



Economievakblad  
van de beroepsvereniging KVS

Jaargang 109 – nummer 4839

21 november 2024

# Ongezonder leven

**Meer dan de helft van de volwassenen heeft overgewicht  
en arme mensen leven ruim acht jaar korter dan rijke mensen.  
De leefomgeving speelt hierbij een cruciale rol.  
Hoe wordt Nederland gezonder?**

Verder onder andere:

---

CAO als verdienmodel  
slaat arbeidsverhoudingen  
uit het lood, p. 504

---

---

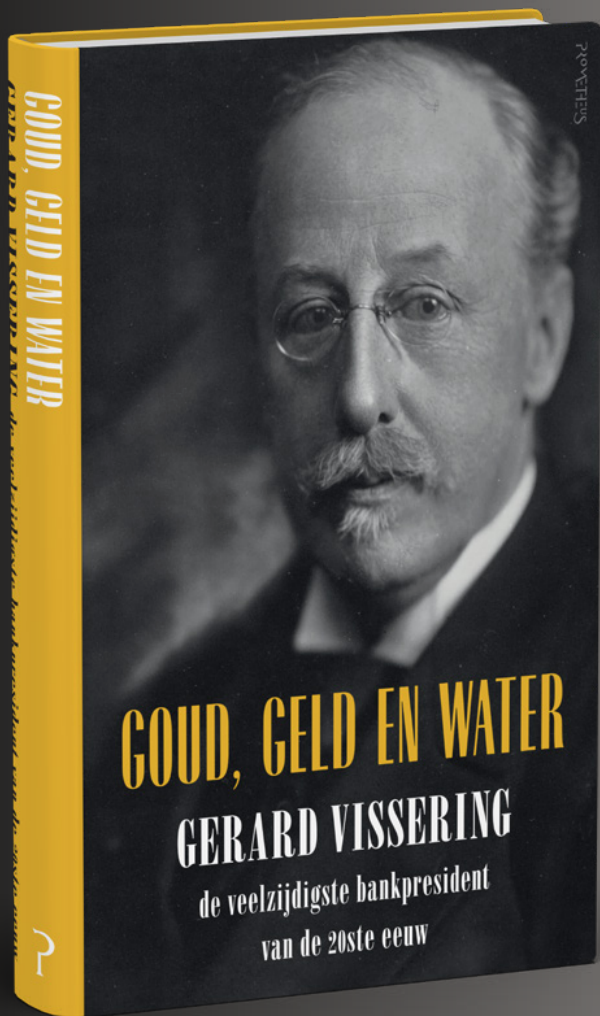
Geen abnormale winsten bij  
energieleveranciers tijdens  
energiecrisis, p. 508

---

---

Systeemrisico's banken  
en verzekeraars hoger dan  
gedacht, p. 512

---



## Een must-read voor economen en geschiedenisliefhebbers

‘Een monument voor  
deze briljante, veelzijdige en  
voor Nederland belangrijke  
DNB-president.’

**KLAAS KNOT**

[WWW.PBO.NL](http://WWW.PBO.NL)

PROMETHEUS

## Event: Nederland in 2035

*Presentatie KVS Preadviezen ‘Economien in dialoog’*



*Datum:* **9 december**

*Tijd:* **20.00 – 21.30**

*Locatie:* **Pakhuis de Zwijger**

Met o.a. Pieter Hasekamp (CPB),  
Marieke Blom (ING), Cody Hochstenbach  
(UvA), Xander Koolman (VU)  
en Marike Knoef (TiU)

Presentatie van de KVS Preadviezen-bundel ‘*Economien in dialoog*’.  
Hoe willen we dat Nederland eruitziet in 2035?

Meer info en aanmelden via [Pakhuis de Zwijger](http://Pakhuis de Zwijger)  
Gratis toegang, ook voor niet-leden

175 jaar KVS  
Koninklijke Vereniging  
voor de Staathuishoudkunde  
Preadviezen 2025



# Inhoud

Actueel 482

Uitgelicht 484



DIT IS HET TWEEDE DEEL  
VAN EEN TWEELUİK  
OVER ZORGPREVENTIE

## Ongezonder leven

**Inleiding: Angst voor betutteling staat  
gezonde omgeving in de weg**

MAARTJE SCHULZ

486

**Stuur bij preventief gezondheidsbeleid  
ook op de context**

HANS VAN KIPPERSLUIS, NATHALIE DENS, GEORG GRANIC,  
STEFAN LIPMAN, KIRSTEN ROHDE EN JOOST OUDE GROENIGER

487

**Alcoholconsumptie jongeren niet extra  
afgenomen na verhoging minimumleeftijd**

ELISA DE WEERD, HANS VAN KIPPERSLUIS, LIYING ZHANG  
EN RUUD ROODBEEN

491

**Arme mensen verouderen sneller door  
hun omgeving**

JOHANNES SPINNEWIJN

494

**Stel als overheid grenzen aan verdienmodellen  
die de volksgezondheid schaden**

LUC HAGENAARS EN JOCHEN MIERAU

496

**Overgewicht hangt samen met aanwezigheid  
fastfoodrestaurants**

CAREL-PETER VAN ERPECUM, SANDER VAN ZON, UTE BÜLTMANN  
EN NYNKE SMIDT

500

**Column: Stel gedragsregels op tegen  
ongezonde bedrijfspraktijken**

MARCEL CANOY

503

**CAO als verdienmodel slaat  
arbeidsverhoudingen uit het lood**

SASKIA BOUMANS

504

**Geen abnormale winsten bij  
energieleveranciers tijdens energiecrisis**

CAMILLE VAN NIEL, PETER DIJKSTRA EN JAN SVITÁK

508

**Systeemrisico's banken en verzekeraars  
hoger dan gedacht**

MARTIJN BOERMANS EN BRAM VAN DER KROFT

512

**Energieprestaties van woningen zonder label  
zijn verbeterd**

BRAM VENDEL, JEANNINE VAN REEKEN-VAN WEE, YANNICK HOGEWIND  
EN GUUS VAN AAR

515

**Werkprikkel bij arbeidsongeschiktheid zijn  
complex maar effectief**

TUNGA KANTARCI, WIETSE MESMAN EN JAN-MAARTEN VAN SONSBECK

518

**Nummerportabiliteit IBAN is duur,  
werkt averechts en er is al een alternatief**

WIM BOONSTRA

522

**Nobelprijs voor het verband tussen goede  
instituten en economische groei**

JUTTA BOLT EN ROBERT INKLAAR

524

**Statistiek**

526

**Ceteris paribus**

528





# Actueel

## November

- 21 ◆ **Tilburg University Symposium** – *Green finance: The role of banks.*  
O.a. Sandra Phlippen (Rijksuniversiteit Groningen)
- 22 ◆ **ERiM Seminar** – *Assessing solution quality in risk-averse stochastic programs.*  
Ruben van Beesten (Erasmus Universiteit Rotterdam)  
**Tinbergen Seminar** – *Data-driven tuning parameter selection for high-dimensional vector autoregressions.* Rasmus Søndergaard Pedersen (Københavns Universitet)
- 25 ◆ **Tinbergen Seminar** – *How migrants bear the burden of crime and bias: Evidence from the Venezuelan migration to Colombia.* Juan F. Vargas (Collegio Carlo Alberto, Turijn)
- 26 ◆ **CPB Hybrideseminar** – *Responses to cost-sharing: Do socio-demographic characteristics matter?* O.a. Kati Gaspar (Centraal Planbureau)  
**CPB Hybrideseminar** – *University as a melting pot: Long-term effects of international peers.* Stanislav Avdeev (Universiteit van Amsterdam)  
**DNB Seminar** – *Emissions intensity dynamics: The role of macro and industry-specific shocks.* François Lafond (University of Oxford)  
**Tilburg University Workshop** – *Can inflation and monetary policy predict asset prices?*  
Carina Fleischer (Goethe-Universität Frankfurt)  
**Tinbergen Seminar** – *Inheritance of fields of study.*  
Adam Altmejd (Stockholms Universitet)  
**UvA Seminar** – *R&D accounting and innovation signaling: Insights from Japan's pre-regulation era.* Ayung Tseng (University of California Davis)
- 27 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Een toekomst voorbij groei.*  
O.a. Hans Stegeman (Hoofdeconoom Triodos Bank)  
**Universiteit Utrecht Seminar** – *Should digital rights be collective rights in the platform economy?* Anna Ilsøe (Københavns Universitet)
- 28 ◆ **CPB Hybrideseminar** – *Revisie nationale rekeningen.*  
O.a. Kees Vennix (Centraal Bureau voor de Statistiek)
- 29 ◆ **ERiM Seminar** – *Network dual reoptimization policies and bounds for managing energy real options.* Alessio Trivella (Universiteit Twente)  
**Tinbergen Seminar** – *How do you find a good manager?*  
Joe Vecchi (Göteborgs universitet)

### INTERNATIONALE STUDENTEN

De afgelopen jaren zijn steeds meer studenten van buiten Nederland hier hoger onderwijs gaan volgen. Dit heeft de vraag opgeworpen wat de impact is van deze internationale studenten op de opvattingen van Nederlandse studenten. Avdeed vindt onder andere dat door meer in aanraking te komen met internationale studenten, een Nederlandse student positiever tegenover migratie staat.

### WERELD ZONDER GROEI

Een groeiende economie vraagt om steeds meer energie en grondstoffen. Deze twee factoren zorgen ervoor dat de economie buiten de planetaire grenzen kan treden. In dit evenement wordt besproken hoe een maatschappij zonder economische groei eruit zou zien. En wat is er nodig en haalbaar om dit te bewerkstelligen?

## December

- 3 ◆ **Tinbergen Seminar** – *Growing pains: The age 14 follow-up of the preparing for life trial.*  
Orla Doyle (University College Dublin)  
**Tinbergen Seminar** – *Strong men at work.* Oskar Nordström Skans (Uppsala universitet)
- 4 ◆ **Tilburg University Seminar** – *The big data fallacy.* Irene Scopelliti (Bayes Business School)
- 9 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Nederland in 2035: Lost AI onze zorgproblemen op en hoe wordt wonen weer een zekerheid? Economen in dialoog – presentatie KVS Preadviezen 2024.*
- 12 ◆ **Tinbergen Workshop** – *Collusion in markets.*  
O.a. Martin Bichler (Technische Universität München)
- 13 ◆ **Tinbergen Seminar** – *Learning to like a task: Evidence from a field experiment.*  
Dirk Sliwka (Universität zu Köln)
- 15 ◆ **De Balie** – *Den Uyl-lezing 2024.* O.a. Sandra Phlippen (Rijksuniversiteit Groningen)
- 17 ◆ **CPB Hybrideseminar** – *Return to sender: Unraveling the role of structural and social network ties in patient sharing networks.* Peter Makai (Erasmus Universiteit Rotterdam)  
**Tinbergen Seminar** – *Worker power, immigrant sorting, and firm competition.* Mikko Silliman (Aalto-yliopisto)

## Promoties

### Erasmus Universiteit Rotterdam

**Terri van der Zwan** – *Policy, pricing and prediction: Investigating shock dynamics, equity risk and machine learning.* 12 december

### Radboud Universiteit

**Luc van de Sande** – *Het initiëren van samenwerkingsverbanden om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken: Een paradoxaal perspectief met meerdere niveaus.* 27 november



**Steffi Menten** – *Understanding digital innovation in manufacturing SMEs: Crossing organizational boundaries to address managerial challenges.* 4 december



### Rijksuniversiteit Groningen

**Robin Konietzny** – *Workers' responses to increasing import exposure and the implications of these for their well-being.* 21 november



**Xin Tian** – *The global financial cycle: measurement, transmission, and spillovers.* 5 december



**Frederick Amon-Armah** – *Harvesting prosperity: Unveiling intergenerational dynamics in smallholder farmers' aspirations and savings decisions.* 9 december



**Tom Wielheesen** – *Unveiling the power of local marketing in grocery retailing.* 12 december

**Hagen Kruse** – *Structural change and international trade: Evidence from developing countries.* 16 december



### Tilburg University

**Max Nohe** – *Retail disruptions and their impact on supplier performance.* 6 december

### Universiteit Leiden

**Pim Koopmans** – *Essays on the economics of household finance and social insurance.* 18 december

### Universiteit Maastricht

**Wendy Nuis** – *Guiding student development in higher education: The role of mentoring for reflection and employability competences.* 22 november



**Xinxin Zhu** – *Self-image and motivated reasoning.* 22 november

**Florencia Jaccoud** – *Essays on automation and labor markets.* 25 november

**Olesia Nikulina** – *The visual narrative: Conveying meaning through visual content.* 29 november

### Universiteit Utrecht

**Milande Busquet** – *Social entrepreneurship in the cocoa industry in West-Africa. A human-centered perspective on labor issues.* 22 november



**Marion van Lunenburg** – *How do social initiatives manage to scale? Finding balance between one-size-fits-all and couleur locale.* 13 december

### Vrije Universiteit Amsterdam

**Rael Onyango** – *Insights into the interplay between business financing and micro-enterprise performance.* 27 november



**Kirstin Wacker** – *Analyses of policies and innovation in banking.* 3 december

## Oraties

**Joks Janssen** – *Renovatio ruralis. The reconversion of the Dutch countryside.* Tilburg University. 13 december



**Hans Mommaas** – *Symbiosis, about the knowledge-policy interface.* Tilburg University. 13 december

## Promotiebespreking: Rik Rozendaal



Klimaatbeleid raakt iedereen. Het beïnvloedt niet alleen de grote vervuilers maar ook de kleine bedrijven waarmee zij concurreren. Daarnaast raakt klimaatbeleid, via bijvoorbeeld de arbeidsmarkt, ook huishoudens en de inkomensverdeling. In mijn proefschrift onderzoek ik het effect van klimaatbeleid op verschillende delen van de economie. Zo toon ik onder andere aan dat strengere regels voor de uitstoot van auto's leiden tot meer innovatie in groene technologieën. Ook heeft de invoering van een CO<sub>2</sub>-heffing een negatief effect op de arbeidsinkomensquote en kan het dus leiden tot meer ongelijkheid.

In het derde hoofdstuk van mijn proefschrift bestudeer ik de strategische beslissingen die bedrijven nemen om zich aan te passen aan klimaatbeleid.

Aan de hand van data over patentaanvragen laat ik zien dat marktleaders – de grootste bedrijven binnen hun sector en land – meer vastzitten in vervuilende technologieën dan hun directe concurrenten. Dat wil zeggen, ze hebben in het verleden meer geïnvesteerd in fossiele technologieën, waardoor de overstap op groene productie voor hen kostbaarder is.

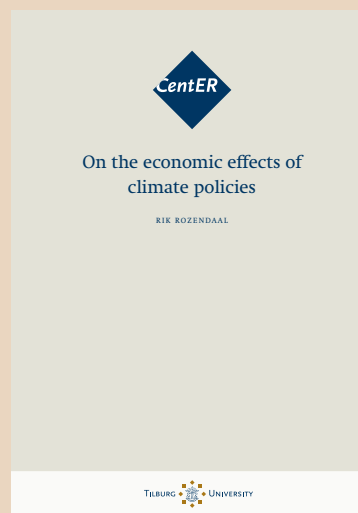
Vervolgens verwerk ik dit nieuwe empirische resultaat in een theoretisch model waarin bedrijven strategisch innoveren

in groene of fossiele technologieën. Dit levert een aantal nieuwe inzichten op over de groene transitie. Zo kan de invoering van klimaatbeleid leiden tot een toename in fossiele innovatie door marktleaders. Dit komt doordat klimaatbeleid marktleaders harder raakt dan hun kleinere concurrenten. Om hun marktaandeel te beschermen tegen groene concurrentie, investeren marktleaders extra in vervuilende technologieën.

Een tweede inzicht is dat de groene transitie leidt tot een toename van de concurrentie tussen bedrijven omdat het de technologische voorsprong van marktleaders op hun kleinere concurrenten verkleint. De *mark-up* – de marge van prijs over marginale kosten – die de gemiddelde marktleader kan vragen neemt af, en investeringen in innovatie nemen toe.

Al met al toont mijn onderzoek aan dat klimaatbeleid ingrijpende economische neveneffecten kan hebben door de interactie tussen klimaatverandering en ander marktfalen. Dit vraagt, naast beprijzing, om aanvullend beleid om optimaal te profiteren van positieve neveneffecten en om de negatieve effecten te dempen.

Rik Rozendaal is universitair docent aan de Universiteit Leiden





## Huishoudelijke taken

Meer blootstelling aan progressieve genderopvattingen vergroot de kans dat huishoudelijk taken binnen het gezin van tweeverdieners gelijkjer worden verdeeld. Dit vinden Cavapozzi et al. met behulp van een keuze-experiment. Het effect is groter onder hoogopgeleide koppels en gezinnen zonder kinderen. Zowel mannen als vrouwen geven de voorkeur aan een verdeling van de huishoudelijke taken die aansluit bij de werkbelasting van beide partners. Toch doen vrouwen substantieel meer huishoudelijke taken, terwijl zij de huishoudelijke taken minstens zo vervelend vinden als mannen. De verdeling lijkt dus het gevolg te zijn van sociale normen, in plaats van specialisatie binnen het huishouden.

Cavapozzi, D., M. Francesconi en C. Nicoletti (2024) *Dividing housework between partners: Individual preferences and social norms*. CESifo Working Paper, 11413.



## Te hoge kwalificatie

Overgekwalificeerde werknemers hebben een grotere kans om ook in de toekomst overgekwalificeerd te zijn voor hun baan. Dit vinden Dickson et al. onder 55.000 afgestudeerde bachelorstudenten in het Verenigd Koninkrijk met behulp van een lineaire regressie. De omvang van dit effect is vergelijkbaar met werkloos zijn direct na het afstuderen: ook werklozen gaan eerder overgekwalificeerd aan de slag. Dit suggereert dat studenten meer begeleiding kunnen gebruiken om een passende baan vinden. Heeft men wel direct een passende baan, dan zijn de arbeidsmarktuitkomsten van afgestudeerden gedurende hun carrière beter.

Dickson, M., M. Donnelly, K. Kumar Kameshwara en P. Lazetic (2024) *The scarring effect of graduate underemployment: Evidence from the UK*. IZA Discussion Paper, 17364.

## Ongelijke zorgkosten

De inkomenssolidariteit in de Nederlandse zorg is laag. Dit laten Douven et al. zien met microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek. De middeninkomens dragen aan het huishoudensinkomen relatief het meest bij. Zij betalen 9,7 procent van het inkomen. De twintig procent van de huishoudens met het hoogste inkomen draagt slechts 6,6 procent bij. Dit komt vooral door de grens aan de inkomensafhankelijke bijdrage, waarboven een huishouden niet meer extra hoeft te betalen. De risicosolidariteit is wel hoog: gezondheidsrisico's hebben nauwelijks invloed op de hoogte van de bijdragen.

Douven, R., K. Gaspar, M. Hofland et al. (2024) *Inkomens- en risicosolidariteit in de Zorgverzekeringswet*. CPB Publicatie, oktober.

## AI-effect verschil

Artificiële intelligentie heeft uiteenlopende effecten op de werkgelegenheid in EU-lidstaten. Dat laten Guarascio en Reljic zien met data van 2012 tot 2022. Hoewel beroepen die meer met AI te maken hebben, over het algemeen meer werkgelegenheidsgroei ervaren, is dit niet het geval in elke EU-lidstaat. De werkgelegenheidsgroei door AI is vooral geconcentreerd in de innovatieve landen, zoals Frankrijk, Duitsland, de Benelux en de Scandinavische landen. AI is dus niet universeel voordelig of schadelijk, maar heeft asymmetrische effecten tussen landen en beroepen.

Guarascio, D. en J. Reljic (2024) *AI and employment in Europe*. SSRN Paper, 7 oktober.



## Chines

En toename van het percentage geïmporteerde elektrische auto's uit China op de totale autoaankopen in de Europese Unie met vijftien procentpunt in vijf jaar kost Europa op de korte termijn 0,2 tot 0,3 procent van het bruto binnenlands product. Op de lange termijn nemen de kosten niet toe. Bij protectionistische maatregelen zijn de kosten hoger. Dit vinden Wingender et al. met

## Inzetten op werkomstandigheden

Vlaamse werkzoekenden hechten veel waarde aan flexibele werktijden, thuiswerkmogelijkheden en een korte reistijd naar het werk. Verder is de positieve sociale impact van een baan belangrijk. Dat laten van Landeghem et al. zien met een keuze-experiment onder 1.852 cliënten van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling. Zeventig procent van de werkzoekenden vraagt een hele hoge financiële vergoeding ter compensatie voor weinig flexibiliteit en lange werktijden. Zo is er voor deze groep een



## e auto's

behulp van modelanalyses. De kosten op de korte termijn zijn groter in kleine economieën die zwaar leunen op de autosector, met name Centraal-Europese landen. Andere landen profiteren daarentegen van goedkopere elektrische auto's.

Wingender, P., J. Yao, R. Zymek et al. (2024) *Europe's shift to EVs amid intensifying global competition*. IMF Working Paper, WP/24/218.

loonsverhoging van meer dan twintig procent nodig om te compenseren voor vijftien minuten langer naar het werk reizen. Werkgevers lijken dus vaak beter uit als ze werkzoekenden kunnen aantrekken met immateriële voordelen in plaats van hogere lonen.

Van Landeghem, B., T. Dohmen, A.R. Hole en A. Künn-Nelen (2024) *The value of commuting time, flexibility, and job security: Evidence from current and recent jobseekers in Flanders*. *Labour Economics*, 91, 102631.

### Starten tijdens corona

De coronapandemie heeft de carrière van jongeren die toen de arbeidsmarkt betraden niet geschaad op de langere termijn, blijkt uit onderzoek van Bussink et al. aan de hand van microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek. De onderzoekers vergelijken cohorten die vlak vóór of tijdens de pandemie de arbeidsmarkt betraden met eerdere cohorten. Ook het GGZ-gereleerde medicijngebruik, een indicator voor de geestelijke gezondheid, bleef vrijwel gelijk tussen alle cohorten.

Bussink, H., A. Rutten en B. ter Weel (2024) *Doorwerking en herstel van een onverwacht valse start op de arbeidsmarkt: De middellangetermijnpact van de coronapandemie op de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt*. SEO-rapport 2024-126.

### Ervaren ongelijkheid

Zodra mensen het gevoel hebben dat de ongelijkheid de afgelopen vier jaar is toegenomen, zijn ze gemiddeld acht procent minder tevreden met hun leven. Dat vinden Marchesi et al. met data van een enquête uit 2016 die is afgenomen in 33 landen. De gevonden relatie is twee keer zo groot als die van werkloosheid en het subjectief welzijn. Er is daarentegen nauwelijks bewijs dat de daadwerkelijke ongelijkheid in een land een effect heeft op het subjectief welzijn. Inzicht in percepties is dus van belang om de (on)tevredenheid te begrijpen.

Marchesi, D., M. Nikolova en V. Angelini (2024) *Gini who? The relationship between inequality perceptions and life satisfaction*. Netspar Discussion Paper, 04/2024-048.

## Beprijzen van plastic

Beleid om het gebruik van plastic tassen te verminderen, kan ook het gebruik van andere plasticproducten verminderen. Dat laten Van Doorn et al. zien met scannerdata uit 22 landen. Vooral het verbieden van plastic geeft een sterk signaal af aan de consument dat het verminderen van plasticgebruik belangrijk is, wat de sociale normen kan veranderen. Het beprijzen van plastic riskeert daarentegen dat het gedrag van consumenten wordt bepaald door financiële overwegingen, terwijl ze de eigenlijke reden – bescherming van natuur – uit het oog verliezen.

Doorn, J. van, H. Risselada, S.M. Rizio en M. Ye (2024) *(Un)intended spillovers of green government policies: The case of plastic regulations*. *Journal of the Academy of Marketing Science*, online publicatie, 8 augustus.



## Papieren flyers

Supermarktketen Lidl nam recent de beslissing om de papieren folder in Utrecht stop te zetten. Dat zorgde voor minder winkelbezoeken en lagere uitgaven in Utrechtse Lidl's vergeleken met Lidl's in de andere provincies, ook al was dezelfde informatie alsnog online beschikbaar. Dat laten Van Lin et al. zien door middel van een *difference-in-differences*-analyse. Huishoudens die voornamelijk bij andere supermarktketens winkelden, verschoven hun aankopen die zij voorheen bij Lidl deden naar de winkel die ze het regelmatigst bezochten. Er was geen specifieke winkelketen die hiervan profiteerde. Huishoudens die voornamelijk bij Lidl winkelden veranderden hun koopgedrag niet.

