

# Ambtenarenbeleid of ambtenarenleed?

Ambtenaren hebben het de laatste jaren moeten stellen zonder reële loonsverbetering en ruimte voor prijscompensatie was al evenmin aanwezig. Sterker nog, in 1984 is op de ambtenarensalarissen zelfs een korting van 3% toegepast. Bovendien wordt op ambtenarensalarissen sedert 1981 een inhouding toegepast die is afgestemd op de omvang van de door de werknemers in het bedrijfsleven zelf betaalde sociale premies. In het netto salaris van de ambtenaar betekent dit een achteruitgang van één tot enkele procenten, een en ander afhankelijk van het individuele salarisniveau.

Wie nog mocht menen dat de ambtenarensalarissen zodanig riant zijn dat verdere kortingen in de komende jaren tot de mogelijkheden behoren, is inmiddels uit de droom geholpen. In 1986 is door Bakkenist, Spits en Co. een studie afgerond waaruit onomstotelijk blijkt dat ambtenaren – zeker in de hogere functies – flink wat minder verdienen dan hun collega's in de marktsector 1).

Is er voor het verder korten op ambtenarensalarissen dus weinig reden, een grootscheepse inhaalmanoeuvre zit er waarschijnlijk niet in, als we de politieke situatie van dit moment goed inschatten. Bovendien zal zo'n inhaalmanoeuvre alleen te verwezenlijken zijn ten koste van het voorzieningenniveau en de werkgelegenheid bij de overheid. Dit is niet alleen voor de politiek een onaantrekkelijk perspectief, ook is het een moeilijk dilemma voor de overheidsvakbeweging.

In dit artikel wordt het ambtenarenbeleid in de komende jaren belicht. Geconcludeerd wordt dat, bij gebrek aan beleidsruimte, het ambtenarenleed zal voortduren. Een mogelijk perspectief is er pas na afloop van de huidige kabinetsperiode.

## Inkomensachterstand

In het onderzoek van Bakkenist, Spits en Co (B/S) is nagegaan hoe groot de inkomensverschillen zijn tussen zoveel mogelijk vergelijkbare functies bij de rijksoverheid (RO), de lagere overheden (LPL), de gepremieerde en gesubsidieerde sector (G + G) en de marktsector. Hierbij heeft men een inkomensbegrip gehanteerd dat als volgt wordt gedefinieerd: het netto inkomen, verkregen uit het basissalaris, toeslagen, werkgeversbijdragen en overcompensatie uit vergoedingen; men noemt dit het netto besteedbaar inkomen (nbi). Functies worden als

vergelijkbaar beschouwd indien zij met betrekking tot inhoud en zwaarte overeenkomen. Er zijn zeven functieniveaus onderscheiden. Als peilmoment voor de metingen is 1 juni 1985 aangehouden.

De belangrijkste uitkomst van het B/S-onderzoek is dat ambtenaren een lager netto besteedbaar inkomen (nbi) hebben dan werknemers in de marktsector, hoewel er wat dit betreft wel belangrijke verschillen zijn al naar gelang het beschouwde functieniveau. Bij de laagste functieniveaus zijn de inkomensverschillen tussen overheids- en marktsector nl. uitermate gering en is in bepaalde gevallen zelfs sprake van relatief kleine inkomensvoordelen bij de ambtelijke werknemers. Naarmate echter het functieniveau hoger wordt, nemen de verschillen ten voordele van de marktsector toe, oplopend tot een verschil van circa 30% bij het hoogste functieniveau. In tabel 1 wordt een en ander toegelicht. Hierbij wordt het inkomen van ambtenaren bij de rijksoverheid voor ieder van de functieniveaus als vergelijkingsbasis gehanteerd (RO = 100).

Volgens tabel 1 wordt vooral bij de

lier bedrijf of in een overheidsorganisatie. Toch is het de vraag of de beloning van functies – zoals in het B/S-onderzoek is gebeurd – uitsluitend mag worden gebaseerd op de criteria 'niveau' en 'zwaarte'. Met andere woorden: zijn er – afgezien van functieniveau en -zwaarte – ook argumenten die samenhangen met het onderscheid tussen overheids- en marktsector, waarmee beloningsverschillen zijn te verklaren?

