. Überhaupt enig mechanisme om burgers mee 'in de pas te laten lopen' is overbodig, burgers volgen de wetten namelijk uit zichzelf. Onder de voorwaarde dat de bestuurders de wensen van hun kiezers blijven volgen. Burgers bepalen immers zelf de koers of verkiezen hen, wiens koers ze vrijwillig zullen volgen. De focus moet dus niet liggen op vertrouwen in de politiek, maar enkel op vertrouwen in de democratie en haar werking, zoals Van der Meer beschrijft. Op die wijze kunnen burgers betrokken worden en zich verantwoordelijk voelen voor het bestuur van hun land. Twee noodzakelijke aspecten van politiek vertrouwen die we enkel kunnen verwezenlijken zodra we juist dit vertrouwen loslaten. Burgers worden dan in grotere mate zelf bewust en verantwoordelijk voor bestuurlijke misstappen waardoor niet enkel de politici de lasten hoeven te dragen maar ook hun kiezers. De negatieve spiraal vol wantrouwen, druk op het bestuur en een kwalitatieve daling van dat bestuur, kan zo doorbroken worden. Verantwoordelijkheden zullen kiezers en gekozenen samen dragen, enkel zo zal de democratie haar werk kunnen doen.

*“De representatieve democratie moeten we zien als een systeem van georganiseerd wantrouwen.”*

*- Tom van der Meer*



## Bronnenlijst

- [1] Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy*, 30th Ann. Ed. SAGE Publications.
- [2] Harbers, H., "Vertrouwen. Ter inleiding", *Krisis. Tijdschrift voor actuele filosofie* 2003, 1, 3-7.
- [3] Pleysier, S., Pauwels, L., & Van Damme, A. (2010). Het debat geopend: vertrouwen als toetssteen van de democratie. De orde van de dag. <https://biblio.ugent.be/publication/1102438/file/6745719.pdf>
- [4] Meer F.M. Van Der (2021), Openbaar bestuur, burgers en de vertrouwenscrisis: Paper voor CAOP Conferentie Bouwen aan Vertrouwen. September 2021. In: *Bouwen aan Vertrouwen*. Den Haag: CAOP. 1-5
- [5] Zmerli, S., & Hooghe, M. (2013). *Political Trust: Why Context Matters*. ECPR Press.
- [6] Voogd, R., Meer, Van Der, F., & Brug, Van Der, W. (2019). Political Trust as a Determinant of Volatile Vote Intentions: Separating Within- From Between-Person Effects. *International Journal of Public Opinion Research*, 31(4), 669–693. <https://academic.oup.com/ijpor/article-abstract/31/4/669/5298561?redirectedFrom=fulltext>
- [7] Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek. (2020). Bij afnemend vertrouwen rekenen kiezers politici af. NWO. Published. <https://www.nwo.nl/bij-afnemend-vertrouwen-rekenen-kiezers-politici-af>
- [8] Easton, David. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York. 1975. *A Re-Assessment of the Concept of Political Support*. *British Journal of Political Science* 5(4):434-57.
- [9] Blind, P. K. (2006) 'Building trust in government in the twenty-first century: Review of Literature and Emerging Issues' op: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN025062.pdf> op 3 februari 2010.
- [10] Norris, P. (1997) 'Representation and the democratic deficit', in: *European Journal of Political Research*, Vol. 32, p 273-282.
- [11] Tamara, P. T. (2008) 'Trust Your Compatriots, but Count Your Change: The Roles of Trust, Mistrust and Distrust in Democracy', in: *Political Studies*, Vol. 56, p 312-332.
- [12] Mishler, W., Rose, R. (2005) 'What Are the Political Consequences of Trust? A Test of Cultural and Institutional Theories in Russia', in: *Comparative Political Studies*, Vol. 39, p 1050.
- [13] Meer T., Van Der (2016, 17 oktober). Zonder scepsis geen democratie [Presentatieslides]. prodemos. <https://www.prodemos.nl/wp-content/uploads/2018/06/Collegereeks-Gezond-wantrouwen-motor-van-de-democratie-najaar-2016-ProDemos.pdf>
- [14] Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid. (2012, mei). *Vertrouwen in burgers*.
- [15] Meer T., Van Der (2017, 18 januari). Democratische doemdenkers hebben het mis. *Sociale Vraagstukken*. Geraadpleegd op 15 december 2021, van <https://www.google.com/url?q=https://www.socialevraagstukken.nl/democratische-doemdenkers-hebben-het-mis/>
- [16] De Jager, N. (2021, 1 november). Vertrouwen in overheid enorm gezakt: 'Coronacrisis, toelagenaffaire, de formatie: het telt op'. *de Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/vertrouwen-in-overheidenorm-gezakt-coronacrisis-toelagenaffaire-de-formatie-het-telt-op~b92bc731/>



# Nederlanders steeds dikker: “Mensen weten gewoon echt niet hoe ze gezond moeten eten”

Begin november verschenen de resultaten van het onderzoek van Wageningen University & Research, de Vrije Universiteit Amsterdam en de Universiteit van Utrecht dat 80 procent van de aanbiedingen in de supermarkt, op ongezonde producten is.<sup>1</sup> De afgelopen jaren zijn er veel onderzoeken geweest waaruit bleek, dat vaak suiker vele malen goedkoper is dan gezond eten. Daarnaast blijven het RIVM en CBS elk jaar met cijfers komen dat Nederlanders alsnog dikker worden, met alle negatieve gevolgen van dien. De overheid is sinds 2014 bezig met maatregelen die toenemend overgewicht zouden moeten tegengaan. Toch is er nog weinig bewijs dat de maatregelen ook een zorgen voor stagnatie van het groeiende probleem. Critici komen te woord om beter te begrijpen wat er gedaan moet worden om toekomstig beleid wel te laten slagen.

## Stand van zaken

Een groot deel van Nederlanders is te zwaar. Uit recent onderzoek uit 2020 van het RIVM blijkt dat 50 procent van de Nederlanders overgewicht heeft en nog eens 13,9 procent heeft ernstig overgewicht.<sup>2</sup> In vergelijking met begin jaren tachtig is dit bijna een verdubbeling.<sup>3</sup> Volgens modellen van het RIVM blijkt dat in 2040 ongeveer 60 procent van de Nederlanders kampt met overgewicht, zonder interventie vanuit de overheid.<sup>4</sup> Overgewicht heeft een sterke relatie ten opzichte van inkomen en opleiding. Mensen die kampen met overgewicht zijn voor het grootste deel mensen met een lager inkomen en zijn lager opgeleid. Andersom geldt dit ook, mensen die lager opgeleid zijn en een lager inkomen hebben, hebben een grotere kans om overgewicht te hebben.<sup>5</sup>

## Oorzaken

Er is onder wetenschappers veel discussie over de vraag wat de precieze oorzaken zijn die leiden tot overgewicht, zeker op individueel niveau. Het zijn vaak multifactoriële oorzaken die door verschillende ontwikkelingen in de Nederlandse samenleving spelen waardoor dit leidt tot een toename van overgewicht.<sup>5</sup> De belangrijkste concrete oorzaken zijn de toename van welvaart en samenleving waardoor er meer geld kan worden besteed aan eten maar ook dat geld geïnvesteerd is in technologische innovatie. De tijdskosten van eten zijn hierdoor gedaald. Dit heeft met name tot gevolg dat er veel goedkoop, ongezond eten



Isabelle Morsch

makkelijk te verkrijgen is (fast food). Ook is beweging afgenomen door de technologische innovatie. Mensen hoeven in een postindustriële samenleving geen fysieke inspanning meer te leveren om eraan te verdienen. Mensen moeten zelfs voor fysieke activiteiten zoals sport betalen.<sup>5</sup> Andere, minder beduidende oorzaken zijn onder andere persoonlijke omstandigheden, en geld en opleiding. Er is geen precieze verklaring waarom geld en opleiding een relatie hebben tot overgewicht. Echter denken wetenschappers dat het komt doordat hoogopgeleiden een betere kennis hebben over eten en gezondheid. Uit onderzoek is gebleken dat mensen die een goede kennis hebben van voeding in relatie tot gezondheid, 20% minder kans op overgewicht hebben.<sup>5</sup>

## Gevolgen

Een toename van overgewicht leidt niet alleen tot vervelende complicaties onder individuen zoals diabetes, hoge bloeddruk, laag HDL-cholesterolgehalte, verhoogd glucose en/of vet in het bloed.<sup>4</sup> Het is namelijk zo dat als veel mensen in een samenleving te maken krijgen met deze complicaties, dit leidt tot grote, negatieve gevolgen voor de volksgezondheid. De grootste negatieve gevolgen zijn de enorme kosten. Zowel de kosten voor de zorg nemen toe omdat bovenstaande ziektes te verhelpen, als de kosten om het ziekteverzuim op te vangen. Het ziekteverzuim zou ontstaan door deze ziektes. De





levensverwachting en de gemiddelde lengte van een samenleving nemen ook af.<sup>5</sup>

### **Concreet in de praktijk**

Simone Schenk van De Nederlandse Obesitas Kliniek ziet ook deze gevolgen. De Nederlandse Obesitas Kliniek heeft onlangs hun tiende kliniek geopend: “Het gevolg van obesitas is dat mensen hierdoor veel andere ziektes krijgen waardoor ze niet meer kunnen werken of hun leven kunnen leiden. Wij, als obesitaskliniek, zijn eigenlijk het laatste redmiddel voor deze mensen.” Mensen krijgen in de kliniek een maagverkleining en een behandelingstraject. Hier leren ze hoe ze gezonder kunnen leven. Schenk: “Dit is mentaal een heel lastig traject.” Zo is de precieze oorzaak volgens Simone Schenk lastig te verklaren: “Bij de een is overgewicht een psychisch probleem, bij de ander is een het genetisch probleem. Ze krijgen een maagverkleining maar dan ben je er nog niet. Mensen moet hun hele levensstijl aanpassen en mentaal is dat een heel lastig traject. Ik sta natuurlijk aan de kant van de genezing en niet van de preventie maar we denken wel dat de overheid meer preventieve maatregelen moet nemen. Daarnaast is het informeren ook belangrijk. Mensen met overgewicht weten niet hoe ze gezond moeten eten.”

### **Maatregelen uit Den Haag**

Naar aanleiding van de onderzoeken van het RIVM heeft de overheid maatregelen tegen obesitas opgesteld. In 2014 heeft de overheid de eerste concrete doelen tegen obesitas neergezet in het Akkoord Verbetering Productsamenstelling. De maatregelen die hierin staan, hebben met name betrekking op het tegengaan van fastfood. Het Akkoord Verbetering Product was een afspraak van de overheid met Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, Federatie Nederlandse LevensmiddelenIndustrie, Koninklijke Horeca Nederland en Vereniging Nederlandse Cateringorganisaties om levensmiddelen gezonder te maken. Levensmiddelen zouden minder suiker, zout, vet en calorieën moeten bevatten. De bedoeling van dit akkoord was dat in 2020 de doelstellingen zouden zijn behaald. Echter bleek daar in 2018 al dit optimistisch was ingeschat. In 2020 was er dan ook weinig van de doelstellingen terechtgekomen.

In 2018 heeft de overheid de afspraken dan ook verlengd binnen een nieuw, breder omvattend akkoord. Dit is het Nationaal Preventie Akkoord. Dit is niet alleen gericht om fastfood te verminderen maar ook andere maatregelen om overgewicht, maar ook rook- en drankgebruik, tegen te gaan. De maatregelen om obesitas tegen te gaan, zijn onder andere maatregelen zoals fabrikanten gaan

suikerhoudende frisdranken, snoep en melkproducten gezonder maken, dat meer school- en sportkantines gezonder eten aanbieden en voor sportgelegenheden om sporten toegankelijker te maken. Al deze maatregelen zijn gebaseerd op afspraken tussen overheid en organisaties die graag mee willen doen. De nadruk van de afspraken ligt met name op het eigen initiatief en zelfregulering van de organisaties. Echter is al gebleken dat het Akkoord Productverbetering niet heeft geholpen in 2014 en in het Nationaal Preventie Akkoord staan alleen meer afspraken met nog meer organisaties. Echter met nog steeds het accent op de zelfregulering. Dit is dan ook waarom de overheid het met haar eigen afspraken uit het Nationaal Preventieakkoord het moeilijk zal hebben om de doelen in 2040 te halen.<sup>11</sup>

*“De suikerindustrie heeft duidelijk verkeerde belangen en ze weten dat ze toch niks aan hun broek krijgen.”*

### **De crux**

De nadruk van de afspraken ligt op de eigen verantwoordelijkheid van de voedselindustrie. Lobbyorganisatie Foodwatch lobbyt al jaren dat deze vorm van beleid niet effectief is: “In de akkoorden staan afspraken met de voedingsindustrie. Daar zit de crux want de afspraken hebben een vrijblijvend karakter. Ze hoeven zich er niet aan te houden en doen dat ook niet want dat kost geld”. Dit is de reden waarom Foodwatch lobbyt tegen de overeenkomsten van de overheid met de voedselindustrie. De organisatie wil de afspraken vastleggen in duidelijke wetten en ze willen meer regels, zoals bijvoorbeeld sancties voor partijen die zich niet aan de regels houden.<sup>11</sup>

“De suikerindustrie heeft duidelijk verkeerde belangen en ze weten dat ze toch niks aan hun broek krijgen.” Het Kenniscentrum suiker & voeding lobbyen, namens grote merken zoals Coca Cola, achter gesloten deuren bij de overheid. In 2020 heeft Foodwatch een groot onderzoek verricht om te onderzoeken hoe de suikerindustrie effectief kan lobbyen terwijl het al jaren duidelijk is dat er een groot, maatschappelijk gezondheidsprobleem is. “Zij hebben veel geld en een enorm lobbyleger,” vertelt Foodwatch. Volgens het rapport komt de benadering van de suikerindustrie overeen met de strategie van de tabaksindustrie. Zowel de tabaks- als de suikerindustrie financieren onderzoekers of zoeken onderzoekers die hun



*Het grote probleem is dat we leven in een samenleving waar je constant wordt blootgesteld aan ongezond voedsel.*

belang ondersteunen om zo wetenschap te gebruiken als argument. Volgens Foodwatch is het duidelijk dat de overheid zich laks opstelt tegen de voedselindustrie en dat dit bijdraagt aan het toenemende probleem dat zwaar op de maatschappij weegt: “Er zijn natuurlijk altijd meerdere factoren die meespelen waarom er obesitas onder de bevolking toeneemt. Maar het grote probleem is dat we leven in een samenleving waar je constant wordt blootgesteld aan ongezond voedsel. De huidige maatregelen van de overheid blijven dat in stand houden”, aldus de lobbyorganisatie.<sup>11</sup>

In het huidige regeerakkoord heeft de regering wel gehoor gegeven aan de waarschuwingen van Foodwatch. Zo komt er een suikertaks en een verlaging van het btw naar nul procent op groente en fruit. Daarnaast moeten de afspraken die zijn gemaakt, zoals die staan in het Nationaal Preventieakkoord, van bindende aard zijn. Het is echter nog niet duidelijk hoe de regering dit wil doen.

### **Conclusie**

Kortom, het is duidelijk dat de Nederlandse maatschappij kampt met een probleem. Toenemend overgewicht leidt niet alleen tot negatieve effecten voor individuen maar zorgt ook voor nadelige gevolgen op grote schaal. Dit zal niet alleen veel vragen van de gezondheid en de zorg maar ook voor ieders portemonnee. Het probleem wordt erkend in Den Haag en daarop zijn ook zeker maatregelen getroffen en doelstellingen gesteld. Toch blijken deze ambitieuze afspraken door hun vrijblijvende karakter van weinig toegevoegde waarde. Bovendien blijft de suikerindustrie haar invloed in Den Haag houden. Er wordt in het nieuwe regeerakkoord iets meer geluisterd naar de geluiden van critici, maar of dit echte verandering tot stand zal brengen moet nog blijken.

### **Bronnenlijst**

- [1] Poelman, M. P., Dijkstra, S. C., Djojosoeparto, S. K., de Vet, E. W. M. L., Seidell, J. C., & Kamphuis, C. B. M. (2021). Monitoring van de mate van gezondheid van het aanbod en de promoties van supermarkten en out-of-home-ketens: Inzicht in de huidige stand van zaken en aanbevelingen voor het opzetten van een landelijke monitor. Wageningen: Wageningen University & Research.
- [2] Rijksoverheid. Volksgezondheidszorg.info. Geraadpleegd op 5 januari 2022 van Overgewicht, Cijfers & Context: Huidige situatie: <https://www.volksgezondheidszorg.info/onderwerp/overgewicht/cijfers-context/huidige-situatie#node-overgewicht-volwassenen>.
- [3] Groot, I. d., & Bruggink, J.-W. (2012). Steeds meer overgewicht. Geraadpleegd op 5 januari 2022 van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2012/27/steeds-meer-overgewicht>
- [4] Blokstra, A., Vissink, P., Venmans, L. M. A. J., Holleman, P., Van der Schouw, Y. T., Smit, H. A., & Verschuren, W. M. M. (2012). Nederland de Maat Genomen, 2009-2010: Monitoring van risicofactoren in de algemene bevolking. Den Haag: RIVM
- [5] Cornelisse-Vermaat, J., van den Brink, H. M., & Groot, W. (2003). De prijs van overgewicht. Economische Statistische Berichten, 88 (4395), 92, 97.
- [6] André, S. C. H., Kraaykamp, G. L. M., & Meuleman, R. (2018). Een (on) gezonde leefstijl: opleiding als scheidingslijn. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- [7] Interview dr. E.K. (Elvira) George, kinderarts specialist Maag-darm-lever NWZ Ziekenhuis
- [8] Interview met Simone Schenk, PR bij de Nederlandse Obesitas Kliniek
- [9] Rijksoverheid. (2014). Akkoord Verbetering Productsamenstelling. Den Haag: Rijksoverheid.
- [10] Interview met Foodwatch
- [11] Rijksoverheid. (2018). Nationaal Preventieakkoord. Den Haag: Rijksoverheid.
- [12] Interview met Foodwatch & Nicole van Gemert. (2020). “Big Sugar” in Nederland. Amsterdam: Stichting Foodwatch Nederland.
- [13] Rijksoverheid. (2018). Omzien naar elkaar, vooruit kijken naar de toekomst. Den Haag: Rijksoverheid.



# “Ik wil niet dat de mening van Gerard Joling op gelijke voet staat met een onderzoek van het SCP”

*Een verslag van de Van Slingelandtlesing 2021*



Haije Dijkstra

Elk jaar wordt door de Vereniging van Bestuurskunde (VB) de Van Slingelandtlesing georganiseerd, vernoemd naar de Hollandse raadspensionaris Simon van Slingelandt. Voor de lezing van 2021 hadden de organisatoren Kim Putters weten te strikken. Als directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) voert hij al twee jaar de lijst aan met meest invloedrijke Nederlanders, die elk jaar door de Volkskrant gepubliceerd wordt. Een lezing bij de VB is voor Putters als thuiskomen: hij studeerde zelf bestuurskunde tussen 1991 tot 1996 aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Daarnaast is hij aan diezelfde universiteit hoogleraar Beleid en sturing van de zorg in de veranderende verzorgingsstaat. Zijn lezing kreeg de titel: ‘Nieuwe bestuurscultuur begint bij herijking van het sociaal contract’. Volgens een artikel in ambtenarenblad Binnenlands Bestuur heeft Putters de bewindslieden en Kamerleden in Den Haag een flinke draai om de oren gegeven. Is dat echt zo? Beoordeel zelf: een verslag van de Van Slingelandtlesing 2021.