Lin, A. van, K. Keller en J. Guyt (2024) *Retiring the store flyer: Effects of ceasing print store flyers on household grocery shopping behavior*. SSRN Paper, 24 september.

# Angst voor betutteling staat gezonde omgeving in de weg

Nederland leeft ongezond. Ruim de helft van de volwassenen heeft overgewicht en ruim vijftien procent obesitas (RTL Nieuws, 2024). Dan hebben we het nog niet eens gehad over problemen met vaperen, roken, gokken, stress, en zo verder. En die problematiek leeft, merkten we op de redactie: toen we met het thema ‘preventie’ aan de slag gingen, ontvingen we zo veel bijdragen dat we er twee themanummers mee konden vullen.

Het eerste themanummer ‘Preventief zorgbeleid’ – vorige maand verschenen – ging over het beter meewegen van de bredere baten van preventie. Dit tweede themanummer zoomt nader in op de rol van de leefomgeving bij onze gezondheid.

## Van individuele leefstijl naar omgeving

De rol van die leefomgeving is groter dan we denken, laat Johannes Spinnewijn in deze ESB zien. Nemen we die leefomgeving goed mee in het onderzoek, dan blijkt bijvoorbeeld dat met name arme mensen sneller verouderen en jonger overlijden door hun sociaal-economische status en de fysieke omgeving waarin ze leven: in armere buurten kampt men meer met chronische stress en luchtvervuiling.

Carel-Peter van Erpecum, Sander van Zon, Ute Bültmann en Nynke Smidt laten bovendien zien dat fastfoodrestaurants in de buurt een rol spelen bij meer overgewicht in de Nederlandse bevolking, voornamelijk in kwetsbare buurten waar de fastfoodrestaurants in overvloed aanwezig zijn.

Terwijl de context dus bepalend is voor gezond gedrag, stellen Hans van Kippersluis Nathalie Dens, Georg Granic, Stefan Lipman, Kirsten Rohde en Joost Oude Groeniger vast dat veel van het huidige gezondheidsbeleid zich ofwel richt op het individu ofwel op de gehele populatie. Zij bepleiten meer aandacht voor de ongezonde context waarin mensen leven.

## Regels voor bedrijven

Jochen Mierau en Luc Hagenaars zien hierbij een grotere rol voor de overheid, die haar rol als marktmeester beter moet oppakken en harder zou moeten ingrijpen op verdienmodellen die de volksgezondheid schaden.

Marcel Canoy deelt dezelfde zorgen als Mierau en Hagenaars, maar gelooft niet in hun oplossing van ‘dynamisch reguleren’, omdat de overheid hier niet goed toe in staat zal zijn. Hij beveelt daarom gedragsregels voor bedrijven aan in de vorm van open normen die zich richten op misleidende en agressieve praktijken, alsook op handelingen die in strijd zijn met de professionele toewijding.

Daarnaast moeten we, als we eenmaal regels hebben gesteld, ze ook handhaven. Elisa de Weerd, Hans van Kippersluis, Liying Zhang en Ruud Roodbeen laten zien dat het hier bij de hogere alcoholminimumleeftijd aan schort. Deze minimumleeftijd heeft nauwelijks bijgedragen aan de dalende trend van alcoholgebruik onder jongeren omdat jongeren toch manieren vinden om aan alcohol komen.

## Ieders verantwoordelijkheid

Maar de grootste sta-in-de-weg voor preventiebeleid lijkt de angst voor betutteling. Zo schrijft *Telegraaf*-columniste Bina Ayar (2024) over de ‘tirannieke trekjes’ van preventie.

Ze stelt echter ook: “Niemand is tegen preventie, zolang eigen keuzes worden gerespecteerd.” Oké, maar hoe vrij zijn die keuzes nu eigenlijk als de supermarkt ons vooral laat kiezen tussen ongezonde rotzooi en iets minder ongezonde rotzooi? Stevigere minimumeisen aan de kwaliteit van voedsel kunnen juist leiden tot een gevarieerder voedselaanbod, en in zekere zin dus tot meer keuzemogelijkheid.

Gezien de rol van de omgeving bij onze gezondheid, is het niet vreemd om de verantwoordelijkheid voor gezonde keuzes niet enkel bij het individu te leggen, maar ook bij de partijen die die omgeving beïnvloeden. Dat kan ook op een positieve manier: denk aan werkgevers die voor hun werknemers een gezonde werkomgeving creëren. Niks houdt ons allen tegen om nu al een steentje bij te dragen.

Maar *if all fails*, hebben we nog een Staatscommissie die gaat kijken naar ‘De brede bevordering van een gezonde leef- en voedselomgeving’ als onderdeel van een toekomstbestendig zorgstelsel (Tweede Kamer, 2024). Met dit ESB-tweeluik kan de aanstaande commissie vliegend van start.

## Literatuur

Ayar, B. (2024) We zijn nog niet af van grenzeloze, betuttelende gezondheidsbemoeienis. *De Telegraaf*, 29 oktober.

RTL Nieuws (2024) Nog nooit waren er zo veel mensen met obesitas in Nederland. RTL Nieuws, 4 maart.

Tweede Kamer (2024) Motie van het lid Krul c.s. over voorbereidingen treffen voor een staatscommissie voor een toekomstbestendig en weerbare inrichting van het Nederlandse zorgstelsel, 36600 XVI, nr. 69.

**MAARTJE SCHULZ**

Vakredacteur bij ESB





# Stuur bij preventief gezondheidsbeleid ook op de context

Om de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord te halen, is het stimuleren van een gezonde leefstijl van groot belang. Aangezien er steeds meer bewijs komt dat (ongezond) gedrag afhankelijk is van de context, zouden toekomstige interventies context-sensitief moeten zijn. Hoe zou dit eruit kunnen zien?

## IN HET KORT

- Veel van het huidige gezondheidsbeleid richt zich of op de gehele populatie of op de individuele patiënt.
- Omdat de context bepalend is rondom gezond gedrag, moeten gezondheidsinterventies deze meenemen.
- Effectief gezondheidsbeleid begrijpt en past zich aan aan de context van verschillende sociale groepen.

## HANS VAN KIPPERSLUIJ

Hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR)

## NATHALIE DENS

Hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen

## GEORG GRANIC

Universitair hoofddocent aan de EUR

## STEFAN LIPMAN

Universitair docent aan de EUR

## KIRSTEN ROHDE

Hoogleraar aan de Universiteit Maastricht en de EUR

## JOOST

## OUDE GROENIGER

Universitair docent aan het Erasmus MC en de EUR

Een ongezonde leefstijl is geassocieerd met talloze ziekten, hogere zorgkosten en een fors lagere levensverwachting (Mokdad et al., 2018), waarbij bovendien de grote gezondheidsverschillen tussen sociaal-economische groepen toenemen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het Nationaal Preventieakkoord zich richt op het terugdringen van roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik.

Terwijl economen over het algemeen terughoudend zijn met ingrijpen in de keuzes van consumenten, zijn er bij ongezond gedrag ten minste twee redenen waarom overheidsingrijpen kan worden gerechtvaardigd. Ten eerste kan er sprake zijn van externaliteiten waarbij er een wig is tussen de private en sociale kosten van ongezond gedrag. Roken en het gebruik van alcohol en drugs kunnen bijvoorbeeld overlast veroorzaken voor mensen in de directe omgeving van de gebruiker. Naast deze directe externaliteit kan dit gedrag ook leiden tot indirecte externaliteiten in de vorm van hogere zorgkosten die bijvoorbeeld via de zorgverzekering worden afgewenteld op de gehele samenleving.

Een tweede argument tot overheidsingrijpen komt voort uit de gedragseconomie. Ongezond gedrag kan gepaard gaan met internaliteiten: negatieve consequenties van ongezond gedrag die door de persoon in kwestie onvoldoende worden overzien of overwogen en die later

kunnen leiden tot spijt. Dit veroorzaakt vaak een kloof tussen intenties en acties, waarbij mensen hun gedrag wel willen veranderen maar het niet doen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het altijd uitstellen van een sportschoolbezoek of het feit dat een ruime meerderheid van rokers op enig moment wil stoppen (Trimbos, 2022).

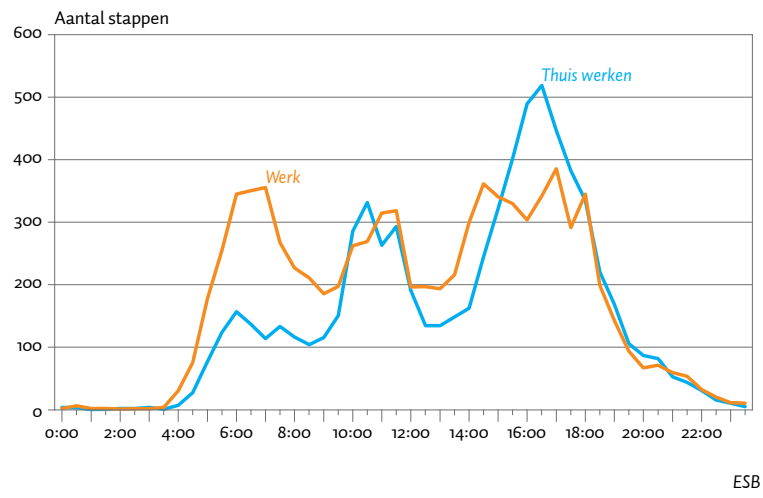
In de economie, en in de medische en andere sociale wetenschappen, zijn de laatste twee decennia talloze interventies uitgevoerd om mensen tot gezonder gedrag aan te zetten. Deze interventies zijn typisch 'one-size-fits-all', waarbij iedereen dezelfde interventie aangeboden krijgt. Zo'n one-size-fits-all-benadering sluit goed aan bij het belangrijke preventieprincipe dat een groot aantal mensen die blootgesteld zijn aan een laag risico tot meer ziekte- en sterfgevallen leidt dan een klein aantal mensen blootgesteld aan een hoog risico (Rose, 1981). In deze situatie zal een populatiebenadering, gericht op de hele bevolking, vaak meer gezondheidswinst opleveren dan een benadering gericht op mensen met de hoogste risico's. Dit leidt zelfs tot de zogenaamde preventieparadox, dat een effect dat op individueel niveau kan worden gezien als klein of klinisch irrelevant, voor de bevolking als geheel juist de meeste gezondheidswinst kan opleveren (Oude Groeniger, 2022).

Dat de preventieparadox vaak over het hoofd wordt gezien, werd recentelijk duidelijk in het SEO-onderzoek naar de afschaffing van btw op groente en fruit. Daarin werd gesteld dat de geschatte stijging in groente- en fruitconsumptie van vier procent slechts 'beperkte gezondheidswinst' zou opleveren (Bijlsma et al., 2023). Voor elk afzonderlijk individu is dat misschien waar, maar op het niveau van volksgezondheid is deze gezondheidswinst aanzienlijk.

Een one-size-fits-all-benadering kan echter een probleem vormen wanneer de effecten van interventies niet homogeen zijn. Uit kwalitatief onderzoek in de *Healthy Pregnancy 4 All*-studie (Denktaş et al., 2014) bleek dat sommige vrouwen de informatie over het positieve effect van stoppen met roken tijdens de zwangerschap op het geboortegewicht interpreteerden als een aanmoediging om te blijven roken om de bevalling makkelijker te maken. Daarnaast ontstaat in sommige sociaal-culturele omgevingen de indruk dat een gezonde leefstijl wordt opgelegd en kunnen interventies als paternalistisch worden gezien (Van Meurs et al., 2022).

## Gemiddeld aantal stappen gedurende de dag voor werknemers die op kantoor of thuis werken

FIGUUR 1



Dit soort heterogeniteit in de effecten en acceptatie van gezondheidsinterventies suggereert dat preventiebeleid gedifferentieerd ingericht zou moeten worden zodat verschillende doelgroepen ermee bereikt worden.

In dit artikel betogen wij aan de hand van een aantal voorbeelden en empirische illustraties hoe toekomstige interventies, gericht op een groot aantal mensen, rekening kunnen en moeten houden met de context waarin gedrag plaatsvindt.

### Beperkingen van 'present bias'

Veel gezondheidsinterventies zijn gebaseerd op het idee uit de gedragseconomie dat mensen een 'present-bias' hebben: onze neiging om dingen nu te willen maakt ons minder rationeel bij beslissingen die over de toekomst gaan (Laibson, 1997; O'Donoghue en Rabin, 1999). Dit idee voorspelt een kloof tussen intenties en acties, ook wel tijdsinconsistentie of uitstelgedrag genoemd. Daarom zijn beloningen bij interventies populair om gezond gedrag, zoals sport-schoonheidsbezoek, te stimuleren. Maar hoewel een beloning op korte termijn effectief kan zijn, zijn de effecten vaak niet duurzaam. Hierdoor blijft het de vraag of present-bias echt een accurate verklaring is voor de kloof tussen intentie en actie.

In Ó Ceallaigh et al. (2024) onderzochten we in hoeverre het concept 'present-bias' tijdsinconsistentie in lichamelijke activiteit kan verklaren. We hebben drie enquêtes uitgezet onder zo'n 4.000 respondenten uit Lifelines, een cohort uit de drie noordelijke provincies van Nederland. We vroegen de respondenten in enquête 1 wat hun ideale en voorspelde hoeveelheid lichamelijke activiteit in de komende twee weken was. Daarnaast verzamelden we ook allerlei persoonlijkheidskenmerken inclusief present-bias. Twee (enquête 2) en vier (enquête 3) weken later benaderden we dezelfde respondenten met de vraag wat hun daadwerkelijk gerealiseerde lichamelijke activiteit was. Het verschil tussen gerealiseerde en voorgenomen lichamelijke activiteit is een gebruikelijke maatstaf voor tijdsinconsistentie.

We trekken twee belangrijke conclusies uit ons onderzoek. Ten eerste zien we dat iets meer dan de helft van de

mensen die tussen enquête 1 en 2 *minder* bewogen dan ze zich hadden voorgenomen, vervolgens tussen enquête 2 en 3 *meer* ging bewegen dan ze zich hadden voorgenomen (en vice versa). De mate van tijdsinconsistentie van deze mensen fluctueerde dus. Het is dus te simpel om een present-bias te zien als een persoonlijkheidskenmerk dat tussen personen varieert, maar niet binnen een persoon.

Ten tweede zien we geen enkele correlatie tussen onze gemeten maatstaf voor present-bias en tijdsinconsistentie. Twee andere factoren, wilskracht en verleiding, bleken veel sterker gecorreleerd met tijdsinconsistentie. Dit doet vermoeden dat, in de context van lichamelijke activiteit, wilskracht en verleiding betere verklaringen zijn van de kloof tussen intentie en actie dan present-bias.

Aangezien psychologisch onderzoek laat zien dat wilskracht en verleiding sterk context-afhankelijk zijn – mensen zijn bijvoorbeeld gevoeliger voor verleiding na een nacht slecht slapen (Baumeister en Tierney, 2012), geeft deze studie een empirische onderbouwing dat het vermogen tot het omzetten van intentie tot actie, en daarmee het waarschijnlijke succes van interventies, sterk afhangt van de context.

### Lichamelijke activiteit is context-specifiek

Een ander, meer direct, bewijs dat lichamelijke activiteit context-specifiek is, komt voort uit een onderzoek in samenwerking met de Universiteit van Antwerpen. In de studie gaven we 68 werknemers (tussen de 23 en 61 jaar oud, met gemiddelde leeftijd 35,2, waaronder 52 vrouwen) van een Belgisch 'health tech'-bedrijf een smartwatch. Dit horloge nam lichamelijke (in)activiteit waar over een periode van vijf weken tussen 16 maart en 19 april 2020, de periode van de eerste coronalockdown. De werkgever liet elke dag vijftig procent van zijn staf thuis werken om te voldoen aan de coronamaatregelen van de Belgische overheid. We hebben dus gegevens van lichamelijke activiteit op dagen dat medewerkers thuis werkten en op de dagen dat ze naar kantoor kwamen.

Vergeleken met werken op kantoor leidt thuiswerken gemiddeld tot een daling van zo'n 2.700 stappen. Figuur 1 laat de verdeling van het aantal stappen over de gehele dag zien. Thuiswerken is geassocieerd met een lager aantal stappen, vooral in de ochtend en na de lunch. Een simpele verklaring is dat de fysieke verplaatsing naar het werk niet nodig is bij thuiswerken, en dat ook in de lunchpauze minder stappen gezet worden dan op kantoor.

Interessant genoeg lijkt er een gedeeltelijke compensatie te zijn van thuiswerkers aan het einde van de werkdag. Deze compensatie is echter niet voldoende om het totaal aantal stappen in evenwicht te brengen tussen thuiswerken en werken op kantoor. Dit voorbeeld geeft aan dat lichamelijke activiteit duidelijk context-specifiek is, en geeft een interessant startpunt voor wanneer interventies voor thuiswerkers en kantoorwerkers het meest effectief kunnen zijn.

De invloed van de context op gezond gedrag, en daarmee het succes van een interventie, suggereert dat de grote maatschappelijke uitdagingen in de volksgezondheid vragen om een preventieaanpak die verder kijkt dan het individu en ook de bredere context onderdeel maakt van preventiebeleid. Zowel het individu als de context heeft hierin een belangrijke rol, maar zonder het meenemen van

de omgevingen waarin mensen leven, werken en wonen is het onwaarschijnlijk dat gedragsverandering zal beklijven.

### Gepersonaliseerde interventies

Een manier om de inzichten over het effect van de context op gedrag te vertalen naar gezondheidsmaatregelen, is door middel van gepersonaliseerde interventies. Deze interventies zijn qua inhoud of uitvoering afgestemd op een specifieke gebruiker en kunnen theorie-, data- of keuze-gestuurd zijn (Ghanvatkar et al., 2019).

*Theorie-gestuurde* personalisatie houdt in dat een theoretisch model de optimale interventievorm bepaalt. Eerst worden de aan deze theorie gekoppelde kenmerken gemeten, die vervolgens worden ingezet om te bepalen wie wanneer welke interventies ontvangt. Verschillende meta-analyses laten zien dat theorie-gestuurde individuele boodschappen de effectiviteit van communicatie verhogen (Lustria et al., 2013). Financiële prikkels lenen zich ook voor dit soort personalisatie (Lipman, 2024). Hierdoor kunnen beloningsstructuren of andere interventies ontwikkeld worden die aansluiten bij de tijdsvoorkeur (Woerner, 2021) of risicovoorkeur van de ontvanger (González-Jiménez, 2024) om een individu naar gezond gedrag te sturen.

Bij *data-gestuurde* personalisatie wordt gebruikgemaakt van op data gebaseerde algoritmes, zoals machine learning. Vaak betreft dit zogenaamde ‘just-in-time adaptive interventions’, waarbij interventies zo worden ontwikkeld dat ze het beste aansluiten bij wat de ontvanger (met zijn of haar individuele kenmerken) op dat moment nodig heeft (Nahum-Shani et al., 2018). Soms zijn die algoritmes ‘simpel’, zoals een interventie waar voormalig alcoholisten een melding krijgen als ze op basis van GPS-data dicht in de buurt komen van een drankwinkel (Gustafson et al., 2014). Complexere, *contextual bandit*-algoritmes, daarentegen, selecteren in een dynamische setting de best mogelijke interventie(inhoud), en worden in real time getest en geüpdatet (Tewari en Murphy, 2017). Vandelanotte et al. (2023) gebruiken bijvoorbeeld een app, waarin data over onder andere persoonlijke kenmerken, motivatie, en het gebruik van de app worden ingezet om op het juiste moment een van tientallen door gedragswetenschap geïnspireerde veranderingstechnieken in te zetten.

*Keuze-gestuurde* personalisatie omvat het bieden van keuze aan de ontvangers van de interventies. Hiermee kan autonomie en (daardoor) motivatie vergroot worden, en wordt de ontvanger zelf in staat gesteld om een interventie zodanig vorm te geven dat deze past bij zijn/haar kenmerken, wensen of context. Boderie et al. (2022) boden zorgprofessionals bijvoorbeeld de keuze tussen verschillende beloningsvormen voor stoppen met roken. Deze keuze hoeft niet statisch te zijn, maar kan ook door middel van zelf-experimentatie worden vormgegeven, waar deelnemers als onderdeel van de interventie verschillende vormen voor een korte periode kunnen proberen alvorens een keuze te maken (Fedlmeier et al., 2022).

Voor implementatie van theorie-gestuurde personalisatie is het nodig om persoons- of contextkenmerken betrouwbaar te kunnen meten, waarbij het risico bestaat dat door meetfouten deelnemers niet de best passende interventievorm ontvangen. Ook keuze-gestuurde per-

sonalisatie is foutgevoelig, maar dan ligt het risico op een ‘fout’ in een ‘verkeerde’ keuze door de ontvanger. Hoewel keuzevrijheid autonomie vergroot, vergroot het ook de verantwoordelijkheid voor de ontvangers, die zelf moeten kiezen wat voor hen werkt. Niet iedereen die baat zou hebben bij een interventie, beseft dat voldoende, terwijl dat besef juist wel kan helpen om een efficiënte interventie te selecteren (Lipman et al., 2023). Data-gestuurde personalisatie vermijdt deze complexiteiten, maar daarbij kan er sprake zijn van algoritme-aversie: desgevraagd maakt men liever zelf keuzes dan ze aan een (imperfect) algoritme toe te vertrouwen (Burton et al., 2020).

### Verandering van de context zelf

Aan de andere kant van het spectrum kunnen preventiestrategieën de context zelf aanpassen, door bijvoorbeeld aanpassingen in de fysieke, economische, sociaal-culturele, politieke, digitale en commerciële omgeving. Zo is de prevalentie van roken flink teruggedrongen door allerlei omgevingsinterventies, zoals een verbod op tabaksreclame, leeftijdsgrenzen, accijnsverhogingen en rookvrije ruimtes (Mackenbach, 2011).

Een groot voordeel van dergelijke omgevingsinterventies is dat iedereen hieraan wordt blootgesteld en dat deze vaak geen of lage eisen stellen aan de benodigde cognitieve, materiële en sociaal-culturele hulpbronnen van individuen om hiervan te profiteren. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld publieke voorlichtings- en gezondheidscampagnes over het belang van voldoende lichaamsbeweging of gezonde voeding en labels over de hoeveelheid calorieën in een product.

Door hun universele karakter en laagdrempeligheid werken omgevingsinterventies gezondheidsverschillen niet verder in de hand en hebben ze vaak een gunstige kosteneffectiviteit. Zo laat een Amerikaanse studie waarin 2.815 kosteneffectiviteitsanalyses werden vergeleken, zien dat 46 procent van de omgevingsinterventies kostenbesparend was vergeleken met slechts ongeveer 15 procent van de interventies op het niveau van individuele personen (Chokshi en Farley, 2012).

### Synthese en conclusie

Welke interventie in het spectrum tussen gepersonaliseerd en contextverandering het meest gepast is, hangt sterk af van de aard van het probleem. Een diepe probleemanalyse is een vereiste, voorafgaand aan het inzetten van een interventie. Hoewel overgewicht op individueel niveau bijvoorbeeld de uitkomst kan zijn van complexe biologische en psychologische factoren, is het evident dat deze individuele factoren niet de enorme stijging in overgewicht over de laatste decennia kunnen verklaren. Daarom kan juist een combinatie van omgevings- en persoonsgerichte interventies synergetisch werken (Gittelsohn en Lee, 2013), en kunnen omgevingsinterventies de effectiviteit van individugerichte interventies vergroten en bestendigen. Zo is een combinatie van omgevingsveranderingen en gepersonaliseerde interventies effectief in het verlagen van de BMI bij kinderen (Economos et al., 2013).

Daarnaast biedt het brede middenveld tussen zeer specifieke gepersonaliseerde interventies – vaak kostbaar,

tijdsintensief en inefficiënt – en grote veranderingen in de context zelf – niet altijd (politiek) haalbaar – ook allerlei mogelijkheden. Zo kunnen interventies zich specifiek richten op en rekening houden met de context van bepaalde bevolkingsgroepen. Tijdens de coronapandemie werd bijvoorbeeld allerlei informatie in eenvoudige taal, met plaatjes en in verschillende talen aangeboden, waardoor deze toegankelijker werd voor mensen met een migratieachtergrond en laaggeletterden.

Andere voorbeelden zijn het wegnemen van financiële barrières voor gezondheidsinterventies bij mensen met weinig financiële middelen, of het stimuleren van voedingskeuzes die aansluiten bij de gewoontes en voorkeuren in bepaalde sociaal-culturele omgevingen. Dergelijke interventies houden feitelijk rekening met de context door een vorm van personalisering toe te passen die plaatsvindt op groepsniveau. Dit biedt daarmee ook een uitstekende uitgangspunt om inzichten vanuit verschillende disciplines – die zich nu nog vaak primair op de ene of de andere kant van het spectrum richten – samen te brengen.