Het is moeilijk deze laatste vraag met algemeen geldende stellingen te beantwoorden. Niettemin is een poging daartoe de moeite waard, waarbij overigens ongenueanceerde uitspraken moeten worden vermeden.

De eerste overweging heeft betrekking op de aard van overheidsfuncties en functies in het bedrijfsleven. Bij een aantal overheidsfuncties geldt dat de arbeidsprestatie moeilijk meetbaar is terwijl slechts in beperkte mate een toetsing tussen de geplande en gerealiseerde arbeidsprestatie plaatsvindt. Ook ontbreekt soms de externe druk op de organisatie, waarbinnen de arbeidsprestatie moet worden geleverd:

Tabel 1. Het netto besteedbaar inkomen in vier sectoren bij zeven functieniveaus

Sector	Functieniveau	1	2	3	4	5	6	7
RO (rijksoverheid)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
LPL (lagere overheid)		102,5	99,0	100,0	105,5	106,5	102,0	103,5
G&G ('trendvolgers')		89,5	92,5	93,0	96,0	97,5	100,0	104,0
Markt (bedrijfsleven)		96,5	95,5	103,5	112,5	116,5	117,0	131,5

Bron: B/S, 1986, blz. 41A.

hogere functieniveaus dus in de marktsector meer verdiend dan in de overheidssector. Hierbij dient te worden aangetekend dat de tabel niet laat zien dat de inkomensnadelen van de ambtenaar enigermate worden afgezwakt als hij of zij door ziekte, werkloosheid, VUT of pensioen niet (meer) aan het arbeidsproces deelneemt.

## Argumenten

Hoe bezwaarlijk is het eigenlijk dat – vooral hogere – ambtenaren minder verdienen dan vergelijkbare werknemers in het bedrijfsleven? Verdedigbaar en algemeen geaccepteerd is de stelling dat voor dezelfde arbeid evenveel moet worden betaald, of die arbeid nu wordt verricht bij een particu-

het resultaat van de arbeid behoeft zich dan niet op een markt in klinkende munt te bewijzen. Dit geldt voor de vele beleidsfuncties op de departementen en bij de lagere overheden: de schrijvers van nota's en circulaires, de makers van plannen, enz. Een verdedigbare stelling is dat de beloning van dit soort functies enigszins mag achterblijven bij functies met een meer directe relatie tussen arbeidsprestatie en beloning en onderhevig aan druk vanuit de markt. Om misverstanden over deze conclusie te voorkomen, zijn drie nuanceringen op zijn plaats.

1) Bakkenist, Spits en Co., *Pakketvergelijking: resultaten van een vergelijkend onderzoek naar arbeidsvoorwaarden*, Amsterdam, 1986.

Ten eerste is hiermee geen denigrerende opmerking gemaakt over beleidsfuncties bij de overheid. Deze functies zijn door de politiek gewild en de politiek zal moeten oordelen over hun voortbestaan. Bovendien treedt bij beleidsfuncties de politieke druk vaak in de plaats van de druk vanuit de markt. Ten tweede zijn er ook veel functies bij de overheid die niet of nauwelijks beantwoorden aan bovenstaande karakteristieken. Men denke aan de buschauffeur van het gemeentelijk vervoerbedrijf, de inspecteur van de rijksbelastingen, de officier van justitie bij een rechtbank, of de gevangenisbewaarder. Ten derde geldt, bij wijze van spiegelbeeld, dat de niet direct uitvoerende functies in het bedrijfsleven (functies bij stafdiensten, onderzoekafdelingen e.d.) juist veel lijken op de beleidsfuncties bij de overheid. Voor zover beloningsverschillen verdedigbaar zijn vanuit de eigenschappen van overheids- en marktsector, past in diezelfde context dat beloningsverschillen tussen hoge en lage functies in de marktsector groter mogen zijn dan in de overheidssector. (Uit het B/S-onderzoek valt af te leiden dat in de overheidssector de inkomensverhouding tussen laagste en hoogste functie ongeveer 1 op 2,5 is, terwijl deze verhouding in de marktsector 1 op 3,3 bedraagt).