Waarom wordt er momenteel zo veel over de nieuwe bestuurscultuur gesproken? Volgens Putters gaat deze discussie niet alleen over het functioneren van de politieke democratie, maar ook over problemen bij uitvoeringsinstanties waar bepaalde groepen de afgelopen jaren door geteisterd worden.

Kwetsbare burgers raken verstrikt in bureaucratische regelgeving en de menselijke maat lijkt ergens verloren te gaan. Deze problemen hebben invloed op het sociaal contract: het geheel aan geschreven én ongeschreven regels tussen burger en overheid, maar ook tussen burgers onderling, die een samenleving ordenen. Dit concept werd in de Verlichting geïntroduceerd door denkers, zoals Hobbes, Locke en Rousseau. Burgers mogen vanuit dat contract een eerlijke en rechtvaardige overheid verwachten. Wanneer die verwachting niet uitkomt is er een probleem: het contract leunt namelijk op draagvlak onder burgers. Als de overheid niet goed functioneert, worden de waarden aangetast en daarmee de basis van het sociaal contract.

*“De overheid kan het zich niet permitteren om vanuit één type mensbeeld en één rationaliteit te redeneren over een samenleving die pluriform is”*

Volgens Putters zijn er zes verschillende patronen die beleids- en besluitvorming, en daarmee het functioneren van de overheid, in de weg zitten. Zo heeft de overheid vaak onrealistische aannames over burgers. Een voorbeeld daarvan is de onrealistische manier waarop er gekeken wordt naar de zelfredzaamheid van mensen die te maken hebben met de in 2015 gedecentraliseerde taken in het sociaal domein. Bij de Participatiewet werd bijvoorbeeld de zelfredzaamheid van mensen met een arbeidsbeperking overschat. Hierdoor werd het moeilijker voor deze kwetsbare groep om werk te vinden. In het beleidsproces is volgens Putters sprake geweest van tunneldenken, waardoor beleid niet goed aansluit bij de doelgroep: “De overheid kan het zich niet permitteren om vanuit één type mensbeeld en één rationaliteit te redeneren over een samenleving die pluriform is en waar vele verschillen zijn tussen groepen burgers”.





*Soms is er te weinig inzicht in hoe beleid uitpakt, maar nog veel vaker worden inzichten die wel op tafel liggen bewust weggewuifd.*

Zelfredzaamheid is een mooi streven voor een grote groep mensen, maar er zijn ook groepen die niet aan die eisen kunnen voldoen.

De overheid heeft niet alleen onrealistische aannames over burgers, maar ook te weinig inzicht in hoe het echt met mensen gaat en hoe beleid voor hen uitpakt. Dat is het tweede probleem wat volgens Putters doorbroken moet worden. Hij neemt hierbij het leenstelsel als voorbeeld. Het leenstelsel werd afgeschaft, omdat het studenten uit een hogere sociaaleconomische klasse zou bevorrechten. De gedachte was dat de lokale slager niet mee hoefde te betalen aan de universitaire opleiding van iemand die dat geld snel terug zou verdienen: een wo'er verdient ongeveer twee keer zoveel als een mbo-opgeleide. Het stelsel zorgde er echter voor dat er onder mbo'ers leenangst heerste, waardoor de neiging bestond om niet door te studeren. Uiteindelijk leidde het stelsel zo tot een eerlijkheidsparadox: het nieuwe stelsel was bedoeld om ongelijkheid te bestrijden, maar leidde tot een groter gevoel van oneerlijkheid.

Soms is er te weinig inzicht in hoe beleid uitpakt, maar nog veel vaker worden inzichten die wel op tafel liggen bewust weggewuifd. Je kunt dan misschien de meest invloedrijke Nederlander zijn: dat betekent niet dat er altijd naar je geluisterd wordt. Vaak zijn er stapels aan adviezen, wetenschappelijke rapporten en uitvoerings-toetsen beschikbaar. Er werd echter weinig mee gedaan of selectief mee omgesprongen. De oorzaak daarvoor is vaak politiek van aard: "met militaire precisie werden politieke compromissen belangrijker gevonden dan inzichten en ervaringen uit de praktijk". Een voorbeeld van dit probleem herkent Putters in de verwachtingen die de overheid heeft van kwetsbare ouderen en hun mantelzorgers. De verwachtingen zijn regelmatig te hooggespannen. Verschillende organisaties, zoals het SCP en de nationale ombudsman, hebben dit op verschillende manieren geprobeerd aan te kaarten. De gevolgen worden echter vaak onderschat.

Het vierde patroon dat Putters beschrijft is het kortetermijndenken, waardoor de aanpak van structurele vraagstukken belemmerd wordt. Grote transities, zoals het klimaat, de veranderende samenstelling van de bevolking of investeringen in het onderwijs, nemen vele decennia in beslag. Daarom is er beleid nodig wat langer duurt dan één kabinetsperiode. Waarom gebeurt dat niet? De gevolgen voor politici zijn groot, zeker wanneer besluiten pijn doen in de portemonnee van burgers. De verleiding is daarom groot om deze dossiers niet aan te pakken, terwijl dat wel noodzakelijk is: "Er is behoefte aan consistent langetermijnbeleid dat structurele problemen aanpakt en vertrouwen van bedrijven en burgers behoudt".

"Je moet de brandweer niet vragen te evalueren tijdens de brand" zei minister Hugo de Jonge, toen er gevraagd werd of Nederland wel voorbereid was op een pandemie. Het is een symptoom van het vijfde probleem wat Putters beschrijft: Niet willen terugkijken en gebrek aan reflectie door te veel haast: In de dagelijkse werkelijkheid van beleid en politiek is amper ruimte voor reflectie. Dat zorgt niet alleen voor een focus op de korte termijn, maar leidt er ook toe dat beleid niet snel bijgestuurd wordt. De coronacrisis vereist volgens de SCP-directeur dan ook een meervoudige aanpak, waarin alle belangen en rechten van mensen gewogen worden. In deze crisis had Putters ook niet altijd het idee de meest invloedrijke Nederlander te zijn: "De planbureaus hebben kennis aangeleverd [...]. Maar inzichten die er wel lagen, werden regelmatig weggewuifd of minder snel gebruikt door minder urgentiegevoel op dat moment". Het zesde en laatste probleem is misschien ook wel kritiek op bestuurskunde van de afgelopen decennia: er vindt te weinig afweging van waarden plaats. Beleid is te veel vanuit een managementperspectief benaderd en daarmee technocratisch gemaakt. De kern van het sociale contract is echter datgene wat de burgers normaal, rechtvaardig of fatsoenlijk vinden. Het afwegen van verschillende publieke waarden is daarbij de kern. Putters beschrijft in zijn Van Slingelandtlesing niet alleen verschillende oorzaken van problemen, maar biedt ook oplossingen die bij kunnen dragen aan het vertrouwen van burgers in de overheid.

*In de dagelijkse werkelijkheid van beleid en politiek is amper ruimte voor reflectie.*





Dat begint met een nieuw normatief oriëntatiepunt: wat willen we eigenlijk van de overheid. Eén mogelijk uitgangspunt is het concept brede welvaart. Daarbij moeten we het focussen op simpele statistieken, zoals inkomen en economische groei, loslaten. Kabinet Rutte-IV heeft blijkbaar naar de speech geluisterd: in het regeerakkoord is een generatietoets opgenomen, zodat beleid ontwikkeld wordt vanuit een brede-welvaartsbenadering. Wanneer we een normatief oriëntatiepunt hebben, zoals brede welvaart, kunnen we ook op de lange termijn gaan sturen. Daarbij moet de opgave centraal staan: nog te vaak is er sprake van beleidskokers en verschillende overheidslagen die niet goed samenwerken. Het benutten van beschikbare kennis is ook essentieel. Daar moet ook tijd voor beschikbaar zijn.

*De oplossing begint met een nieuw  
normatief oriëntatiepunt: wat willen  
we eigenlijk van de overheid.*

Moeten we voor een nieuwe bestuurscultuur alleen naar bestuurders kijken? Een terechte vraag daarover komt van de voorzitter van het Landelijk Congres der Bestuurskunde 2022.

Ambtenaren en politici reageren continu op de media, waarbij beeldvorming een belangrijke rol speelt. Aan de andere kant geeft de media ook een stem aan mensen die de taal van de overheid niet spreken. Welke rol zou de media moeten spelen in een gezonde bestuurscultuur? Volgens Putters hoort bij de democratische rechtsorde die wij hebben in Nederland ook een stevige, onafhankelijke publieke nieuwsvoorziening die controleerbaar is. Er zou in de media wel meer ruimte mogen zijn om maatschappelijke vraagstukken te doorgronden: in de samenleving is er een grote honger naar kennis om te weten hoe het zit. Putters komt zelf ook regelmatig in de media, maar probeert daar prudent mee om te gaan: “Je krijgt elke dag een telefoontje om er wel te gaan zitten, maar ik wil niet dat de mening van Gerard Joling op gelijke voet staat met een onderzoek van het SCP. Als je er iedere avond gaat zitten, creëer je zelf een beeld alsof ook wetenschappelijk onderzoek een mening is”. Voor politici vereist de omgang met media vooral ook zelfbeheersing. Putters schoof in 2021 aan bij de ministeriële commissie COVID-19. Tijdens de overleggen werden besluiten vaak gelekt naar de media. Putters: “Je kan beter zaterdag Tom-Jan Meeus lezen in de krant, dan weet ik ook wat er gebeurd is”.

De gehele toespraak van Putters valt terug te lezen op de website van het SCP: [www.scp.nl/publicaties/publicaties/2021/11/04/uitvoerbaar-beleid](http://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2021/11/04/uitvoerbaar-beleid)



# “Weet wat je vindt en meen het”

## Interview met Julia Wouters



Interview door  
Drenis Bytyçi (links)  
en Justin Spruit  
(rechts)



De functie van politiek assistent - PA voor ingewijden - is een van de best bewaarde geheimen van Den Haag. Deze ambitieuze ‘oliamannetjes’ zijn de ogen en oren van hun bewindspersoon. Een van deze insiders achter de schermen is Julia Wouters. Zij was de politiek assistent van Lodewijk Asscher toen hij minister was van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2012-2017). Nu maakt ze een podcast samen met Jack de Vries, de voormalig ‘opperspindoctor’ en PA van Jan Peter Balkenende. Ook heeft ze een boek geschreven over de rol van vrouwen in de politiek: de Zijkant van de Macht. Aan bod in dit interview kwamen onder meer de rol van de media, hoe bestuurskundestudenten de media kunnen gebruiken en de rol van de politiek assistent.

*Met veel gedrevenheid begint ze te vertellen over het begin van haar carrière, ze studeerde politicologie, met een specialisatie in internationale betrekkingen* “terwijl bestuurskunde natuurlijk veel logischer was geweest!” *Na een korte periode bij verschillende televisie- en radioprogramma’s, belandde ze op een dood spoor.* “Ik was wel parlementair journalist geweest, maar ik vond het niet meer leuk en te hard werken. Ik wilde altijd heel graag de wereld verbeteren en dat was een van de redenen waarom ik de journalistiek ingegaan was. In mijn generatie keek ik heel erg op tegen Bob Woodward en Carl Bernstein, die hadden echt de macht omvergeduwd met Watergate, en om de goede redenen. Daar had ik een heel romantisch beeld bij, maar dat viel mij dus best wel vies tegen. En toen dacht ik: nou, ik ga me echt bezinnen op wat ik nou wél wil, en toen zag ik gewoon een vacature. Zowel Lodewijk Asscher als Tjeerd Herrema zochten een politiek assistent en toen heb ik gewoon ook bij alle twee gesolliciteerd. Lodewijk

nodigde me uit en ze zeggen heel vaak dat je eigenlijk in de eerste zeven seconden iemand hebt ingeschat, of je er een goed gevoel bij hebt of niet. [...] En wij hadden na zeven seconden alle twee een instant klik en een heel erg diep vertrouwen. Dus ik kreeg allemaal plekken in mijn nek. Oh maar deze baan wil ik echt! Dus hij belde mij de volgende dag dat ik het geworden was en eigenlijk wist ik niet eens echt goed wat een politiek adviseur deed. [...] Ik wist ook niet hoe een ambtelijke organisatie werkte, dus ik ben gewoon begonnen.” *Met name het begin was erg wennen:* “die eerste drie weken was net alsof ik in de python in de Efteling zat. Elke dag zoveel indrukken en ik moest echt heel erg leren: wat is nou bestuursadvisering, wat doet een politiek assistent, hoe werkt dat met de ambtenarij? Dus ik heb echt heel veel advies aan mensen gevraagd.”

*Terugkijkend op de sollicitatie bij Asscher, wat sprak jou aan bij hem?* “In dat sollicitatiegesprek werden wij beroepsmatig verliefd op elkaar. Ik viel heel erg op zijn integere betrokkenheid, ik herkende in hem een liefde voor de stad waar ik geboren ben. Dus ik dacht: oké, dit vind ik mooi en dit wil ik dus bewaken. Hoe zorg ik dat hij niet een politicus wordt, maar nog steeds een hele idealistische gast, die zich inzet voor de stad waarvan die houdt en voor de mensen voor wie hij het op wil nemen. Daar ging ik op sturen en dat is iets wat je elke dag moet blijven doen. Dus ik heb bij hem inderdaad altijd heb geprobeerd. Omdat ik dacht, ik herken in jou goede bedoelingen en integriteit, en die ga ik bewaken. Dus ik was misschien eerder een coach dan dat de focus op de politiek lag: ik heb hem veel meer gestuurd om steeds bij zijn passie en emotie en zijn intenties te houden. En wat past nou wel, wat past niet bij je? Waar



vind je eigenlijk wat van? Van waar je eigenlijk niet zoveel van vindt, laat dat ook weer hangen. En ga helemaal voor de dingen waarvoor je gaat.”

**Hoe heb je jouw taak uitgeoefend als politiek assistent toen je nog in Amsterdam werkte?** “Als wethouder ben je omringd door de meest fantastische inhoudelijke mensen. En wat veel mensen in mijn positie in mijn ogen fout deden, was dat ze één van de vele beleidsambtenaren werden. Dus dat ze ook heel erg de inhoud indoken. Ik dacht: dat heeft geen enkele meerwaarde. Zij weten altijd meer! Mijn taak is om de grote lijnen in de gaten te houden. Ik heb het altijd gezegd: jullie gaan over gelijk **hebben** en ik ga over gelijk **krijgen**. Wat ik deed, was overal bij aanwezig zijn en dan reflecteren van wat er gebeurde. Ik lette heel erg op lichaamstaal. Wie vindt er nu eigenlijk iets meer, maar voelt zich geremd om het zeggen? Dus dan zei ik dat deze mensen volgens mij iets heel graag willen zeggen. Dus dat deed ik heel erg.”

“Het is natuurlijk ontzettend belangrijk dat je een beetje feeling houdt met wat er gebeurt in je eigen partij en in de doelgroepen waar je het voor doet: dat je daar contact mee houdt. Eerlijk gezegd ben ik daar minder tevreden over in hoeverre ik daarin geslaagd ben, omdat de dynamiek in Den Haag heel anders is [dan in Amsterdam]. Dus altijd als we ergens naartoe gingen, om met mensen iets te bekijken of naar mensen te luisteren, dan werd daar dan meteen een heel mediaspektakel van gemaakt. Dat betekent dat het opeens een toneelspel wordt waarin iedereen z'n rol speelt in plaats van dat het een echt oprecht gesprek was. Dus dan probeerde ik buiten het oog van de camera zelf nog mensen te spreken en mijn taak werd dus ook anders. Ik had gewoon een heel eigen netwerk met mensen die ik allemaal belde om te vragen: wat zie jij, wat gebeurt er nou? **Onder deze mensen zat bijvoorbeeld ook Sofyan Mbarki, die destijds docent was op een vmbo-school.** “Het was in de tijd van Charlie Hebdo en dan belde ik hem en vroeg ik hem: wat zie jij op school? En dan krijg je wel heel andere verhalen dan die via de ambtenaren naar boven kwamen. Maar dat was heel hard werken om te zorgen dat de buitenwereld nog steeds toegang had tot onze wereld. En dat zie je ook wel als je naar Den Haag kijkt en dan zie je dat ze heel

**“die eerste drie weken was net alsof ik in de python in de Efteling zat.”**



Julia Wouters

vaak politieke oplossingen voor politieke problemen aan het leveren zijn. En de losgezongenheid met de maatschappij is daar veel groter. Dus als je alleen al zo veel van die debatten in de kamer hebt, is het ook echt heel moeilijk om nog tijd hebben om echte gesprekken met echte mensen te hebben en dingen te horen - die zijn ook het aller waardevolst.”

**Er gaan nu stemmen op die stellen dat Kamerleden meer ondersteunend personeel moeten krijgen en sommigen gaan zelfs zo ver door te stellen dat we meer dan 150 Kamerleden moeten hebben. Hoe kijkt u daarnaar?**

“Ja, dat vind ik wel. Er is nogal wat veranderd en we blijven toch alles hetzelfde doen. Er zijn negentien fracties. Dat betekent dat alleen de VVD nog een beetje een grote fractie is. Ik weet dat de PvdA de voorlaatste enorme nederlaag [verkiezing voor de Tweede Kamer van 2002] - toen gingen ze terug naar 23 zetels. Daar ben je nu al de grootste partij mee en dat was toen echt een historische nederlaag, dat was dramatisch. Dus je moet opeens met hele kleine fracties, heel veel verschillende onderwerpen coveren met heel weinig ondersteuning. Het is gewoon niet te doen, om dat kwalitatief goed te doen. Dan krijg je dat ze allemaal, heeft u vanochtend de Volkskrant gelezen [standaardopening van Kamervragen], want dat makkelijkste. Maar dat komt de kwaliteit van wat er gebeurt niet ten goede. Dus ik zou het prima vinden als er 200 Kamerleden zijn en dan ook flink meer ondersteuning, want er is wel wat bijgekomen. Er is ook heel erg bezuinigd op ambtenaren: we zijn heel erg gaan geloven in Nederland dat het heel goed is om heel efficiënt te zijn, lean en mean en niet de





flexibele schil. Maar er is maar zo weinig tijd. Dus daar ben ik ook ontzettend voor: dat er nu een veel grotere ministersploeg komt. Als je je werk goed wilt doen en je wil de kamer bedienen, en je wil óók nog af en toe naar mensen luisteren, dan moet je portefeuille niet zo breed zijn dat je eigenlijk gewoon continu in onderraden zit, in de kamer staat te debatteren en mediaoptredens hebt. Er moet ook nog wat ruimte zijn om te reflecteren en te bezinnen.”

**Hoe kijkt u naar de doorgeslagen neiging van politieke partijen om in de media te komen?** “Het is een verantwoordingstheater wat je doet in de kamer. Het moet ook zichtbaar zijn, dus je hebt die media echt heel nodig. Iemand zei ooit tegen mij: je kan wel pirouettes in het donker draaien, maar daar heb je niks aan. Je moet ook duidelijk maken waar je mee bezig bent. Maar als je zo veel onderwerpen met zo weinig mensen moet doen, dan wordt de media niet een middel, maar een doel op zich. Dan ben je dus helemaal niet meer bezig met politiek te bedrijven, dan ben je aan het zorgen dat je zo veel mogelijk in de media bent. Je komt het snelst in de media door te roepen: het is toch een schande, moord en brand of door de meest kritische vragen te stellen. Niet omdat dat de beste vragen zijn, maar omdat ze te kritisch zijn. Er is gewoon geen tijd meer om je te verdiepen in een onderwerp. Er zijn sommige Kamerleden die dat wel kunnen, Omtzigt is daar een heel goed voorbeeld van, maar die zat wel met een enorme burn-out maanden thuis. Het is wel echt heel moeilijk.