Om de grote ambities uit het Preventieakkoord te halen, zou de toekomst er een moeten zijn van context-sensitieve interventies. Dit vereist meer aandacht voor het brede spectrum waarop interventies kunnen vallen en een betere dialoog tussen verschillende disciplines. Hopelijk geven de voorbeelden in dit artikel de benodigde academische achtergrond en inspiratie bij het ontwikkelen van preventieve gezondheidsinterventies.

## Literatuur

- Baumeister, R.F. en J. Tierney (2012) *Willpower: Rediscovering the greatest human strength*. New York: Penguin Books.
- Bijlsma, M., W. Vermeulen, A. Kuczynski et al. (2023) *Een btw-nultarief voor groente en fruit*. SEO-rapport 2023-32.
- Boderie, N.W., J.L.W. van Kippersluis, D.T. Ó Ceallaigh et al. (2020) PERSONALISED Incentives for Supporting Tobacco cessation (PERSIST) among healthcare employees: A randomised controlled trial protocol. *BMJ Open*, 10(9), e037799.
- Burton, J.W., M.-K. Stein en T.B. Jensen (2020) A systematic review of algorithm aversion in augmented decision making. *Journal of Behavioral Decision Making*, 33(2), 220–239.
- Chokshi, D.A. en T.A. Farley (2012) The cost-effectiveness of environmental approaches to disease prevention. *The New England Journal of Medicine*, 367(4), 295–297.
- Denktaş, S., J. Poeran, S.F. van Voorst et al. (2014) Design and outline of the Healthy Pregnancy 4 All study. *BMC Pregnancy and Childbirth*, 14, artikel 253.
- Economos, C.D., R.R. Hyatt, A. Must et al. (2013) Shape Up Somerville two-year results: A community-based environmental change intervention sustains weight reduction in children. *Preventive Medicine*, 57(4), 322–327.
- Fedlmeier, A., M. Bruijnes, M. Bos-de Vos et al. (2022) Finding what fits: Explorative self-experimentation for health behaviour change. *Design for Health*, 6(3), 345–366.
- Gittelsohn, J. en K. Lee (2013) Integrating educational, environmental, and behavioral economic strategies may improve the effectiveness of obesity interventions. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 35(1), 52–68.
- Ghanvatkar, S., A. Kankanhalli en V. Rajan (2019) User models for personalized physical activity interventions: Scoping review. *JMIR mHealth and uHealth*, 7(1), e11098.
- González-Jiménez, V. (2024) Incentive design for reference-dependent preferences. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 221, 493–518.
- Gustafson, D.H., F.M. McTavish, M.-Y. Chih et al. (2014) A smartphone application to support recovery from alcoholism: A randomized clinical trial. *JAMA Psychiatry*, 71(5), 566–572.
- Laibson, D. (1997) Golden eggs and hyperbolic discounting. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(2), 443–477.
- Lipman, S.A. (2024) One size fits all? Designing financial incentives tailored to individual economic preferences. *Behavioural Public Policy*, 8(2), 264–278.
- Lipman, S.A., N.W. Boderie, J.V. Been en H. van Kippersluis (2023) Deposit? Yes, please! The effect of different modes of assigning reward- and deposit-based financial incentives on effort. *Behavioural Public Policy*, online, 1–29.
- Lustria, M.L.A., S.M. Noar, J. Cortese et al. (2013) A meta-analysis of web-delivered tailored health behavior change interventions. *Journal of Health Communication*, 18(9), 1039–1069.
- Mackenbach, J.P. (red.) (2011) *Successen van preventie: 1970–2010*. Rotterdam: Erasmus Publishing.
- Meurs, T. van, J. Oude Groeniger, W. de Koster en J. van der Waal (2022) An incongruous intervention: Exploring the role of anti-institutionalism in less-educated individual's limited uptake of nutrition information. *Sociology of Health & Illness*, 44(2), 432–450.
- Mokdad, A.H., K. Ballestros, M. Echko et al. (2018) The state of US health, 1990–2016: Burden of diseases, injuries, and risk factors among US states. *Jama*, 319(14), 1444–1472.
- Nahum-Shani, I., S.N. Smith, B.J. Spring et al. (2018) Just-in-time adaptive interventions (JITAI) in mobile health: Key components and design principles for ongoing health behavior support. *Annals of Behavioral Medicine*, 52(6), 446–462.
- Ó Ceallaigh, D., K.I.M. Rohde en H. van Kippersluis (2024) *Skipping your workout, again? Measuring and understanding time inconsistency in physical activity*. Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2024-028/V.
- O'Donoghue, T. en M. Rabin (1999) Doing it now or later. *The American Economic Review*, 89(1), 103–124.
- Oude Groeniger, J. (2022) Preventie paradox, 11 juli. Te vinden op [vimeo.com](https://www.youtube.com/watch?v=...).
- Rose, G. (1981) Strategy of prevention: lessons from cardiovascular disease. *British Medical Journal (Clinical research edition)*, 282(6279), 1847–1851.
- Tewari, A. en S.A. Murphy (2017) From ads to interventions: Contextual bandits in mobile health. In: J.M. Rehg, S.A. Murphy en S. Kumar (red.), *Mobile health: sensors, analytic methods, and applications*. Cham: Springer, p. 495–517.
- Trimbos (2022) *Aanvullende Module Leefstijlmonitor Midden*. Rapport Trimbos-instituut in samenwerking met het RIVM en het CBS. Te vinden op [www.rivm.nl](https://www.rivm.nl).
- Vandelanotte, C., S. Trost, D. Hodgetts et al. (2023) Increasing physical activity using a just-in-time adaptive digital assistant supported by machine learning: A novel approach for hyper-personalised mHealth interventions. *Journal of Biomedical Informatics*, 144, 104435.
- Woerner, A. (2021) *Overcoming time inconsistency with a matched bet: Theory and evidence from exercising*. CESifo Working Paper, 9503.

# Alcoholconsumptie jongeren niet extra afgenomen na verhoging minimumleeftijd

In januari 2014 steeg de minimumleeftijd op laag-alcoholische dranken van zestien naar achttien jaar. Hoe ontwikkelde de alcoholconsumptie onder jongeren zich rondom deze wetswijziging?

## IN HET KORT

- Tussen 2003 en 2015 is de alcoholconsumptie onder minderjarigen sterk gedaald.
- De hervorming in 2014 heeft de dalende trend niet versneld.
- De (ervaren) toegang tot alcohol voor minderjarigen is zowel voor als na de leeftijdsverhoging in 2014 relatief hoog.

## ELISA DE WEERD

Promovendus aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR)

## HANS VAN KIPPERSLUIS

Hoogleraar aan de EUR

## LIYING ZHANG

Promovendus aan de EUR

## RUUD ROODBEEN

Senior onderzoeker bij IrisZorg

Bijna acht op de tien Nederlanders van achttien jaar en ouder drinkt weleens alcohol (Trimbos, 2023b). Daarbij doen vooral jongeren relatief vaak aan *bingedrinken* – het nuttigen van vijf of meer drankjes bij één gelegenheid. Overmatige alcoholconsumptie kent risico's: het geeft een grotere kans op vele aandoeningen, zoals beroertes en leverziekten (WHO, 2024). Schattingen geven aan dat in Nederland zo'n 1,4 procent (2.390 gevallen) van de totale sterfte in 2021 alcoholgerelateerd was (Trimbos, 2023a).

Vooral voor jongeren is alcoholconsumptie schadelijk voor hun gezondheid (Abboud et al., 2024). In veel landen geldt er dan ook een minimum-alcoholleeftijd voor het kopen en (publiek) consumeren van alcohol. In de meeste landen ligt deze tussen de 16 en 21 jaar.

Ruim tien jaar geleden – op 1 januari 2014 – verhoogde Nederland de minimumleeftijd voor laag-alcoholische dranken van zestien naar achttien jaar en lanceerde het de informatiecampagne NIX18. Het is echter de vraag of de wetswijziging veel effect heeft gehad: de alcoholconsumptie onder minderjarige jongeren vertoont al sinds 2003 een sterk dalende trend (Rombouts et al., 2024 en figuur 1) en in deze periode nam de maatschappelijke bewustwording van de gevaren van alcoholconsumptie toe, was er ook andere strengere regulering zoals een beperking op alcoholmarketing en kwam er meer aandacht voor naleving en handhaving van alcoholverkoop (Lemmers et al., 2023; De Looze et al., 2017). In dit artikel analyseren we daarom hoe alcoholconsumptie onder jongeren is veranderd in de loop der tijd, en kijken daarbij in het bijzonder naar de ontwikkeling rondom de verhoging van de minimumleeftijd.

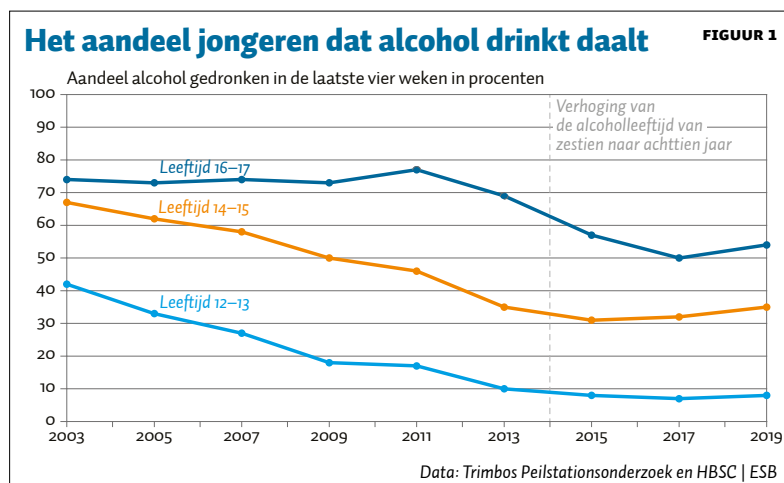
## Verhoging alcoholleeftijd

De leeftijdsverhoging moest de gezondheidsrisico's voor jongeren beperken, en – door een uniforme leeftijdsgrens voor laag- en hoogalcoholische dranken in te voeren – duidelijkheid bieden voor zowel jongeren als ouders (Tweede Kamer, 2012). Volgens deze memorie van toelichting was een meerderheid van de gemeenten voor de wetswijziging, en bestond er ook onder hun inwoners hoge steun voor.

Voor minderjarigen werd alcoholgebruik in publieke ruimtes strafbaar. Daarnaast zette de overheid de NIX18-campagne uit. Ook werd een overtreding vanuit alcoholverkopers strenger bestraft; de boete voor kleine organisaties met een eerste overtreding werd verhoogd van 450 tot 1.360 euro. Gemeenten werden aangewezen als toezichthouder op de naleving van de alcoholleeftijd. De wetswijziging werd in februari 2013 aangenomen door de Tweede Kamer.

Eerdere literatuur in de Amerikaanse en Canadese context laat zien dat een minimum-alcoholleeftijd over het algemeen effectief is. Zo vermindert een minimumleeftijd de alcoholconsumptie (Dejong en Blanchette, 2014), alcoholgerelateerde ziekenhuisopnames (Carpenter en Dobkin, 2017) en alcoholgerelateerde sterfte (Carpenter en Dobkin, 2009), vooral door een afname in verkeersongelukken.

In de Amerikaanse en Canadese context ligt de alcoholleeftijd hoger dan in Nederland. Recent onderzoek

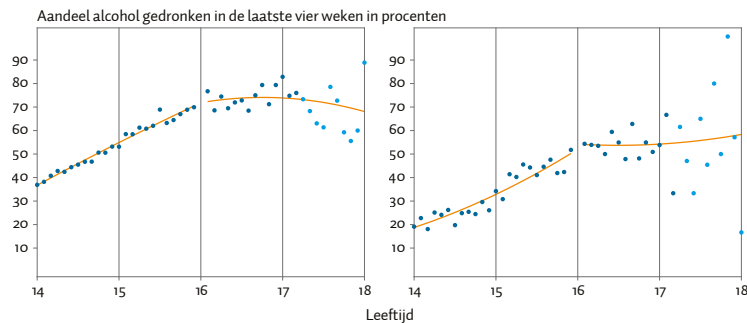


## Alcoholprevalentie in laatste vier weken

FIGUUR 2

2a. Voor beleidswijziging (2003–2013)

2b. Na beleidswijziging (2015–2019)



Noot: Leeftijd is meegenomen in lineaire en kwadratische vorm. De lichtblauwe punten geven aan dat het aantal observaties in die leeftijdscategorie in het laagste kwintiel van de frequentieverdeling valt.

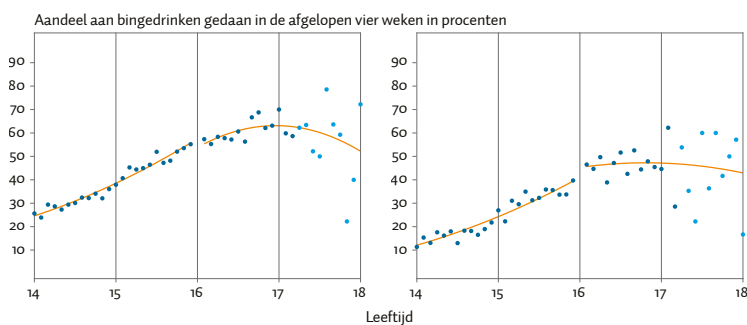
Data: Trimbos Peilstationsonderzoek en HBSC | ESB

## Prevalentie bingedrinken in laatste vier weken

FIGUUR 3

3a. Voor beleidswijziging (2003–2013)

3b. Na beleidswijziging (2015–2019)



Noot: Leeftijd is meegenomen in lineaire en kwadratische vorm. De lichtblauwe punten geven aan dat het aantal observaties in die leeftijdscategorie in het laagste kwintiel van de frequentieverdeling valt.

Data: Trimbos Peilstationsonderzoek en HBSC | ESB

## Test voor discontinuïteit rond de 16e verjaardag

TABEL 1

	2003–2013	2015–2019
<b>Alcoholconsumptie</b>		
Alcohol in de laatste vier weken	0,00	0,02
Aantal keren alcohol in de laatste vier weken	0,32	-0,02
≥ 5 glazen in een keer in de laatste vier weken	-0,04*	0,06*
Aantal keren ≥ 5 glazen in een keer in de laatste vier weken	0,02	0,10
<b>Houding van ouders</b>		
Mag thuis een glas alcohol van ouders	0,12***	-0,02
Mag alcohol drinken van ouders op feest	0,09***	-0,03
<b>Ervaren schadelijkheid en toegang</b>		
Ervaart dagelijks drinken als schadelijk	-0,01	-0,02
Ervaart ≥ 5 glazen op een weekenddag als schadelijk	0,04	-0,03
Ervaart toegang tot alcohol als erg makkelijk	0,11***	-0,06
Ervaart toegang tot alcohol als (erg) makkelijk	0,02	-0,03

Noot: Het betreft hier de gemiddelde discontinuïteit rond de 16e verjaardag, geschat aan de hand van discontinuïteitsanalyses. Leeftijd is meegenomen in lineaire en kwadratische vorm. De houding van ouders is gemeten vanaf 2005. De ervaren schadelijkheid en toegang is gemeten in de jaren 2003, 2007, 2011, 2015 en 2019.

\*/\*\*\* Significant op respectievelijk tien- en eenprocentniveau

Data: Trimbos Peilstationsonderzoek en HBSC | ESB

met Oostenrijkse data – waar de minimumleeftijd zestien jaar is – laat echter ook een effect zien. De alcoholconsumptie van jongeren net boven de zestien jaar is hoger dan die van jongeren die de minimumleeftijd van zestien nog niet bereikt hebben, en dit geldt vooral voor jongens, en voor kinderen uit gezinnen met een lager inkomen (Ahamer et al., 2022).

## Data over alcoholconsumptie van scholieren

We meten alcoholconsumptie aan de hand van twee scholierenonderzoeken, beide uitgevoerd door het Trimbos-instituut: het *Peilstationsonderzoek* (Peil), en het *Health Behaviour in School-aged Children* (HBSC). De onderzoeken worden om en om eens in de vier jaar uitgezet onder middelbare scholieren. Aangezien de dataverzamelingen elkaar afwisselen, vormen de twee databronnen bij elkaar een tweejaarlijkse dataset van alcoholconsumptie onder scholieren, waarbij wij gebruikmaken van de periode 2003–2019.

We focussen op scholieren in het voortgezet onderwijs tussen de veertien en achttien jaar in klas 1 tot en met 4. In deze herhaalde steekproef observeren we hiermee in totaal 30.490 scholieren. Kanttekening is dat de groep zeventienjarigen in deze klassen niet representatief is, omdat zij relatief oud zijn vergeleken met hun klasgenoten en een grotere kans hebben om achter te lopen in hun schoolloopbaan. Dit kan ervoor zorgen dat zij ander drinkgedrag vertonen dan zeventienjarigen in hogere klassen.

Beide onderzoeken vragen de jongeren of en hoeveel alcohol zij in de afgelopen vier weken gedronken hebben, en of en hoe vaak zij in de afgelopen vier weken vijf of meer glazen per keer hebben gedronken; een maatstaf van bingedrinken. Daarnaast zijn er ook vragen gesteld over wat hun ouders vinden van alcoholgebruik, en hoe zij zelf hun toegang tot alcohol en de schadelijkheid ervan inschatten.

## Alcoholconsumptie daalt

Het aandeel jongeren dat in de laatste vier weken alcohol heeft gedronken nam al af voordat de minimumleeftijd werd verhoogd, vooral voor jongeren onder de zestien (figuur 1). Ongeveer 65 procent van de veertien- en vijftienjarigen gaf in 2003 aan in de afgelopen vier weken te hebben gedronken, vergeleken met 35 procent in 2013.

Figuur 1 laat geen trendbreuk in de verlaging van alcoholconsumptie tussen 2013 en 2015 zien. Dit suggereert dat de verhoging van de alcoholleeftijd in 2014 geen extra dalingen in alcoholconsumptie tot gevolg heeft gehad in de leeftijdsgroepen als geheel. Hoe de alcoholconsumptie zich had ontwikkeld zonder de wetswijziging is echter niet te meten.

## Methode

We schatten in hoeverre alcoholgebruik verandert wanneer jongeren de zestienjarige leeftijd bereiken aan de hand van regressie-discontinuïteitsanalyses. Hierin worden de uitkomsten van jongeren net boven de zestien vergeleken met die van jongeren net eronder. Als de verhoging van de minimumleeftijd effectief is, verwachten we voor 2014 een sprong in alcoholgebruik op 16-jarige leeftijd te zien, maar na 2014 niet meer.

Het is met de data uit de scholierenonderzoeken niet mogelijk om de discontinuïteitsanalyse ook voor de achttienjarige leeftijd uit te voeren of te kijken naar de jongeren die op 1 januari 2014 zestien of zeventien waren en hun legale toegang tot alcohol verloren. Ook is een formele *difference-in-differences*-analyse niet mogelijk, omdat de bredere NIX18-campagne op alle jongeren was gericht.

## Niet meer alcoholgebruik op minimumleeftijd

Figuur 2 en tabel 1 laten echter zien dat er zowel voor de hervorming (2003–2013) als erna (2015–2019) geen statistisch significant verschil was in het alcoholgebruik van jongeren net boven en net onder de zestien. Het aantal keer alcoholgebruik laat een vergelijkbaar patroon zien (tabel 1).

De verhoging van de alcoholleeftijd had ook als doel overmatig alcoholgebruik van jongeren te verlagen. Hoewel de prevalentie van bingedrinken in de loop der jaren is verlaagd (figuur 3), zien we zowel voor als na de hervorming maar een klein verschil dat marginaal is tussen mensen net boven of onder de zestien (tabel 1). Ook in het aantal keer bingedrinken in de afgelopen vier weken zien we geen discontinuïteit op die leeftijd (tabel 1).

De data wijzen er wel op dat de minimum-alcoholleeftijd wel de normen en waarden rondom alcoholgebruik bepaalt. Zo laat tabel 1 zien dat voor de beleidswijziging jongeren van zestien of net zestien vaker alcohol mochten drinken van hun ouders in vergelijking tot jongeren net onder de zestien, zowel thuis (twaalf procentpunt) als op een feestje (negen procentpunt). Dit verdwijnt in de jaren na de beleidsverandering, wat suggereert dat ouders hun regels wat betreft alcoholgebruik hebben aangepast. De perceptie van de schadelijkheid van alcoholgebruik onder jongeren verandert echter niet bij de minimumleeftijd (tabel 1).

## Naleving alcoholleeftijd beperkt

Het ontbreken van een discontinuïteit op zestienjarige leeftijd – zowel voor als na de beleidsverandering – lijkt vooral te komen doordat veel jongeren al voor hun zestiende beginnen met drinken, te zien aan het relatief hoge aandeel minderjarigen dat alcohol drinkt in figuur 1. Dit kan bijvoorbeeld komen omdat zij dit drinken in de privésfeer – alcoholconsumptie door minderjarigen is alleen in publieke ruimten illegaal –, omdat zij alcohol van anderen krijgen, of omdat alcoholverkopers zich niet volledig aan de minimumleeftijd houden.

Uit het nalevingsonderzoek van bureau Nuchter blijkt dat tussen 2013 en 2016 de naleving door verkopers laag was. Bij de vijftienjarige mysteryshoppers is het aantal ‘geslaagde’ aankopen gedaald van 53 procent in 2013 naar 26 procent in 2016. Voor hen is het dus moeilijker geworden om aan alcohol te komen. De zeventienjarige mysteryshoppers kregen in 2015 en 2016 hun alcohol in respectievelijk 70 en 55 procent van de gevallen mee.

In de jaren daarna verbeterde de naleving niet. Uit recent onderzoek van Bureau Objectief (2023) blijkt dat zestien- en zeventienjarigen in 2022 in zestig procent van de gevallen alcohol meekregen. De naleving lag relatief hoog bij slijterijen en supermarkten, en relatief laag bij cafetaria's, horecagelegenheden, sportkantines en thuisbezorgkanalen.

Dat het voor minderjarigen vaak mogelijk was om zelf aan alcohol te komen zien we in onze data (tabel 1). Vóór 2014 ligt het aantal jongeren van zestien jaar dat aangeeft dat het ‘erg makkelijk’ is om aan alcohol te komen weliswaar hoger dan daarna, maar wanneer we de antwoordoptie ‘makkelijk’ meenemen, zien we geen verschil tussen de ervaren toegang tussen jongeren net onder en net boven de zestien. Het bereiken van de alcoholleeftijd maakte dus vooral

een groot verschil voor het hebben van ‘erg makkelijke’ toegang tot alcohol, maar niet voor ‘makkelijke toegang’.

## Conclusies en aanbevelingen

Een analyse van de jaren rondom de verhoging van de alcoholleeftijd in 2014 suggereert dat wetgeving eerder de dalende trend in alcoholconsumptie heeft gevolgd, dan dat de wetgeving de dalende trend heeft versneld. Bovendien was er al voor de wetwijziging geen significant verschil in alcoholgebruik net voor en na de minimumleeftijd van zestien jaar zichtbaar.

De conclusie dat de wetwijziging helemaal geen effect heeft gehad, voert echter te ver. Ten eerste werd de wetwijziging al in 2013 aangekondigd en zijn er mogelijk al voor officiële invoering anticipatie-effecten geweest. Het alcoholgebruik onder jongeren lag in 2011 (het laatste data-jaar voor aankondiging) een stuk hoger dan in 2015. Ten tweede is – hoewel matig nageleefd – de toegang tot alcohol via ouders en in winkels wel degelijk veranderd voor zestienjarigen.

Er is echter nog veel te winnen, ook om de doelstellingen uit het Preventieakkoord te halen. In 2023 dronk meer dan twintig procent van de minderjarige jongeren (twaalf- tot zestienjarige) nog in de laatste vier weken (Rombouts et al., 2024). Alcohol is nog altijd makkelijk verkrijgbaar voor minderjarige jongeren. Uit de nalevingscijfers blijkt dat het strengere boetebeleid na 2014 verkopers onvoldoende heeft tegengehouden om alcohol te verkopen aan minderjarigen. Daarnaast kunnen jongeren ook via andere kanalen aan alcohol komen, bijvoorbeeld via vrienden of familie. Het versterken van de handhaving en naleving van de minimum-alcoholleeftijd kan het huidige beleid dus mogelijk effectiever maken.