Er is nog een tweede overweging op grond waarvan functies bij de overheid en in de marktsector kunnen worden overscheiden. Ambtenaren zouden een betere inkomensbescherming genieten als zij ziek zijn, werkloos worden of met VUT/pensioen gaan. Op grond daarvan zouden zij in perioden van actieve dienst minder moeten, c.q. kunnen verdienen dan hun collega's in de marktsector. Dit argument is in het verleden stellig relevant geweest, maar heeft inmiddels aan kracht ingeboet. Uit het B/S-onderzoek blijkt nl. dat ambtenaren bij al dan niet gedwongen werkloosheid of even goed of in slechts beperkte mate beter af zijn dan werknemers in de marktsector. Het salarisverschil, dat tussen beide sectoren bestaat voor perioden van actieve dienst, wordt hiermee zeker niet goed gemaakt.

Een derde verschil tussen overheids- en marktsectorfuncties heeft betrekking op de zekerheid voor de individuele werknemer op behoud van werk in de toekomst. De vraag is dan of de zekerheid van werk in de overheidssector als het ware mag worden afgekocht met een relatief lager salaris. De overheidssector heeft gedurende de laatste vijftien jaren een groei doorgemaakt van 160.000 arbeidsjaren, terwijl in de particuliere sector 130.000 arbeidsjaren verloren zijn gegaan<sup>2)</sup>. Bij de overheid was er aldus nauwelijks sprake van dreiging van ontslag door afslanking of opheffing van dienstonderdelen. In het bedrijfsleven waren faillissementen, fusies en inkrimpingen daarentegen aan de orde van de dag. Hierbij moet wel worden aangete-

kend dat het huidige kabinetsbeleid erop is gericht om een tegengestelde ontwikkeling te bewerkstelligen: zo moeten er in de rijksdienst 20.000 arbeidsplaatsen vervallen gedurende de komende vier jaren, nog afgezien van personeelsverminderingen in de gesubsidieerde sector en bij de lagere overheden<sup>3)</sup>. Afgezien van ontwikkelingen m.b.t. de werkgelegenheid voor de overheids- en marktsector als geheel, is er een belangrijk verschil in de werkgelegenheidsgevolgen op het niveau van de individuele organisatie. Werknemers in het bedrijfsleven hebben wat dit betreft minder zekerheden dan overheids personeel. Bij de overheid kunnen in het algemeen, door herplaatsingsbeleid, gedwongen ontslagen worden voorkomen, terwijl dit bij bedrijfssluitingen of afslankingen van individuele bedrijven in de particuliere sector moeilijker is te realiseren.

Al met al zijn er wel argumenten om, los van functieniveau en -zwaarte, dienaars van de overheid minder te belonen dan werkers in de particuliere sector, maar algemeen geldend zijn deze argumenten niet. Sommige argumenten betreffen slechts bepaalde delen van de beide sectoren (m.n. het argument van de aard van de functie), andere zijn inmiddels in meerdere of mindere mate achterhaald (m.n. de betere inkomenssituatie van ambtenaren buiten de actieve dienst en de werkgelegenheidsontwikkeling in de overheidssector). Hoewel aldus beperkte inkomensverschillen tussen overheids- en marktsector verdedigbaar zijn, is de rechtvaardiging van de in 1986 geconstateerde verschillen op zijn minst twijfelachtig.

## De overheid als werkgever

Een verdere vergroting van de inkomensachterstand bij ambtenaren zal overigens niet ongestraft voorbij kunnen gaan. Met die 'straf' wordt niet alleen de ambtenaar zelf getroffen, ook de overheid, als werkgever en vrager van arbeid, komt op de blaren te zitten.

In de eerste plaats zal het imago van de overheid als werkgever verslechteren. Vooral bij functies waar de overheid moet concurreren met het bedrijfsleven, zal de marktsector zijn zuigkracht doen gelden. De overheid dreigt dan slechts in staat te zijn de relatief minder gekwalificeerde werknemers aan zich te binden. Dit leidt onherroepelijk tot kwaliteitsverlies. Op de lange duur kunnen zich ook schaarsteverschijnselen voordoen bij typische overheidsfuncties (onderwijs, welzijnswerk, e.d.) vanwege een te geringe instroom van nieuw personeel.

In de tweede plaats wordt de overheid gedwongen bepaalde problemen in de personeelscapaciteit op te lossen door een beroep op externe assistentie. Op die manier moet de overheid, doordat zij haar eigen personeel niet voldoende kan betalen, per saldo meer

in plaats van minder geld op tafel leggen. Dit moet zelfs verstokte voorstanders van privatisering in het verkeerde keelgat schieten, hoewel advies- en uitzendbureaus gouden tijden zullen beleven.