Wat ik heel jammer vind - daar is Mark Rutte wat mij betreft ook heel erg medeverantwoordelijk voor - is dat er met heel veel dedain over de politiek als ambt en over ambtenaren gepraat wordt. Neem bijvoorbeeld Cora van Nieuwenhuizen. Dan zegt Mark Rutte “het scheelt weer wachtgeld”, alsof dat het grootste probleem is wat we in Nederland hebben. Politici die een tijdje wachtgeld zien - volgens mij gaat het om de democratische kwaliteit en onze rechtsstaat, die is er meer bij gebaat dat er af en toe een minister misschien wel een jaar wachtgeld krijgt dan dat je zo van minister lobbyist wordt en lobbyisten weer donateurs van campagnes worden. Dus het lijkt wel alsof ik besef dat we een democratie hebben en een rechtstaat en dat die beschermd moet worden en dat die onderhoud vergt en dat je moet weten waar je mee bezig bent. Die lijkt wel steeds meer weg te zakken en ik vind dat heel zorgelijk. Dat zie je ook aan de Kamervoorzitter, wat er nu een paar keer is gebeurd dat iemand aangeeft zich

## “Het is een verantwoordingstheater wat je doet in de kamer.”

bedreigd te voelen in een debat en dat de voorzitter niet weet hoe daarmee om te gaan. En om dan te denken, “het woord tribunaal mag niet meer gezegd worden, dat ga ik nou verbieden”. Zelfs een voorzitter begrijpt niet meer wat de rol is van de voorzitter, wat de rol is van het debat in de Tweede Kamer. Dan heb ik mijn hoop maar op jullie gericht, de nieuwe lichten bestuurskundigen.”

**Beïnvloedt de media de democratie meer dan de democratie de media?** “Nee, ze houden elkaar in een wurggreep. Het is een wisselwerking, dus als jij als politicus in de media moet komen om überhaupt de mensen die op jou gestemd hebben nog te kunnen bereiken, en je weet dat de manier om in de media te komen door #ophef is, dan gaan politici op een manier politiek bedrijven die daarbij past. Dat is niet de schuld van de media, daar hebben we zelf verantwoordelijkheid in. Maar de media heeft er óók een verantwoordelijkheid in, en het lijkt wel alsof ze zich dat te weinig realiseren. Het gaat allemaal over mooie televisie maken, nu is het weer Caroline van der Plas op het schild geheven. Die wordt dan heel groot, die krijgt heel veel aandacht, stijgt in de peilingen, daardoor wordt ze weer uitgenodigd, “want kijk! Ze is virtueel zo veel waard!”. Hiervoor hebben ze dat met Baudet gedaan, en op een gegeven moment wordt je ook weer uitgekotst, want dan komen ze erachter dat misschien al die aandacht niet helemaal passend was bij wie je eigenlijk bent en wat je te bieden hebt.”

**Hoe kijkt u naar de rol van mediatraining?** “Het is raar, maar als fractievoorzitter ben je ook een half fotomodel. Dus je moet voortdurend op de foto. Als je je vak serieus neemt, hoort het er gewoon bij. Het gaat om wat voor soort mediatraining je doet. Dus leer je een of ander trucje om heel anders te worden? Ik geef ook mediatraining en ik help je bewust authentiek te worden, dus de beste versie van jezelf. Ik vind echt dat dat erbij hoort. En daar moet je natuurlijk niet te veel over praten, maar ook Mark Rutte heeft gewoon mediatraining gehad. Hij noemt het anders: cameratraining - hij bedoelt gewoon hetzelfde.”  
**Een onderdeel van mediatraining is hoe je eruitziet. Van Rutte is het bekend dat hij een moedervlek heeft laten verwijderen, maar dat vindt Julia Wouters te ver gaan:** “Ik geloof er zelf niet in dat je iemand anders moet





worden. Ik geloof niet in dat soort mediatraining, dan worden ze uiteindelijk allemaal precies dezelfde! Dan lijk je allemaal op elkaar.

De mediatraining die ik vaak geef is: hoe breng je je boodschap? Dus al het jargon eruit. Hoe bouw je weer op? Dat noem ik 'Kijk, Want, Dus': Kijk, dit is het probleem; Want zo is het gekomen; Dus moet er nu dit gebeuren. Dus hoe breng je de boodschap zodat ie ook overkomt?" **Ze houdt vooral van authenticiteit:** "ik vind het bijvoorbeeld erg verfrissend als iemand gewoon zegt "goh, heel goeie vraag, maar dat weet ik eigenlijk niet". Dat áltijd maar een antwoord moeten geven terwijl je eigenlijk dan slap uit je nek zit te lullen, ik hou daar niet van."

## **"In Den Haag zagen ze me niet als een extra deur naar de minister, maar als een sta-in-de-weg."**

**Met name de verhouding van een politiek assistent met de ambtenaren op een ministerie kan een lastige zijn. Julia Wouters koestert voornamelijk warme herinneringen aan haar tijd als PA in Amsterdam:** "Toen ik wegging kreeg ik allemaal cadeautjes van ze, en als ik ze nog op straat tegenkom, dan gaan we zoenen – pre-corona. Dat was totaál anders in Den Haag. In Den Haag zagen ze me niet als een extra deur naar de minister, maar als een sta-in-de-weg. Dat had er al mee te maken dat mijn kamer heel ver weg was van de kamer van Lodewijk. In Amsterdam hadden wij kamers die aan elkaar vastzaten met een deur ertussenin. [...] Ik had totale toegang tot hem. En toen ik in Den Haag was, was er een een bewaakt gedeelte waar de minister zat, en ik zat aan de andere kant. Dus ik zat niet er even in de buurt bij, ik kon ook helemaal niet zien waar hij was. Ze maakten ook altijd een tas voor hem, terwijl ik achter mijn eigen spullen aan moest. Ik heb het buitengewoon koud gevonden, de manier waarop ik ontvangen werd. Hoe ze probeerden langs mij heen te werken. Ik heb me echt moeten invechten daar, dat ik zei "ok, laat mij een stuk lezen, ik weet namelijk al wat Lodewijk ervan vindt". [...] Dus laat mij even meekijken, dan ga je niet af straks bij de minister, en dan is de minister niet zo geërgerd.

Nou, op een gegeven moment kwamen ze erachter dat ik daar gelijk in had, dat hielp. [...] En juist die mensen die het gevoel hadden dat ik een beetje 'meedeed' met wat zij konden, die voelden zich daar heel erg door bedreigd." **Zij zag ook een parallel met de Britse serie Yes Minister.** "zo'n serie waar de politiek adviseur de eerste dag in de bezemkast gestopt wordt. Als ik me heel down voelde, dan ging ik die serie, die sketch even kijken. Heel herkenbaar."

**Heeft u een advies aan bestuurskundestudenten, hoe ze zouden om kunnen gaan met media in hun leven, misschien in hun werk en misschien in hun personal branding?** "Weet wat je vindt en meen het. Dat is echt het állerbelangrijkste, ook als ik een mediatraining geef. Kom er eens maar achter wie je bent, wat je wil en wat je écht vindt. Ik heb ook wel mediatraining aan iemand gegeven die zei "ja weet je, als ik in zo'n discussieprogramma zit op televisie, dan weet ik nooit wanneer ik moet inbreken", dat gaat allemaal weg als je weet waar je het over wilt hebben. Als je ergens iets van vindt, dan denk je helemaal niet "wat is het moment om in te breken?". Dan denk je, "ja maar hiér vind ik wat van, hier heb ik een mening over en ik heb hier kennis van". Dus wil je het goed doen in de media, weet dan wat je vindt en meen het. Deel wat je vindt en meen het. Wat helpt, is als je eerst weet waar je echt gepassioneerd over bent. Dan is het heel makkelijk om daar steeds meer inhoud over te verzamelen. Kies de drie dingen waarvoor je op aarde bent en bijt je daarin vast. Dat geldt voor elk mens natuurlijk. Weet: wat is je toegevoegde waarde? Weet: waar ben je écht gepassioneerd over? En van daaruit gaat alles heel erg natuurlijk. Wat is nou mijn boodschap? Wat is het waar ik me boos over maak, waar ik naar verlang, of waar ik blij van word? Wat wil ik nou in de wereld? En als je dat weet, dan kan je van daaruit meer inhoud gaan verzamelen, betere woorden erbij vinden. [...] Als jij weet wie je bent en wat jouw toegevoegde waarde is, dan heb je eigenlijk helemaal geen mediatraining meer nodig. Dan praat je uit je hart en dat is altijd goed."



# De tweede schoolstrijd



Tika Toussaint

Op het Calvijn College in Goes mag je wel homo zijn, maar niet homo doen, stelt Jan Bakker, de voorzitter van deze middelbare school.<sup>1</sup> Dit is geen uitzonderlijk geval, want op veel religieuze, vooral reformistische scholen, zijn zogenoemde antihomoverklaringen een vereiste. In dit identiteitsprofiel dat ouders dienen te ondertekenen staat: “Seksualiteit heeft in de Bijbel te maken met het vormen van een onverbreekelijke verbintenis in een huwelijk tussen één man en één vrouw”.<sup>2</sup> Dat de ouders van deze leerlingen dit ondertekenen zorgt ervoor dat ze op school geen veilige en gezonde omgeving hebben om zich te ontwikkelen, volgens COC Nederland.

Naast deze antihomoverklaringen zijn er de laatste tijd nog meer misstanden geweest rondom het bijzonder onderwijs in Nederland. Neem bijvoorbeeld het Cornelius Haga Lyceum in Amsterdam. Deze islamitische middelbare school, voorheen het Islamitisch College Amsterdam, zou banden hebben met islamitische organisaties die geaffilieerd zijn met terrorisme. Ook zouden er vanuit het Salafisme antidemocratische waarden worden verspreid onder de leerlingen.<sup>3</sup> Dit is slechts een klein deel van de misstanden die enkel al in de afgelopen jaren naar buiten zijn gekomen. Deze misstanden zijn mogelijk door Artikel 23 van de Grondwet, waarin de vrijheid van onderwijs is opgenomen. Door de vrijheid van onderwijs mogen bijzondere scholen hun onderwijs voor een deel zelf inrichten. Het probleem is echter dat de onderwijsinspectie het religieuze deel van het onderwijs niet mag controleren. Hierdoor is het dus mogelijk dat scholen bijvoorbeeld homofobische of ondemocratische boodschappen overbrengen. Om dit te voorkomen is het zaak dat de vrijheid van onderwijs wordt ingeperkt en de religieuze scholen verdwijnen.

## Legaal discrimineren

De vrijheid van onderwijs zoals we die nu kennen is grotendeels afkomstig uit 1917. Na een lange schoolstrijd kwam er met deze grondwetswijziging een einde aan het verschil in financiering tussen openbaar en bijzonder onderwijs.<sup>4</sup> Echter bestaat er wel een groot verschil tussen deze twee typen onderwijs. Naast dat het bijzonder onderwijs lesgeeft vanuit een levensbeschouwelijke of godsdienstige overtuiging, mag het leerlingen en leraren weigeren. “Een katholieke school mag het dragen van een hoofddoekje verbieden” is te lezen op de site van de Rijksoverheid. In de volgende zin staat echter dat een bijzondere school niet mag discrimineren. Dat klinkt nogal tegenstrijdig, want het verbieden van een hoofddoek gaat weldegelijk in tegen Artikel 1 van de Grondwet. Een bijzondere school mag dus eigenlijk legaal discrimineren, in tegenstelling tot ieder ander in Nederland.<sup>5</sup>

## Populariteit

Het bijzonder onderwijs heeft een voorrangspositie op het openbaar onderwijs. De openbare scholen mogen namelijk geen leerlingen of leraren weigeren. 70% van de Nederlandse leerlingen zitten op het bijzonder onderwijs.<sup>6</sup> Dit is opmerkelijk omdat 54,5% van de Nederlanders niet religieus is.<sup>7</sup> Ondanks de steeds toenemende secularisatie, neemt het aantal bijzondere scholen niet af. Volgens Driessen, Agirdag en Merry komt deze populariteit door de goede reputatie die deze scholen hebben.<sup>5</sup> Deze scholen zouden volgens veel ouders betere cognitieve opbrengsten hebben. Echter komt dit niet overeen met de realiteit. Uit het onderzoek van Driessen et al. blijkt namelijk dat de opbrengsten van bijzondere scholen niet hoger zijn dan dat van openbare scholen, als er rekening wordt gehouden met de leerlingpopulatie.<sup>8</sup>

In die leerlingpopulatie is het argument te vinden waardoor veel ouders waarschijnlijk kiezen voor een bijzondere school boven een openbare school. Ouders uit de middenklasse zouden namelijk minder snel kiezen voor een school met meer leerlingen met een migratieachtergrond.<sup>9</sup> Openbare scholen hebben meer leerlingen met een migratieachtergrond dan bijzondere scholen, waardoor de bijzondere scholen waarschijnlijk populairder blijven. Dit is echter een verontrustend gegeven, omdat dit de integratie sterk verslechtert. Zeker omdat één van de kerndoelen van onderwijs het “bijbrengen van kennis over en respect voor verschillen



in godsdienst, levensovertuiging, (...) en afkomst” is.<sup>10</sup>

### Tegenstrijdigheden

Daarnaast is er met Artikel 23 een grote tegenstrijdigheid in de Grondwet. De vrijheid van onderwijs zoals we die nu kennen gaat namelijk in tegen het gelijkheidsbeginsel van Artikel 1 van de Grondwet. Zoals al eerder genoemd, kan de schoolinspectie niet ingrijpen op het moment dat religieuze scholen waarden uitdragen die in strijd zijn met de Nederlandse grondwet. Hierdoor genieten deze scholen een bepaalde bescherming van Artikel 23, waardoor ze hun eigen gedachtegoed zonder grenzen kunnen overbrengen aan de leerlingen. Zeker ook omdat de bijzondere scholen leerlingen en leraren mogen weigeren als ze niet het ‘juiste’ geloof aanhangen, gaat dit lijnrecht in tegen het gelijkheidsbeginsel. Het meest bijzondere is nog dat de scholen dit niet alleen legaal mogen doen, ze doen dit ook nog gesubsidieerd. Openbare scholen en bijzondere scholen krijgen namelijk evenveel subsidie van de overheid.<sup>11</sup>

Dan is er nog de scheiding van kerk en staat waar het bij de bijzondere scholen fout gaat. In principe is onderwijs iets van de staat. De staat betaalt en het mag dus bepalen hoe het onderwijs ingericht wordt. Op openbare scholen is dit ook zo, de overheid stelt bepaalde eisen aan de school waar ze zich aan dienen te houden, in ruil voor de subsidie. Echter is dit op bijzondere scholen niet zo, over het religieuze deel van het onderwijs heeft de overheid geen zeggenschap. Hier botst het bijzonder onderwijs met de scheiding van kerk en staat. Als we onderwijs zien als iets van de staat, omdat deze het financiert, zou de kerk hier verder geen invloed op mogen hebben. Bij bijzondere scholen is dit dus wel het geval, waardoor dit nog een tegenstrijdigheid met de wet is.<sup>5</sup>

### Hoe dan wel?

Hoe zou het onderwijs in Nederland dan ingericht kunnen worden? Om hier antwoord op te geven moeten we naar Frankrijk kijken. In dit land is het onderwijs anders ingericht dan in Nederland, namelijk volgens het *Laïcisme*. Dit betekent een strenge scheiding van kerk en staat, die verankerd is in het eerste artikel van de Franse Grondwet. In Frankrijk wordt geen enkele godsdienst gefinancierd. Om deze reden is er ook geen financiering voor religieus onderwijs. Alle scholen volgen dezelfde voorschriften, waardoor er op de ene school niet iets compleet anders wordt onderwezen dan op een andere school. Wat er in het curriculum staat wordt bepaald door de staat, deze betaald tenslotte ook het onderwijs. Wel is het curriculum breed, waardoor de leerlingen les krijgen over verschillende religies en culturen.<sup>13</sup>

In Frankrijk bestaat er dus (buiten privéscholen om) geen religieus onderwijs. Dit zou in Nederland ook beter op zijn plaats zijn om meerdere redenen. Allereerst omdat de scheiding tussen kerk en staat zo beter gewaarborgd wordt. Alle leerlingen zullen op deze manier een soort ‘staatsonderwijs’ volgen, waardoor alle kinderen over alle religies en culturen leren. Mochten de ouders willen dat hun kinderen bijvoorbeeld meer leren over het christendom, dan kan de kerk in deze behoefte voorzien. Doordat de staat het hele curriculum kan bepalen, leren alle leerlingen over de Nederlandse normen en waarden. Hierdoor kunnen misstanden, zoals ondemocratisch of homofobisch onderwijs worden voorkomen.

Daarnaast is dit soort onderwijs veel beter voor de integratie. In het systeem met enkel openbare scholen, zullen de scholen veel gemengder zijn. Hierdoor kan beter voldaan worden aan de kerndoelen van het onderwijs, waar het bijbrengen van kennis in en respect voor verschillen in godsdienst er één is. Dit komt doordat leerlingen van verschillende afkomsten en met verschillende godsdiensten voortaan niet meer op verschillende scholen zitten. Daarnaast horen de leerlingen in dit systeem iets anders dan zij thuis altijd horen, wat goed is voor de ontwikkeling.<sup>8</sup>

### Conclusie

Dat het huidige Nederlandse schoolsysteem met de bijzondere scholen voor veel problemen zorgt is duidelijk. De antihomoverklaringen en de islamitische school die terroristische banden zou hebben, zijn hier duidelijke voorbeelden van. Dat deze misstanden zich kunnen voordoen is te danken aan Artikel 23 van de Nederlandse Grondwet. Door de vrijheid van onderwijs mogen de bijzondere scholen hun onderwijs namelijk deels zelf inrichten. Over dat (vaak religieuze) deel heeft de overheid weinig te zeggen, de onderwijsinspectie mag daar zelfs niet op controleren. Hierdoor hebben de bijzondere scholen vrij spel om te onderwijzen wat ze willen, zelfs als dat lijnrecht ingaat tegen de Nederlandse normen en waarden.

Het is bijzonder dat het religieus onderwijs in Nederland nog steeds zo groot is. Ondanks de secularisatie blijft het aantal religieuze scholen in Nederland nagenoeg gelijk. Volgens Driessen et al. kan de populariteit van de bijzondere scholen komen door de goede reputatie. Ouders zouden namelijk het idee hebben dat het bijzonder onderwijs zorgt voor betere resultaten. Uit het onderzoek van Driessen et al. is gebleken dat dit niet zo is.<sup>8</sup> Als er in ieder geval rekening wordt gehouden met de leerlingpopulatie. Op christelijke scholen bijvoorbeeld,



hebben leerlingen vaker een ‘gunstigere’ achtergrond dan op openbare scholen. Die gunstigere achtergrond zou dan ook de reden kunnen zijn voor ouders om hun kinderen naar een bijzondere school te laten gaan.

Het probleem dat hiermee ontstaat is segregatie onder de leerlingen. Dit gaat recht in tegen één van de kerndoelen van het onderwijs, waarbij leerlingen juist moeten leren omgaan met andere leerlingen van verschillende achtergronden, om hier zo kennis van en respect voor te ontwikkelen. Andere problemen van het bijzonder onderwijs zijn de tegenstrijdigheden die het veroorzaakt. Naast de botsing tussen Artikel 1 en Artikel 23 van de Grondwet, gaat het bijzonder onderwijs ook in tegen de scheiding van kerk en staat. Artikel 1 van de Grondwet wordt niet gewaarborgd door het bijzonder onderwijs, omdat het bepaalde groepen leerlingen mag weigeren volgens Artikel 23 van de Grondwet. De scheiding tussen kerk en staat wordt hier duidelijk geschonden, omdat de staat betaalt voor religieus onderwijs.