## Literatuur

- Abboud, T., A. Bellou en J. Lewis (2024) The long-run impacts of adolescent drinking: evidence from Zero Tolerance Laws. *Journal of Public Economics*, 231, 105066.
- Ahammer, A., S. Bauernschuster, M. Halla en H. Lachenmaier (2022) Minimum legal drinking age and the social gradient in binge drinking. *Journal of Health Economics*, 81, 102571.
- Bureau Objectief (2023) *Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijds-grens bij alcohol- en tabaksverkoop in 2022*. Bureau Objectief Rapport, augustus. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Carpenter, C. en C. Dobkin (2009) The effect of alcohol consumption on mortality: regression discontinuity evidence from the minimum drinking age. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(1), 164–182.
- Carpenter, C. en C. Dobkin (2017) The minimum legal drinking age and morbidity in the United States. *The Review of Economics and Statistics*, 99(1), 95–104.
- Dejong, W. en J. Blanchette (2014) Case closed: research evidence on the positive public health impact of the age 21 minimum legal drinking age in the United States. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 17, 108–115.
- Lemmers, L., W. van Dalen, C. Voogt et al. (2023) *Van de jaren '90 tot nu. Wat heeft 30 jaar alcoholbeleid onze jongeren gebracht?* Trimbos Instituut Factsheet, AF2042. Te vinden op [www.trimbos.nl](http://www.trimbos.nl).
- Looze, M.E. de, S.A.F.M. van Dorsselaer, K. Monshouwer en W.A.M. Vollebergh (2017) Trends in adolescent alcohol use in the Netherlands, 1992–2015: Differences across sociodemographic groups and links with strict parental rule-setting. *International Journal of Drug Policy*, 50, 90–101.
- Rombouts, M., K. Morren, S. van Dorsselaer et al. (2024) *Peilstationsonderzoek Scholieren 2023*. Cijfers in tabellen Alcohol. Te vinden op [cijfers.trimbos.nl](http://cijfers.trimbos.nl).
- Trimbos (2023a) *Alcohol en sterfte*. Trimbos-instituut, Expertisecentrum Alcohol.
- Trimbos (2023b) *Cijfers alcohol*. Trimbos-instituut, Gezondheidsenquête 2023.
- Tweede Kamer (2012) *Voorstel van wet van de leden Voordewind, Van der Staaij, Bouwmeester en Uitslag houdende wijziging van de Drank- en Horecawet teneinde enkele leeftijds grenzen te verhogen van 16 naar 18 jaar en de preventie en handhaving te verankeren*. Memorie van Toelichting, 33341.
- WHO (2024) *Alcohol*. WHO Factsheet, 28 juni.

# Arme mensen verouderen sneller door hun omgeving

Arme mensen leven in Nederland 8 tot 12 jaar korter dan rijke mensen. Dat komt vooral omdat ze vaker en op jongere leeftijd chronisch ziek worden. Wat is aan deze gezondheidskloof te doen?

## IN HET KORT

- Roken, alcohol en overgewicht verklaren tien procent van het verschil in chronische ziektelast; de leefomgeving doet dertig procent.
- Preventiebeleid dat de gezondheidskloof wil verkleinen, focust op de leefomgeving, niet alleen op individuele gedragingen.

**JOHANNES SPINNEWIJN**  
Hoogleraar aan de  
London School of  
Economics

De verschillen in levensverwachting tussen arm en rijk zijn heel fors: vrouwen uit de armste huishoudens leven in Nederland gemiddeld 7,6 jaar korter dan vrouwen uit de rijkste huishoudens, en bij mannen loopt dat verschil zelfs op tot 11,6 jaar (CBS). De Europese Unie verwijst naar deze verschillen als de grote ongelijkmaker en er is een aanzienlijke beleidsinspanning om die te beperken (EU, 2018).

Het klassieke wapen om deze gezondheidskloof te dichten, is om te investeren in de zorg, in combinatie met het garanderen van gelijke toegang tot die zorg. Maar bij de universele gezondheidszorg is voor het dichten van de gezondheidskloof niet veel meer te halen: in Nederland rapporteert slechts 0,4 procent van de armste huishoudens onvervulde medische behoeften (Eurostat, 2023) en in de Verenigde Staten is de gezondheidskloof niet veel groter, ondanks de slechtere toegang tot zorg (Chetty et al., 2016).

Om de gezondheidskloof toch te verkleinen, is er daarom steeds meer aandacht voor preventie, vooral gefocust op roken, alcohol en overgewicht, zoals bijvoorbeeld in het Nationaal Preventieakkoord (MinVWS, 2018). Als we verschillen in levensstijl tussen arm en rijk al op jongere leeftijd kunnen wegwerken, dan zullen deze, zo is het idee, zich op oudere leeftijd ook niet kunnen vertalen in verschillen in ziektelast en kans op overlijden. Inzetten op preventie is minder echter effectief als de causaliteit andersom loopt, waarbij mensen een lager inkomen krijgen omdat ze met een slechtere gezondheid kampen, maar ook als de gezondheidskloof veroorzaakt wordt door andere factoren.

Voor meer inzicht in de oorzaken van de gezondheidskloof koppelt ons onderzoek (Kaveh et al., 2024) data van alle Nederlanders over individuele gezondheidsrisico's en socio-economische factoren aan data over medicijngebruik voorgeschreven voor chronische aandoeningen. We tonen hoe belangrijk verschillen in levensstijl of andere factoren zijn en in welke mate preventie de gezondheidskloof kan verkleinen.

## Toegang oké behalve voor de armsten

Chronische ziekten spelen een cruciale rol in de ongelijkheid in levensverwachting. Hart- en vaatziekten, aandoeningen van longen en luchtwegen, en diabetes, maar ook psychische aandoeningen komen vaker voor bij mensen met een lager dan mediaan inkomen (figuur 1). De verschillen in gemeten chronische aandoeningen zijn groot en verklaren dertig tot veertig procent van het sterfteverschil tussen lage- en hoge-inkomensgroepen (Kaveh et al., 2024).

We vinden ook dat de geleverde zorg en de sterftecijfers bij chronische aandoeningen niet verschillen voor mensen met een laag en mensen met een hoog inkomen. Ze krijgen dezelfde behandeling en gaan net zo snel of langzaam dood. De uitzondering daarop zijn de armsten, bij wie er nog steeds onder-diagnose en ook oversterfte bestaat. Zo valt in Figuur 1 op dat hart- en vaatziekten minder vaak voorkomen in deze groep, terwijl dat niet aannemelijk is. Algemene kanttekening bij onze resultaten is dat we het belang van kanker onderschatten omdat het lijden hieraan lastig vastgesteld kan worden aan de hand van informatie over voorgeschreven medicatie.

## Verschillen in gezondheid al vroeg zichtbaar

Terwijl verschillen in sterfterisico's het meest zichtbaar zijn op latere leeftijd, zijn de onderliggende krachten al veel eerder in het leven werkzaam. Mensen met een laag inkomen 'verouderen' sneller. Een door ons geconstrueerde Chronische Ziekte Index (CDI) die voor elk individu op elke leeftijd weergeeft hoe zijn of haar chronische aandoeningen vertalen in een sterfterisico op zeventigjarige leeftijd laat dit zien. Figuur 2 toont de ontwikkeling van de gemiddelde CDI voor de laagste helft van de inkomens en voor de hoogste helft ervan. Ongeveer de helft van de gezondheidskloof die we op zeventigjarige leeftijd zien, heeft zich al op veertigjarige leeftijd gemanifesteerd. Dit verschil in de snelheid van veroudering is de belangrijkste oorzaak van de gezondheidskloof tussen inkomensgroepen.

## Snellere veroudering verklaart zestig procent

Tegelijk zien we ook dat mensen met een slechte gezondheid vaker in de lagere inkomensgroepen – en vaak ook de allerlaagste – terecht komen. Inkomen vergaren is met een chronische ziekte nu eenmaal lastiger dan zonder. Dit samenstellingseffect versterkt de gezondheidskloof tussen inkomens.

In Kaveh et al. (2024) maken we een simulatie waarin we dit samenstellingseffect uitschakelen en vinden dat het primaire verschil in veroudering zestig procent van de gezondheidskloof verklaart (figuur 2). Het samenstellingseffect doet de resterende veertig procent.



Het zijn de hart- en vaatziekten, luchtwegaandoeningen en diabetes die het meest bijdragen tot het verschil in veroudering. Psychische aandoeningen zijn ook belangrijk, maar de data suggereren dat mensen met zulke aandoeningen vaker lagere inkomens hebben, niet dat mensen met lage inkomens vaker psychische problemen ontwikkelen.

### Richt beleid op betere leefomgeving

Verschillen in chronische ziektelast blijken een belangrijke motor voor de gezondheidskloof, belangrijker dan het verschil in de behandeling van deze ziektelast. Wie de gezondheidskloof wil dichten, moet zich dus richten op gezondheidsverbetering, en dus op preventief beleid voor mensen van jongere en middelbare leeftijd.

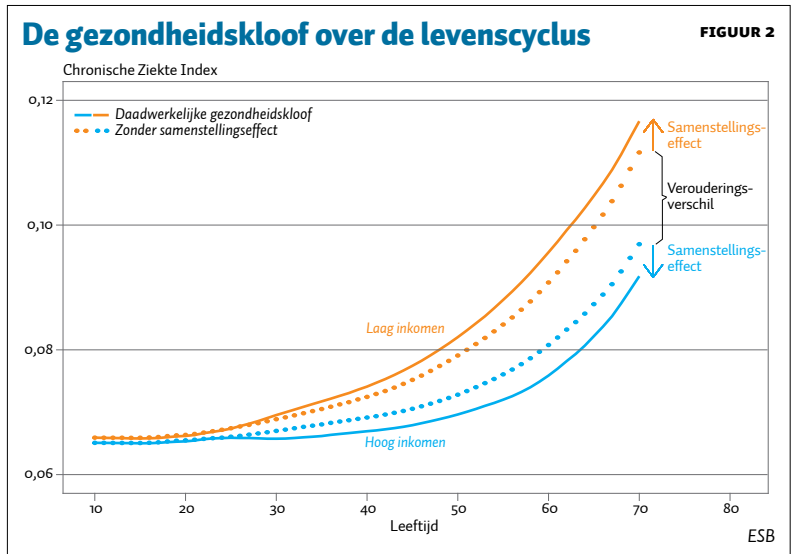
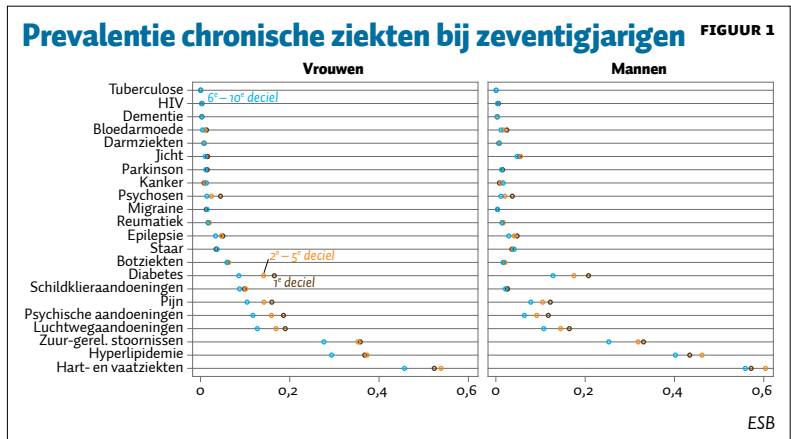
Door onze data te koppelen aan gegevens uit de groot-schalige Gezondheidsmonitor leren we welke factoren het belangrijkst zijn in het verklaren van de hogere chronische ziektelast. Verschillen in sociaal-economische status en geografische factoren (zoals de woongemeente en de luchtvervuiling daar) blijken beiden ongeveer een derde van het verschil in het verouderingsproces te kunnen verklaren. Kleinere rollen zijn er voor biologische factoren, gemeten via de CDI van de ouders, arbeidsgerelateerde factoren zoals de sector en de baan waarin men werkt en de gemeten gezondheidsgewoonten (dat wil zeggen roken, drinken, lichaamsbeweging en BMI). Zelfs op middelbare leeftijd zijn deze gewoonten verantwoordelijk voor minder dan tien percent van de verklaarde verschillen.

Deze bevindingen vormen een contrast met de focus van het preventiebeleid dat zich voornamelijk op die individuele gedragingen richt. Onze analyse toont duidelijk aan dat een beleid dat zich alleen richt op ongezonde gewoonten zoals roken en drinken, niet voldoende zal zijn om de grote verschillen in levensverwachting weg te werken.

We kunnen die verrassende conclusie nog scherper stellen door te tonen dat we tot andere, maar dus verkeerde conclusies komen wanneer we werken met beperkte data of met een te eenzijdige focus. Zo vinden we dat we het belang van bijvoorbeeld roken en overgewicht overschatten als we geen rekening houden met sociaal-economische en geografische verschillen. Hetzelfde geldt wanneer we eerder naar de *prevalentie* dan naar de *incidentie* van de chronische aandoeningen kijken. Dit is niet zo verwonderlijk. De individuele gedragingen die we wel standaard meten, gaan samen met een veelheid aan andere factoren die we veel minder meten. Maar die hebben ook een directe impact op onze gezondheid. Denk maar aan chronische stress of een ongunstige leefomgeving. De persoonlijke 'keuzes' kunnen ook het onmiddellijke gevolg zijn van de slechte gezondheid zelf. Deze bevindingen onderstrepen opnieuw het belang van goede data.

### Beleidsimplicaties

Omdat de verschillen in gezondheid al op jonge leeftijd ontstaan en vandaaraf toenemen, hebben investeringen in preventieve beleidsmaatregelen veel potentieel in het verkleinen van de gezondheidskloof. Het tijdig aanpakken van deze verschillen is essentieel om gezondheidsongelijkheid te verminderen en omdat mensen met een slechtere gezondheid vaak ook een lager inkomen gaan verdienen



kan het verkleinen van de gezondheidskloof ook zo de verschillen in inkomens verminderen.

Het dichten van de gezondheidskloof vereist niet alleen een tijdige, maar ook een holistische aanpak, waarbij we verder kijken dan de huidige focus op individuele keuzes en ongezonde gewoonten zoals roken, fysieke inactiviteit en alcohol. Het is essentieel om ook sociale en geografische determinanten van gezondheid aan te pakken voordat deze zich vertalen in chronische ziekten. Een eenvoudige opgave is dit natuurlijk niet voor de beleidsmaker. In de zorg zijn preventieve ingrepen vaak al lastiger te financieren dan ingrepen gericht op behandeling. Binnen de preventieve maatregelen zal die financiering nog lastiger te vinden zijn voor het verbeteren van de sociale en geografische omstandigheden. Maar voor wie de gezondheidskloof substantieel wil verkleinen, is het wel de te bewandelen weg.

### Literatuur

Chetty, R., M. Stepner, S. Abraham et al. (2016) The association between income and life expectancy in the United States, 2001–2014. *JAMA*, 315(16), 1750–1766.

EU (2018) *EU funded Joint action on health inequalities*. Europese Commissie Nieuwsbericht, 29 juni. Te vinden op [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

Eurostat (2023) *EU statistics on income and living conditions microdata, Release 2 in 2023, Data 2004–2022 Version 1*. Te vinden op [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

Kaveh, D., J.T. Kolstad, W.D. Parker en J. Spinnewijn (2024) *The Chronic Disease Index: Analyzing health inequalities over the lifecycle*. NBER working paper 32577.

MinVWS (2018) *Nationaal Preventieakkoord. Naar een gezonder Nederland*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

# Stel als overheid grenzen aan verdienmodellen die de volksgezondheid schaden

Er wordt veel geld verdiend aan ongezonde producten en praktijken. Hoewel uitbuiting van de volksgezondheid geen expliciet doel is van bijvoorbeeld de alcohol- en voedingsindustrie, is het wel een gevolg van de logica van de markt. Wat valt hieraan te doen?

## IN HET KORT

- Voor een lange tijd bestond er een blinde vlek voor de rol van de private sector in het creëren van een ongezonde leefomgeving.
- Commerciële uitbuiting van arbeid, milieu en consumenten zijn belangrijke oorzaken van diverse gezondheidsproblemen.
- De overheid moet sterker als marktmeester optreden en ervoor zorgen dat publieke gezondheidsdoelen worden nagestreefd.

## LUC HAGENAARS

Universitair docent aan het Amsterdam UMC

## JOCHEN MIERAU

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen en het UMC Groningen, en wetenschappelijk directeur van Lifelines

Het gaat niet goed met de volksgezondheid. In Nederland staan diverse volksgezondheidsignalen op rood. Na jaren daling neemt het aantal rokende jongeren toe omdat vaping toeneemt; de mentale gezondheid van jongeren gaat achteruit (GGD GHOR, 2024); meer dan de helft van de volwassen Nederlanders heeft overgewicht en meer dan de helft drinkt meer dan wat de Gezondheidsraad adviseert (Rijksoverheid, 2024); nieuwe uitdagingen zoals online gokken dienen zich aan (Trimbos Instituut, 2024).

Als klap op de vuurpijl neemt de levensverwachting in als goed ervaren gezondheid af, bij mannen van 66,4 jaar in 2020 tot 63,2 jaar in 2022, en bij vrouwen van 65,8 tot 62,3 jaar (Rijksoverheid, 2024). En gezondheid is bovenal een klassenverschijnsel: de welvarendste mannen leven 9 jaar langer en 25 jaar langer in goede gezondheid dan de minst welvarende mannen (8 en 23 jaar verschil bij vrouwen), en ondanks allerlei beleidsprogramma's zijn deze verschillen eerder toegenomen dan afgenomen (CBS, 2022).

Verslechtering van de volksgezondheid heeft verstrekkende economische en maatschappelijke gevolgen (Wouterse et al., 2024). Omdat de medische praktijk en wetenschap steeds beter in staat zijn om zieke mensen in leven te houden, zijn steeds meer mensen oud en chronisch ziek. Dit zet het zorgsysteem onder grote financiële en personele druk (Mackenbach, 2020), omdat een ongezonde

bevolking minder productief is (Wouterse et al., 2024). Tot slot wordt de noodzakelijke solidariteit voor collectieve financiering van zorg minder vanwege de gezondheidsverschillen tussen arm en rijk (WRR, 2021).

We krijgen steeds beter zicht op hoe de fysieke leefomgeving gezondheidsschade aan kan richten. Ruim een derde van de wereldwijde sterfte wordt veroorzaakt door de voedingsmiddelen-, tabaks-, alcohol- en fossiele-brandstofindustrie (Gilmore et al., 2023). Dat komt in Europa neer op 2,7 miljoen sterfgevallen per jaar (WHO, 2024). In dit artikel gaan we verder in op de rol die de industrie speelt in het creëren van die ongezonde leefomgeving en hoe daarin het beste kan worden ingegrepen.

## Gezondheidsbescherming lukt niet via de zorg

De zorg is niet in staat om de verslechtering van de volksgezondheid te keren, omdat gezondheid grotendeels buiten de zorg wordt geproduceerd (Hagenaars et al., 2021). We hebben de grootste gezondheidswinst vooral te danken aan gezondheidsbescherming: het beschermen van de bevolking tegen blootstelling aan schadelijke omgevingsinvloeden (Stronks en Burdorf, 2021).

Door de jaren heen zijn de gezondheidsbedreigingen veranderd en is ook het gezondheidsbeschermende beleid mee veranderd. Anderhalve eeuw geleden werd de publieke hygiëne bedreigd door vervuild drinkwater en de ondeugdelijke afvoer van afvalwater. Dit werd ondervangen door publieke werken zoals het riool en schone waterleidingen. Tegelijkertijd werd meer werk gemaakt van infectiepreventie door betere hygiëne en de opkomst van vaccins en antibiotica (Mackenbach, 2020).

Sinds eind jaren tachtig benadrukken gezondheids-experts de sociale determinanten van gezondheid. Hierbij ging de aandacht uit naar de omstandigheden waarbinnen mensen leven, wonen, werken en leren: hoe een individu en diens leefstijl interacteren met een gezond- dan wel ziekmakende fysieke, sociale en economische omgeving. De nadruk lag hierbij echter op de positieve gezondheidseffecten van publieke voorzieningen zoals sociale zekerheid, onderwijs en huisvesting (Stronks en Burdorf, 2021).

Met de nadruk op sociale determinanten bestond lang een blinde vlek voor de rol van de private sector in het creëren van ongezonde omgevingen en gedragingen. Dit terwijl grofweg twee derde van de winst van beursgenoteerde bedrijven voorkomt uit de uitbuiting van mens

en milieu (Claassen et al., 2024), zonder dat deze maatschappelijke kosten in de prijs zijn opgenomen (Maani et al., 2020).

Pas in 2023 werden de commerciële determinanten van gezondheid gedefinieerd: de systemen en praktijken waarmee commerciële actoren de volksgezondheid beïnvloeden (Gilmore et al., 2023). Deze commerciële systemen spelen een rol bij het ontstaan en de behandeling van ziekten (Mierau et al., 2024). Als bijvoorbeeld overgewicht toeneemt door onder andere de financialisering van de voedingsindustrie, zijn er nieuwe *block-buster drugs* die het gewicht weer omlaag brengen (Wood et al., 2023).

### Het winstmotief van bedrijven en uitbuiting

Gezondheidsrisico's zijn sinds de industriële revolutie steeds meer het gevolg van het winstmotief van private bedrijven, maar het winstmotief en de daaraan gekoppelde innovatiedrang kent ook positieve gezondheidsinvloeden (Lacy-Nichols et al., 2023). Veel producten zijn door de jaren heen goedkoper en beter geworden, en nieuwe producten kunnen onze gezondheid bevorderen. Bedrijven borgen de bestaanszekerheid van miljoenen Nederlanders, en de welvaart is sinds de industriële revolutie wereldwijd ongekend gestegen.

De kunst is om de positieve aspecten van de markt die innovatie en welvaart brengen te maximaliseren, en de negatieve kant die mens en milieu uitbuit te minimaliseren. Uitbuiting beschouwen wij als een analytisch concept, niet als een normatief oordeel. Zoals onder anderen Smith, Marx en Stiglitz (Milanovic, 2023; Stiglitz, 2024) erkennen, vindt uitbuiting plaats wanneer een entiteit minder krijgt dan de waarde die deze entiteit toevoegt. Hoe groter deze ratio, hoe meer uitbuiting. Uitbuiting speelt bij lonen die niet overeenkomen met de toegevoegde waarde van arbeid, wanneer waarde aan de natuur wordt onttrokken zonder dat dit gecompenseerd wordt, en als gezondheidsschade wordt toegebracht zonder dat de producent van de gezondheid aantastende producten of praktijken daar verantwoordelijk voor wordt gehouden.

Commerciële uitbuiting van de volksgezondheid uit zich in uitbuiting van arbeiders, het milieu en de consument (Gilmore et al., 2023; Maani et al., 2023). In het midden van de negentiende eeuw werden lichaam en geest van arbeiders uitgebuit om productie goedkoop te houden. Mensen werden tot slaaf gemaakt en kinderen moesten werken vanaf het moment dat ze konden lopen.

Bij elke stap in de verbetering van arbeidsomstandigheden was er wel een industriële partij die aangaf door nieuwe wetgeving niet langer te kunnen produceren. We nemen vaak aan dat bij de regulering van kinderarbeid bijvoorbeeld een idealistisch, soepel pad werd bewandeld, maar Samuel van Houten moest praten als Brugman om zijn 'Kinderwetje' erdoor te krijgen (Smit, 2024).

Ook bij de huidige vergroeningstransitie van onze economie zien we weerstand, waarbij het duidelijk merkbaar is hoe industriële belangen tegenmacht uitoefenen.

### Ziekmakende marktlogica

De grootste vermijdbare ziekte last van onze tijd hangt samen met de producten van slechts enkele sterk gecon-

treerde industrieën, zoals tabak, alcohol en ultrabewerkte voeding, en online gokken (Maani et al., 2023). Deze producten zijn verslavend of industrieel ontworpen om op menselijke behoeftes aan comfort in te spelen (Fazzino et al., 2023), maar ze veroorzaken op langere termijn gezondheidsproblemen die weer andere sociale problemen verergeren. Uit voeding worden bijvoorbeeld vezels verwijderd en sterke smaakstoffen toegevoegd, waardoor mensen minder verzadigd raken en ze dus meer eten kopen (Hall et al., 2019). Doordat die voeding marketing en aanbod domineert, is de maatschappij gewend geraakt aan eten waarvan je routineus te veel eet en zijn sociale normen ongezonder geworden (Sawyer et al., 2021). De hieruit voortvloeiende verslechterde gezondheid ondermijnt op haar beurt sociaal-economische omstandigheden en versterkt sociale identiteitskwesaties rond voeding, wat effectief beleid belemmert (Hagenaars et al., 2024).