In de derde plaats zal de overheid worden gedwongen zelf werknemers op te leiden voor functies, waarvoor zij ervaren krachten via de arbeidsmarkt moet laten lopen ten gunste van de marktsector. Het gevaar dreigt echter dat aldus door de overheid opgeleide werknemers vervolgens overlopen naar het bedrijfsleven. Van een rendabel opleidingsbeleid is dan niet bepaald sprake.

Deze kanttekeningen gelden natuurlijk in mindere mate voor segmenten op de arbeidsmarkt waar grote werkloosheid heerst of voor die segmenten waar de overheid de enige vrager van arbeid is.

## Gedifferentieerd beleid

In Nederland zijn ongeveer 700.000 ambtenaren en trendvolgers werkzaam. Indien de overheid het nu ontstane salarisverschil tussen haar eigen werknemers en de werknemers in de marktsector gedurende de huidige kabinetsperiode volledig zou willen wegwerken, dan kost dat structureel zo'n f. 5 à 7 mrd. per jaar. Als we bedenken dat het ambitieuze bezuinigingsbeleid van dit kabinet in dezelfde periode f. 18 mrd. moet opleveren, waarin middelen voor een dergelijk herstelbeleid volledig ontbreken, dan lijkt dat een utopie. Immers, een dergelijk generiek herstelbeleid zal niet ten koste mogen gaan van de financiële doelstelling van het kabinet, een vermindering van het financieringstekort van 8% in 1986 tot 5¼% in 1990. Slechts een extra bezuiniging van f. 5 à 7 mrd., boven de al geplande bezuinigingen van f. 18 mrd., biedt dan soelaas. En, hoe kan die extra bezuiniging worden bereikt? Via een verdere vermindering van het aantal ambtenaren. In het Haagse jargon heet dat 'volumebeleid'. Dus geen vermindering van het ambtelijke apparaat met 20.000 à 30.000, zoals in het regeerakkoord wordt voorzien, maar daarboven een extra afslanking met ± 100.000 ambtenaren en trendvolgers. Dit zal een gigantische aderlating voor het voorzieningenniveau van de overheid met zich meebrengen. Bovendien kan men het wel vergeten dat een zodanige volumevermindering van het overheidsapparaat zou kunnen plaats vinden zonder gedwongen ontslagen op grote schaal.

Wellicht dat alleen de VVD – met de slogan 'minder maar beter en goed beloond' – de filosofie van een alge-

2) Minister W. Deetman, Tekst van een lezing op een symposium van de Commerciële Club te Groningen, 13 september 1986.

3) *Regeerakkoord-Kabinet Lubbers II*, 's-Gravenhage, juli 1986.

meen herstelbeleid zal verdedigen. Het is niet de verwachting dat het CDA zo'n beleid zal voorstaan. Het regeerakkoord spreekt slechts van het oplossen van knelpunten in verband met salarisverschillen met het bedrijfsleven. Bij monde van fractievoorzitter H. Alders heeft ook de PvdA zich een uitdrukkelijk tegenstander verklaard van een algehele hersteloperatie en voor een gedifferentieerde aanpak gepleit. Zo'n aanpak is erop gericht slechts voor arbeidsmarktsegmenten, waar de overheid onder grote concurrentiedruk staat van het bedrijfsleven, maatregelen te nemen. Het spreekt voor zich dat deze benadering veel minder geld kost dan een generiek beleid.

Een gedifferentieerde aanpak zou de volgende maatregelen kunnen omvatten:

- functies waarvoor de overheid moeilijk personeel kan krijgen of behouden worden gepremieerd door middel van een *toeslag* op het salaris. Een dergelijke faciliteit bestaat al voor automatiseringsfuncties, een uitbreiding naar andere functies (b.v. accountants, belastinginspecteurs, bepaalde managementfuncties) ligt voor de hand;
- de overheid probeert medewerkers in 'schaarse functies' aan zich te binden door bij een onafgebroken dienstverband gedurende de komende jaren (bijv. vijf) een bedrag ineens uit te keren. Men kan dit een 'blijf-premie' of 'bindingspremie' noemen;
- de overheid verschaft ruime studiefaciliteiten voor medewerkers die bereid zijn opleidingen te volgen voor functies waarin via de arbeidsmarkt moeilijk is te voorzien. Dergelijke medewerkers verplichten zich dan wel om na afloop van de opleiding minstens enkele jaren in dienst te blijven van de overheid. Men kan dit aanduiden als 'leer-arbeidscontracten';
- voor moeilijk te vervullen functies wordt een *verlenging van de arbeidsduur per week*, inclusief de daarbij behorende extra beloning, toegestaan.