De oplossing hiervoor is het Franse schoolsysteem. Hier volgen alle kinderen hetzelfde soort onderwijs, namelijk openbaar onderwijs. Hier komen allerlei godsdiensten en levensbeschouwingen aan bod, waardoor de leerlingen een bredere kennis op kunnen doen. Dit openbare onderwijs wordt gefinancierd door de staat, in tegenstelling tot het religieuze onderwijs in Frankrijk. Hiervoor zullen de ouders moeten uitwijken naar het privéonderwijs. Vanwege de hoge prijs wordt deze soort onderwijs in de praktijk weinig gebruikt.

Artikel 23 zorgt dus voor veel problemen, waardoor het afgeschaft zou moeten worden. In plaats van financiering van zowel bijzondere als openbare scholen, moet er één soort onderwijs komen waar alle leerlingen over alle religies kunnen leren. Dit gaat segregatie tegen en zorgt voor een betere ontwikkeling van de leerlingen.

## Bronnenlijst

- [1] #BOOS. (2019, 5 september). CALVIJN COLLEGE VERBIEDT KORTE BROEKEN EN #BOOS WIL ANARCHIE | #BOOS S03E02 [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=zA1DCSTlgD4>
- [2] Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs (z.d.). Formulier identiteitsprofiel.
- [3] 3. Kouwenhoven, A., & Holdert, M. (2019, 10 september). Salafistische scholen leren kinderen zich af te keren van Nederland. NRC. Geraadpleegd op 27 januari 2022, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/09/10/salafistische-scholen-leren-kinderen-zich-af-te-keren-van-nederland-a3972845>
- [4] Goverde, E. W. R. M. (2014, februari). De Schoolstrijd in een vergelijkende studie (Nr. 3797511).
- [5] 12. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2020, 28 mei). Openbaar en bijzonder onderwijs. Vrijheid van onderwijs | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 27 januari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/vrijheid-van-onderwijs/openbaar-en-bijzonder-onderwijs>
- [6] Centraal Bureau voor de Statistiek. (2017, 22 september). Ruim 70 procent leerlingen naar bijzonder onderwijs. Geraadpleegd op 27 januari 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/38/ruim-70-procent-leerlingen-naar-bijzonder-onderwijs>
- [7] Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, 18 december). Religie in Nederland. Geraadpleegd op 27 januari 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/religie-in-nederland>
- [8] G. Driessen, O. Agirdag & M. Merry (2017). Denominatie van de school, gezins- en schoolsamenstelling en onderwijsprestaties. Verschillen openbaar en bijzonder onderwijs in hun opbrengsten?. *Pedagogiek*. 37. 47-61.
- [9] Du Pré, R. (2000, 13 september). Meeste allochtonen op openbare school. *de Volkskrant*. Geraadpleegd op 27 januari 2022, van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/meeste-allochtonen-op-openbare-school~b4e3025f/>
- [10] Kamerstukken I, 2020/21, 320, p.1.
- [11] Vink, A. (2019, 19 april). Waarom de vrijheid van onderwijs niet heilig is. *De Correspondent*. Geraadpleegd op 27 januari 2022, van <https://decorrespondent.nl/9403/waarom-de-vrijheid-van-onderwijs-niet-heilig-is/349665289501-0344d161>





# Bijdragen aan onze vereniging? Wordt vriend van de B.I.L.!

Al 37 jaar kenmerkt de B.I.L. zich als breed georiënteerde vereniging. Naast informele activiteiten hechten wij veel waarde aan de carrière en ontwikkeling van onze studenten. Om dit waar te maken kunnen wij uw hulp gebruiken! De B.I.L. heeft 'Vrienden van de B.I.L.' (VvB) opgericht zodat oud-leden, alumni, oud-bestuursleden, partners en ook alle andere mensen die de B.I.L. een warm hart toedragen kunnen bijdragen aan de vereniging. De bedoeling van de VvB is dat mensen die graag betrokken willen worden jaarlijks een financiële bijdrage leveren. In ruil ontvang u een vermelding op de website, een vermelding in onze almanak en (voor wie deze nog niet ontvangt) de Bestuurskundige Berichten!

Interesse in Vrienden van de B.I.L.? Mail dan naar [penningmeester@bilboard.nl](mailto:penningmeester@bilboard.nl) voor meer informatie.





# Baat het niet dan schaadt het wel: transparantie in multilateraal klimaatbeleid

Max van Deursen

In November 2021 nam ik deel aan de klimaatop in Glasgow als academisch correspondent. Gedurende twee weken volgde ik in raamloze zalen de onderhandelingen over het transparantiemechanisme van het klimaatakkoord van Parijs. Transparantie is centraal in multilateraal klimaatbeleid: het wordt gezien als de enige 'stok achter de deur' en hoe informatie gepresenteerd wordt kan een land in een goed of kwaad licht zetten. Ondertussen was de klimaatop ondervonden aan de grillen van corona(maatregelen): De onderhandelaar van Saudi Arabië was ontsteld dat er maar twee delegatieleden per land in de zaal mochten zijn, terwijl de Europese Unie eropwees dat een collega die in quarantaine zat problemen had om de sessie op het online platform te volgen. Ondanks deze uitdagingen slaagden onderhandelaren erin omtotcompromissente komen: tijdens de plenaire afsluiting in Glasgow werden - nazes jaar onderhandelen - gedetailleerde regels over het transparantie aangenomen. Maar zullen de nieuwe transparantieregels leiden tot beter multilateraal klimaatbeleid?

In 1946 schreef Jorge Luis Borges een verhaal over een rijk waarin gestreefd werd naar een zo gedetailleerd mogelijke kaart.<sup>1</sup> Uiteindelijk maakten cartografen een kaart die precies even groot was als het rijk zelf. Het waren volgende generaties die inzagen dat deze kaart volkomen nutteloos was. De moraal van dit verhaal getiteld 'on the exactitude in science' is simpel: meer informatie is niet altijd beter, de crux zit in het effectief samenvatten en representeren. In dit artikel betoog ik dat deze les ook van toepassing is op transparantie in multilateraal klimaatbeleid.

Transparantie wordt vaak gevisualiseerd als het schoonvegen van een raam. Toch is dit geen passende metafoor voor transparantie in de studie van internationaal beleid. Zoals Aarti Gupta beargumenteert, draait transparantie om 'het zichtbaar maken' van wat landen doen, waarbij transparantiemaatregelen een licht laten schijnen op sommige maar niet andere zaken.<sup>2</sup> Deze notie van transparantie nodigt uit tot een analyse van wat zichtbaar gemaakt moet worden en door wie. Afhankelijk van het antwoord op deze vragen kan transparantie waardevol, nutteloos, of zelfs een afleiding zijn.

## Transparantie onder het Parijs Akkoord

Het Klimaatakkoord van Parijs bevat een complex raamwerk van rapporteerregels. Alle landen moeten landelijke emissies rapporteren, evenals voortgang van CO<sub>2</sub>-reductie maatregelen.<sup>3</sup> Voor ontwikkelde landen is het tevens verplicht om te rapporteren over het leveren van klimaatfinanciering. Gerapporteerde informatie wordt vervolgens geëvalueerd door een team van experts. Het rapporteren van landelijke emissies vormt de kern van het transparantie systeem.



Figure 1. Een 'huddle' ontstaat op de laatste dag van de onderhandelingen in Glasgow. Foto: Kiara Worth



## *Vanuit het perspectief van klimaatverandering gezien, zijn niet alle landen even belangrijk*

Ontwikkelde landen moeten al langer jaarlijks zo'n overzicht rapporteren en vrijwel alle ontwikkelde landen doen dit ook netjes. Voor ontwikkelingslanden was er tot heden geen verplichting deze documenten aan te leveren.

Het Parijs Akkoord trekt vanaf 2024 de regels gelijk voor ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Hoewel de politieke motivatie vooral te maken lijkt te hebben met de wens vanuit de Verenigde Staten en Europa om meer druk te zetten op China en India, zijn in de praktijk alle landen in het rapporteermechanisme beland.

### **Te veel informatie**

Maar is het nodig om evenveel informatie van alle landen te vragen? Vanuit het perspectief van klimaatverandering gezien, zijn niet alle landen even belangrijk. China, de Verenigde Staten en de Europese Unie samen stoten zestien keer meer uit dan de 100 landen met de laagste uitstoot.<sup>4</sup> De top tien vervuilendste landen zijn tezamen goed voor meer dan twee-derde van globale emissies, en de onderste 100 slechts voor 3.6%.<sup>5</sup> In het bijzonder is het de vraag of het nuttig en gepast is om ontwikkelingslanden met kleine per capita emissies en weinig middelen op te zadelen met gedetailleerde rapporteer regels. Ontwikkelingslanden hebben vaak kleine departementen voor klimaat, en er is een risico dat het gelimiteerde aantal medewerkers meer bezig is met rapporteren dan met het implementeren van klimaatacties. Bedoeld of onbedoeld ligt de focus nu op het ontwikkelen van capaciteiten in alle ontwikkelingslanden om aan rapporteer regels te voldoen.<sup>6</sup>

De precisie waarmee emissies gerapporteerd moeten worden brengt een ander probleem met zich mee, namelijk 'verdrinken' in transparantie.<sup>7</sup> Emissierapporten zijn complex en bevatten ingewikkelde Exceltabellen. Het is de vraag wie al deze informatie gaat consumeren. Een studie berekende dat technische evaluatie van emissierapporten jaarlijks 4000 werkdagen van externe experts en het UNFCCC secretariaat kost.<sup>8</sup> En dit was voordat rapporteren verplicht werd voor alle landen. Om evaluatie van rapporten van alle landen behapbaar te houden, worden evaluatieregels vanaf 2024 zwakker.<sup>9</sup>

### **Onbetrouwbare informatie**

Het evaluatieproces van gerapporteerde informatie onder het Parijs Akkoord heeft geen tanden. Onder een eerder klimaatakkoord, het Kyoto Protocol, hadden evaluatieteams macht om aanpassingen te maken in het geval data niet correct werd bevonden. In het nieuwe systeem onder het Parijs Akkoord is deze procedure weggefallen. Een studie van de Huffington Post liet zien waar zwakke evaluatie toe kan leiden: Maleisië overschatte opname van CO<sub>2</sub> door haar bossen en kon daarmee 73% van de emissies wegstrepen.<sup>10</sup> Maar emissierapporten hebben in ieder geval duidelijke richtlijnen, iets wat amper geldt over het rapporteren van klimaatfinanciering. Ontwikkelde landen hebben in 2009 beloofd- en later meermaals bevestigd- dat ontwikkelingslanden vanaf 2020 jaarlijks 100 miljard aan klimaatfinanciering zullen ontvangen. Dit doel is niet behaald, zoals 'with deep regret' werd vastgesteld op de klimaatop in Glasgow. Maar hoeveel financiering er dan wel is geleverd is omstreden.

Al in 2015 liepen schattingen sterk uiteen: de OESO zette het nummer toen op 62 miljard terwijl een studie van het ministerie van India uitkwam op 2 miljard.<sup>11 12</sup> Ook in 2020 waren er sterk uiteenlopende schattingen, waarbij een rapport van Oxfam uitkwam op een derde van het OECD.<sup>13</sup>

Het probleem is dat ieder land zelf mag definiëren wat klimaatfinanciering is. Deze vrijheid werd wederom hard bevochten tijdens de klimaatop in Glasgow, waar de Europese Unie en de Verenigde Staten standvastig de vraag vanuit India en andere ontwikkelingslanden voor een gezamenlijke definitie van tafel veegde.<sup>14</sup> Zonder deze definitie blijft klimaatfinanciering zo helder is als een 'modderpoel'.<sup>15</sup>



Figure 2. Vreugdevolle blikken na de adoptie van de Glasgow Climate Pact. Foto: Kiara Worth



*Zonder definitie blijft  
klimaatfinanciering zo helder is als een  
'modderpoel'.*

### **Missende informatie**

Ook op andere vlakken schiet het transparantiemechanisme tekort. Zo zijn landen niet verplicht om informatie te verschaffen over subsidies voor fossiele brandstoffen. Volgens het IMF telden subsidies voor fossiele brandstoffen op tot 5.9 biljoen in 2020 (11 miljoen per minuut).<sup>16</sup> In Glasgow hebben landen voor het eerst afgesproken om deze subsidies te verminderen. Maar er is geen verplichting in het transparantie mechanisme om te rapporteren over fossiele subsidies.

De VN heeft zich ook geschuwd van historische emissies.<sup>17</sup> Ontwikkelde landen beargumenteren dat het slechts recent bekend is dat verbranden van fossiele brandstoffen zou leiden tot gevaarlijke klimaatverandering en dat er dus geen schuld of verantwoordelijkheid kan zijn voor historische emissies. Ontwikkelingslanden benadrukken dat de vervuiler verantwoordelijk is, en dat het resterende koolstofbudget beschikbaar moet zijn voor landen met historisch gezien lage uitstoot.

### **Transparantie als afleiding**

Terwijl er steeds meer gerapporteerd wordt, blijft een inhoudelijke discussie over wat deze informatie betekent uit. Een van de grootste vraagstukken in internationaal klimaatbeleid is wie wanneer hoeveel CO<sub>2</sub>-reductie moet realiseren. Doch is er geen multilateraal proces onder het Parijs akkoord om te bespreken of individuele landen voldoende actie hebben ondernomen. Het collectieve doel is duidelijk: streven naar het beperken van opwarming van de aarde tot 1.5 graad. Om een 50% kans te hebben om dit doel te behalen is een 45% reductie in globale CO<sub>2</sub> uitstoot in 2030 ten opzichte van 2010 nodig.<sup>18</sup> Huidige doelen tellen echter op tot een stijging van 13.7% in 2030.<sup>19</sup> Meer discussie is nodig over

of emissiereductiemaatregelen van individuele landen voldoende zijn. In andere woorden, transparantie moet niet het eindstation zijn maar het begin.

Transparantie kan een bijzonder krachtig middel zijn om landen ter verantwoording te houden en verandering te bewerkstelligen, maar alleen als het helpt om een licht te schijnen op de meest omstreden onderwerpen. Het transparantie mechanisme onder het Parijs Akkoord laat hierbij steken vallen. Het gedetailleerd rapporteren over emissies door alle landen leidt af van het zichtbaar maken van cruciale acties van de grootste vervuilers. Tegelijkertijd vallen belangrijke onderwerpen zoals subsidies voor fossiele brandstoffen geheel buiten het transparantieraamwerk. Klimaatfinanciering is wel ondervonden aan regels over transparantie, maar deze regels zijn zo losjes opgezet dat de gerapporteerde data onbruikbaar is. Samenvattend: de transparantie 'kaart' van multilateraal klimaatbeleid slaagt er niet in de meest pertinente problemen te duiden, sterker nog, de kruistocht naar meer gedetailleerde informatie van meer en meer landen kan een afleiding zijn in het duiden en bespreken van acties van de grootste vervuilers.



Figure 3. Transparantie-onderhandelaars vieren de adoptie van nieuwe transparantieregels na vele nachtelijke onderhandelingsessies in Glasgow. Foto: Kiara Worth





## Eindnoten en bronnen

- [1] Borges, J. L. (1998). On exactitude in science. p. 325, In, Jorge Luis Borges, *Collected Fictions* (Vertaling Hurley, H.) Penguin Books.
- [2] Gupta, A. (2008). Transparency under scrutiny: Information disclosure in global environmental governance. *Global Environmental Politics*, 8(2), 1–7.
- [3] Het rapporteren van deze data wordt voor alle landen verplicht vanaf 2024, met een uitzondering voor de minst ontwikkelde landen en kleine eilandstaten: voor hen is het rapporteren aangemoedigd.
- [4] World Resources Institute (2021). *Climate Watch Historical GHG Emissions*. Washington, DC: World Resources Institute. Available online at: <https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions>.
- [5] Ibid.
- [6] Voor een uitgebreidere discussie over de politieke implicaties van de focus op het ontwikkelen van rapporteercapaciteiten in ontwikkelingslanden zie: Konrad, S., van Deursen, M., & Gupta, A. (2021). Capacity building for climate transparency: neutral 'means of implementation' or generating political effects? *Climate Policy*.
- [7] Gupta, A. (2010). Transparency as Contested Political Terrain: Who Knows What about the Global GMO Trade and Why does it Matter? *Global Environmental Politics*, 10(3)
- [8] Pulles, T. (2017). Did the UNFCCC review process improve the national GHG inventory submissions? *Carbon Management*, 8(1), 19–31.
- [9] Mayer, B. (2019). Transparency under the Paris rulebook: Is the transparency framework truly enhanced? *Climate Law*, 9(1–2), 40–64.
- [10] Mooney, C., Eilperin, J., Butler, D., Muyskens, J., Narayanswamy, A. and Ahmed, N. (2021). Countries' climate pledges built on flawed data, Post investigation finds. New York: Huffington Post. Available online at: [https://www.washingtonpost.com/climate-](https://www.washingtonpost.com/climate-environment/interactive/2021/greenhouse-gas-emissions-pledges-data/)

- [environment/interactive/2021/greenhouse-gas-emissions-pledges-data/](https://www.washingtonpost.com/climate-environment/interactive/2021/greenhouse-gas-emissions-pledges-data/).
- [11] OECD (2015). *Climate Finance in 2013-14 and the USD 100 billion Goal: A Report by the OECD in Collaboration with Climate Policy Initiative, Climate Finance and the USD 100 Billion Goal*. Paris: OECD Publishing.
- [12] Ministry of Finance, Government of India (2015). *Climate Change Finance, Analysis of a Recent OECD Report: Some Credible Facts Needed*. Available online at: <https://archive.pib.gov.in/documents/rlink/2015/nov/p2015112901.pdf>.
- [13] Oxfam (2020). *Climate Finance Shadow Report*. Available online at: <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream>
- [14] Observatie klimaatonderhandelingen tijdens de klimaatop in Glasgow, November 2021.
- [15] Weikmans, R., & Roberts, J. T. (2019). The international climate finance accounting muddle: is there hope on the horizon? *Climate and Development*, 11(2), 97–111.
- [16] International Monetary Fund (2021). *Still Not Getting Energy Prices Right: A Global and Country Update of Fossil Fuel Subsidies*.
- [17] Historische emissies betreffen cumulatieve emissies sinds de start van de industriële revolutie.
- [18] IPCC (2021). Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press. In Press.
- [19] UNFCCC (2021). COP26: Update to the NDC Synthesis Report. Bonn: UNFCCC. Available online at: <https://unfccc.int/news/cop26-update-to-the-ndc-synthesis-report>

**Max van Deursen is promovendus aan Wageningen University & Research waar hij onderzoek doet naar internationaal klimaatbeleid. Max is een kernlid van het internationale onderzoeksproject TRANSGOV (trans-gov.org) gericht op de studie van (politieke) implicaties van transparantie in multilateraal klimaatbeleid. Eerdere werken van Max zijn gepubliceerd in *Climate Policy Journal* en gepresenteerd op de jaarlijkse International Studies Association conferentie. Max behaalde zijn bachelordiploma bij het Leiden University College in Den Haag en een master in Klimaatstudies aan de Universiteit Wageningen. Van 2015 – 2017 was hij de Nederlandse Jongerenvertegenwoordiger Duurzame Ontwikkeling naar de Verenigde Naties. Max nam deel aan drie klimaatoppen, waaronder de cruciale toppen van 2015 in Parijs en 2021 in Glasgow.**



Max van Deursen



# Macht en tegenmacht

## De Commissie van Venetië over de Toeslagenaffaire



Albert Taal

Alweer een jaar geleden diende Kamerlid Pieter Omtzigt, samen met een aantal andere Kamerleden een motie in om de Commissie van Venetië om advies te vragen<sup>1</sup> De Europese Commissie voor Democratie door Recht, ook wel de Commissie van Venetië, is een adviserend orgaan van de Raad van Europa dat zich richt op het bevorderen van het constitutioneel recht en de democratische orde in Europa<sup>2</sup> Dit verzoek tot advies kwam niet uit de lucht vallen: drie jaar eerder, in 2018, kwam de toeslagenaffaire aan het licht. Deze affaire richtte de schijnwerpers op de mazen in de Nederlandse wet en rechtsstaat.<sup>3</sup> Na het aannemen van de motie op 25 februari 2021 kwam 18 oktober 2021 eindelijk de reactie van de Commissie. Op welke vlakken zijn onze democratie en rechten beschermd en waar liggen de verbeterpunten? Wat is de volgende stap voor een door affaire-aangetaste rechtsstaat?