Het is geen toeval dat industrieën de arbeiders, het milieu en de consument uitbuiten. Uitbuiting levert immers flinke winst op wanneer bedrijven niet opdraaien voor de maatschappelijke kosten door een gebrek aan regulering en beprijzing. Bedrijven moeten vanuit hun harde doelstelling van winstmaximalisatie wel meegaan in legale uitbuiting, want als zij het niet doen, doet de concurrent het wel. Beursgenoteerde bedrijven zijn er voor hun aandeelhouders zelfs enigszins toe verplicht. Bedrijven hebben niet als doel om mensen verslaafd en ongezond te maken. Het is een ongewenste uitkomst van ons economische systeem (Fox, 2024). Zoals Weber het verwoordde: "De huidige kapitalistische economische orde is een reusachtige kosmos, waarin de enkeling wordt geboren en die voor hem (...) een feitelijk onveranderlijk omhulsel vormt waarin hij moet leven. Deze dringt de enkeling (...) de normen op van zijn economisch handelen. De fabrikant die voortdurend handelt in strijd met deze normen, valt economisch net zo onverbiddelijk uit de boot als de arbeider, die zich er niet aan kan of wil aanpassen, als werkloze op straat wordt gezet" (Weber, 2012).

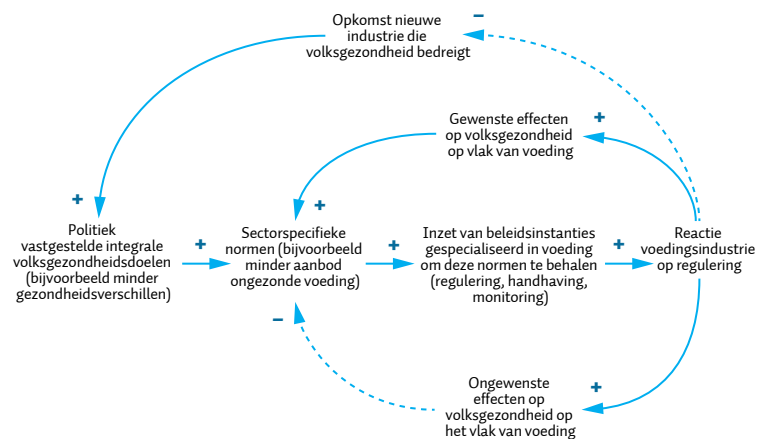
### Het kan ook anders

Volgens Götz Briefs concurreren bedrijven totdat ze de grensmoraal hebben bereikt (Eissrich, 2023). Zij zoeken de grens op wat de samenleving acceptabel vindt, wat vaak de wettelijke regel betreft. Daarom is bedrijven er veel aan gelegen om reputatieschade en regelgeving tegen hun uitbuitende praktijken te voorkomen. Effectieve gezondheidsbescherming impliceert dus een continu kat-en-muisspel tussen overheid en markt, waarbij de samenleving uitbuiting moet problematiseren (Gómez et al., 2023).

Aan overheidsop treden tegen uitbuiting hoeft de economie niet ten onder te gaan. Integendeel, de afschaffing van kinderarbeid werkte de kenniseconomie in de hand, minder arbeidsongevallen bevorderden de productiviteit, en inmiddels wordt steeds meer geproduceerd met steeds goedkopere hernieuwbare energiebronnen (Smit, 2024). De gemene deler is een overheid die in haar rol als marktmeester duidelijke grenzen stelt, daartoe aangespoord door de samenleving en de wetenschap. Om uitbuiting van arbeiders tegen te gaan, gelden er minimumleeftijden, en voor uitbuiting van milieu wettelijke CO<sub>2</sub>-doelen.

## Dynamische regulering van industrieën die de gezondheid schaden, met voeding als voorbeeld

FIGUUR 1



Noot: Een '+' betekent dat de ene factor toeneemt als gevolg van een stijging van de andere, en dat deze daalt als de andere factor afneemt; '-' betekent dat als de ene factor stijgt, de andere afneemt, en dat als de ene factor daalt, de andere toeneemt.

ESB

### Geen effectieve gezondheidsbescherming

Als we kijken naar de uitbuiting van de consument, zien we geen overheid als marktmeester, maar een overheid die vooral bezig is met coördinatie van publieke zorg- en hulpverlening. Zo richt het Gezond en Actief Leven Akkoord zich op betere samenwerking tussen gemeenten en verzekeraars op het vlak van gezondheidsbevordering, maar wordt er niet gerefereerd aan de verdienmodellen van industrieën die afhankelijk zijn van ongezonde producten (MinVWS, 2023).

De impliciete boodschap is dat het individu maar moet leren omgaan met een voedingsindustrie die tachtig procent van de reclames niet richt op gezonde producten (Stichting Questionmark, 2022), en op het feit dat de alcoholindustrie afhankelijk is van alcohol. Zelfs waar het gaat om mogelijk schadelijke chemicaliën die onzichtbaar voor altijd in onze omgeving aanwezig zijn, richt beleidsadvies zich dikwijls op individuele verantwoordelijkheid (Lobstein en Brownell, 2021).

De overheid onderneemt wel sporadische en statische pogingen om producenten van ongezonde producten te disciplineren. Maar daar wreekt zich het dynamische karakter van de markt. Zo voegden frisdrankproducenten zuivel toe om een suikertaks te ontlopen (BNR, 2024), komen fatbikeproducenten met een 'skinnybike' om wetgeving tegen fatbikes te omzeilen (NOS, 2024), kwamen er tabaksspecialisten na het verbod op tabaksverkoop in supermarkten (Nu.nl, 2024), en bleken wetgevingsprocessen te langzaam om de opmars van vaping te stoppen. Tabaks- en alcoholaccijnzen zijn niet eens geïndexeerd.

Ook leunt de overheid bijvoorbeeld in het Preventieakkoord vooral op zelfregulering, maar volgens de WRR (2023) is het vaak onduidelijk waar zelfregulering eindigt en overheidsregulering begint. Hierdoor is het voor industrieën onduidelijk binnen welke grenzen ze mogen handelen, en kunnen voorlopers zich onvoldoende onderscheiden.

### Sectorale gezondheidsdoelen nodig

Het dynamische karakter van de markt vergt dynamische regulering. Dat houdt in dat tegenover de doelstelling van de markt om winst te maximaliseren, een publieke doelstelling geformuleerd moet worden voor gezondheidsbescherming, waardoor continu beleidsaanpassing plaatsvindt in reactie op hoe de markt reageert op ontwikkelingen in samenleving en beleid. Daar waar de doelstellingen niet botsen, kan de markt ongehinderd producten en diensten aanbieden die de gezondheid bevorderen of niet bedreigen. Wanneer publieke doelstellingen voor gezondheidsbescherming wel conflicteren met de markt, kan de overheid de markt ertoe aanzetten om schadelijke producten en diensten niet langer aan te prijzen, te beprizen, hun samenstelling aan te passen of deze in uiterste gevallen niet langer aan te bieden. Noem het een verplichte zelfregulering van industrieën die de gezondheid schaden.

De gezondheidsdoelen kunnen worden afgeleid uit internationale afspraken en nationale doelen (Mierau en Toebes, 2023). Idealiter stelt de EU deze vast, vanwege de interne markt en omdat de EU voldoende marktmacht heeft om multinationals te kunnen normeren. Maar Nederland kan ook een competitief voordeel verkrijgen door aan te sturen op EU-normen en daarop vooruit te lopen, zeker aangezien bijvoorbeeld de Nederlandse voedings- en alcoholindustrie relatief groot zijn. Daarnaast stelt Nederland in het topsectorenbeleid al de centrale missie dat alle Nederlanders in 2040 vijf jaar langer in goede gezondheid leven, en dat de gezondheidsverschillen met dertig procent zijn afgenomen, terwijl het Preventieakkoord specifieke doelen formuleert voor roken, overgewicht en alcohol (MinVWS, 2024).

De doelen verdienen vertaling in meer concrete normen waar specifieke industrieën exclusief invloed op hebben. De voedingsindustrie kan niet in haar eentje verantwoordelijk worden gehouden voor overgewichtcijfers, maar wel voor de verhouding in de formulering, het aanbod en de marketing van (on)gezonde voeding.

Vervolgens krijgen toezichthoudende beleidsinstanties die vaak al bestaan, zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, in het geval van voeding en microplastics het mandaat en voldoende capaciteit om erop toe te zien dat industrieën die normen behalen, en ongewenste maar initieel onbekende bijeffecten tijdig vast te stellen (figuur 1). Normen kunnen gezonde voorlopers belonen, en bedrijven weten waar ze aan toe zijn.

De normen moeten vooral een ondergrens bewaken. Het gaat er niet om dat alle ongezonde voeding uitgefaseerd wordt, maar dat de voedingsindustrie marketing en aanbod niet te zeer in een ongezonde richting duwt.

Maar de normen moeten ook een maximum omvatten voor mogelijk schadelijke stoffen of producten, totdat hun veiligheid is bewezen. Gezondheidsproblemen met tabak, asbest, lood, suiker en kankerverwekkende stoffen op de werkvloer hadden namelijk niet zo groot kunnen worden als we vanuit het voorzorgsprincipe hadden gehandeld (Lustig et al., 2012; Michaels, 2008). Een parallel valt te trekken met nu lopende discussies over sociale media (U.S. Surgeon General, 2023), glyfosaat (Bloem et al., 2024) en microplastics (Marfella et al., 2024).

Verder is een realistische exitstrategie nodig voor industrieën die afhankelijk zijn van een product waar we geheel vanaf willen, zoals tabak. Ze zouden een 'doodbloedscenario' voorgeschoteld moeten krijgen om te voorkomen dat ze weer een nieuw verslavend product bedenken.

## Conclusie

Het gaat niet goed met de volksgezondheid, en om die trend te keren, is inzet van de publieke zorg- en hulpverleningswereld onvoldoende. We moeten als samenleving leren grenzen te stellen aan industrieën die de volksgezondheid schaden. Dit vergt een overheid die een duidelijker rol als marktmeester aanneemt, en verdienmodellen voor bedrijven creëert die gezondheid bevorderen in plaats van beschadigen, via het stellen van gezondheidsbeschermende doelen.

## Literatuur

- Bloem, B.R., T.A. Boonstra, A. Elbaz en R.C.H. Vermeulen (2024) Glyphosate and neurotoxicity: A call for scientific renewal. *Nature Reviews Neurology*, 20(3), 131–132.
- BNR (2024) *Appelsientje ontwijkt suikertaks met truc: vleugje zuivel maakt sap belastingvrij*. Nieuwsbericht op [www.bnr.nl](http://www.bnr.nl), 12 maart.
- CBS (2022) *Bovenaan vervaartsladder bijna 25 jaar langer in goede gezondheid*. CBS Nieuwsbericht, 21 december.
- Claassen, R., D. Schoenmaker en W. Schramade (2024) Ruim twee derde bedrijfswinsten is ten koste van mens en milieu. *ESB*, 109(4838), 468–471.
- Eissrich, D. (2023) Goetz Briefs' socially tempered capitalism. In: J.G. Backhaus, G. Chaloupek en H.A. Frambach (red.), *Origins and change of the social market economy: History and theoretical foundations*. Cham: Springer Nature, p. 137–155.
- Fazzino, T.L., D. Jun, L. Chollet-Hinton en K. Bjorlie (2023) US tobacco companies selectively disseminated hyper-palatable foods into the US food system: Empirical evidence and current implications. *Addiction*, 119(1), 62–71.
- Fox, N.J. (2024) Capitalism and the 'commercial determinants of health': A more-than-human micropolitics. *Social Science & Medicine*, 350, 116925.
- GGD GHOR (2024) *Gezondheidsmonitor Jeugd 2023*. GGD Rapport, mei. Te vinden op [ggdghor.nl](http://ggdghor.nl).
- Gilmore, A.B., A. Fabbri, F. Baum et al. (2023) Defining and conceptualising the commercial determinants of health. *The Lancet*, 401(10383), 1194–1213.
- Gómez, E.J., N. Maani en S. Galea (2023) The pitfalls of ascribing moral agency to corporations: Public obligation and political and social contexts in the commercial determinants of health. *The Milbank Quarterly*, 102(1), 28–42.
- Hagenaars, L.L., F. ter Ellen en K. Stronks (2024) Hoe maken we de samenleving minder obesogeen? Inzichten uit de politicologie en complexiteitswetenschappen. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*. 168:D8231.
- Hagenaars, L., R. de Nood, B. Wouterse en J. Polder. (2021) Wegen naar goede gezondheid liggen ook buiten de zorg. *ESB*, 106(4794), 92–95.
- Hall, K.D., A. Ayuketah, R. Brychta et al. (2019) Ultra-processed diets cause excess calorie intake and weight gain: An inpatient randomized controlled trial of *ad libitum* food intake. *Cell Metabolism*, 30(1), 67–77.e3.
- Lacy-Nichols, J., S. Nandi, M. Mialon et al. (2023) Conceptualising commercial entities in public health: Beyond unhealthy commodities and transnational corporations. *The Lancet*, 401(10383), 1214–1228.
- Lobstein, T. en K.D. Brownell (2021) Endocrine-disrupting chemicals and obesity risk: A review of recommendations for obesity prevention policies. *Obesity Reviews*, 22(11), e13332.
- Lustig, R.H., L.A. Schmidt en C.D. Brindis (2012) The toxic truth about sugar. *Nature*, 482(7383), 27–29.
- Maani, N., J. Collin, S. Friel et al. (2020) Bringing the commercial determinants of health out of the shadows: A review of how the commercial determinants are represented in conceptual frameworks. *The European Journal of Public Health*, 30(4), 660–664.
- Maani, N., M. Petticrew en S. Galea (red.) (2023) *The commercial determinants of health*. New York: Oxford University Press.
- Mackenbach, J.P. (2020) *A history of population health: Rise and fall of disease in Europe*. Leiden: Koninklijke Brill NV.
- Marfella, R., F. Prattichizzo, C. Sardu et al. (2024) Microplastics and nano-plastics in atheromas and cardiovascular events. *The New England Journal of Medicine*, 390(10), 900–910.
- Michaels, D. (2008) *Doubt is their product: How industry's assault on science threatens your health*. New York: Oxford University Press.
- Mierau, J.O. en B.C.A. Toebes (2023) Towards legally mandated public health benchmarks. *International Journal of Health Policy and Management*, 12, 7123.
- Mierau, J.O., S. van der Pol, A. Sandhu en D.E. Jansen (2024) Performance assessment to improve public health systems. *Bulletin of the World Health Organization*, 102(7), 541–543.
- Milanovic, B. (2023) *Visions of inequality: From the French Revolution to the end of the Cold War*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- MinVWS (2023) *GALA. Gezond en Actief Leven Akkoord*. Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, Rapport, 31 januari. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- MinVWS (2024) *Missies Gezondheid & Zorg 2024–2027*. Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, Publicatie, augustus. Te vinden op [www.health-holland.com](http://www.health-holland.com).
- NOS (2024) *Fabrikanten fatbike komen met 'skinnybike' om nieuwe wet te omzeilen*. Nieuwsbericht op [nos.nl](http://nos.nl), 26 september.
- Nu.nl (2024) *Meer tabakswinkels nu einde verkoop supermarkten nadert*. Nieuwsbericht op [www.nu.nl](http://www.nu.nl), 22 januari.
- Rijksoverheid (2024) *De Staat van Volksgezondheid en Zorg*. Database op [www.staatvenz.nl](http://www.staatvenz.nl).
- Sawyer, A.D.M., F. van Lenthe, C.B.M. Kamphuis et al. (2021) Dynamics of the complex food environment underlying dietary intake in low-income groups: a systems map of associations extracted from a systematic umbrella literature review. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 18(1), artikel 96.
- Smit, C.B.A. (2014) *De Leidse fabriekskinderen: Kinderarbeid, industrialisatie en samenleving in een Hollandse stad, 1800–1914*. Universiteit Utrecht, proefschrift.
- Stichting Questionmark (2022) *Superlijst Gezondheid 2022*. Stichting Questionmark, 13 oktober.
- Stiglitz, J.E. (2024) *The road to freedom: Economics and the good society*. New York: W.W. Norton & Company.
- Stronks, K. en A. Burdorf (2021) *Leerboek volksgezondheid en gezondheidszorg*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Trimbos Instituut (2024) *Scholierenmonitor*. Database op [cijfers.trimbos.nl](http://cijfers.trimbos.nl).
- U.S. Surgeon General (2023) *Social media and youth mental health*. U.S. Department of Health and Human Services.
- Weber, M. (2012) *Die protestantische ethik und der geist des kapitalismus*. [De protestantse ethiek en de geest van het kapitalisme.] Amsterdam: Uitgeverij Boom. Vert. M. Wildschut.
- WHO (2024) *Commercial determinants of noncommunicable diseases in the WHO European region*. WHO Rapport, 12 juni.
- Wood, B., E. Robinson, P. Baker et al. (2023) What is the purpose of ultra-processed food? An exploratory analysis of the financialisation of ultra-processed food corporations and implications for public health. *Globalization and Health*, 19(1), artikel 85.
- Wouterse, B., S. Boxebeld en J. Mierau (2024) Preventie is goed voor de gezondheid en voor de portemonnee. *ESB*, 109(4838), 440–442.
- WRR (2021) *Kiezen voor houdbare zorg: Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak*. WRR Rapport, 104.
- WRR (2023) *Goede zaken: Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen*. WRR Rapport, 107.

# Overgewicht hangt samen met aanwezigheid fastfoodrestaurants

Overgewicht vormt een van de grootste gezondheidsuitdagingen van Nederland. Een ongezonde, ‘obesogene’ voedselomgeving, waaronder de aanwezigheid van fastfoodrestaurants, krijgt hierin steeds meer aandacht. Wat is de rol van zulke restaurants in overgewicht? Een analyse van het Lifelines-cohort.

## IN HET KORT

- Fastfoodrestaurants in de buurt hangen samen met meer overgewicht in de Nederlandse bevolking.
- De grote fastfoodaanwezigheid in kwetsbare buurten lijkt sociaal-economische gezondheidsverschillen te vergroten.
- Het reguleren van het aantal fastfoodrestaurants zou een effectieve maatregel kunnen zijn om overgewicht terug te dringen.

## CAREL-PETER VAN ERPECUM

Postdoctoraal onderzoeker aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

## SANDER VAN ZON

Wetenschappelijk onderzoeker bij het Universitair Medisch Centrum Groningen (UMCG) en bij TNO

## UTE BÜLTMANN

Hoogleraar aan het UMCG

## NYNKE SMIDT

Universitair hoofd-docent aan het UMCG

In de afgelopen decennia is het percentage Nederlandse volwassenen met overgewicht sterk gestegen, van 33 procent van de volwassenen in 1981 (CBS, 2003) naar 50 procent in 2022 (CBS, 2022). Ook het percentage Nederlandse volwassenen met ernstig overgewicht – obesitas – is sterk toegenomen, van 5 procent in 1981 naar 16 procent in 2021 (CBS, 2024). Het RIVM (2022) voorspelt dat bij ongewijzigd beleid maar liefst 62 procent van de Nederlandse volwassenen in 2040 overgewicht zal hebben.

Overgewicht heeft enorme gevolgen voor individuen, de zorg en de samenleving. Zo verhoogt het onder andere het risico op meer dan 200 chronische ziekten (Australian Institute of Health and Welfare, 2017), welke op hun beurt leiden tot meer zorggebruik, hogere zorgkosten en een lagere arbeidsproductiviteit vanwege een hoger ziekteverzuim (Okunogbe et al., 2021). In zijn totaliteit worden de jaarlijkse kosten van overgewicht voor de Nederlandse maatschappij geschat op circa 79 miljard euro en 1,9 procent van het bruto binnenlands product (Okunogbe et al., 2022), een kostenpost die door de verwachte toename van overgewicht alleen maar groter zal worden.

Maar de consequenties van een verdere toename van overgewicht strekken verder en zouden ook het personeelstekort kunnen verergeren: mensen met overgewicht hebben een hoger ziekteverzuim en een grotere kans op arbeidson-

geschiktheid dan mensen met een gezond gewicht (Nagi et al., 2024). Ook kan overgewicht de uitoefening van essentiële fysieke beroepen bemoeilijken, zoals in de bouw, zorg, of de krijgsmacht. Kortom, de overgewicht-epidemie is niet alleen een gezondheidsprobleem, maar ook voelbaar voor de gehele maatschappij.

Steeds meer wordt erkend dat niet alleen individuele factoren, maar ook de leefomgeving bijdraagt aan overgewicht. Om beter te begrijpen hoe de leefomgeving hierbij een rol speelt, kijken we in dit artikel naar de relatie tussen de aanwezigheid van fastfoodrestaurants en overgewicht, en sociaal-economische verschillen hierin. Hiervoor analyseren we de Lifelines-studie, een grootschalig cohort in Noord-Nederland met meer dan 167.000 deelnemers.

## Veel overgewicht in kwetsbare buurten

De Body Mass Index (BMI), een maat voor overgewicht, verschilt aanzienlijk tussen regio's. Zo is de gemiddelde BMI in Oost-Groningen en Oost-Drenthe hoger dan in Friesland (figuur 1). De twee eerstgenoemde gebieden behoren sociaal-economisch gezien tot de meest kwetsbare gebieden van Nederland. Ook op buurtniveau zijn sociaal-economische verschillen zichtbaar: in kwetsbare buurten is de gemiddelde BMI ongeveer 0,76 punten hoger dan in welgestelde buurten, gecorrigeerd voor individuele sociaal-demografische factoren (zoals leeftijd, geslacht, en partnerstatus), sociaal-economische factoren (opleiding, inkomen, beroepsprestige, financiële stress en werksituatie) en stedelijkheid van de buurt (Van Diepen et al., 2023). Dit komt overeen met een verschil van respectievelijk 2,49 en 2,15 kilogram voor een Nederlandse man en vrouw met gemiddelde lengte (respectievelijk 1,81 en 1,68 meter).

## Steeds meer fastfoodrestaurants

Onze voedselomgeving is de laatste jaren drastisch veranderd door de opkomst van fastfoodrestaurants, zoals de bekende grote ketens, maar ook lokale snackbars en kebabzaken. In Nederland is het aantal fastfoodrestaurants tussen 2016 en 2021 met 27 procent gestegen tot een totaal van 3.895 vestigingen (Marketing Tribune Food en Retail, 2022). Fastfoodrestaurants bieden vooral calorierijk, sterk bewerkt voedsel met veel verzadigde vetten en zout. Dit voedsel bevat ook weinig voedingsstoffen. Verder zijn fastfoodrestaurants goed bereikbaar, bieden ze snelle service en zijn ze in de regel tot laat open (Mackenbach et al., 2018).

Fastfoodrestaurants zijn wijdverspreid, zo blijkt uit de data van Lifelines: ongeveer 78 procent van de Lifelines-deelnemers heeft minimaal één fastfoodrestaurant binnen 1 kilometer van het woonadres.

Verschillen tussen kwetsbare en welgestelde buurten zijn ook hier te zien: deelnemers in kwetsbare buurten hebben ongeveer zeven keer zoveel fastfoodrestaurants binnen 1 kilometer van hun huis in vergelijking met deelnemers uit welgestelde buurten (figuur 2). Ook zijn er regionale verschillen: zo is het mediane aantal fastfoodrestaurants hoger in de stedelijke gemeenten Groningen, Leeuwarden en Assen dan in plattelandsgemeenten (figuur 3).

### Samenhang fastfoodrestaurants en BMI

Deelnemers met een of meer fastfoodrestaurants binnen 1 kilometer van hun woonadres hebben, gecorrigeerd voor individuele sociaal-demografische kenmerken en buurtkenmerken, gemiddeld een 0,10 hogere BMI dan deelnemers zonder fastfoodrestaurants in de buurt (Van Erpecum et al., 2022). De gewichtstoename gedurende vier jaar was ook groter bij deelnemers met meer fastfoodrestaurants in hun woonomgeving (Van Erpecum et al., 2023b). Bovendien ging een toename in fastfoodrestaurants, bijvoorbeeld door een verhuizing naar een gebied met meer van zulke restaurants, gepaard met een verdere BMI-toename (Van Erpecum et al., 2024).