Elk van deze maatregelen heeft neveneffecten die niet altijd even positief zijn. Iedere individuele overheidsorganisatie (departement, provincie, gemeente enz.) zou de vrijheid moeten hebben om de voor haar passende maatregel, c.q. pakket van maatregelen te kiezen.

## The battlefield revisited

In 1961/1962 heeft de toenmalige minister van Binnenlandse zaken, mr. E.H. Toxopeus, een rigoureuze verhoging van de salarissen van ambtenaren doorgevoerd, die bekend staat als

de 'Toxopeus-ronde' 4). Het is interessant om de discussie rond deze salarismaatregelen te vergelijken met het 'salaris-dispuut' van dit moment. Er zijn daarbij veel overeenkomsten maar ook duidelijke verschillen.

De bevindingen uit het B/S-onderzoek van 1986 vertonen een belangrijke parallelliteit met de in 1961 geconstateerde salarisverschillen tussen overheid en bedrijfsleven. Ook in 1961 bestond er een salarisachterstand van ambtenaren ten opzichte van hun collega's in de marktsector. Voor hogere functies waren, net als in 1986, de salarisverschillen groter dan voor lagere functies.

In de vormgeving van het salarisbeleid voor ambtenaren in 1961 lijkt een drietal overwegingen centraal te hebben gestaan. Ten eerste dat er een relatie dient te bestaan tussen de welvaartsstijging voor overheidspersoneel en werknemers in de particuliere sector. Ten tweede dat salarisverschillen tussen overheid en bedrijfsleven niet al te groot mogen zijn om te voorkomen dat het ambtelijke apparaat kwantitatief en kwalitatief achteruit zou gaan. En ten derde dat een volledige gelijkstelling van het salarisbeleid in de overheids- en marktsector niet wenselijke is, o.m. vanwege bestaanszekerheid, rechtspositie- en pensioenregelingen, bij de overheid. De Toxopeus-ronde heeft geleid tot salarisverhogingen die voor de laagste rangen 8% bedragen, voor de middelbare 10 tot 16% en voor de hoogste rangen 22 - 40%. De ambtenarenbonden hebben in 1961 het realiseren van een algehele inhaaloperatie voor hun leden van harte gesteund, zij opteerden evenwel - in tegenstelling tot de minister - voor een gedifferentieerde salarisverhoging, waarbij lagere en middelbare ambtenaren een sterkere salarisstijging zouden krijgen dan hogere ambtenaren. Kennelijk werd door de bonden van overheidspersoneel het arbeidsmarktagument van de minister niet zo zwaar gewogen en werd een verdere nivellering van ambtenarsalarissen nagestreefd.

Kijken we naar de verschillen tussen 1961 en 1986, dan blijkt dat de politiek in 1961 de salariskoppeling tussen overheid en bedrijfsleven sterker omarmde dan nu het geval lijkt. Ook was er in 1961 kennelijk een politiek draagvlak voor denivellerende salarismaatregelen in de overheidssector. Opvallend is voorts de grote omvang van de (reële) salarisstijgingen die in 1961 voor ambtenaren kon worden doorgevoerd. Achter deze overwegingen gaan waarschijnlijk geheel andere verschillen tussen 'toen en nu' schuil: een veel kleiner overheidsapparaat (zonder financiële problemen) en een lagere werkloosheid dan in 1986. De cijfers in tabel 2 geven wat dit betreft een duidelijke illustratie 5).