### Maatstaven

De Commissie van Venetië heeft in hun advies aan het Nederlandse parlement gebruik gemaakt van de nieuwste versie van de Rule of Law checklist.<sup>4</sup> Deze checklist bevat maar liefst 121 onderdelen om de rechtsstaat aan te toetsen. In dit artikel zal niet de volledige checklist besproken worden, maar zal voornamelijk gekeken worden naar de toepassing van de checklist op de toeslagenaffaire problematiek. Volgens de Commissie behoort de rechtsstaat op elk niveau van publieke macht te worden toegepast. Het parlement draagt volgens de Commissie ook de primaire verantwoordelijkheid voor het veilig houden van de rechtsstaat.<sup>5</sup>

### Instituties: de basis van de Nederlandse democratie

De Nederlandse instituties zijn de pilaren waarop de Nederlandse staat zaken verricht. De wettelijke basis die deze instituties hebben, geeft hen legitimiteit en vormt de basis voor onze waarborg tegen willekeur van de staat. Ook de Commissie belicht de rol die een aantal belangrijke Nederlandse instituties spelen in het in stand houden van de politieke balans en hoe dit verbeterd zou kunnen worden.

Het dertigledendebat is een regel die minderheden in de Tweede Kamer de gelegenheid geven om het parlement aan de tand te voelen.<sup>5</sup> Zo mogen dertig Kamerleden een debat eisen, aanvragen dat een onderwerp wettelijk vast wordt gelegd, eisen dat het parlement bepaalde verdragen goedkeurt of ze mogen een interpellatie houden om vragen te stellen. Deze regels hebben wel beperkingen. Geen van de eerder genoemde regels kan verder gaan dan algemene vraagstelling of goedkeuring. Speciale onderzoeken zoals commissies mogen alleen onder goedkeuring van een meerderheid plaatsvinden. De Raad van Europa beveelt aan dat minderheden in de Kamer, die dus niet deelnemen aan de coalitie, de mogelijkheid zouden moeten hebben om hun eigen onderzoeken te starten, een visie die de Commissie deelt, mits er voorzichtig wordt omgegaan met de uitvoering ervan. Verder geeft de Commissie aan dat het verder ondersteunen van individuele Kamerleden ook een goede steun in de rug kan geven van toezicht, iets wat de heer Pieter Omtzigt reeds heeft aangekaart.



## Nationale Ombudsman

Een belangrijke functie die we in Nederland hebben is de Nationale Ombudsman.<sup>5</sup> De Ombudsman staat het parlement bij door onderzoek te doen naar corruptie, illegale activiteiten en enige verstoringen van het goed omgaan met het administratieve systeem. Het probleem is daarbij wel dat de Ombudsman geen manier heeft om bevindingen op te lossen, dat moet het parlement zelf doen. Deze institutie is in Nederland als een voetballer zonder bal, hij kan schieten hoeveel hij wil, maar scoren kan hij niet. De Commissie heeft hier dan ook een principiële standaard voor ontwikkeld: De Ombudsman moet het parlement minstens eenmaal per jaar informeren over mogelijke misstanden in de publieke sector of over enige specifieke situatie wanneer hij dat nodig vindt.

## Toegang tot informatie

Instituties hebben macht door hun wettelijk vastgelegde positie, maar er is een mogelijk nog belangrijkere bron van macht waar institutie, Kamerlid en ook burger baat bij kunnen hebben: informatie. Kennis is macht, dat wist Francis Bacon al in de 17e eeuw. In onze moderne tijd zien we ook hoe informatie macht geeft aan een standpunt of persoon en hoe informatie beslissingen kan beïnvloeden. Toegang tot informatie kan bepalend zijn voor Kamerleden om bepaalde taken goed uit te voeren. Kamerleden hebben het recht informatie te ontvangen over bepaalde zaken die ze aanvragen, dit gaat om Artikel 68 van de grondwet.<sup>6</sup> Belangrijk te noteren is dat de staat dus volgens dit artikel bepaalde informatie kan weigeren als het belang van de staat mogelijk in de problemen komt. In het rapport van de Commissie staat heel duidelijk dat het 'schaden van de staat'-argument niet gebruikt zou mogen worden. Volgens de Commissie moet de onderzoekende partij kunnen kiezen welke delen worden weggelaten, niet degene die wordt onderzocht. We zien nu echter dat de onderzochte partij, in het geval van de toelagenaffaire het kabinet, de macht heeft om informatie te beperken en daarmee de ondervragende partijen in het duister te houden.

## Conclusie

In het kort concludeert het rapport dat partijen die geen deel uitmaken van de coalitie in de Kamer eigen onderzoek zouden mogen verrichten. Ook een algemeen betere ondersteuning van Kamerleden zou hierbij kunnen helpen. Verder zou de Ombudsman direct problemen aan moeten laten pakken door het parlement. Als laatste zou het besluit informatie vrij te

geven moeten liggen bij de onderzoekende partij en niet de onderzochte. Deze punten zijn nog maar een derde van het gehele rapport, maar geven wel een mooie terugblik op de problematiek die op het moment speelt.

Het rapport kijkt vooral naar oplossingen binnen de bestaande Nederlandse instituties. Zijn dit daadwerkelijk goede oplossingen, of moeten we buiten deze instituties omkijken? Welk geval het ook moge zijn, de Tweede Kamer heeft zeker een diepgaand advies gekregen over de problematiek. Het blijft echter interessant om te bekijken wat het antwoord zal zijn, worden de adviezen doorgevoerd of valt het rapport op dovemansoren? De tijd zal het ons leren.<sup>7,8</sup>

## Bronnenlijst

- [1] Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2021). Motie van het lid Omtzigt c.s. over een advies van de Venetië-Commissie. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2021Z00979&did=2021D02421>
- [2] Europa nu (z.d.). Commissie van Venetië. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: [https://www.europa-nu.nl/id/vhttluxz9cy0/commissie\\_van\\_venetie](https://www.europa-nu.nl/id/vhttluxz9cy0/commissie_van_venetie)
- [3] Heringa, A. (2021). Van toelagenaffaire naar vergroting van het rechterlijk instrumentarium. De Hofvijver, 11(116). Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: [https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vlghgtxkoqua/nieuws/van\\_toelagenaffaire\\_naar\\_vergroting\\_van](https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vlghgtxkoqua/nieuws/van_toelagenaffaire_naar_vergroting_van)
- [4] Venice Commission of the Council of Europe (2016). The Rule of Law checklist. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: [https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf)
- [5] Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2021). Reactie van de Venetië-Commissie van de Raad voor Europa over een adviesaanvraag rechtsbescherming van burgers in Nederland. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021Z18215&did=2021D39175>
- [6] De Nederlandse Grondwet. (z. d.). Artikel 68: Inlichtingenplicht ministers, staatssecretarissen; interpellatie. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vkaj9cxlezj/artikel\\_68\\_inlichtingenplicht\\_ministers#](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vkaj9cxlezj/artikel_68_inlichtingenplicht_ministers#)
- [7] AD. (2021). Omtzigt: kabinet moet Europees advies over de rechtsstaat opvolgen. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: <https://www.ad.nl/politiek/omtzigtkabinet-moet-europees-advies-over-rechtsstaat-opvolgen~a3ad6a2a/>
- [8] Raad van State. (2021). Reactie van de Raad van State op rapport Venetië-commissie over rechtsbescherming in Nederland. Geraadpleegd op 5 januari 2022, van: <https://www.raadvanstate.nl/@127238/reactie-rapport-venetie-commissie/>





## Is het slim om een woning te kopen?

De prijzen op de woningmarkt stijgen. Daar zal iedereen in Nederland zich wel bewust van zijn, of ze nou een huis hebben of niet. De woningprijzen stijgen immers, op een aantal krimpmomenten na, al gestaag sinds de prijzen in de woningmarkt worden bijgehouden. De verwachting dat de woningprijzen zullen stijgen heeft ook zijn doorwerking gehad in de financieringskeuze van consumenten, met name in de aflossingsvrije hypotheek. Mensen hoeven hierbij niet langer gedurende hun looptijd hun schulden af te lossen, maar hoeven over (maximaal de helft) van hun hypotheek enkel de rente te betalen. Deze leningen worden verstrekt met de verwachting dat schuldenaren, indien ze hun hypotheek niet kunnen afbetalen, hun aflossingsvrije deel van de hypotheek later kunnen aflossen met de waardestijging van de woning. In Nederland is dit ook een populaire manier om een woning te financieren. Volgens cijfers van het Hypotheken Data Netwerk (HDN) kiest 40 procent van de huiseigenaren voor deze constructie.<sup>1</sup> Dit betekent dat veel huishoudens afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de waarde van hun woning.

### **“De keuze om een woning te kopen is een van de belangrijkste financiële beslissingen in je leven”**

Hoewel de aflossingsvrije hypotheek aantrekkelijk kan zijn op de korte termijn is er geen garantie dat de prijzen zullen blijven stijgen. De prijzen in de woningmarkt worden gedreven door een veelvoud van factoren die constant in ontwikkeling zijn: de financieringsmogelijkheden, de fiscale subsidiëring, overdrachtsbelastingen - ga zo maar door. Deze verschillende factoren beïnvloeden de beslissing om een woning te kopen en vertalen zich door ook in de vraag naar koopwoningen. En dit heeft weer effect op de prijzen van woningen. Daarnaast is de woningmarkt, door de tijd en middelen die nodig zijn om vastgoed te ontwikkelen, een markt die slecht op de vraag kan reageren. Dit zorgt ervoor dat de woningmarkt, die op het moment gekenmerkt wordt door het woningtekort, minder goed op het vraagoverschot kan reageren. De



Dorinth van Dijk

keuze om een woning te kopen is een van de belangrijkste financiële beslissingen in je leven, en kan daardoor overweldigend zijn, zeker voor starters. Om meer inzicht te geven in de huidige staat van de woningmarkt en de koopbeslissing, ga ik in gesprek met centrale bankier dr. Dorinth van Dijk. Dorinth van Dijk heeft een master gedaan in Real Estate Finance is vervolgens gepromoveerd met een proefschrift over de woningmarkt. Op dit moment is Van Dijk werkzaam in de divisie economisch beleid en onderzoek bij De Nederlandsche Bank, met de woningmarkt als beleidsportefeuille.

#### ***Welke aspecten zou een individu moeten overwegen bij het kopen van een woning?***

“Wat ten eerste als erg belangrijk wordt gezien is de opbouw van vermogen. Als mensen een koopwoning kopen bouwen ze vermogen op door hun woning. Je lost af en betaalt rente maar dat komt uiteindelijk in je woning terecht. Dat wordt in Nederland gezien als een gunstige manier om je vermogen op te bouwen. Een tweede factor is dat de koopsector best wel sterk gesubsidieerd is. Dit geldt zowel impliciet als expliciet. Expliciet door fiscale subsidiëring zoals bij de hypotheekrenteaftrek. Impliciet omdat er doorgaans over het woningvermogen wat er





wordt opgebouwd geen of weinig belasting wordt betaald. Wat je natuurlijk wel moet bedenken, als je vermogen opbouwt via je huis, is dat de waarde in de stenen zit. Als je dat wilt omzetten in geld wat je kunt uitgeven, dan zul je een (extra) hypotheek moeten afsluiten of het huis moeten verkopen. Dat zijn wel wat stappen die je moet zetten voordat je je geld hebt. Een andere factor is dat je zelf verantwoordelijk bent voor onderhoud. [...] Als er bij een koopwoning een muur inzakt, dan komt daar een dure reparatie bij kijken. Tot slot hebben mensen met een koopwoning een nadeel ten opzichte van huurders op het gebied van mobiliteit. Als je huurt dan kun je vrijwel meteen je huur opzeggen en ergens anders een nieuwe huurwoning zoeken. Als je een woning hebt gekocht dan komen er vaak transactiekosten bij kijken, en is het duurder om te verhuizen.”

**“Ten eerste is natuurlijk de vraag: je kunt dan wel willen kopen maar hoe ga je dat financieren? Je zult ergens het geld vandaan moeten halen.”**

*Wat zijn de effecten van het fiscale voordeel dat in Nederland bestaat op het hebben van een woning?*

“Hoe je over het algemeen over prijseffecten moet nadenken is vooral: hoe zit de bestedingsruimte van mensen in elkaar? [...] Enerzijds hoeveel hypotheek je hebt en hoeveel spaargeld je hebt. Hoeveel hypotheek je hebt is afhankelijk van de hoogte van je inkomen, de rentestanden en de leenvoorwaarden. Op macroniveau is het van belang hoeveel mensen een baan hebben, hoeveel ze verdienen. Daartegenover is het van belang wat de rente- en leenvoorwaarden van de banken zijn. [...] Als je fiscaal subsidieert wordt de bestedingsruimte verruimd, en gaat dat in de prijs zitten. Dat zien we ook in Nederland: de financieringsruimte en bestedingsruimte hangt sterk samen met de prijzen op de woningmarkt.”



Interview door Marc Visser

*Wat zijn de aspecten die een individu moet overwegen bij de financiering van een woning?*

“Ten eerste is natuurlijk de vraag: je kunt dan wel willen kopen maar hoe ga je dat financieren? Je zult ergens het geld vandaan moeten halen. De eerste stap is kijken naar het eigen vermogen. Hoeveel van de woning ga je zelf kunnen financieren? Dat bepaalt de hoogte van de hypotheek die je moet nemen om een huis te kopen. De hoogte van de hypotheek die je kunt krijgen is vooral afhankelijk van het inkomen. [...]

Een ander punt dat nuttig is om toe te lichten is dat je verschillende hypotheeksoorten hebt. Aan de ene kant heb je de aflossingsvrije, en aan de andere kant de annuïtaire hypotheek. Bij een annuïtaire hypotheek is je maandbedrag iedere maand hetzelfde en bouw je je vermogen op door de hypotheek af te lossen. Bij de aflossingsvrije betaal je alleen rente en los je niets af. Uiteindelijk zullen deze mensen het wel moeten aflossen, aan het einde van de looptijd zul je het immers moeten terugbetalen. [...] Als je kiest voor aflossingsvrije hypotheek worden je maandlasten nu relatief lager, maar later uiteindelijk hoger. Er zit een stukje financiële planning in. Met deze beslissing kun je bepalen wanneer je meer of minder lasten wilt hebben. [...] Tot slot, misschien nog wel goed is om toe te lichten over aflossingsvrije hypotheek, is dat burgers over hun aflossingsvrije hypotheek sinds 2013 geen hypotheekrenteaftrek krijgen, in contrast met de annuïtaire hypotheek. We zien nu dat veel burgers kiezen voor een aflossingsvrije hypotheek omdat de rentes op het moment zo laag zijn. Bovendien kun je hiermee, ondanks de hoge prijzen, de maandlasten drukken. Dat is uiteraard wel een risico, want stel



iedereen gaat maximaal aflossingsvrij (50% van de waarde van de woning) en de markt slaat om, dan hou je relatief hoge hypotheekschulden over. Dat is niet gunstig voor de financiële stabiliteit van het systeem.”

### ***Wat zijn de effecten van het woningtekort op de prijzen op de woningmarkt?***

“We zien een verband tussen het inlopen van het woningtekort en prijsontwikkelingen, maar dat het verband redelijk zwak is.<sup>2</sup> Daarbij wil ik wel benadrukken dat het niet betekent dat je geen woningen moet bouwen. Het betekent alleen dat het prijseffect van meer bouwen waarschijnlijk beperkt zal zijn. De toegankelijkheid wordt wel beter als je bouwt. Ieder extra gebouwde huis betekent wel dat er een extra persoon kan gaan wonen. Empirisch hangt dat in Nederland vooral samen met de bestedingsruimte die we hebben. In andere landen is bijbouwen over het algemeen eenvoudiger. Nederland is een heel klein land, en bovendien erg volgebouwd. Het aanbod in de woningmarkt daardoor star, het kost meestal pakweg een paar jaar voordat het bouwen voltooid is.”

### ***In december heeft De Nederlandsche Bank de Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten gepubliceerd, daarin was ook de verwachting van de huizenprijzen gepresenteerd. Wat zijn de verwachtingen voor ontwikkeling van de huizenprijzen?***

“De Nederlandsche Bank publiceert de Economische Ontwikkelingen en vooruitzichten twee keer per jaar.<sup>3</sup> De woningmarkt zit daar ook in. De meest recente ramingen zijn in december uitgekomen. In de ramingen publiceren we onze verwachtingen over de huizenprijzen op korte termijn. Daar zit natuurlijk altijd ontzettend veel onzekerheid achter. In onze meest recente ramingen die half december zijn uitgekomen verwachten we een prijsgroei van 11,3% voor 2022. Voor 2023 verwachten we een afvlakkende groei van 5%. De achterliggende reden van deze stijgingen, even terug naar dat modelmatig denken over de bestedingsruimte, is o.a. dat de arbeidsmarkt nu ontzettend krap is. Hierdoor blijven de lonen naar verwachting stijgen. Tegelijkertijd verwachten we dat de rentes iets gaan oplopen. Deze verwachte stijging werkt naar verwachting door in een afvlakking van de groei. [...] Wat we op de woningmarkt ook vaak zien is dat sentiment een belangrijke rol speelt. Het sentiment kan als een soort vliegwiel optreden. Als het heel goed gaat op de woningmarkt dan denken mensen: ‘oh het gaat goed’ en dan en dan zijn ze ook bereid om meer te betalen, maar dat werkt even goed andersom. Stel er komt een economische crisis, en dat verwacht ik niet op korte termijn, dan kunnen prijzen

dalen. Door het vliegwieleffect zie je dat het heel lang kan duren voordat de prijzen weer hersteld zijn. Dat hebben we ook tijdens de financiële crisis gezien waarin het dieptepunt van de prijzen pas jaren na het begin van de crisis bereikt was.” Tegenwoordig zien we dat veel burgers meer lenen dan de waarde van hun woning en overbieden op woningen.