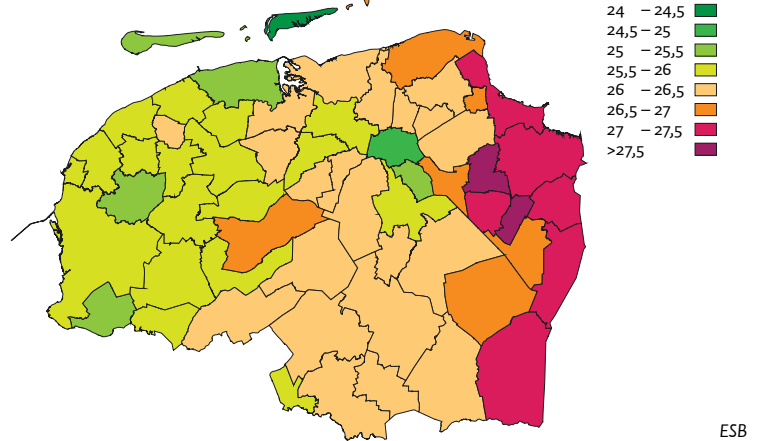
Vooral in kwetsbare buurten hadden deelnemers met twee of meer fastfoodrestaurants binnen 1 kilometer een substantieel hogere BMI, met een verschil van 0,29 punten (figuur 4). Dit verschil komt overeen met respectievelijk 0,95 en 0,82 kilogram extra gewicht voor een Nederlandse man en vrouw van gemiddelde lengte (respectievelijk 1,81 en 1,68 meter).

Hoewel de resultaten van het Lifelines-onderzoek observationeel zijn, ondersteunen ze de gedachten dat fastfoodrestaurants een rol spelen bij overgewicht. Een verschil van ongeveer één kilo lijkt misschien klein, maar zelfs kleine gewichtsaftakes kunnen het risico op chronische ziekten zoals hart- en vaatziekten verlagen (Australian Institute of Health and Welfare, 2017). Bovendien kan het effect van deze toenames in de BMI op de volksgezondheid significant zijn, gezien het grote aantal individuen met een fastfoodrestaurant in de directe woonomgeving. Dit kan vergeleken worden met het dragen van een autogordel: dit vermindert het absolute risico op letsel bij een auto-ongeluk slechts licht, maar door de grote hoeveelheid mensen die een autogordel draagt, worden alsnog zo'n 10.000 verkeersgewonden per jaar voorkomen (Davidse et al., 2019).

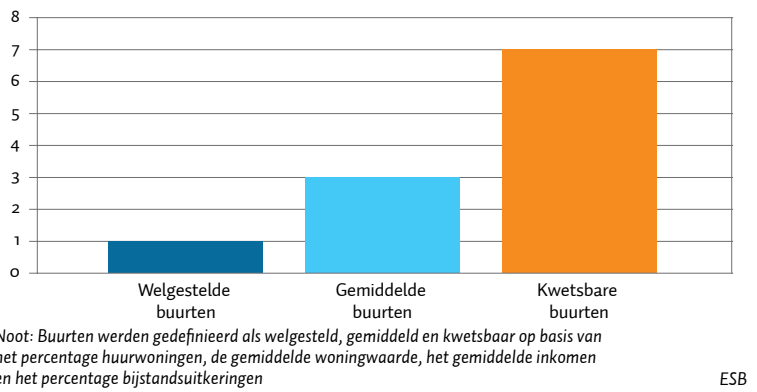
### Beleidsaanbevelingen

Dat veranderingen in de aanwezigheid van fastfoodrestaurants samenhangen met veranderingen in BMI in de loop der tijd, in het bijzonder in kwetsbare buurten (Van Erpecum et al., 2024), is een indicatie dat fastfoodrestaurants verklarend zijn voor de overgewicht-epidemie en de BMI-verschillen tussen kwetsbare en welgestelde buurten. Dat pleit voor beleid om de voedselomgeving zo te structureren dat gezonde keuzes makkelijker worden. Recentelijk hebben ook 22 gezondheidsfondsen tot zulk beleid opgeroepen in het manifest *Gezondheidsramp in Nederland op komst* (Stichting ALS Nederland et al., 2024).

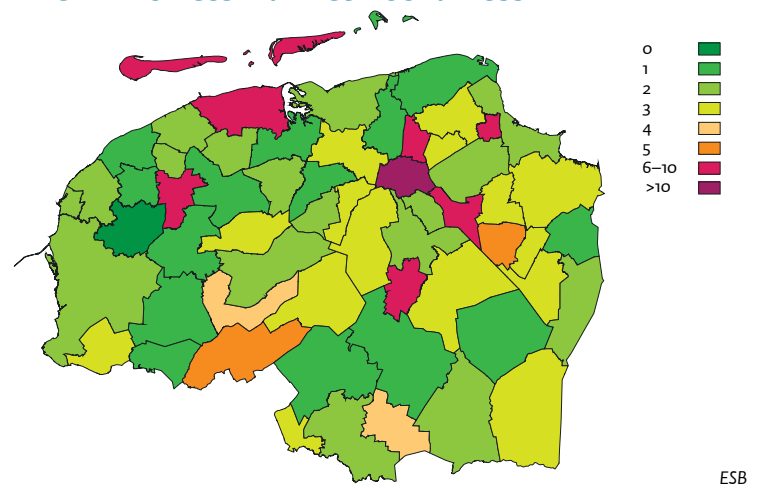
De gemiddelde BMI, per gemeente, in de Lifelines-studie



Mediaan aantal fastfoodrestaurants binnen een straal van 1 kilometer



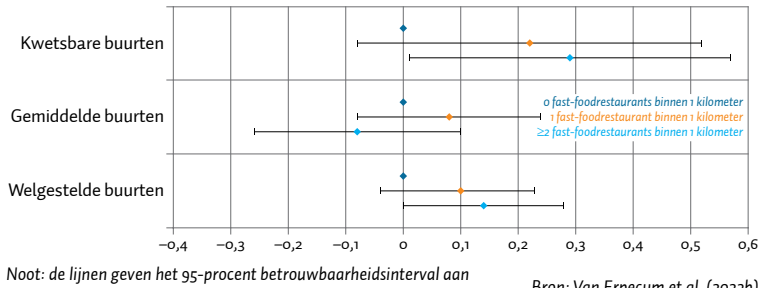
Mediaan aantal fastfoodrestaurants binnen 1 kilometer van het woonadres



In sommige landen worden al regulerende maatregelen toegepast. Zo beperken Engelse steden de komst van nieuwe fastfoodrestaurants in de buurt van scholen (Brown et al., 2022). In sommige Nederlandse gemeenten worden zulke pogingen ook ondernomen, maar ze hebben in de praktijk momenteel beperkte juridische middelen voor regulering van het voedselaanbod.

## BMI ten opzichte van o fastfoodrestaurants binnen 1 kilometer van woonadres

FIGUUR 4



Naast directe regulering zijn er ook beleidsmaatregelen mogelijk om fastfoodconsumptie te verminderen, zoals beperkingen op fastfoodmarketing (Thomas et al., 2022), een suikertaks (De Blaeij et al., 2020; Vellinga et al., 2020) en lagere btw op groente en fruit (Waterlander et al., 2012) om gezonde alternatieven aantrekkelijker te maken voor consumenten.

Doorvoering van deze beleidsmaatregelen in de politiek blijkt echter uitdagend. Een belangrijke barrière in het doorvoeren van dit type maatregelen lijkt de lobby van de (voedings)industrie te zijn, die in zijn algemeenheid veel machtiger en financieel sterker is dan de lobby van bijvoorbeeld gezondheidsorganisaties en niet-gouvernementele organisaties (Gilmore et al., 2023). Onderzoek laat bijvoorbeeld zien dat de voedingsindustrie succesvol heeft gelobbyd tegen deze maatregelen bij het voornoemde Preventieakkoord: het lukte de industrie om een voorgestelde suikertaks van tafel te krijgen en andere maatregelen af te vlakken (Lelieveldt, 2023).

Daarnaast wordt overgewicht nog steeds als een gezondheidsprobleem gezien, en niet als breder maatschappelijk probleem (Greer et al., 2022). Hierdoor worden de gezondheidsvoordelen van maatregelen tegen een probleem als overgewicht kortzichtig afgewogen tegen economische kosten van bijvoorbeeld de industrie op de korte termijn, terwijl de maatschappelijke baten op lange termijn niet worden meegewogen (Greer et al., 2022). Dit resulteert uiteindelijk in inertie vanuit de politiek om effectief beleid tegen overgewicht door te voeren.

Aleen door een breed pakket aan beleidsmaatregelen op individueel én omgevingsniveau kan overgewicht in Nederland succesvol aangepakt worden. Naast de voedselomgeving zijn er immers nog vele andere factoren die ook een rol spelen bij het ontstaan van overgewicht, zoals de toegang tot sportfaciliteiten, groene recreatiegebieden (bijvoorbeeld parken), openbaar vervoer, armoede, slaap, stress, kennis over gezond leven en gebruik van medicatie. Preventieve maatregelen bij kinderen, zoals gezonde schoolkantines en educatie over voeding en beweging, zijn essentieel om overgewicht op jonge leeftijd te voorkomen (Driessen et al., 2014). Zonder een gecombineerde aanpak zal overgewicht enkel verder toenemen.

## Literatuur

Australian Institute of Health and Welfare (2017) *Impact of overweight and obesity as a risk factor for chronic conditions*. Australian burden of disease study, 13 april. Te vinden op [www.aihw.gov.au](http://www.aihw.gov.au).

Blaeij, A. de, P. van Gils, A. Suijkerbuijk en A. de Wit (2020) *Het potentieel van preventie*. RIVM Publicatie, 13 februari. Te vinden op [www.kosteneffectiviteitvanpreventie.nl](http://www.kosteneffectiviteitvanpreventie.nl).

Brown, H., H. Xiang, V. Albani et al. (2022) No new fast-food outlets allowed! Evaluating the effect of planning policy on the local food environment in the North East of England. *Social Science & Medicine*, 306, 115126.

Cao, Q., S. Yu, W. Xiong en Y. Li (2018) Waist-hip ratio as a predictor of myocardial infarction risk: A systematic review and meta-analysis. *Medicine*, 97(30), e11639.

CBS (2003) *Nederland wordt gewichtiger*. CBS Statistiek, 22 december.

CBS (2022) *Hoeveel volwassenen hebben overgewicht?* CBS Nederland in cijfers 2022. Te vinden op [longreads.cbs.nl](http://longreads.cbs.nl).

CBS (2024) *Obesitas afgelopen 40 jaar verdrievoudigd*. CBS Statistiek, 4 maart.

Davidse, R.J., W.J.R. Louwerse en K. van Duijvenvoorde (2019) *Dodelijke verkeersongevallen op rijkswegen in 2017*. SWOV Rapport, R-2019-8. Te vinden op [swov.nl](http://swov.nl).

Diepen, R.J. van, C.-P.L. van Erpecum, D. Tabak et al. (2023) Neighborhood socio-economic differences in BMI: The role of fast-food outlets and physical activity facilities. *Obesity*, 31(2), 506–514.

Driessen, C.E., A.J. Cameron, L.E. Thornton et al. (2014) Effect of changes to the school food environment on eating behaviours and/or body weight in children: a systematic review. *Obesity Reviews*, 15(12), 968–982.

Erpecum, C.-P.L. van, S.K.R. van Zon, U. Bültmann en N. Smidt (2022) The association between the presence of fast-food outlets and BMI: The role of neighbourhood socio-economic status, healthy food outlets, and dietary factors. *BMC Public Health*, 22, artikel 1432.

Erpecum, C.-P. van, S. van Zon, U. Bültmann en N. Smidt (2023a) *Fastfoodrestaurants en overgewicht*. Demos, 39(9), 5–7. Te vinden op [nidi.nl](http://nidi.nl).

Erpecum, C.-P.L. van, S.K.R. van Zon, U. Bültmann en N. Smidt (2024) Effects of changes in residential fast-food outlet exposure on Body Mass Index change: Longitudinal evidence from 92,211 Lifelines participants. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 21, artikel 31.

Erpecum, C.-P.L. van, S.K.R. van Zon, T. Xie et al. (2023b) Fast-food environments and BMI changes in the Dutch adult general population: The Lifelines cohort. *Obesity*, 31(8), 2159–2170.

Gilmore, A.B., A. Fabbri, F. Baum et al. (2023) Defining and conceptualising the commercial determinants of health. *The Lancet*, 401(10383), 1194–1213.

Greer, S.L., M. Falkenbach, L. Siciliani et al. (2022) From health in all policies to health for all policies. *The Lancet Public Health*, 7(8), e718–e720.

Jayed, A., S. Soltani, S.Z. Motlagh et al. (2022) Anthropometric and adiposity indicators and risk of type 2 diabetes: Systematic review and dose-response meta-analysis of cohort studies. *The BMJ*, 376, e067516.

Lelieveldt, H. (2023) Food industry influence in collaborative governance: The case of the Dutch prevention agreement on overweight. *Food Policy*, 114, 102380.

Mackenbach, J.D., H. Charreire, K. Glonti et al. (2018) Exploring the relation of spatial access to fast food outlets with body weight: A mediation analysis. *Environment and Behavior*, 51(4), 401–430.

Marketing Tribune Food en Retail (2022) *Nederland telt 830 meer fastfoodrestaurants dan 'gewone' restaurants*. Artikel te vinden op [www.marketingtribune.nl](http://www.marketingtribune.nl).

Nagi, M.A., H. Ahmed, M.A.A. Rezaq et al. (2024) Economic costs of obesity: A systematic review. *International Journal of Obesity*, 48(1), 33–43.

Okunogbe, A., R. Nugent, G. Spencer et al. (2021) Economic impacts of overweight and obesity: Current and future estimates for eight countries. *BMJ Global Health*, 6(10), e006351.

Okunogbe, A., R. Nugent, G. Spencer et al. (2022) Economic impacts of overweight and obesity: Current and future estimates for 161 countries. *BMJ Global Health*, 7(9), e009773.

RIVM (2022a) *Leefstijl: Volksgezondheid Toekomst Verkenning*. RIVM Trendskenario. Te vinden op [www.vtv2018.nl](http://www.vtv2018.nl).

Stichting ALS Nederland et al. (2024) *Gezondheidsramp in Nederland op komst*. Manifest Samenwerkende GezondheidsFondsen. Te vinden op [www.gezondheidsfondsen.nl](http://www.gezondheidsfondsen.nl).

Thomas, C., P. Breeze, S. Cummins et al. (2022) The health, cost and equity impacts of restrictions on the advertisement of high fat, salt and sugar products across the transport for London network: A health economic modelling study. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 19, artikel 93.

Vellinga, R., E. Steenbergen, E. Nawijn en M. van Bakel (2020) *Suikertaks: Een vergelijking tussen drie Europese landen*. RIVM-briefrapport 2020-0112.

Waterlander, W.E., I.H.M. Steenhuis, M.R. de Boer et al. (2012) The effects of a 25% discount on fruits and vegetables: Results of a randomized trial in a three-dimensional web-based supermarket. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 9, artikel 11.



# Stel gedragsregels op tegen ongezonde bedrijfspraktijken

Ooit kwam ik in een grote supermarkt. Ik was op zoek naar geraspte kaas. Toevallig liep er net een duo langs dat er verdacht veel uitzag als de regiomanager die werd rondgeleid door de filiaalchef. Ik zag mijn kans schoon: “Heeft u ook geraspte kaas waar kaas in zit?” De regiomanager meende met een perverse grappenmaker van doen te hebben, maar de filiaalchef gaf besmuikt toe dat in alle tien soorten geraspte kaas er helaas geen één was die kaas bevatte. Het was allemaal aardappelzetmeel. Er staat in alle gevallen wel ‘geraspte kaas’ op de verpakking. Dit is geen uitzondering.

In een lezenswaardig artikel in deze *ESB* leggen Hagenars en Mierau (2024) de vinger op de zere plek: we worden met zijn allen ongezonder en de gezondheidsverschillen tussen bevolkingsgroepen zijn zeer groot en stijgen zelfs. Met (meer) gezondheidszorg gaan we deze wedstrijd niet winnen, want dat is symptoombestrijding. De oorzaak ligt elders: de farmaceutische en voedingsindustrie weten de burgers telkens weer te verleiden met nieuwe smaakjes, trucjes of pilletjes.

Economen zijn goed in het analyseren van problemen, maar veel minder goed in het bedenken van werkende oplossingen. Dat geldt ook voor Hagenars en Mierau, want de oplossing zou liggen in een ‘dynamische regulering’, die niet alleen erg abstract is maar vooral ook onrealistisch in de uitvoering. Zie je het voor je, de overheid die door de tijd wisselende normen moet stellen aan de verhouding in de formulering, het aanbod en de marketing van (on)gezonde voeding?

Het probleem van gezonde voeding is nu juist dat het niet goed mogelijk is normen te stellen. Suiker, zout en vet zijn niet per definitie ongezond, alleen als je het in te grote concentraties eet. Maar wat ‘te groot’ is, is enorm contextafhankelijk. En ook niet alle E-nummers zijn slecht. Daar normen op stellen is gewoon niet te doen. Producenten experimenteren met de samenstelling van verslavende en ongezonde voeding. Door jouw buik te vullen, vullen zij hun zakken. Zelfs als het zou lukken ondergrenzen te stellen (zoals Hagenars en Mierau bepleiten), willen we nog steeds niet dat de industrie trucs bedenkt om zo veel mogelijk mensen richting die ondergrens te duwen. We moeten uit een ander vaatje tappen.

Er zijn interessante mogelijkheden om de wereld van Appel te laten leren van die van Apple. De ACM (2024) heeft recent een leidraad gepubliceerd die consumenten moet beschermen in de online-wereld. Ook in de online-



**MARCEL CANOY**

Hoogleraar aan de VU en economisch adviseur bij de ACM

wereld zijn bedrijven de consumenten en toezichthouders vaak te slim af. Online-bedrijven weten precies wat consumenten willen en hoe ze zoeken, en stemmen de inrichting van hun websites en marketing daarop af. Dat leidt niet tot ongezond eten maar wel tot ongezonde keuzes met evenzo ongewenste maatschappelijke consequenties.

De leidraad zou kunnen worden gezien als een opmaat naar afdwingbare gedragsregels. De essentie van gedragsregels is dat die accepteren dat consumenten onvoldoende in staat zijn om verstandige keuzes te maken, dat bedrijven een prikkel hebben om daar misbruik van te

maken, maar dat ‘goed gedrag’ niet rechtstreeks kan worden afgedwongen met regulering of concrete normen. In dat geval zijn open normen beter.

De open normen richten zich op misleidende en agressieve praktijken, alsook op handelingen die in strijd zijn met de professionele toewijding. Een misleidende praktijk is een *fitfluencer* die beweert dat we allemaal beter worden van Vitapro of andere flauwekul. Een agressieve praktijk is een aanbod waar mensen onder psychologische druk worden gezet om in korte tijd een (ongezonde) beslissing te nemen. Handelen in strijd met de professionele toewijding is om alcohol te schenken aan iemand die dronken is. Op dit moment zijn dat allemaal praktijken waar weinig tegen te doen is.

Op verschillende domeinen legt de leidraad uit wat wel mag en wat niet. Dat is geen limitatieve lijst (want dat is ondoenlijk) maar geeft richting en biedt juridische handvaten voor een rechter om te oordelen op momenten dat een handelspraktijk daar aanleiding toe geeft.

Voor de farmaceutische en voedingsindustrie kunnen ook dergelijke gedragsregels worden opgesteld. Fitfluencers die misleiden of met agressieve verkooptrucs proberen mensen dingen aan te smeren, kunnen beboet worden. De industrie kan makkelijker dan nu worden aangepakt op onzinnige gezondheidsclaims of misleidende reclame.

Een gedragscode zal heus niet altijd soelaas bieden; het vlees is zwak en de verantwoordelijkheid kan niet altijd bij de industrie worden gelegd. Maar wie weet kunnen we wel afscheid nemen van fabulerende fitfluencers en geraspte kaas waar geen kaas in zit.

## Literatuur

ACM (2024) *Leidraad Bescherming online consument*. ACM Publicatie, mei.

Hagenars, L. en J. Mierau (2024) Stel als overheid grenzen aan verdienmodellen die de volksgezondheid schaden. *ESB*, 109(4839).



# CAO als verdienmodel slaat arbeidsverhoudingen uit het lood

De arbeidsvoorwaarden van heel veel werknemers staan onder druk doordat vakbonden onderling concurreren om het vele geld dat te verdienen is met het afsluiten van cao's, aangevuurd door werkgevers op zoek naar nog lagere arbeidskosten. Een collectief vakbondfonds en een duidelijkere wettelijke definitie van een vakbond kunnen helpen de arbeidsverhoudingen te herstellen.

## IN HET KORT

- Het afsluiten van cao's is een verdienmodel geworden, waarbij de beste arbeidsvoorwaarden niet meer het hoofddoel zijn.
- Het instellen van een collectief vakbondfonds kan de concurrentie om cao-gelden voorkomen.
- Een eenduidige wettelijke definitie van een vakbond kan ook helpen om 'mini-vakbonden' te voorkomen.

## SASKIA BOUMANS

Promovenda aan de Universiteit van Amsterdam en voormalig beleidsadviseur en onderzoeker bij de FNV

Stabiliteit en eerlijke uitkomsten zijn twee kenmerken waarvoor het poldermodel vaak geroemd wordt. Wederzijdse erkenning van elkaars behoeften en een gezamenlijk begrip van het algemeen belang zouden de ouderwetse, antagonistische verhouding tussen georganiseerde werkgevers en werknemers duurzaam hebben gepacificeerd.

Recente veranderingen in de verhoudingen tussen werknemers en werkgevers bedreigen echter de stabiliteit van het poldermodel. Beide groepen staan scherper tegenover elkaar en concurreren onderling sterker, waarbij het werkgevers steeds beter lukt om cao's af te zwakken of zelfs helemaal te ontlopen. Bovendien kan het afsluiten van een cao een lucratieve bezigheid zijn voor een vakbond, waardoor de rechten van arbeiders niet altijd meer de hoofd-focus zijn van de onderhandelingen.

Het tegengaan van de perverse prikkels in de collectieve onderhandelingen kan er voor zorgen dat vakbonden weer primair handelen in het belang van hun leden. Zo kan het poldermodel, dat uitgaat van een balans tussen werkgevers en werknemers, gestabiliseerd worden. In dit artikel zet ik uiteen hoe deze stabilisering bereikt kan worden door middel van een centraal vakbondfonds en een duidelijkere definitie van een vakbond.

## Veranderende arbeidsverhoudingen

Werkgevers zijn in de loop der jaren steeds meer bereid gebleken om met alternatieve 'mini-vakbonden' cao's af te sluiten. In de jaren negentig noemt VNO-NCW het sluiten van cao's met mini-vakbonden nog de "Antillen-route van de arbeidsverhoudingen" (Herderschee, 1998) – in analogie met het in de jaren negentig oprukkende ontduiken van Nederlandse belastingwetgeving door bedrijven. 'Helemaal netjes is het niet, maar je krijgt als werkgever wel wat je wil', was de gedachte. Voorbeelden zijn de cao's die de afgesplitste werkgeversclubs NBBU (uitzendwezen) en het Nederlands Horeca Gilde afsluiten met respectievelijk LBV en de Algemene Bond van Gemeente Personeel.

Anno 2015 is het niet meer het gedrag van buitenbeentjes, maar schrijven de drie landelijke werkgeversorganisaties – VNO-NCW, AWWN en MKB-Nederland – in hun jaarlijkse arbeidsvoorwaardennota waarbij ze de regels van het cao-overleg willen veranderen: "De cao is voor werkgevers een middel, geen doel. Daar waar het niet mogelijk blijkt om met vakbonden het arbeidsvoorwaardenpakket te vernieuwen, is de kans groot dat de werkgever – zonder de vakbonden, buiten de cao om – verder gaat met vernieuwing." (VNO-NCW et al., 2015). Het is voor het eerst sinds het Akkoord van Wassenaar in 1982 dat georganiseerde werkgevers zich zo duidelijk uitspreken over hun intentie om de regels van het spel te veranderen, en het geeft goed de sfeer weer die er de laatste jaren rond de cao's is gaan hangen in werkgeverskringen: handig als het zo uitkomt, maar iets anders is ook prima.

In hun zoektocht naar een continue verlaging van arbeidskosten zijn er steeds meer werkgevers gaan experimenteren met alternatieven voor de cao. Het gaat dan bijvoorbeeld om het afsluiten van een arbeidsvoorwaardenregeling (blijkens een interne nota van de AWWN), het uitbesteden van werk zodat de cao niet meer van toepassing is op het uitbestede werk (Zwemmer, 2015; Pot, 2016), het inzetten van (schijn)zelfstandigen voor kerntaken, bijvoorbeeld via payrollbedrijven (Van der Aa et al., 2015; Brekelmans et al., 2021), het aantrekken van stagiaires voor het uitvoeren van volledige takenpakketten (Van Vulpen en Van den Berg, 2016), het organiseren van de arbeidsrelatie via platformen of apps (Van Slooten, 2017; Houwerzijl, 2018), en de premieshopping in het buitenland zodat arbeidsmigranten goedkoper dan Nederland-

se ingezetenen aangenomen kunnen worden (Cremers, 2017; Nederlandse Arbeidsinspectie, 2022).