Tabel 2. Enkele macro-economische indicatoren in 1962 en 1986

	Werkloosheid	Financieringstekort	Collectieve uitgavenquote
1962	40.000	0,7%	41,3%
1986	765.000	6,8%	67,1%

Bronnen: *Miljoenennota 1987*, september 1986; *Nota betreffende de toestand van 's-Rijksfinanciën behorende bij de ontwerpbegroting 1962 (Miljoenennota 1962)*, 1961 zitting 1961-1962-6500. Ter toelichting zij nog opgemerkt dat voor 1986 de cijfers direct zijn ontleend aan de *Miljoenennota 1987*, voor 1962 is noodgedwongen gewerkt met interpretaties van extrapolaties van cijfers uit de *Miljoenennota 1962*.

## Perspectief bij het eerste kabinet-Kok?

De overheidsvakbeweging ziet zich in een moeilijke positie gemanoeuvreed. Naar haar leden toe kan zij vrijwel niet anders doen dan eisen dat de opgelopen salarisachterstand t.o.v. het bedrijfsleven volledig wordt ingelopen. En dat niet alleen voor medewerkers waarin de overheid als vrager van arbeid belang stelt (de gedifferentieerde aanpak), maar voor alle ambtenaren (de generieke hersteloperatie). Dergelijke eisen zijn ook al gesteld, met name door de ABVA-KABO en de CMHA (hoger personeel) 6). Die zelfde vakbeweging weet echter dat er politiek gezien nauwelijks draagvlak is voor een algeheel herstelbeleid.

Bovendien bevindt zij zich al gauw in een chanteerbare positie, wanneer de werkgever bij een algeheel herstelbeleid dreigt met een extra afslanking van het overheidsapparaat; de individuele salarisontwikkeling wordt dan uitgespeeld tegen de werkgelegenheid 7).

Een mogelijk scenario voor de toekomst zou er als volgt uit kunnen zien. Hierbij is het zinvol de (verwachte) kabinetswisseling in 1990 als een belangrijk markeringspunt te zien.

In de eerst komende vier jaren is er, gezien de financieel-economische doelstellingen van dit kabinet, nauwelijks beleidsruimte voor een algehele inhaalmanoeuvre van ambtenarsalarissen. De beleidsopties voor deze periode zouden daarom kunnen zijn: enerzijds het voorkomen van een verdere vergroting van de inkomensachterstand van ambtenaren ten opzichte van werknemers in het bedrijfsleven en anderzijds het nemen van specifieke

4) E.H. Toxopeus, *Aanvulling op de Memorie van Antwoord bij de begroting voor het dienstjaar 1961 - 1962*, II-6500, VII A, 14, blz. 1-5.

5) *Miljoenennota 1987*, september 1986; *Miljoenennota 1962*, september 1961.

6) Zie *Aanéén (ABVA/KABO)*, *CFO-magazine (CFO)* en *Commentaar (CMHA)* van april 1986.

7) F. van Schaik, *Onderzoek naar inkomensverschillen; pakketvergelijking: een politiek vraagstuk van de eerste orde*, *Gids*, mei 1986, blz. 16-17.

---

ke maatregelen voor segmenten van de arbeidsmarkt waarop de overheid moeilijk geschikt personeel kan aantrekken (inkomenstoelagen, bindingspremies, e.d.).

Bij de kabinetswisseling van 1990, waarbij de periode-Lubbers weleens zou kunnen worden afgesloten en een periode-Kok ingeluid, zijn er mogelijk-kerwijs betere perspectieven voor de inkomenspositie van ambtenaren. Als het huidige kabinet zijn beleidsdoelstellingen waarmaakt, zal in 1990 het financieringstekort op circa 5% uitkomen en de werkloosheid dalen tot ongeveer 500.000. Hoewel een verdere verlaging van zowel het financieringstekort als de werkloosheid na 1990 zeker zal worden nagestreefd, zal de grote druk waaronder de over-

---

heid thans staat, minder worden. Er zal dan ook meer beleidsruimte ontstaan om ambtenaren hun inkomensachterstand ten opzichte van werknemers in het bedrijfsleven te laten inlopen. Daarbij zou deze inkomensachterstand, die in 1986 gemiddeld ruim 10% bedraagt, voor ten minste de helft moeten worden teruggebracht. Een betrekkelijk gering inkomensnadeel voor ambtenaren lijkt aanvaardbaar in het licht van de overwegingen die in het voorgaande zijn aangedragen.

**G.J. van Helden**

De auteur is gedeputeerde voor financiën en personeelszaken in de Provincie Groningen. Hij heeft het artikel op persoonlijke titel geschreven.