### ***Hoe kijkt u naar overbieden op de woningmarkt?***

“Ik denk dat het belangrijk is om te beseffen dat overbieden ten opzichte van de vraagprijs niet per definitie betekent dat je boven de marktprijs biedt. De vraagprijs op een bepaalde manier instellen is ook een soort marketingstrategie van makelaars. Je kunt in deze woningmarkt je huis voor een euro online zetten en kijken hoeveel mensen er komen. Doordat verkopers de prijs vaak laag insteken krijgen ze meer kijkers en genereren ze zo veel mogelijk bieders in de hoop dat ze dat een heel goed bod krijgen. Dus overbieden ten opzichte van de vraagprijs hoeft niet per se te betekenen dat je meer betaalt dan dat het huis waard is. Het lijkt me als individu zijnde niet verstandig om zeven ton voor een huis te betalen als je weet dat een huis vijf ton waard is. Maar de vraag blijft: wat is de marktwaarde?”

**“Wat we vaak zien is dat sentiment een belangrijke rol speelt. Het sentiment kan als een soort vliegwiel optreden.”**

### ***Nederland kent veel gebieden die gemarkeerd zijn als ‘overstromingsrisicogebieden’. Met een oog op klimaatverandering, zouden mensen die een huis willen kopen moeten nadenken over dit soort risico’s?***

“Ik denk dat het sowieso goed is om na te denken over klimaatrisico’s. Het punt is dat je niet echt kunt inschatten wat het echte risico is. Je kunt naar studies kijken, maar de waarde daarvan is voor jou als individu heel moeilijk om in te schatten. We zien in Nederland dat veel vastgoed kwetsbaar zou zijn indien de dijken breken. We hebben ook bij DNB recent een zogenoemde klimaatstresstest gedaan en dan zie je dat, als de dijken daadwerkelijk breken, er wel dusdanig veel schade kan ontstaan dat banken ook echt een forse tik kunnen krijgen.<sup>3</sup> Tegelijkertijd is ook alweer de vraag of de overheid een rol gaat spelen. Dat zag je bijvoorbeeld afgelopen zomer gebeuren met de overstroming in Limburg. Er was veel schade aan vastgoed wat doorgaans niet verzekerd was,



en dan zie je dat de overheid toch instapt om een deel daarvan te vergoeden.”

### ***Afsluitend; Is het slim om een huis te kopen?***

“Het enige echte goede antwoord dat ik kan geven is dat het gewoon super individueel afhankelijk is. Als jij een huis ziet waar je de komende tien of twintig jaar wilt en kunt wonen zou ik zeggen: ga je gang. Dat is een huis waar je gelukkig wordt. Als het kopen van een huis niet bij je levensfase past dan zou ik daar toch heel goed over nadenken. Stel je wilt naar het buitenland, of je denkt: ik kan hier maar een paar jaar wonen en dan wil ik eigenlijk toch iets groters. In dit geval moet je heel bewust de keuze maken of je de risico's wilt lopen. Als de prijzen dalen en je hebt een te hoge hypotheek dan kom je onder water te staan. Op korte termijn hoeft dat niet eens een probleem te zijn. Maar stel je voor je gaat scheiden of je moet om een andere reden verhuizen, dan zit je met een restschuld. Dan hou je de schuld over en dan woon je niet meer in dat huis. [...] Wat tot slot wel nog een punt is om toe te lichten is dat, door fiscale subsidiëring in Nederland, de overweging tussen huur of koop niet louter gedreven wordt door intrinsieke voorkeuren.<sup>4</sup> Je ziet dat het ene financieel aantrekkelijker is dan het andere. Als DNB vinden we dat de keuze of je koopt of huurt veel meer intrinsiek gedreven moet zijn.”

**Wil je meer lezen? Kijk naar [www.dnb.nl/](http://www.dnb.nl/) of <https://esb.nu/>**

### **Bronnenlijst**

[1] Hypotheken Data Network. (2021). marktcijfers.

Opgehaald op 22-1-2022 van [hdn.nl](http://hdn.nl)

[2] Groot, S. (2021). Gemeten woningtekort zegt weinig over werkelijke woningschaarste. Opgehaald op 22-1-2022 van [esb.nu](http://esb.nu)

[3] De Nederlandsche Bank. (2021). Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

[4] De Nederlandse Bank. (2021). Overstromingen kunnen ook de financiële sector raken. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.



# Interview met Caroline Verduin

*Bestuurskundige in de politiek*

Woensdag 16 maart 2022 vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Als de op een na grootste partij in de Tweede Kamer speelt D66 hier een grote rol in. Caroline Verduin is een van de enthousiaste D66'ers waarvoor een plek op de lijst voor de gemeenteraad is gereserveerd. Als nummer vier op de lijst voor Den Haag is Caroline, hoopt zij, vrijwel verzekerd van een plek in de gemeenteraad. De jonge D66'er studeerde bestuurskunde aan de Universiteit Leiden en is daarnaast een oud-lid van de Bestuurskundige Berichtencommissie. Ze vertelde enthousiast over haar tijd als student bestuurskunde en legt onder andere haar keuze uit om bestuurskunde te studeren, in tegenstelling tot politicologie. Na haar studie is ze stage gaan lopen bij D66 waar ze later ook een functie heeft gekregen als beleidsmedewerker. Caroline vertelt vol energie over haar plannen voor de gemeente Den Haag - mocht ze inderdaad in de gemeenteraad belanden.



***Waarom heb je zelf de keuze genomen om bestuurskunde te gaan studeren in plaats van bijvoorbeeld politicologie?***

“Ik vroeg me af of het nu wel de juiste keuze is geweest om bestuurskunde te gaan studeren en niet iets specifieks. Daar sleep je jezelf doorheen, ik had gelukkig ook leuke studiegenoten die daarbij hielpen. Maar achteraf merk je pas hoe leuk het is dat je zo'n breed pakket hebt. En het wel echt voordelig is om zo breed te kijken naar onderwerpen. Je realiseert je later pas dat je vanuit veel meer perspectieven naar iets kan kijken, je hebt aandacht voor technische keuzes, maar ook rechtelijke zaken erachter en het politiek draagvlak. [...] Later ben ik pas te weten gekomen hoeveel kanten je op kan met bestuurskunde. Je kunt voor de Tweede Kamer gaan werken maar ook voor een lobbyorganisatie, je kan natuurlijk ook in de lokale politiek aan de slag en ook bij een ministerie is veel mogelijk. Dat wil ik zeker ook studenten van nu meegegeven, je kan er zoveel kanten mee op en dat is ook zo leuk aan de studie.”

***Welke lessen heb je geleerd op je stages en werk bij de Tweede Kamer?***

“Wat ik echt miste bij de master waren meer de praktische zaken zoals ‘hoe werk je samen?’, ‘hoe organiseer je?’. Hoe hou je een to-do list bij?’, ‘Hoe stel je je prioriteiten?’, zulke zaken. Wanneer je echt actief en praktisch aan de slag gaat bij een stage merk je pas dat daar te weinig aandacht voor was tijdens de studie. Zulke praktische zaken zou ik meer terug willen zien in de universiteit. In een stage zie je pas echt hoe het is om als bestuurskundige aan de slag te gaan. Het is op die manier leuk om een beeld te krijgen van baanmogelijkheden.”

***Op welke manier raakte je eigenlijk betrokken bij D66, hebben je politieke interesses altijd al daar gelegen?***

“Mijn moeder is Pools en ik weet nog goed hoe Wilders een Polenmeldpunt oprichtte [een online plek waar Poolse mensen ‘gemeld’ kunnen worden], dit was erg pittig voor me en D66 was wel echt een partij die zich hiertegen uitsprak. Daarnaast is het ook belangrijk of je





je prettig voelt bij een partij. Het gaat voor mij ook niet enkel om de inhoud – op klimaatgebied lijken D66 en GroenLinks bijvoorbeeld ook veel op elkaar – voor mij is het ook echt van belang dat je je prettig voelt bij een partij. Dus zo kwam ik bij D66 terecht. Toen ik een stage wilde gaan lopen om op die manier een beeld te krijgen van de politiek, en welke partij nu bij me past, heb ik voor D66 gekozen. En als je dan eenmaal binnen bent, kan je het niet meer loslaten en dan heb je het te pakken.”

***Welke eigenschappen van jezelf zijn erg belangrijk voor de functie als gemeenteraadslid, waarom zouden mensen op je moeten stemmen?***

“Ik denk dat mijn energie wel echt helpt, ik ben een heel energiek persoon en daar heb je wat aan in de politiek want het is een heel pittige baan. Daarnaast ben ik ook oprecht geïnteresseerd in mensen, ik wil weten wat mensen belangrijk vinden, waar ze zich druk om maken. Dat nieuwsgierige helpt me ook erg in mijn werk, omdat er dus ook echt aandacht is voor de onderwerpen die de bevolking echt belangrijk vindt en dit kan je dan ook aanpakken. Die interesse is ook echt goed, het is dan niet zo is van ‘ja ik wil voor mezelf daar in de gemeenteraad zitten’, maar ik wil ook echt mensen uit de stad helpen, door met mensen in gesprek te gaan. Daarnaast weet ik nu ook wel al veel over klimaatbeleid en ook dat zal me zeker gaan helpen als ik in gemeenteraad kom.”

***We leven nu in een mediocratie en daarin is het persoonlijke en politieke eigenlijk vervlochten, zou je zeggen dat het politieke te persoonlijk is geworden en welke zaken wil je dan gescheiden houden en welke zaken uit je persoonlijk leven wil je wel delen?***

“Nou ik zou dus graag willen dat het juist wel heel persoonlijk wordt. Politiek is wat anders als management bij een bedrijf of private organisatie, mensen vertrouwen je een stem toe en daarom moeten ze ook een beeld bij je hebben. Wel mag het niet oppervlakkig worden. Ik denk dat het een stuk persoonlijker mag, vooral ook op social media, je kan dan laten zien wat je daadwerkelijk aan het doen bent. Mensen stemmen op je en kunnen zo ook het resultaat daarvan zien. Naar mijn mening is dat een heel mooie manier om de kloof tussen politiek en burger in te perken. Mensen kunnen zo inzien dat je ook maar gewoon een jonge vrouw bent, iedereen had mij kunnen zijn.”

***Je zou kunnen stellen dat politici van elk nieuwtje een uitspraak op twitter zetten, zou je stellen dat politici teveel meningen hebben en uiten?***

“Naar mijn mening is dat inderdaad wel het geval. Ik vind ook van mezelf dat ik wel heel vaak kijk op social



Foto's: Martijn Beekman([www.martijnbeekman.nl](http://www.martijnbeekman.nl))

media en in het algemeen zouden politici dit kunnen minderen, het is niet een precieze reflectie van wat mensen vinden. Je hoort eigenlijk alleen maar de mensen met een sterke/extremere mening. Deze uitersten leiden ook tot polarisatie. Nuance ontbreekt dan, het is coalitie, oppositie, hard tegen hard.”

***U bent campagneleider en tevens staat u op plek vier op de lijst voor de gemeenteraadsverkiezing van maart 2022. D66 heeft in de Haagse raad nu zes zetels, wat een plek in de nieuwe raad haast een formaliteit betreft. In de landelijke politiek wordt er vaak geklaagd over te weinig ondersteuning en overwerkte politici en medewerkers. Hoe denkt u dit allemaal samen op een kwalitatief hoogstaande wijze te kunnen combineren?***

“Dat is zeker wel iets waar ik zelf heel goed over moet gaan nadenken, ik kan niet meer 38 uur, maar eigenlijk 50 uur, per week in de Tweede Kamer werken en intussen nog ongeveer 20 uur in de gemeenteraad actief zijn. Ik warm er ook wel steeds meer voor op om zeker in de grote steden, dat de functie van gemeenteraadslid fulltime hoort te zijn. Van de ene kant is het wel heel mooi, je werkt dan voor de Tweede Kamer en in de gemeente endarmee sta je wel echt met beide voeten in de maatschappij. Anderzijds merk je ook dat je dan dan beide banen niet optimaal kan uitvoeren. Ik zit natuurlijk nog niet in de gemeenteraad, ik hoop dat het wel allemaal gaat lukken. Het is natuurlijk wel echt een uitdaging. Ik zie het zelf ook in de Tweede Kamer. Je moet het voor je zien dat je een Kamerlid hebt, een medewerker, misschien



twee, en een stagiaire en je bent een ministerie aan het controleren. Ik heb zelf ook bij een ministerie gezeten van honderden mensen. Voor een debat staan tientallen mensen van het ministerie paraat om antwoorden te geven, waarbij wij dan met 2,5 man die vragen moeten gaan bedenken. Het zou heel goed zijn als er veel meer wordt geïnvesteerd daarin. Daarom is het nog een beetje balen dat ik straks een soort gemankeerde tweede vrouw word, omdat ik wat minder uren heb en meer tijd nodig zal hebben voor de gemeenteraad. Wat wel heel leuk is aan de gemeenteraad, is dat ik nu adviseur van politici ben en ik help ze bijvoorbeeld dan met de voorbereidingen voor de debatten en nu realiseer jezelf pas hoe dat is. In dat inzicht zal het wel zeker een extra verdieping geven, je weet dan pas hoe het is om een debat te voeren, om in gesprek te gaan met een journalist etc. En met die kennis kan je dan ook weer zelf veel beter gaan adviseren.”

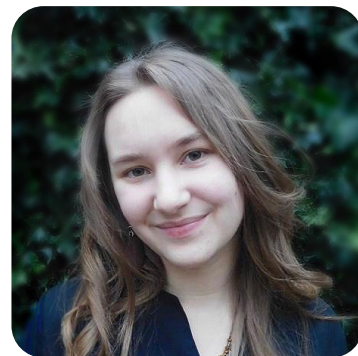
***Welke drie speerpunten zou je voor de gemeenteraad willen gaan realiseren mocht je hier inderdaad een plekje in weten te bemachtigen?***

“Allereerst moet je niet op te veel paarden wedden, je hebt natuurlijk maar kort de tijd om iets te kunnen veranderen, waarschijnlijk slechts vier jaar. Waar ik me wel zeker voor wil gaan inzetten is dat ook de stad Den Haag zich meer gaat bezighouden met de klimaatverandering. We maken nu al veel afspraken op landelijk niveau, maar ik wil ook echt gaan zien dat we in de stad veel meer groen krijgen, meer zonnepanelen etc. Ik merk het zelf ook echt in de stad Den Haag, hoe slecht de lucht is, door veel oude vervuilende auto’s en

te weinig groen. Daarnaast wil ik me ook gaan inzetten voor de Poolse gemeenschap, dit betreft zeker 13.000 inwoners. Deze arbeidsmigranten zijn noodzakelijk voor de samenleving maar toch behandelen we ze niet goed, de arbeidsomstandigheden zijn heel slecht. Die groep wordt veel te weinig vertegenwoordigd, ik wil hen gaan vertegenwoordigen en dat de arbeids- en woonomstandigheden verbeteren. Tenslotte word ik erg enthousiast van gezondheid en beweging. Je merkt, en ziet het ook aan de statistieken, dat mensen uit de kwetsbare wijken van Den Haag echt veel minder sporten en bewegen, slechter eten. Je ziet dan ook dat mensen echt minder oud worden. Daarnaast doen deze mensen vaak zwaar werk met slechtere arbeidsomstandigheden, dit brengt ook veel stress met zich mee. De sociaaleconomische positie van iemand zou geen effect mogen hebben op iemands gezondheid. Bovendien wil ik de gezondheid ook echt op de scholen aanpakken; dat kinderen hier gezond eten, fruit, krijgen en dat bewegen ook echt gestimuleerd wordt. Ik wil dan ook meer gaan investeren in sportverenigingen. Naast de gezondheid is het ook heel goed voor sociale contacten, iemand kan echt zijn plekje vinden.”



Interview door  
Justin Spruit (links)  
en Kyra Volkers  
(rechts)





# Nudges in tijden van crises

*Simo Azzarhouni*

---

De coronapandemie eist veel van burgers en overheden. De overheid stelt maatregelen in om verspreiding van het coronavirus te belemmeren, waardoor burgers worden beperkt in hun vrijheid. De sociale beperkingen hebben niet altijd het juiste effect en publieke ruimten zijn niet coronaproof ontworpen om meer besmettingen te voorkomen. Hierdoor is het nog meer van belang dat de RIVM-richtlijnen in de openbare ruimte in acht worden genomen door burgers. Nudging kan hierbij van grote waarde zijn om het aantal besmettingen te onderdrukken. De meeste handelingen en keuzes van mensen worden intuïtief en gedachteloos gemaakt, waarbij een klein zetje ervoor kan zorgen dat een persoon een andere keuze maakt. Het bewust sturen of een zetje geven aan een individu, wordt nudging genoemd.<sup>1</sup> Mensen zijn niet volledig rationeel en kunnen baat hebben bij een zetje of nudging om een betere of voordeligere keuze te maken. Het geven van nudges vanuit de overheid kan zorgen voor maximalisatie van keuzevrijheid, doordat de burger dankzij een zetje meer (goede) keuzes maakt.<sup>1</sup> Aan de andere kant duikt de vraag op wat toelaatbaar is wanneer het gaat om nudging vanuit de overheid. Politici en ambtenaren kunnen nudging ook gebruiken voor het promoten van eigenbelang.<sup>2</sup>

---

## **Nudges tijdens een pandemie**

De overheid zou nudges — bijvoorbeeld tijdens de coronapandemie — kunnen gebruiken om burgers wenselijke beslissingen te laten nemen en een gezondere maatschappij te krijgen.<sup>1</sup> Nudges kunnen worden ingezet om burgers afstand van elkaar te laten houden in de openbare ruimtes. Hierdoor kan het aantal besmettingen met COVID-19 worden beperkt. Dit zorgt vervolgens voor een lager morbiditeits- en mortaliteitscijfer. Maar nudging kan ook zorgen voor een creatie van een gefragmenteerde 'zelf'. Aangezien nudges maar een deel van het individu aanspreken, zal een individu onder invloed van een nudge een soort automatisch denkproces inzetten. Keuzes die vervolgens worden gemaakt zijn dan niet geheel van het individu zelf.<sup>3</sup> Hierdoor ontstaat een maatschappij waarin eigen keuzes en acties als minder belangrijk worden gezien.

Het doel van nudgen moet positief zijn en voordelen meebrengen voor de persoon waar de nudge bij wordt gebruikt. Dit kan echter ook zorgen voor willekeur.

Daarnaast bepaalt de persoon zelf niet of hij of zij onderhevig is aan nudging. Wanneer vinden personen het ethisch aanvaardbaar dat ze worden aangestuurd, zonder daar dan zelf bij stil te staan? En in hoeverre is nudging ethisch verantwoord? De maatschappelijke relevantie van dit onderwerp komt voort uit de toepassing van nudges in de maatschappij door de overheid, bijvoorbeeld tijdens de huidige pandemie. De personen die onderhevig zijn aan nudges zijn zich in de meeste gevallen niet bewust van een nudge, terwijl ze hier wel dagelijks mee te maken hebben. Wetenschappers zijn het er niet over eens of nudging voornamelijk positief is of dat het veel negatieve aspecten en gevaren heeft. Volgens de neoklassieke economen neemt het individu als homo economicus rationele beslissingen en beschikt het over alle benodigde informatie, terwijl de gedragseconomen van mening zijn dat individuen vooral irrationele keuzes maken omdat ze voortdurend worden verleid tot een of andere cognitieve bias. Nudging speelt hiermee een rol in het wetenschappelijk debat over de vervorming van ons denkbeeld over de economie, waarin er minder wordt





gekeken naar de economie vanuit de homo economicus en meer vanuit de gedragseconomie.<sup>1</sup>

### **Zijn nudges gerechtvaardigd?**

Wanneer personen worden aangestuurd om een bepaalde beslissing te nemen — en dus onderhevig zijn aan nudging — gebeurt dit in een omgeving en een bepaalde context, ook wel choice architecture genoemd. Alhoewel mensen liberaal en vrij moeten zijn in het maken van een keuze, zorgt een keuze architect ervoor dat een omgeving wordt gecreëerd waarin een persoon in een bepaalde richting wordt gestuurd om een wenselijke keuze te maken. Het paternalistische aspect wordt hierbij gerechtvaardigd door het liberaal paternalisme. Bij het liberaal paternalisme worden keuzes niet geblokkeerd en worden personen niet beperkt in hun keuzevrijheid, in tegenstelling tot het paternalisme.<sup>1</sup> Aan de hand van de verschillende visies uit de wetenschappelijke literatuur kan een beeld worden geschetst van de voor- en nadelen van nudging.