Ook vakbonden zijn zich anders gaan gedragen. De FNV is activistischer geworden en heeft bijvoorbeeld haar loonmatigingsbeleid in 2015 afgeschaft (Boumans, 2022). De andere twee vakbonden, vertegenwoordigd in de SER, het CNV en de VCP, zijn juist gematigder geworden. Beide federaties profileren zich ook meer als een individuele zaakwaarnemer, die werkenden bijstaat bij hun loopbaanontwikkeling, scholing en arbeidsgeschillen.

Het gevolg van deze uiteenlopende insteek is dat de drie federaties vaker tegenover elkaar staan, en minder de samenwerking opzoeken. Een tekenend voorbeeld was dat de vakbonden niet gezamenlijk optrokken in een campagne tegen de sterke stijging van de prijzen in de zomer en het najaar van 2022.

Van de stabiliteit – zeg maar gerust ‘saaiheid’ van het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen – is er niet veel meer over. Het gevolg is dat de arbeidsvoorwaarden van honderdduizenden werknemers onder druk staan.

### Cao als verdienmodel

De onstuitbare drang van werkgevers om arbeidskosten te drukken en de verhoogde concurrentie tussen vakbonden leiden tot een onverwachte strijd om de cao. Er zijn namelijk miljoenen te verdienen met het afsluiten van cao's.

De miljoenen die op cao's gepaard gaan, komen voort uit een afspraak tussen de werkgeversvereniging AWWN en vakbonden in de jaren zestig. Vakbonden wilden indertijd een financiële oplossing voor de situatie waarin vakbondsleden vakbondswerk financieren – waardoor hun maandelijks inkomen daalt – terwijl niet-leden ook profiteren van de vruchten van vakbondswerk, zonder dat ze dit in hun portemonnee voelen. Werkgevers verzetten zich tegen een individuele financiële tegemoetkoming voor vakbondsleden, maar waren mede onder druk van het groeiende vakbondsactivisme in die jaren wel te porren om “het bestaan van een goed georganiseerd overleg” (AWVN) financieel te ondersteunen (Hazenbosch, 2016). En zo wordt het ‘vakbondstientje’ geboren – een regeling waarbij de werkgever bij het afsluiten van een cao een bijdrage betaalt aan de deelnemende vakbonden voor elke werknemer die onder die cao valt. De circa tien gulden uit 1966 is in 2022 inmiddels 22,06 euro geworden.

Om het vakbondstientje te innen hebben AWWN, FNV en CNV het Fonds Industriële Bonden opgericht. Werkgevers dragen hun bijdrage af aan dit fonds en dat verdeelt het onder de bonden op basis van betrokkenheid bij de afgesloten cao. De tussenkomst van het fonds zorgt ervoor dat er geen geld direct van werkgevers naar vakbonden gaat.

Er zijn ook vakbonden en werkgevers die buiten dit systeem vallen en individueel financiële afspraken maken voor het afsluiten van cao's. Deze directe relatie tussen het afsluiten van een cao en een financiële bijdrage schept een negatieve prikkel voor zowel vakbonden als werkgevers.

Hoeveel werkgevers jaarlijks betalen aan vakbonden is niet openbaar. In 2021 vielen er 5.679.400 werknemers onder een cao. Het is dus aannemelijk dat het al snel om tientallen miljoenen euro's gaat.

Steeds vaker klinkt het geluid dat een cao ‘gekocht’ is

door werkgevers van vakbonden die te weinig leden hebben om hun werkzaamheden uit contributies te kunnen bekostigen (Argos, 2020; Steenbergen, 2021). Dit heeft onder andere tot Kamervragen geleid (Tweede Kamer, 2015), onderzoeken van SZW (2019; 2024) naar de betrokkenheid van vakbonden en tot een rechtszaak van de FNV tegen LBV in 2024 (Van der Leij, 2024).

### Afkalving voorwaarden en productiviteit

Dat het afsluiten van een cao een verdienmodel kan zijn, is problematisch. Cao's regelen voor meer dan zeventig procent van alle werknemers – zo'n 5,5 miljoen mensen – het loon en de andere arbeidsvoorwaarden. Zonder cao's vallen alle werknemers terug op de wet en hun eigen onderhandelingskracht voor het vaststellen van vakantiedagen, arbeidstijden, loon en dergelijke. Cao's zijn dus, samen met het algemeen verbindend verklaren van de cao, de kurk waarop het Nederlandse arbeidsbestel drijft.

De manier waarop vakbonden nu voor een deel worden gefinancierd door werkgevers om de cao's voor alle werknemers af te sluiten, zorgt voor een aantal problemen. Het eerste probleem is dat het ten koste gaat van de arbeidsvoorwaarden van werknemers. Er valt immers geld te verdienen als de onderhandelaar aan werknemerszijde akkoord gaat met de wensen van werkgevers.

Het tweede probleem is dat het cao-stelsel wordt uitgehouden. Bijzonder hoogleraar Paul de Beer zegt in Trouw van 4 maart 2020: “Vroeger waren werkgevers bang voor stakingen als ze de grote bonden terzijde schoven. Maar nu het de FNV en andere bonden niet lukt om die sectoren plat te leggen, ben ik bang dat werkgevers vaker op zoek gaan naar een bond die voor de goedkoopste cao tekent. Dat ondergraaft het hele cao-stelsel.”

Het derde probleem is dat door het voortdurend najagen van lagere arbeidskosten er concurrentie op de arbeidsvoorwaarden ontstaat, met als gevolg een stagnering van arbeidsproductiviteit en een lagere groei van het nationaal inkomen als resultaat (De Ridder, 2022). Individuele werkgevers mogen dan baat hebben bij het vergroten van de mogelijkheden tot arbeidskostenconcurrentie, de collectieve groep werkgevers heeft dat niet – omdat de kwaliteit van arbeid en de productiviteit eronder lijdt. Ondanks dat het niet altijd zo lijkt, zijn werkgeversorganisaties zich hier wel degelijk van bewust. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat AWWN het algemeen verbindend verklaren van cao's blijft verdedigen, tegen de terugkerende kritiek vanuit de Tweede Kamer (Boumans et al., 2017).

### Van vakbondstientje naar vakbondsfonds

Een aantal van de bijdragende processen – zoals de sterk afnemende organisatiegraad van werkgevers – is niet snel te keren. Maar er zijn knoppen waar we wél aan kunnen draaien om het arbeidsbestel ‘terug te stabiliseren’. Ik doe hier twee voorstellen. Het eerste voorstel is wettelijk te verplichten dat alle werkgeversbijdragen die gekoppeld zijn aan het afsluiten van cao's via een collectief fonds lopen en dat dit geld jaarlijks naar rato verdeeld wordt over alle vakbonden die cao's afsluiten. Zo wordt er recht gedaan aan de zelforganisatie van werknemers, en wordt de financiële prikkel tot het afsluiten van werkgeversvriendelijke cao's

uit het systeem gehaald. De vakbond met de meeste steun onder werknemers krijgt zo het meeste geld. Dat is een eerlijke regeling die erkent dat een vakbond geen cao-verkoper is, die op basis van een vragenlijst of een online quiztool de behoeften van werknemers peilt, maar een 'zelforganisatie van werknemers' met een bepaalde visie op de inrichting van de arbeidsmarkt.

Het tweede voorstel is dat de wetgever een vakbond eenduidig definieert. Nu vinden we in de wetgeving op zeker vijf verschillende plekken een net weer andere definitie van waar een vakbond aan moet voldoen, zoals: 'aanwezigheid in de sector', 'juridische ondersteuning kunnen bieden', 'hebben van een stakingskas' et cetera. Bovendien blijkt het in de praktijk voldoende dat deze een volledig rechtsbevoegde vereniging is, met drie bestuursleden en statuten waarin staat dat de vereniging het afsluiten van cao's als doel heeft.

Deze minimale opvatting van wat een vakbond is, zien we terug in de organisatie van de mini-vakbonden die de laatste jaren steeds vaker cao's tekenen. Deze vakbonden hanteren een veel lagere contributie dan de traditionele vakbonden, kunnen daardoor geen stakingskas financieren (waardoor ze geen middel hebben om druk uit te oefenen), bieden geen of weinig juridische dienstverlening, en hebben geen studiedienst die kennis heeft over de economische situatie van de sectoren en bedrijven waarin hun leden werkzaam zijn. De wettelijke onduidelijkheid over wat een vakbond is, maakt dus een praktijk mogelijk waarin de cao een verdienmodel is geworden voor zowel vakbonden als werkgevers, die zo een goedkope manier hebben om de arbeidsvoorwaarden naar hun wensen aan te passen.

In de bestaande wetten zijn al de elementen aanwezig voor een eenduidige definitie van vakbonden, die zowel recht doen aan het ook door Nederland geratificeerde ILO-verdrag 98, waarin de onafhankelijkheid van vakbonden centraal staat, als aan het SER-advies uit 1975 waarin de kwalitatieve uitgangspunten voor het bepalen van de representativiteit van werkgevers- en werknemersorganisaties zijn geformuleerd. Zo zou een vakbond personen onder haar leden moeten tellen die in de onderneming of bedrijfstak waar een cao wordt afgesloten werkzaam zijn, de vereniging moet werkzaam zijn in de desbetreffende sector, de statuten moeten ten doel hebben de belangen van haar leden als werknemers te behartigen, en de vereniging moet ten minste twee jaar in het bezit zijn van volledige rechtsbevoegdheid.

Door deze elementen algemeen toe te passen, is het niet langer mogelijk dat een vereniging zonder belanghebbende leden een cao afsluit, zo zichzelf financieel bedruipt en de verdenking op zich laadt de werkgever te faciliteren in diens wensen. En tegelijkertijd blijft het recht op vereniging van werknemers gewaarborgd. Een recht dat de wetgever ondubbelzinnig hoort te ondersteunen.

## Literatuur

- Aa, R. van der, D. van Buren en T. Viertelhouzen (2015) Motieven van werkgevers en werknemers voor flexibele contractvormen. In: K. Khalova, A. Goudswaard, J. Sanders en W. Smits (red.), *De dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: De focus op flexibilisering*. Den Haag: CBS, hoofdstuk 6.
- Argos (2020) *Cao in de uitverkoop*. Te vinden via [vpro.nl](http://vpro.nl).
- Boumans, S. (2022) Did trade unions reinforce the neoliberal transformation? The Dutch case. *Journal of Industrial Relations*, 62(2), 1–15.
- Boumans, S., L. Hartevelde en M. Donner (2017) Torn niet aan algemeen verbindend verklaren. *Zeggenschap*, 2, 4–6.
- Brekelmans, F., G.J.J. Heerma van Voss en W. Lindeboom (2021) *Flexibele arbeidsrelaties in het onderwijs: preadvies*. Den Haag: Sdu.
- Cremers, J. (2017) De zoektocht naar goedkope arbeid ondergraaft het arbeidsbestel. *ESB*, 102(4754S), 61–65.
- Hazenbosch, P. (2016) *Freeriders of het Vakbondstientje? Vijftig jaar geleden is werkgeversbijdrage aan werk vakbeweging tot stand gekomen*. Artikel op [vakbondshistorie.nl](http://vakbondshistorie.nl), juni.
- Herderschee, G. (1998) Vakbond voor al uw CAO's. *De Volkskrant*, 25 juli.
- Houwerzijl, M. (2018) Juridische vraagstukken rond arbeid in de klussen-economie. *Beleid en Maatschappij: Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 45(2), 208–216.
- Leij, L. van der (2024) FNV stuurt met rechtszaak aan op toets voor onafhankelijkheid van vakbonden. *Het Financieel Dagblad*, 29 juli.
- Nederlandse Arbeidsinspectie (2022) *Monitor arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling 2020–2021*. Publicatienummer 22403681.
- Pot, F. (2016) Gazette: is dit wat we willen? *Zeggenschap*, 27(1), 8–11.
- Ridder, P. de (2022) Lage productiviteitsgroei gevolg van gedaalde kapitaal- en loonkosten. *ESB*, 108(4818), te verschijnen.
- Slooten, J.M. van (2017) Ter visie: Platformarbeid nog een reden tot rethinking van het arbeidsrecht. *Tijdschrift voor Arbeid & Onderneming*, 2017(2), 51–52.
- Steenbergen, R. (2021) Geen cao zonder onafhankelijke vakbond: Het belang van onafhankelijke vakbonden en hoe dat te waarborgen; naar het voorbeeld van Duitsland. *Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk*, 2021(3), 22–28.
- SZW (2019) *Cao-afspraken 2019*. Rapportage te vinden op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).
- SZW (2024) *Cao-onderzoek - Het al dan niet betrokken zijn van de vakbonden bij de totstandkoming van een cao*. Rapport te vinden op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).
- Tweede Kamer (2015) *Vragen van de leden Dijkgraaf (SGP) en Ulenbelt (SP) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het feit dat Inretail een principe-akkoord fashion en sport heeft gesloten met Alternatief voor vakbond*. Kamervragen (Aanhangsel) 2014-2015, nr. 3151.
- VNO-NCW, AWWN en MKB-Nederland (2015) *Focus op vernieuwing: Samenvatting gezamenlijke arbeidsvoorwaardennota 2015*. Te vinden op [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl).
- Vulpen, B. van, en M. van den Berg (2016) De stage als precarisering van arbeid: Ervaringen van afgestudeerde stagiaires in Nederland. *Tijdschrift Sociologie*, 12(2), 149–168.
- Zwemmer, J.P.H. (2015) Contracting en arbeidsrecht: over schijnconstructies, juridisch houdbare varianten en de gevolgen van de WAS en de WWZ. *Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk*, 8(3), 13–19.

# Geen abnormale winsten bij energieleveranciers tijdens energiecrisis

Tijdens de energiecrisis werden energiebedrijven ervan verdacht de volatiliteit op de groothandelsmarkt te gebruiken om hun marges te verhogen. Dat kan door dalende kosten met vertraging door te geven aan de klant. Waren die verdenkingen terecht?

## IN HET KORT

- Tijdens de energiecrisis werkten kostenstijgingen niet significant anders door in de prijs dan kostendalingen.
- Energieleveranciers lijken de volatiliteit niet gebruikt te hebben om de tarieven te verhogen.
- Het verschil tussen retailtarieven en ingeschatte inkoopkosten neemt toe, maar valt te verklaren door toegenomen risico's.

## CAMILLE VAN NIEL

Econoom bij het Economisch Bureau van de Autoriteit Consument & Markt (ACM)

## PETER DIJKSTRA

Senior econoom bij het Economisch Bureau van de ACM

## JAN SVITÁK

Senior econometrist bij het Economisch Bureau van de ACM

**D**e economische opleving na de coronacrisis en de inval in Oekraïne leidden tot ongekende prijsstijgingen en volatiliteit op de groothandelsmarkt voor energie. In de periode eind 2022 tot begin 2023 vertaalde dit zich naar hoge tarieven voor consumenten. De ACM (2023a; 2023b) concludeerde dat de tarieven voor het eerste kwartaal van 2023 niet onredelijk waren en dat de genormaliseerde nettowinst vergelijkbaar was met voorgaande jaren (0–5 procent).

Er ontstond discussie over hoe redelijk de tarieven voor consumenten waren. Haan en Schinkel (2023) beargumenteerden dat de invoering van het prijsplafond de intensiteit van concurrentie zou verlagen en dat het de perfecte omstandigheden zou creëren voor *rockets & feathers*, waarbij bedrijven kostenstijgingen sneller aan de klant doorberekenen dan kostendalingen (kader 1 bespreekt de academische literatuur hierover). Mulder (2023) betoogde dat dit onder andere door de margetoetsing achteraf en de beperkte duur van het plafond wel mee zou vallen.

Met dit artikel werpen we nieuw licht op de vraag of de tarieven redelijk waren, door empirisch te onderzoeken of het fenomeen van *rockets & feathers* zich voordoet op de Nederlandse retail-energiemarkt. Een *rockets & feathers*-analyse is zinvol omdat de toegenomen volatiliteit op de groothandelsmarkt theoretisch gezien de mogelijkheid bood voor *rockets & feathers*. Daarnaast vult het eerder onderzoek van de ACM aan omdat we patronen in de prijsstelling

blootleggen, in plaats van een bedrijfseconomische berekening van de winstmarges te maken. Daarmee heeft de analyse meer voorspellende waarde voor hoe de retailmarkt zich kan ontwikkelen bij een eventuele nieuwe aanbodschock.

## Marktontwikkelingen

De energiemarkt heeft sinds de liberalisering eind jaren negentig veel toetreders gezien. Zo zijn er nu ongeveer zeventig leveranciers actief op de Nederlandse retailmarkt, wat wijst op relatief lage toetredingsbarrières. Het marktaandeel van de grootste drie energieconcerns was in december 2023 gelijk aan zeventig procent. De markt bestaat dus uit een oligopolistische kern, een *fringe* van enkele middelgrote spelers en een groot aantal relatief kleine leveranciers. Deze oligopolistische marktstructuur is vergelijkbaar met die in andere landen. Verder kende Nederland tot twee jaar geleden relatief veel overstappers in vergelijking met andere Europese landen (ACER, 2022).

De energiemarkt werd voor een lange tijd gekenmerkt door stabiliteit, en prijsontwikkelingen waren seizoensafhankelijk. Sinds 2021 zien we echter een forse toename in de groothandelsprijs en volatiliteit aangewakkerd door geopolitieke ontwikkelingen. Als gevolg steeg ook de retailprijs (figuur 1).

## Groothandelsprijzen vertraagd doorgegeven

Naast prijs is ook prijszekerheid een belangrijke keuzeparameter voor consumenten. Om gedurende een periode een vast tarief aan te kunnen bieden, koopt de leverancier het merendeel van de energie van te voren in. Op basis van de gerealiseerde inkoopkosten bepaalt de leverancier het retailtarief.

De prijs- en inkoopcycli van leveranciers leiden ertoe dat retailprijzen vertraagd reageren op groothandelsprijzen. Bij een dalende groothandelsmarkt is dat voor consumenten onaangenaam omdat deze prijsdaling niet direct tot een prijsverlaging van de energierekening leidt. Bij een stijgende groothandelsmarkt profiteren consumenten echter omdat leveranciers niet direct een prijsverhoging doorvoeren.

Figuur 1 laat zien dat de stijgingen en volatiliteit van de groothandelsprijzen voor elektriciteit al in het najaar van 2021 beginnen maar de retailprijzen pas in 2022 stijgen. Ook begint de groothandelsprijs vanaf het najaar in 2022 te dalen terwijl consumenten de daling van de retailprijzen pas in 2023 voelen. Voor gas is het beeld vergelijkbaar.

Figuur 1 laat dus geen in het oog springend rockets & feathers-effect zien. In dit artikel onderzoeken wij dit nader aan de hand van een regressieanalyse.

Omdat de leverancier vóór de leveringsperiode energie inkoop en de contractprijs bepaalt, loopt de leverancier prijs- en volumerisico's. Zo loopt een leverancier het risico dat een consument meer of minder verbruikt dan ingeschat en dat de leverancier extra energie moet bijkopen tegen een hogere prijs óf moet verkopen tegen een lagere prijs dan de contractprijs. Met een risico-opslag dekt de leverancier deze risico's af (figuur 2). In dit artikel gebruiken we de term *profielkosten* voor alle kosten die de leverancier moet maken om de inkoop gelijk te trekken met het verbruik van zijn klanten.

## Data

We gebruiken twee databronnen. Ten eerste gebruiken we retailtarieven van variabele standaardcontracten uit het tarieftezicht van de ACM. Wij selecteren de prijsgegevens voor de periode januari 2021 tot en met juni 2023 van de energieleveranciers Essent, Eneco Consumenten, Vattenfall, Budget Thuis, ENGIE Retail en ENGIE United Consumers. Deze leveranciers bedienen samen meer dan tachtig procent van de energieconsumentenmarkt en zijn gekozen vanwege hun marktaandeel en aanzienlijk aantal klanten met een variabel contract. Het retailtarief bestaat uit het vastrecht gedeeld door het jaarverbruik van een gemiddeld huishouden plus het variabele leveringstarief. Ten tweede gebruiken we groothandelsdata over futures van Bloomberg.

Wij berekenen de inkoopkosten en het inkoopverschil (als proxy voor profielkosten) door gebruik te maken van de bij de ACM bekende inkoopstrategie van de leveranciers, de tariefdata en de groothandelsdata.

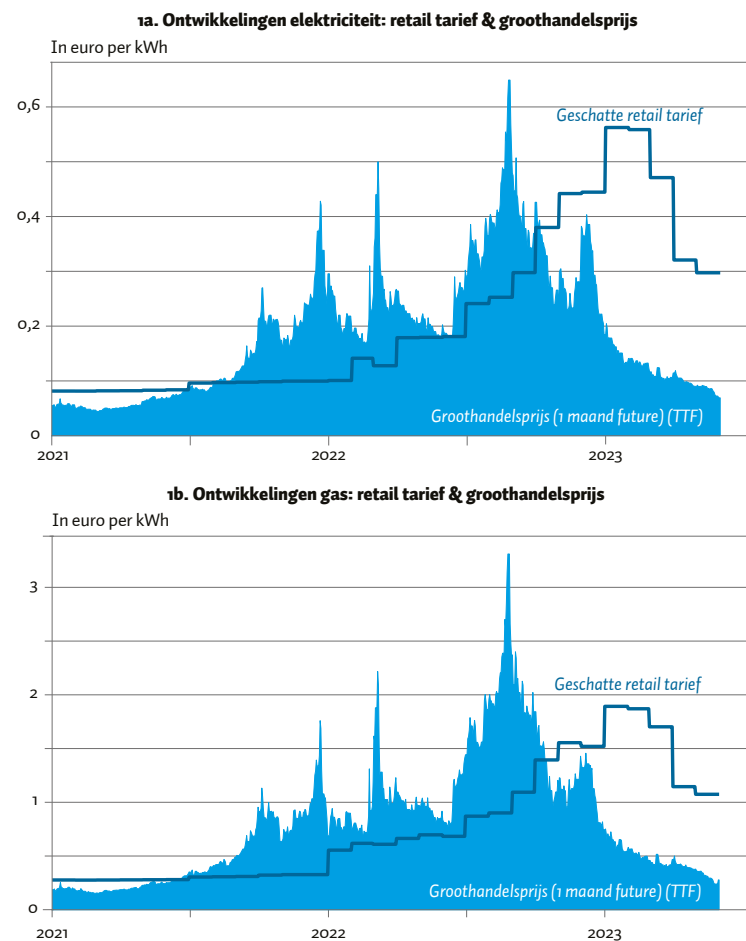
De inkoopkosten stellen wij gelijk aan de gemiddelde prijs van het future-product waartegen tijdens de inkoopperiode is ingekocht. Hierbij gebruiken we de bij de ACM bekende *x-y-z*-inkoopstrategie: *x* is gelijk aan de inkoopperiode in maanden met de aanname van proportionele inkoop, *y* is gelijk aan het aantal maanden nodig voor communicatie aan klanten over de tariefverandering en *z* is gelijk aan de leveringsperiode in maanden. De *x-y-z*-combinatie verschilt per leverancier en leidt tot verschillende inkoopkosten.

Door de inkoopstrategie te gebruiken om de inkoopkosten te berekenen, corrigeren we voor verschillen tussen inkoopstrategieën van leveranciers. Dit is een verfijning van de eerder gebruikte methode zoals van Mulder en Willems (2019) die direct de future-prijs meenemen in het model. In tegenstelling tot typisch onderzoek naar rockets & feathers hoeven we dus de inkoopkosten niet te infereren op basis van statistische modellen en algemene ontwikkelingen in grondstofprijzen, maar kunnen we ze nauwkeurig inschatten aan de hand van informatie over inkoopstrategieën van van de leveranciers in de analyse. Het blijft echter een benadering omdat we niet exact weten op welke dagen leveranciers hebben ingekocht.

We benaderen de ontwikkelingen in de profielkosten door het absolute verschil tussen gemiddelde groothandelsprijzen in de inkoop- en leveringsperiode te nemen.