### *Duwtjes kunnen manipuleren, zelfs als het doel is om de persoon of de samenleving ten goede te beïnvloeden*

Bij nudging is het van belang dat kiezers beter af zijn zonder hun vrije keuze of autonomie te schenden. De mogelijkheden en vrijheid om te kiezen wat een persoon wil moeten aanwezig zijn.<sup>4</sup> Het geven van nudges door overheidsinstellingen is volgens Thaler en Sunstein nodig om een maatschappij van maximalisatie van keuzevrijheid een succes te laten zijn. Het is essentieel voor een maatschappij en overheid om nudging te gebruiken om mensen keuzes te laten maken die zowel voor de maatschappij als voor het individu zelf positief zijn.<sup>3</sup> Tijdens de coronapandemie kunnen burgers daardoor worden gestuurd op keuzes die de verspreiding van het virus tegengaan. Politici, ambtenaren en lobbyisten kunnen nudges echter ook gebruiken voor het volmaken van hun eigen agenda en het promoten van eigen belang. Hierdoor ontstaat bewust of onbewust belangenverstrengeling in het implementeren van nudges in de maatschappij.<sup>2</sup> Daarnaast is er ook een epistemologisch probleem. Ambtenaren en beleidsmakers kunnen mensen aansturen door middel van nudges, maar doen dat vanuit eigen kennis en perspectief. Het is niet duidelijk wat de voorkeuren en interesses van personen zijn. Hierdoor ontstaat de situatie dat een bepaalde nudge niet voor elk individu



Simo Azzarhouni

goed en wenselijk is.<sup>5</sup> Nudging kan ervoor zorgen dat een onjuiste exploitatie van cognitieve zwakheden van mensen plaatsvindt. Gedragseconomie en sociale psychologie tonen aan dat mensen allerlei psychologische eigenaardigheden hebben, zoals het kiezen van de weg met de minste weerstand. Beleidsmakers gebruiken deze eigenaardigheden graag door middel van nudging.<sup>6</sup> Gebruik maken van psychologische kennis door de overheid en daar vervolgens van te profiteren, hoeft niet verkeerd te zijn, maar duwtjes kunnen manipuleren, zelfs als het doel is om de persoon of de samenleving ten goede te beïnvloeden.<sup>6</sup> Dit is ook zo wanneer burgers de vrijheid hebben om een andere keuze te maken en niet een keuze die in lijn ligt van hetgeen de overheid wil bereiken door middel van de nudging. Naast de belangenverstrengeling en psychologische eigenaardigheden, spelen economische aspecten ook een rol. Mensen lijken hun beslissingen niet te nemen in overeenstemming met de gangbare economische rationaliteit, terwijl overheden wel zo goedkoop mogelijk gedragsverandering willen en dit dus ook bewust of onbewust kunnen meewegen in het inzetten van nudges.<sup>7</sup>

*Nudging kan ervoor zorgen dat een onjuiste exploitatie van cognitieve zwakheden van mensen plaatsvindt.*





## *Wanneer het ethisch juist gebeurt, biedt nudging een belangrijk nieuw filosofisch uitgangspunt.*

### **Conclusie**

Concluderend heeft nudging zowel voor- als nadelen. Aan de ene kant kan nudging voor veel baten zorgen als het gaat om besparing in economische zin en de gezondheid tijdens een pandemie. Daarnaast handelen personen niet altijd vanuit (economische) rationaliteit. Bemoediging van het aansturen door de overheid kan hierbij wenselijk zijn omdat het de personen en maatschappij helpt. In de coronapandemie kunnen nudges zorgen voor een lagere

morbiditeit en mortaliteit. Maar een nudge is niet perfect toepasbaar op elk individu. Epistemologisch gezien weet de keuze architect en nudge-maker niet exact wat elk individu wil en welk effect een nudge op elke burger heeft. Daarnaast kunnen personen door het continu inbrengen van nudges qua denkwijze worden veranderd en een ander automatisme creëren als het gaat om de manier van denken.

Anderzijds kunnen politici, ambtenaren en bedrijven misbruik maken van nudges en het in hun voordeel gebruiken of eigen belangen nastreven. Alhoewel nudging voordelen heeft, zal er ook rekening gehouden moeten worden met de manipulatieve kant ervan en dient de autonomie van de persoon gerespecteerd te worden. Hierbij dient wel gewezen te worden op het feit dat nudging alleen manipulatief zou zijn als de nudgingmethode de beslissing van de persoon zou verdraaien; wanneer de persoon in kwestie dus zeker een ander besluit zou nemen als het aankomt op zijn of haar mening. Een nudge voldoet niet aan deze noodzakelijke voorwaarde als het een echte ontsnappingsclausule heeft. Daarmee wordt bedoeld dat wanneer de overheid oprecht wil dat een persoon niet dezelfde keuze zou maken als het niet in zijn of haar voordeel is.

Wanneer het ethisch juist gebeurt, biedt nudging een belangrijk nieuw filosofisch uitgangspunt. Hierbij is het mogelijk dat er sprake is van paternalistische weldadigheid, terwijl de autonomie van mensen alsnog wordt gerespecteerd. De nudges dienen daarbij wel gebruikt te worden in het voordeel van de maatschappij en de individu zelf; tijdens de coronapandemie om besmettingen in de openbare ruimtes te voorkomen. De burger heeft als doel om niet besmet te worden en daarnaast andere personen niet (onbewust) te besmetten. Een zetje vanuit de overheid om te zorgen dat de burgers in openbare ruimtes afstand blijven houden zou daarom in het voordeel van het individu zijn. Ethisch gezien zou het daarom te rechtvaardigen zijn dat nudges worden gebruikt om burgers in de pas te laten lopen tijdens de coronapandemie, gezien de voordelen die burgers en maatschappij hiermee behalen en de uiteindelijke keuze die alsnog bij het individu zelf ligt.

### **Bronnenlijst**

- [1] Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. London, UK: Yale University Press.
- [2] Gigerenzer, G. (2015). On the Supposed Evidence for Libertarian Paternalism. *Review of Philosophy and Psychology*, 6(3), 361–383. <https://doi.org/10.1007/s13164-015-0248-1>
- [3] Selinger, E., & Whyte, K. (2011). Is There a Right Way to Nudge? The Practice and Ethics of Choice Architecture. *Sociology Compass*, 5(10). <https://doi.org/10.1111/j.1751-9020.2011.00413.x>
- [4] Cohen, S. (2013). Nudging and Informed Consent. *The American Journal of Bioethics*, 13(6), 3–11. <https://doi.org/10.1080/15265161.2013.781704>
- [5] White, M. D. (2016). The Crucial Importance of Interests in Libertarian Paternalism. *Nudging Possibilities, Limitations and Applications in European Law and Economics*. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-29562-6\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-319-29562-6_3)
- [6] Wilkinson, T. (2012, 7 september). Nudging and Manipulation. *Political studies*, 2013(63), 341–355. Geraadpleegd van doi: [10.1111/j.1467-9248.2012.00974.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00974.x)
- [7] Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2003). Libertarian Paternalism. *American Economic Review*, 93(2), 175–179. <https://doi.org/10.1257/000282803321947001>



# Ministeriële verantwoordelijkheid, baken en houvast

Het Nederlandse “politieke” staatsrecht is voor een deel ongeschreven staatsrecht. Dat geldt ook voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarmee is het een aantrekkelijk onderwerp voor opinies en meningen. Maar het is wel recht en onderdeel van ons rechtsstelsel. Het is niet een vrij oordeel dat naar willekeur kan worden ingevuld.

## De grondslagen van de parlementaire democratie

De ministeriële verantwoordelijkheid hangt direct samen met de grondslagen van onze parlementaire democratie. Belangrijk fundament daarvan is een samenleving waarin het recht centraal staat en een vertegenwoordigend parlementair stelsel. Door het vertegenwoordigend stelsel kan het electoraat via de volksvertegenwoordiging het – in Nederland indirect gekozen- landsbestuur controleren. Die controle is gestoeld op de parlementaire vertrouwensregel. In Nederland geldt de zogenaamde negatieve vertrouwensregel. Een kabinet c.q. een minister of staatssecretaris mag uitgaan van het vertrouwen van (de meerderheid van) het parlement totdat het tegendeel blijkt. Die negatieve vertrouwensregel is karakteristiek en behulpzaam voor een land dat gekenmerkt wordt door coalitie-kabinetten. De samenwerkende partijen in een coalitie kunnen immers heel verschillende motieven hebben om aan een coalitie mee te werken. Daardoor zal de mate van vertrouwen in het kabinet ook niet bij alle fracties hetzelfde zijn. Door de negatieve vertrouwensregel behoeft de vraag naar het uitspreken van expliciet vertrouwen niet beantwoord te worden. Er is in de loop van de tijd een aantal malen door bewindspersonen aan de Kamer gevraagd om uitdrukkelijk het vertrouwen in hen uit te spreken, maar de Kamer is daar nooit in meegegaan. De negatieve vertrouwensregel is in coalitieland een onmisbare schakel om het land bestuurbaar te houden.

## De ministeriële verantwoordelijkheid

Nauw verbonden met de parlementaire vertrouwensregel is de ministeriële verantwoordelijkheid. De ministeriële verantwoordelijkheid is de basis en het instrument voor



Rob K. Visser<sup>1</sup>

de controlerende taak van de volksvertegenwoordiging. Om goed te kunnen controleren, moet de controleur beschikken over de juiste informatie, zowel wat betreft de feiten, als wat betreft de afwegingen die zijn gemaakt. De ministeriële verantwoordelijkheid houdt in dat de minister of staatssecretaris gevraagd en ongevraagd de relevante informatie aan de Kamers verschaft. Een bewindspersoon moet dus verantwoording afleggen over het doen en laten op het terrein waarvoor hij of zij verantwoordelijk is. Het niet-doen is uitdrukkelijk ook van belang. Het nalaten iets te doen kan minstens zo cruciaal zijn. De regel van de ministeriële verantwoordelijkheid houdt in dat de minister of staatssecretaris verplicht is zich te verantwoorden in de Kamer. Daar stopt het. Anders dan soms wel wordt gezegd zijn de ministeriële verantwoordelijkheid en de parlementaire vertrouwensregel, hoezeer ook nauw met elkaar verbonden, niet twee zijden van dezelfde medaille. Verantwoording afleggen, rekenschap afleggen is iets anders dan afrekenen. Elk optreden van een minister of staatssecretaris in de Kamer staat in het teken van de ministeriële verantwoordelijkheid, van rekenschap afleggen. Maar slechts in een enkel debat gaat het over de vertrouwensvraag. Dat is maar goed



ook, anders zou het land snel onbestuurbaar worden. Dat tekent ook het verschil tussen de ministeriële verantwoordelijkheid en de vertrouwensregel. De ministeriële verantwoordelijkheid is een plicht om zich te verantwoorden over wat er bestuurlijk is gedaan of niet gedaan. Het optreden van de minister of staatssecretaris staat dus centraal. De vertrouwensvraag is een politieke vraag. Het gaat om het politieke oordeel. Dat kan het concrete geval betreffen, maar ook een politiek oordeel zijn over de persoon van de minister of staatssecretaris als zodanig. Het aftreden van minister van Defensie Hennis-Plasschaert in 2017 had bijvoorbeeld minder te maken met het mortierongeval in Mali dan met haar opstelling zowel publiek als in het debat daarover.

### **De verhouding kabinet en volksvertegenwoordiging**

De verhouding tussen kabinet en volksvertegenwoordiging is gebaseerd op evenwicht en balans en daardoor soms delicaat. Een minister of staatssecretaris is geen zetbaas van het parlement. Een controleur is geen opdrachtgever. Zou dat anders zijn, dan zou dat betekenen dat de controlerende taak van de volksvertegenwoordiging en de ministeriële verantwoordelijkheid niet meer naar behoren kunnen werken. De verantwoordelijkheid voor een beleidsterrein ligt bij de minister of staatssecretaris. Als de controleur tevens opdrachtgever zou zijn, dan zou de verantwoordelijkheid voor wat er is gebeurd, kunnen worden toegerekend aan de controleur en niet aan de minister. De minister zou dan slechts uitvoerder zijn. Dat is het einde van de parlementaire democratie. In de hitte van het debat wordt deze rolverdeling nog wel eens vergeten. Ook in het publieke debat worden deze zaken nog wel eens door elkaar gehaald.

### **Verantwoorden over het hele beleidsterrein**

Verantwoorden is geen schuld belijden, maar uitleggen wat er is gebeurd. Besturen is omgaan met dilemma's, het maken van afwegingen en keuzen. Het is zelden een zwart-wit situatie. Vaak is er geen objectief gelijk of ongelijk. Door verantwoording af te leggen over wat de dilemma's en keuzen zijn geweest, is het parlement in staat om zich een oordeel te vormen over de situatie. Op basis daarvan kan het parlement zich uitspreken. Is dat oordeel negatief dan kan dat in het uiterste geval tot aftreden van de minister of staatssecretaris moeten leiden. Maar aftreden is geen doel op zich. Ministeriële verantwoordelijkheid te definiëren als instrument om ministers tot aftreden te dwingen, miskent volledig de betekenis van de ministeriële verantwoordelijkheid. Deze is er ten dienste van goed en transparant bestuur.

In het uiterste geval kan dat leiden tot aftreden, maar dat is niet het oogmerk. Het doel is om het algemeen belang te dienen. Aftreden leidt veelal tot discontinuïteit en daar is het algemeen belang meestal niet mee gediend. Maar ook het tegendeel is niet wenselijk, namelijk bij incidenten of fouten volstaan met het maken van excuses en vervolgens weer over te gaan tot de orde van de dag.

### **Een voorbeeld uit de praktijk**

Een goed voorbeeld van wat ministeriële verantwoordelijkheid in de praktijk betekent en inhoudt, is te vinden in de Tbs-debatten in de jaren 2003-2005. Er vonden in die periode een tweetal moorden en een verkrachting van een minderjarige plaats door Tbs-veroordeelden. De publieke en politieke verontwaardiging was groot. Minister Donner van Justitie werd ter verantwoording geroepen en kreeg het hard te verduren. Kamerbreed waren de verwijten en veroordelingen. In zijn reactie stelt hij zijn verantwoordelijkheid voorop. Vervolgens neemt hij de Kamer mee in de dilemma's rond de tbs. Tbs is niet een systeem dat is gericht op het afschrijven van mensen door hen in eeuwigdurende opsluiting te houden, maar om door behandeling mensen weer in de samenleving terug te krijgen. Een systeem dat rechtvaardig is en waartoe in goed overleg tussen regering en volksvertegenwoordiging is besloten. Het alternatief voor het tbs-systeem is een onmenselijk systeem. De emoties in het debat liepen hoog op, maar de grote meerderheid van de Kamer liet zich hierdoor overtuigen. De fractievoorzitter van GroenLinks, Halsema, verwoordde waarschijnlijk een breed gedragen gevoel toen zij zei dat zij niet uitsloot dat zij zelf in de omstandigheden van dit geval en met de kennis van destijds tot dezelfde conclusie zou zijn gekomen. Dit voorbeeld geeft de ratio van de ministeriële verantwoordelijkheid voluit aan. Er is een terechte brede vraag naar verantwoording, maar de uitkomst is in dit geval meer inzicht en begrip voor de soms heel moeilijke dilemma's die het besturen met zich meebrengen. Het vertrouwen is daarmee weer hersteld.

### **Excuses en aftreden**

In de afgelopen jaren is er een tendens te zien die tegenstrijdig lijkt. Er zijn in de laatste jaren relatief veel ministers en staatssecretarissen afgetreden. Dit geldt ook als aftreden dat geen relatie heeft met de ministeriële verantwoordelijkheid, zoals gezondheidsredenen of het aannemen van een andere functie, niet wordt meegeteld. Tegelijkertijd is er een toename van het publiek excuses maken en vervolgens weer doorgaan. Daar is recent



nog een variant bijgekomen, aftreden om daarna vrijwel direct op een andere post weer door te gaan.

In 1998 publiceerde oud-minister Ed van Thijn zijn boek *De Sorry-democratie*. Daarin stelt hij onder meer de vraag of het toenemend gebruik om kritiek van de Kamer af te kopen met een spijtbetuyging de ministeriële verantwoordelijkheid niet uitholt. Al veel eerder liet oud-staatssecretaris Gerrit Brokx eenzelfde geluid horen in zijn boek uit 1988 *Naschrift van een getuige*. In die zin is er misschien niets nieuws onder de (politieke) zon. Opvallend is wel dat nu beide tendensen tegelijk te zien zijn. Dat er nu een combinatie van uitersten is, lijkt een nieuwe ontwikkeling. Enerzijds de roep om aftreden, soms zelfs erg snel en tegelijkertijd het bezweren van kritiek met spijtbetuygingen. Heeft dat te maken met een andere invulling en taakopvatting van de rollen van volksvertegenwoordiging en van kabinet? Heeft dat te maken met een andere bestuurscultuur? Er is in ieder geval meer sprake van een afrekencultuur. Incidenten moeten tot een persoon worden teruggebracht en die moet verantwoordelijk worden gesteld. Daarmee zijn we terug in de jaren tachtig toen er volop discussie was over de ministeriële verantwoordelijkheid in relatie tot verwijtbaarheid en schuld. Het zou goed zijn als die discussie niet weer wordt overgedaan. Ministeriële verantwoordelijkheid gaat over het kanaliseren van de controle op het landsbestuur door ministers en staatssecretarissen verantwoordelijk te houden voor wat er op dat niveau gebeurt. Alleen zo kan controle behapbaar blijven en daarmee effectief worden uitgevoerd. Die verantwoordelijkheid beperken tot persoonlijke verantwoordelijkheid zou onwerkbaar en daarmee onverantwoord zijn. Dat zou tot effect hebben dat andere “schuldigen” worden gezocht met als gevolg het aloude adagium, waar velen verantwoordelijk zijn is uiteindelijk niemand meer verantwoordelijk. Daarmee is de democratie zeker niet geholpen. Met de groei van vele autonome en onafhankelijke overheidsinstellingen zijn wij al (te) ver dat pad opgegaan.

## Eindnoten

[1] Mr. dr. R.K. Visser was laatstelijk werkzaam als secretaris van de Raad van State. Daarvoor was hij onder meer de eerste executive director van het EU-agentschap voor Asiel (EASO), directeur-generaal wetgeving, internationale aangelegenheden en vreemdelingenzaken bij het ministerie van Justitie en plaatsvervangend secretaris-generaal bij het ministerie van Algemene Zaken.

[2] Fracties mogen natuurlijk wel expliciet vertrouwen uitspreken, zoals in politieke heikle momenten door geestverwante fracties ook wel gebeurt, maar zolang er geen vertrouwen wordt opgezegd mag de bewindspersoon of het kabinet ervan uitgaan dat er voldoende vertrouwen is om door te gaan.

[3] Zie bijvoorbeeld de discussie over de “te late” evacuatie uit Afghanistan.

[4] Hoewel dat wel de aanleiding voor het debat was.

[5] Zie het debat in de Tweede Kamer van 16 juni 2005 over het tbs-beleid; Hand. II, 2004-2005, 5488-5535

[6] Dit voorbeeld heb ik uitgebreider beschreven in mijn bijdrage in het boek *Rechtsorde en Bestuur*, Den Haag, 2018, Boom Juridisch.





# Waar blijven onze hogere lonen?



Marc Visser

---

**De omvang van de Nederlandse economie is enorm. Het bruto binnenlands product van 2020 bedroeg 800 miljard euro.<sup>1</sup> In de wereldranglijst van economische productiviteit levert dit de zeventiende plek op. Net voor Turkije, Saudi-Arabië en Polen. Dit zijn landen, waar de koek onder veel meer inwoners verdeeld moet worden. Maar hoe zit dat eigenlijk met de verdeling van die koek in ons land? Een terechte vraag die steeds meer gesteld wordt door burgers in onze samenleving. Burgers zagen hun netto beschikbaar inkomen namelijk nauwelijks groeien over de afgelopen dertig jaar.<sup>2</sup> De verdeling van het nationaal inkomen en het collectieve inkomen van het werk neemt daarnaast steeds meer af.<sup>3</sup> Anders gezegd, er gaat steeds minder koek naar de beloning van arbeid. Om de trend in de lonen te verklaren, passen we hedendaagse ontwikkelingen in de arbeidsmarkt toe op loonvormingstheorieën uit de klassieke economische theorie.**

---

Hoe werkt loonstijging? En is het verbonden met de stijging van productiviteit? Loonvorming is een belangrijk onderwerp binnen de economie. David Ricardo, een van de grote klassieke economen uit de 19e eeuw, stelt zelfs dat de verhouding van het loon tegenover het nationaal inkomen een van de belangrijkste onderwerpen binnen de economie is.<sup>4</sup> Binnen de economie is er een pluraliteit aan verschillende loonvormingstheorieën. In dit artikel zal de ontwikkeling van de lonen verklaard worden aan de hand van twee economische theorieën van loonvorming: de Marginal Productivity Theory en de Bargaining Theory.

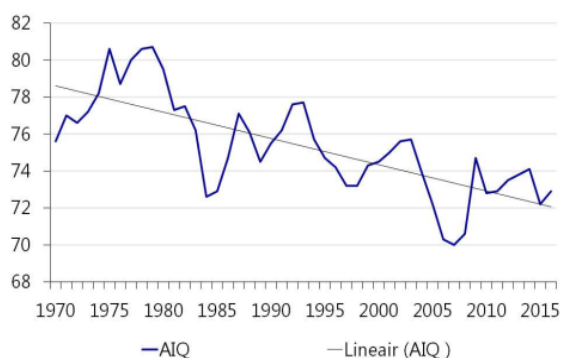
De Marginal Productivity Theory (1908) is een loonvormingstheorie, ontwikkeld door econoom John Bates Clark. Het inkomen is volgens Clark maar één van de productiefactoren waarvan een bedrijf gebruik kan maken. Arbeid en kapitaal worden gecombineerd om productiviteit te produceren. In de korte termijn staat het kapitaal in een bedrijf vast, en kan enkel het aantal werknemers variëren. Een werknemer wordt aangenomen als de productiecapaciteit groter is dan de

waarde van het loon waar de arbeider voor wil werken, ofwel de marginale opbrengsten van arbeider groter zijn dan de marginale kosten. Als dit niet het geval is, bijvoorbeeld als de marginale opbrengsten hoger zijn dan de marginale kosten van arbeid, laat het bedrijf geld liggen. Een extra werknemer zou immers meer geld opleveren dan hij zou kosten. In een markt van perfecte concurrentie komt het inkomen tot stand door een evenwicht in de marginale kosten en marginale opbrengsten van arbeid. Vanuit het perspectief van de werkgever zullen werkgevers worden aangenomen totdat de zone van indifferentie is overschreden. Deze 'zone' beschrijft de marge waarin bedrijven extra mensen aan het werk kan zetten zonder daarover verlies of winst te maken. De zone van indifferentie wordt vaak ook gedeeld over de sectoren waarin mensen werken. Als dit niet het geval is zouden werkgevers met minder kapitaal, en daardoor een lagere arbeidsproductiviteit, een leegstroom zien van hun arbeidskrachten.<sup>5</sup>

De Bargaining Theory, ontwikkeld door econoom John Davidson, stelt dat het loon niet louter tot stand komt uit



een evenwicht in arbeidsproductiviteit en arbeidskosten. Het loon komt tot stand door onderhandeling tussen werkgevers en werknemers. De onderhandelingen vinden plaats binnen de kaders die door de werkgevers en werknemers worden samengesteld. Onderhandelingsmacht bepaalt waar het loon binnen de kaders zal vallen. De kaders van de werkgever worden, net als bij de Marginal Productivity Theory, bepaald door de marginale opbrengsten die arbeid oplevert. De kaders van de werknemer worden bepaald door het nut en de nadelen van arbeid. De partij met de meest onderhandelingsmacht zal de onderhandelingen het meest naar zich toe kunnen trekken, en de lonen zullen vervolgens het dichtst bij zijn kaders vallen.<sup>6</sup>



Figuur 1: Arbeidsinkomstenquote (AIQ) over de jaren heen. Bron: Badir (2018)

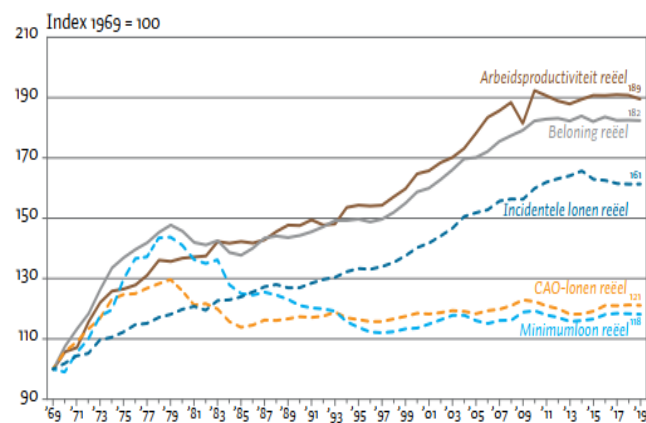
## De loonontwikkeling in Nederland

De ontwikkelingen van lonen ten opzichte van productiviteitsgroei wordt gemeten aan de hand van de arbeidsinkomensquote, ofwel AIQ. De arbeidsinkomstenquote meet de beloning van arbeid tegen het totaal verdiende inkomen van het land. AIQ geeft een indicatie over de mate waarin werknemers profiteren van de economie, en de economische ontwikkeling.<sup>7</sup> De arbeidsinkomstenquote in Nederland is geïntroduceerd in de tijd dat de lonen sterk aan het stijgen waren. De stijgende lonen in de jaren 70' vertaalden zich in een sterke stijging van het AIQ, zelfs tot 'onverantwoordelijke hoogtes' aldus Van der Beld (de toenmalige directeur van het CPB).<sup>8</sup> De hoge AIQ aan het einde van de jaren 70' heeft gezorgd voor een nieuwe golf aan loonmatigingsbeleid onder leiding van de kabinetten Lubber (en de daaropvolgende kabinetten). Dit beleid heeft gezorgd dat de trend is omgebogen. Dit zet zich, met schommelingen, voort tot vandaag, zoals te zien in figuur 1. Een dalende AIQ impliceert dat werknemers niet volledig mee profiteren van de economische groei. In eerste instantie zorgt een lagere AIQ voor een vernauwing van de bestedingsruimte van

werknemers. Op lange termijn zal dit een negatief effect hebben op de consumptie, en dus het BBP.<sup>9</sup>

De daling van het AIQ is niet enkel een gevolg van loonmatigingsbeleid. Ook andere maatschappelijke factoren zijn van kracht. De eerste verklaring is de toegenomen mate van globalisering. Er zijn banen verhuisd naar lagelonenlanden, en bedrijven die nog niet zijn verhuisd hebben een betere onderhandelingspositie door de reële dreiging van 'offshoring'.<sup>7</sup> De tweede verklaring is de verschuiving van economische activiteit naar kapitaalintensieve sectoren. Dit houdt in dat er steeds meer economische productiviteit wordt behaald in sectoren waar kapitaal, en niet arbeid, verantwoordelijk zijn voor productiviteit.<sup>3</sup> Een andere methode om de loonontwikkeling te evalueren is door de reële beloning te vergelijken met reële arbeidsproductiviteit, zie figuur 2. Hoewel de reële beloning van arbeid is mee gestegen met de reële arbeidsproductiviteit, loopt de beloning nog achter. Over de periode van 1969 tot 2019 is de arbeidsproductiviteit gestegen met 89 procent, terwijl de gemiddelde lonen zijn gegroeid met 82 procent. Dat betekent dat de lonen op dit moment gemiddeld 3,8 procent te laag zijn.

De loongroei is in vrijwel alle sectoren achtergebleven op de arbeidsproductiviteitsgroei. Opvallend is dat de inkomens in sectoren met de grootste arbeidsproductiviteitsontwikkeling het meest achterlopen. In de bouwnijverheid en delfstoffenwinning, dertig- en honderd procent respectievelijk.<sup>9</sup> In figuur 2 is ook te zien dat de CAO lonen en het minimumloon sterk achterlopen op de gemiddelde reële arbeidsproductiviteit. Dit suggereert dat burgers met een lagere verdiencapaciteit niet profiteren van de economische ontwikkeling.



Figuur 2: Ontwikkeling arbeidsproductiviteit en lonen. Bron: Koopmans (2021)



## Waar gaat het geld heen?

De baten van deze groei komen steeds minder bij de arbeiders terecht, dat roept de vraag op; waar gaat al het geld heen? Om een verklaring te geven zullen maatschappelijke ontwikkelingen gekoppeld worden aan de bovengenoemde theorieën van loonvorming.

De eerste theorie van loonvorming, de Marginal Productivity Theory, benadrukt het evenwicht van marginale kosten en opbrengsten. Als we kijken naar de marginale opbrengst van een werknemer dan hebben we het over arbeidsproductiviteit. De arbeidsproductiviteit is een indicator van de hoeveelheid toegevoegde waarde van een bepaalde arbeider per tijdseenheid. De marginale kosten van arbeid staat voor alle kosten die een werkgever heeft aan het inhuren van een werknemer. Dit bevat zowel loon, sociale premies, belastingen en andere arbeidsgerelateerde kosten. Hoewel de Nederlandse economie in de periode 1969-2016 met is gestegen van 34- naar 783 miljard<sup>1</sup> is dat steeds minder te danken aan de arbeidsproductiviteitsgroei. Dit komt omdat kapitaalintensieve sectoren een steeds groter onderdeel uitmaken van de economische groei.<sup>3</sup> Als een bedrijf meer productiviteit behaalt uit het investeren in kapitaal, denk aan magazijnrobots in een fabriek, zullen zij hier ook meer middelen naartoe schuiven. Middelen die eerst misschien waren besteed aan inkomens. Een bedrijf kan meer productiviteit halen door input van kapitaal, denk aan magazijnrobots, met als gevolg dat er minder over is voor de inkomens van de werknemers. Hoewel de rol van kapitaal een deel van de verklaring biedt voor de stagnatie van de lonen, loopt de beloning van arbeid nog achter op de marginale opbrengst. Over de periode 1969 tot 2019 is de achterstand van de beloning op de arbeidsproductiviteit opgelopen tot 4 procent. Deze achterstand is nog groter bij sectoren met de meeste arbeidsproductiviteitswinst.<sup>3</sup> Dit is opvallend omdat een hogere arbeidsproductiviteit, conform de theorie, ook een hogere beloning zou moeten betekenen- er is dus een andere verklaring nodig voor de achterstand van de lonen.

De tweede theorie die in dit artikel wordt toegepast op de hedendaagse loonontwikkeling is de Bargaining Theory. In deze theorie komt het loon tot stand door onderhandelingen tussen de werknemers en de werkgevers. Het uiteindelijke loon wat de werknemer ontvangt wordt vastgesteld aan de hand van kaders die door de werkgever en werknemers worden gezet. Vervolgens zal de onderhandelingsmacht de hoogte van het loon, binnen de kaders, bepalen.<sup>6</sup> Zoals beschreven in de vorige alinea is de gemiddelde arbeidsproductiviteit hoger dan

de gemiddelde beloning. Dit valt volgens de Bargaining Theorie te verklaren omdat de arbeidsproductiviteit enkel de onderhandelingskaders beïnvloed. Het verschil tussen de arbeidsproductiviteit en de reële beloning wordt bepaald door de onderhandelingspositie van de arbeider. De onderhandelingspositie is in de arbeidsmarkt is ontwikkeling op verschillende vlakken. De eerste ontwikkeling is de groeiende flexibilisering van de arbeidsmarkt. De flexibilisering gaat over het stijgende aandeel van de arbeidsmarkt die als zelfstandige of via flexibele arbeidsconstructies arbeid leveren. Volgens de traditionele economische theorie zouden flexwerkers juist meer betaald moeten krijgen omdat zij meer risico nemen. In de realiteit blijkt dit echter niet zo te zijn. Flexwerkers in het lagere inkomenssegment hebben vaak minder alternatieve arbeidsmogelijkheden, hierdoor hebben de werkgevers een sterke onderhandelingspositie in het zetten van de lonen.<sup>10</sup> De andere ontwikkeling die invloed heeft op de arbeidsmarkt is de toegenomen vrijheid van arbeid, goederen en kapitaal, binnen de EU als wereldwijd. De Nederlandse arbeidsmarkt heeft zowel met het vrije verkeer van personen (binnen de EU) en mondiale globalisering te maken. Dit heeft als gevolg dat werknemers binnen de EU met elkaar concurreren om steeds minder arbeidsplaatsen, met verslechtering van de onderhandelingspositie als gevolg.<sup>7</sup> Tot slot zijn steeds minder mensen vertegenwoordigd in een vakbond. Over de periode 1970 tot 2015 is de participatie in vakbonden bijna gehalveerd, zie figuur 3.<sup>11</sup> Het is de verwachting dat deze neerwaartse trend verder zal doorzetten omdat participatie onder de jongere generaties erg laag is. De dalende participatie zorgt voor minder representativiteit en daardoor voor minder onderhandelingsmacht voor de vakbonden.<sup>8</sup> Het verliezen van onderhandelingsmacht geeft werknemers minder gelegenheid om loonsverhoging te bewerkstelligen. Bij groepen met een lagere verdien capaciteit heeft dit de



Figuur 3: Percentage werknemers die aangesloten zijn bij een vakbond Bron: Badir (2018)



grootste impact. Zij ervaren een concurrentie van zowel arbeidsmigranten en kapitaal, en kunnen zich het minst goed organiseren door de toegenomen flexibilisering. Dit verslechtert de onderhandelingspositie, en dus ook de loonontwikkeling.<sup>6</sup>

### Conclusie

De lonen in Nederland zijn achtergebleven. Jaarlijks wordt er een steeds kleiner aandeel van het nationale inkomen besteed aan de beloning voor arbeid. Dit is deels te verklaren omdat een steeds groter deel van de productiviteit in Nederland gedreven wordt door inzet van kapitaal. Echter, blijkt dat de beloning voor arbeid ook achterloopt op de arbeidsproductiviteit. Onderliggend aan deze stagnatie zitten verschillende maatschappelijke ontwikkelingen: globalisering, technologisering en flexibilisering.

In dit artikel is gebruik gemaakt van twee verschillende theorieën om de loonontwikkeling in Nederland te verklaren: de Marginal Productivity Theory, en de Bargaining Theory. De Marginal Productivity Theory stelt dat lonen tot stand komen op basis van een evenwicht tussen de marginale kosten en -opbrengsten van arbeid. In het licht van deze theorie kunnen we de ontwikkeling van de lonen koppelen aan de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit. In de praktijk deze niet altijd samen gaan. Op dit moment lopen de gemiddelde reële lonen nog vier procent achter op de gemiddeld arbeidsproductiviteit.

De Bargaining Theory biedt een ander perspectief. De lonen worden bepaald door de onderhandelingsmacht van de werknemers en de werkgevers. Volgens deze theorie kan de stagnatie van de lonen gekoppeld worden aan het verlies van onderhandelingsmacht van de werknemers. Werknemers vinden zichzelf steeds vaker in flexibele arbeidsconstructies of moeten onvrijwillig als zelfstandige aan de slag. Dit terwijl ze steeds meer banen worden vervangen door technologische ontwikkeling of verhuizen naar lagelonenlanden. Door de verslechtering in hun onderhandelingspositie zien werknemers maar weinig van de productiviteitsontwikkeling terug in hun portemonnee. Dit zal naar verwachting niet snel veranderen.

De factoren die verantwoordelijk zijn voor de stagnatie van de lonen zijn over de afgelopen jaren alleen maar sterker geworden. Arbeid wordt in steeds grotere mate vervangen door kapitaal, en de Nederlandse arbeidsmarkt moet steeds meer internationaal concurreren – zowel binnen Europa als globaal. Deze ontwikkelingen zullen ook disproportioneel zwaar vallen onder burgers met een lagere verdien capaciteit. De overheid moet actief beleid gaan voeren om de loonontwikkeling weer op gang te brengen. Dat is immers ook in het belang van de economie.

### Bronnenlijst

- [1] De Wereldbank. (2021). GDP Netherlands (current US\$). Opgehaald op 22-1-2022, van The World Bank: [data.worldbank.org](https://data.worldbank.org)
- [2] Van Millugen, P. (2021). Economische groei en het inkomen van Nederlanders. Den Haag: Centraal Bureau van de Statistiek.
- [3] Van Bavel, B. (2016). De stijging en daling van het arbeidsaandeel over de lange termijn. In *Loonvorming* (pp. 698-702). ESB.
- [4] Ricardo, D. (1917). *On The Principles of Political Economy and Taxation* (pp. 58-70). Kichener: Batoche Books.
- [5] Clack, J. (1908). *The Distribution of Wealth*. London: The Macmillan Company.
- [6] Davidson, C. (1980). *The Bargain Theory of Wages: The Mobility of Labor, Trade Unionism and the Methods of Industrial Remuneration*. London: G. Putnam's Sons.
- [7] Storm, S., & Naastepad, R. (2016, November 17). De dalende arbeidsinkomensquote in macroeconomisch perspectief. *Economische Statistische Berichten*, pp. 701-704.
- [8] Badir, M. (2018). *Besteedbaar inkomen van huishoudens*. Utrecht: RaboResearch
- [9] Koopmans, J. J. (2021, Maart 18). Lonen blijven sterk achter bij arbeidsproductiviteit. *Economisch Statistische Berichten*, pp. 51-53.
- [10] Fransman, R. (2016, November 17). Naar een nieuwe consensus over de loonontwikkeling in Nederland. *Economische Statistische Berichten*, pp. 709-711.
- [11] De Beer, p., & Keune, M. (2017). Dutch unions in a time of crisis. In *Rough Waters - European Trade union*



# Bestuurskundige Berichten

Een origineel orgaan van de Bestuurskundige  
Interfacultaire vereniging Leiden. Met zorg  
samengesteld namens de gehele Bestuurskundige  
Berichten-commissie van academisch jaar 2021/2022.  
De volgende editie verschijnt in de herfst van 2022.

Vragen, opmerkingen , adreswijzigingen of interesse  
in adverteren na het lezen van deze editie? Mail dan  
naar [bestuurskundigeberichten@bilboard.nl](mailto:bestuurskundigeberichten@bilboard.nl)

Jaargang 37 — Editie 1  
Maart 2022