## Ontwikkeling energieprijzen

FIGUUR 1



Noot: We gebruiken de 'kale' variabele leveringstarieven voor bestaande klanten van Eneco, Essent, Vattenfall, Budget Thuis, Engie Retail en Engie United Consumers, gewogen naar het aantal klanten. De leveringstarieven per eenheid zijn berekend door vastrecht te delen met het gemiddelde verbruik en dit op te tellen bij de variabele leveringskosten.

Data: ACM en Bloomberg (groothandelsprijzen baseload) | ESB

## Uitsplitsing kale energietarief

FIGUUR 2



## Rockets & feathers in de literatuur

KADER 1

De term *rockets & feathers* is voor het eerst genoemd door Bacon (1991): hij vond in de Britse benzinemarkt dat tankstations kostenstijgingen direct doorberekenen in de verkoopprijs terwijl ze kostendalingen langzamer doorberekenen. Recent is dit ook aangetoond voor de Nederlandse benzinemarkt (De Jong, 2024). Het rockets & feathers-effect is ook in andere sectoren aangetoond, waarbij de elektriciteitsmarkt veelvuldig is onderzocht (Von der Fehr en Hansen, 2010). De Nederlandse context van de elektriciteits-retailmarkt is onderzocht door Mulder en

Willems (2019). Zij vinden voor de periode 2008–2014 dat brutomarges relatief hoog zijn, maar ze vinden geen bewijs voor rockets & feathers. De literatuur geeft verschillende redenen waarom rockets & feathers-patternen worden geobserveerd: marktmacht van een aantal aanbieders in de markt (Borenstein et al., 1997); zoekkosten (Mirza en Bergland, 2012), overstapkosten en psychologische overstapdrempels (Von der Fehr en Hansen, 2010); of gedeeltelijk geïnformeerde consumenten (Tappata, 2009).

## Regressieresultaten: Effect op verandering opslag

TABEL 1

		Elektriciteit	Gas
Kosten transmissie:	Stijging inkoopkosten	0,03	0,024
	Daling inkoopkosten	0,12*	0,042
Terugkeer naar lange-termijngemiddelde:	Opslag boven langetermijngemiddelde	-0,29	-0,63*
	Opslag onder langetermijngemiddelde	0,11	-0,67
Overige controles:	Inkoopverschil (risico-proxy)	0,25***	0,40
	Verandering opslag in vorige maand	0,17	0,48**
Observaties		28	28
R <sup>2</sup>		0,43	0,44
Adjusted R <sup>2</sup>		0,27	0,28

\*/\*\*/\*\* Significant op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

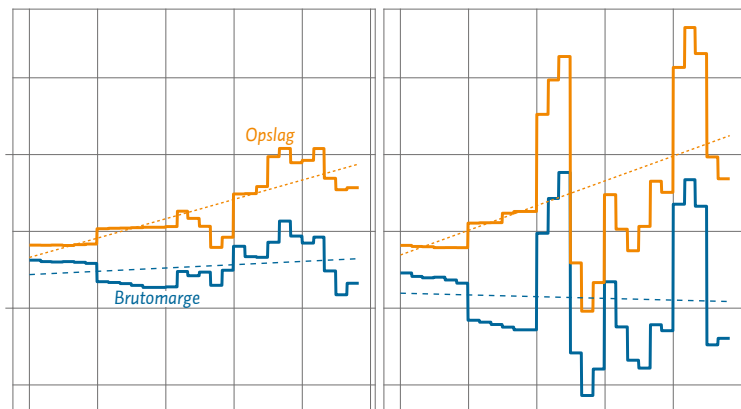
ESB

## Ontwikkeling geschatte retailopslag en brutomarge

FIGUUR 3

3a. Elektriciteit, in euro's per kilowattuur

3b. Gas, in euro's per kuub



Noot: De opslag is berekend door de geschatte inkoopkosten van het gemiddelde leveringstarief af te trekken. De brutomarge is berekend door de geschatte inkoopkosten en de inschatting van de risico-opslag af te trekken van het retailtarief. De risico-opslag is berekend door de inkoopverschil-variabele te vermenigvuldigen met de coëfficiënt van de inkoopverschil-variabele uit de langetermijnrelatie. De waarden op de y-as zijn niet weergegeven vanwege vertrouwelijkheid.

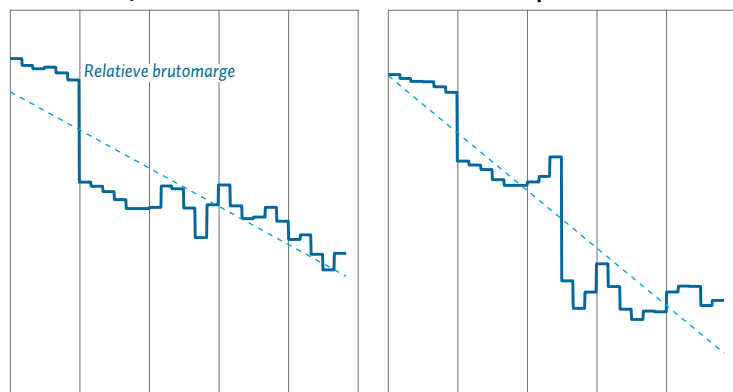
ESB

## Ontwikkeling relatieve brutomarge, in procenten van de omzet

FIGUUR 4

4a. Elektriciteit

4b. Gas



Noot: De waarden op de y-as zijn niet weergegeven vanwege vertrouwelijkheid.

ESB

Deze variabele noemen we inkoopverschil. Het idee hierachter is dat grote verschillen in groothandelsprijzen tussen inkoop- en leveringsperiodes, veroorzaakt door volatiliteit, tot hogere profielkosten leiden voor leveranciers. Dit komt doordat het de kans vergroot dat de prijs tijdens het extra bij- of verkopen verschilt van de contractprijs.

Als laatste stap nemen we een gemiddelde over de laatste drie periodes, om er rekening mee te houden dat profielkosten gebaseerd zijn op verwachtingen van leveranciers die alleen informatie uit het verleden kunnen gebruiken.

## Methode

We volgen de wetenschappelijke literatuur en schatten een Error Correction Model (ECM) in twee stappen (Engle en Granger, 1987). In de literatuur levert de eerste stap van het ECM een benadering op van hoe op de lange termijn de groothandelsprijzen doorwerken in de retailprijzen. Daarmee schat het model tegelijkertijd hoe de grondstofprijzen doorwerken in de kosten, en ook hoeveel marge leveranciers verdienen. Dankzij gedetailleerde informatie over inkoopstrategieën van de leveranciers kunnen we echter voorafgaand aan het schatten van het ECM een benadering maken van de inkoopkosten. We kunnen ons daarom in de eerste stap van de ECM-schatting richten op wat de leverancier verdient, oftewel de 'opslag' gelijk aan de retailprijs minus de inkoopkosten.

In de eerste stap verklaren we dus de opslag. Dit doen we aan de hand van onze benadering van de profielkosten met de inkoopverschil-variabele. Impliciet nemen we aan dat de opslag bestaat uit een variërende risico-opslag en een constante winstmarge. Om te checken of deze langetermijnrelatie daadwerkelijk geldt, gebruiken we de *Augmented Dickey-Fuller*-test en concluderen we dat we voldoen aan de voorwaarden voor consistent gebruik van het ECM (De Vita en Abbott, 2002).

Vervolgens verklaren we in de tweede stap een verandering in de opslag aan de hand van een verandering in de opslag in de voorgaande periode, de residuen van de vorige periode uit de schatting van de langetermijnrelatie, de verandering van de inkoopkosten uit de vorige periode en de verandering van de inkoopverschil-variabele uit de vorige periode.

Om de mogelijke asymmetrische doorwerking van stijgingen en dalingen van de inkoopkosten mee te nemen, maken we onderscheid tussen de parameter van de inkoopkosten bij een daling en stijging. Zo kunnen we vaststellen of kostenstijgingen sneller worden doorgegeven dan kostendalingen. Door vergelijkbare asymmetrie door te voeren in de parameters van de residuen uit de eerste stap kunnen we toetsen of opslagen langer boven het langetermijnevenwicht blijven dan eronder.

## Geen asymmetrische prijstransmissie

Tabel 1 presenteert de resultaten van de geschatte ECM-modellen. Het aantal waarnemingen is gelijk aan 28, en is bepaald door het aantal maanden in de onderzoeksperiode. Tarieven wijzigen namelijk (in potentie) maandelijks.

Uit tabel 1 blijkt dat kostenstijgingen niet significant anders in de prijs doorwerken dan kostendalingen. Hetzelfde geldt bij afwijkingen van het langetermijngemiddelde:



een neerwaartse afwijking leidt niet tot een significant snellere terugkeer naar het langetermijngemiddelde dan bij een opwaartse afwijking. We vinden dus geen bewijs voor rockets & feathers: de hypothese dat de asymmetrische coëfficiënten significant van elkaar verschillen, verwerpen we dus voor gas en elektriciteit. Onze resultaten voor elektriciteit komen daarmee overeen met die van Mulder en Willems (2019) die de periode 2008–2014 onderzochten.

Diverse robuustheidsanalyses leiden tot niet tot een andere conclusie. Zo hebben we het ECM geschat met het retailtarief als afhankelijke variabele en hebben we het regressiemodel zonder correctie voor de langetermijnrelatie geschat.

Na het schatten van het ECM kunnen we een indruk krijgen van de risico-opslag om zo de brutomarge te berekenen. We maken een inschatting van de risico-opslag door de inkoopverschil-variabele te vermenigvuldigen met de coëfficiënt van de inkoopverschil-variabele uit de langetermijnrelatie. De inschatting van de risico-opslag komt ongeveer overeen met de gegevens uit de eerdere ACM-onderzoeken naar de redelijkheid van de tarieven (ACM, 2023a; 2023b). Daarna berekenen we de brutomarge door de geschatte risico-opslag af te trekken van de opslag. Zo benaderen we aan de hand van de geschatte modellen welk deel van de opslag door de risico-opslag kan worden verklaard en wat overblijft als brutomarge.

Figuur 3 toont de ontwikkeling van de geschatte opslag en brutomarge. Hoewel er bij elektriciteit nog een stijging van de geschatte opslag te zien is, vertoont de ingeschatte brutomarge geen opwaartse trend. De pieken bij gas zijn te verklaren doordat het gasverbruik tijdens de koudere maanden hoger en onzeker is (sterk afhankelijk van weer). Hiermee houden we in het model geen rekening. Als we dit wel doen, veranderen de conclusies niet. In absolute zin bleef de brutomarge dus stabiel. De relatieve brutomarge als percentage van de omzet daalde zelfs fors (figuur 4). Dit komt door de stijging van de groothandelsprijzen.

## Conclusie

De energieprijzen laten geen rockets & feathers-effect zien, zelfs niet in zeer volatiele omstandigheden. Ook hebben de zes onderzochte energieleveranciers tussen januari 2021 en juni 2023 geen hogere brutomarge verdiend dan gebruikelijk. Dit ondersteunt de resultaten uit eerdere onderzoeken van de ACM naar de redelijkheid van energietarieven (ACM, 2023a; 2023b).

Ons onderzoek kent enkele beperkingen die de interpretatie van de resultaten beïnvloeden. Zo zijn niet alle leveranciers in ons onderzoek meegenomen en is onze onderzoeksperiode niet zo lang. Hierdoor hebben we een beperkt aantal datapunten. Dit maakt het lastiger om statistisch significante resultaten te krijgen.

Tot slot, de afwezigheid van rockets & feathers neemt nog niet de druk op de betaalbaarheid van energie weg. Elektriciteit en gas zijn nog altijd respectievelijk vijftig en zeventig procent duurder dan tot 2020 gebruikelijk was (HEPI, 2024). Ook blijft er de komende tijd door het weggeven van Russisch gas en LNG-importbeperkingen sprake van schaarste op de gasgroothandelsmarkt. Daarom blijft waakzaamheid wat betreft de betaalbaarheid van energie geboden.

## Literatuur

- ACER/CEER (2022) *Annual report on the results of monitoring the internal electricity and natural gas markets in 2021*, juli. Te vinden op [www.acer.europa.eu](http://www.acer.europa.eu).
- ACM (2023a) *Resultaten onderzoek tarieven Eneco, Essent en Vattenfall*. ACM Onderzoek, ACM/UIT/592703.
- ACM (2023b) *Geen onredelijke prijzen Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE*. ACM Onderzoek, ACM/UIT/595561.
- Bacon, R.W. (1991) Rockets and feathers: The asymmetric speed of adjustment of UK retail gasoline prices to cost changes. *Energy Economics*, 13(3), 211–218.
- Borenstein, S., A.C. Cameron en R. Gilbert (1997) Do gasoline prices respond asymmetrically to crude oil price changes? *The Quarterly Journal of Economics*, 112(1), 305–339.
- De Vita, G. en A. Abbott (2002) Are saving and investment cointegrated? An ARDL bounds testing approach. *Economics Letters*, 77(2), 293–299.
- Engle, R. en C. Granger (1987) Co-integration and error correction: Representation, estimation and testing. *Econometrica*, 55(2), 251–276.
- Fehr, N.-H. von der, en P. Hansen (2010) Electricity retailing in Norway. *The Energy Journal*, 31(1), 25–45.
- Haan, M. en M.P. Schinkel (2023) Energieplafond houdt overheidskosten ver boven ramingen. *ESB*, 108(4819), 124–127.
- HEPI (2024) *Price data*. Household Energy Price Index. Te vinden op [www.energypriceindex.com](http://www.energypriceindex.com).
- Jong, S. de (2024) Consument profiteert niet maximaal van olieprijsdalingen. *ESB*, 109(4829), 20–23.
- Mirza, F.M. en O. Bergland (2012) Pass-through of wholesale price to the end user retail price in the Norwegian electricity market. *Energy Economics*, 34(6), 2003–2012.
- Mulder, M. (2023) De energierekening van consumenten doorgelicht. *ESB*, 107(4817), 12–15.
- Mulder, M. en B. Willems (2019) The Dutch retail electricity market. *Energy Policy*, 127, 228–239.
- Tappata, M. (2009) Rockets and feathers: Understanding asymmetric pricing. *The RAND Journal of Economics*, 40(4), 673–687.

# Systemrisico's banken en verzekeraars hoger dan gedacht

Banken en verzekeraars houden kapitaalbuffers aan om risico's te verkleinen. De omvang van deze buffers zijn wettelijk vastgelegd en worden mede bepaald met behulp van kredietbeoordelingen van de onderliggende activa. Deze beoordelingen geven echter geen accuraat beeld van met name de systeemrisico's.

## IN HET KORT

- Voor de hoogte van de kapitaalbuffer telt het systeemrisico van een obligatie op dezelfde manier als het bedrijfsspecifieke risico.
- In een portefeuille van obligaties middelt het bedrijfsspecifieke risico wél en het systeemrisico níet uit.
- Obligaties met meer systeemrisico zijn hierdoor aantrekkelijker voor banken en verzekeraars. Dit maakt hen schokgevoeliger.

## MARTIJN BOERMANS

Senior beleidsmedewerker bij De Nederlandsche Bank

## BRAM VAN DER KROFT

Postdoc bij het Massachusetts Institute of Technology

In een herziene versie van het populaire boek *The bankers' new clothes* (2024) bespreken Admati en Hellwig huidige tekortkomingen in de regulering van het bankwezen. Hun kernbetoog: een grote financiële crisis kan zich zo herhalen want kapitaalvereisten zijn te zwak, banken nemen nog steeds te veel risico's en toezichthouders zijn te veel afhankelijk van kredietbeoordelingsbureaus.

Onze empirische studie aan Europese (en dus ook Nederlandse) banken en verzekeraars toont het gelijk van Admati en Hellwig aan. Ten opzichte van beleggings- en pensioenfondsen houden banken en verzekeraars relatief veel obligaties met een hoog systeemrisico aan, zoals weergegeven in figuur 1. Figuur 2 laat zien dat de kapitaalbuffers effectief een stuk lager zijn als gecorrigeerd wordt voor dit systeemrisico.

Dit artikel legt uit waarom de kapitaalbuffers effectief lager zijn en maakt dit hard aan de hand van berekeningen op basis van vertrouwelijke data uit de Securities Holdings Statistics (SHS) van de Europese Centrale Bank. De data gaan over het obligatiebezit van Europese beleggers in de periode tussen 2013–2019. De dataset bevat de portefeuilles van banken, verzekeraars, pensioenfondsen en beleggingsfondsen en wordt gebruikt om het systeemrisico per obligatie te berekenen.

## Portefeuilles met veel systeemrisico renderen

De wetgever legt banken en verzekeraars kapitaalvereisten op om risiconemend gedrag beperken, maar ook om er voor te zorgen dat zij voldoende gekapitaliseerd zijn om economische schokken te kunnen doorstaan. De belangrijkste kapitaalvereisten vloeien voort uit de Akkoorden van Bazel voor banken en uit Solvency II voor verzekeraars.

De uiteindelijke omvang van de kapitaalbuffer hangt onder andere af van de hoeveelheid bezittingen en hoe risicovol deze zijn. Om te bepalen of financiële instellingen voldoen aan hun kapitaalvereisten, moeten toezichthouders een inschatting maken over het onderliggende risico van de handelsboeken van de bank of verzekeraar; de ene belegging is de andere niet. Beleidsmakers gebruiken veelal kredietscores van S&P, Moody's of Fitch om het kredietrisico van banken en verzekeraars te meten en kapitaalbuffers op te stellen, zeker in standaardmodellen.

Zandberg et al. (2009) waarschuwen dat kredietbeoordelingsbureaus een te grote rol toebedeeld hebben gekregen in de wetgeving rondom het bepalen van de kapitaalbuffers. Dit zorgt ervoor dat investeerders en toezichthouders "blindelings zullen gaan vertrouwen op kredietbeoordelingen". Hoewel kredietbureaus na het uitbreken van de financiële crisis vanwege securitisaties onder vuur kwamen te liggen, laat recent onderzoek zien dat de gemiddelde kredietscores sterk samenhangen met daadwerkelijke risico's (Hilscher en Wilson, 2017). Zo concludeert ook De Nederlandsche Bank dat Nederlandse banken voldoende kapitaalbuffers hebben en daarmee ook rond het Europese gemiddelde zitten (DNB, 2023a).

Kredietscores meten het totale kredietrisico van een bedrijf dus redelijk accuraat. Maar door een ongelijke verdeling van specifieke risico's binnen een bepaalde kredietbeoordeling kan er wel een concentratie van risico ontstaan. Kredietscores bestaan namelijk uit ten eerste een systematisch deel, dat doorgaans gepaard gaat met een hoger rendement en hogere gevoeligheid voor economische schokken, en ten tweede een idiosyncratisch (bedrijfsspecifiek) gedeelte dat meestal geen hoger rendement geeft en niet afhankelijk is van de markt.

Doordat kredietbeoordelaars de systematische en idiosyncratische risico's optellen, zijn obligaties met een relatief hoog systematisch en laag bedrijfsspecifiek risico relatief aantrekkelijk voor banken en verzekeraars omdat ze relatief veel risico (en dus rendement) kunnen krijgen zonder dat het via

een lagere kredietscore wordt meegewogen in de kapitaalvereisten (Iannotta et al., 2019; Murray en Nikolova, 2022).

Ter illustratie: neem twee obligaties met een kredietbeoordeling A waarvan de ene een hoog systeemrisico kent en de andere niet. De obligatie met hoog systeemrisico heeft gemiddeld genomen ook een hoger verwacht rendement. In de bepaling van de kapitaalbuffer op basis van kredietscores van bezittingen zijn beide obligaties echter identiek. Een financiële instelling die dus veel obligaties aanhoudt met een hoog systeemrisico zal daar geen extra kapitaal voor opzij hoeven te zetten. Door obligaties met een hoog systeemrisico ‘goedkoop’ te kopen, hebben financiële instellingen op papier dus betere buffers dan de financiële markt in prijsst.

### Drie kanalen van systeemrisico

De mismatch tussen risico's en kapitaalweging leidt tot hogere algemene systeemrisico's. Er zijn drie kanalen waarop deze systeemrisico's doorwerken.

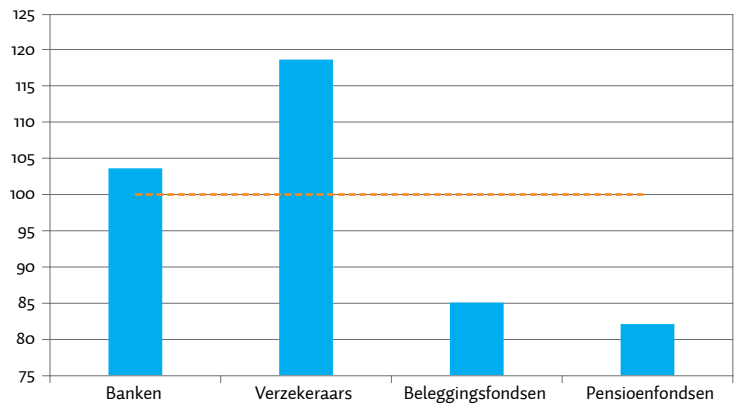
#### Effectief lagere kapitaalbuffers

Ten eerste is het systeemrisico hoger, omdat de mismatch tussen risico's en kapitaalweging tot lagere kapitaalbuffers leidt. Kapitaalvereisten zorgen ervoor dat banken en verzekeraars voldoende kapitaalbuffers aanhouden om onverwachte verliezen op te vangen. Het accuraat inschatten van de risico's die de hoogte van de kapitaalbuffer bepalen is daarbij essentieel, want banken en verzekeraars hebben een prikkel om meer risico te nemen en dus minder veilig te zijn dan verwacht (Becker en Ivashina, 2015). Dit speelt met name in crisisperiodes waar grote verliezen kunnen optreden. Concreet: als banken en verzekeraars obligaties kopen met relatief meer risico dan gemiddeld binnen kredietscores in handelsboeken, zie figuur 1, dan zijn de buffers dus effectief minder dekkend in economisch slechte tijden.

In ons onderzoek maken wij inzichtelijk in welke mate de kapitaalbuffers effectief lager zijn doordat banken en verzekeraars obligaties kopen met relatief meer systeemrisico dan gemiddeld. We berekenen hoe groot de aanpassingen van de effectieve kapitaalbuffers zijn door per obligatie te bepalen hoe sterk de kredietbeoordelaars afwijken van de credit defaults swaps in de markt, per kredietscore. Zo verkrijgen we een kansverdeling per kredietscore voor elke obligatie die aangeeft in welke mate de kredietscore hoger of lager uitvalt dan die de banken en verzekeraars mogen gebruiken voor het bepalen van de buffers. Op basis van gedetailleerde vertrouwelijke beleggingsportefeuille-data van banken, verzekeraars, beleggingsfondsen en pensioenfondsen sinds 2013 voeren wij vervolgens de risicocorrectie uit. Data zijn afkomstig van de Securities Holdings Statistics (SHS) van de ECB en bestaat uit 14.612 unieke obligaties die in de periode tussen 2013–2019 in bezit waren van Europese beleggers. Onze focus ligt nadrukkelijk op het bezit van obligaties bij niet-financiële bedrijven, omdat daarvan de kredietscores het meest betrouwbaar worden geacht (Cornaggia et al., 2017).

Onze berekeningen tonen aan dat gemiddeld genomen de effectieve kapitaalbuffers van Europese banken zeven procent lager liggen wanneer men corrigeert voor het extra (onbedoeld) systeemrisico, zie figuur 2a. Voor

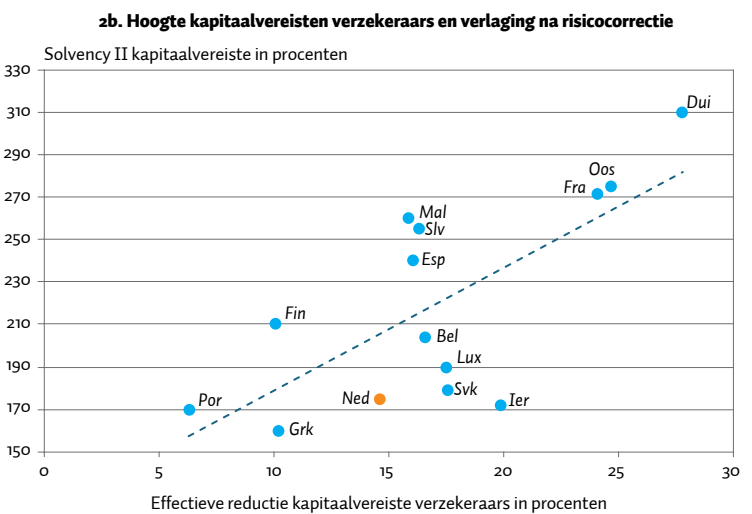
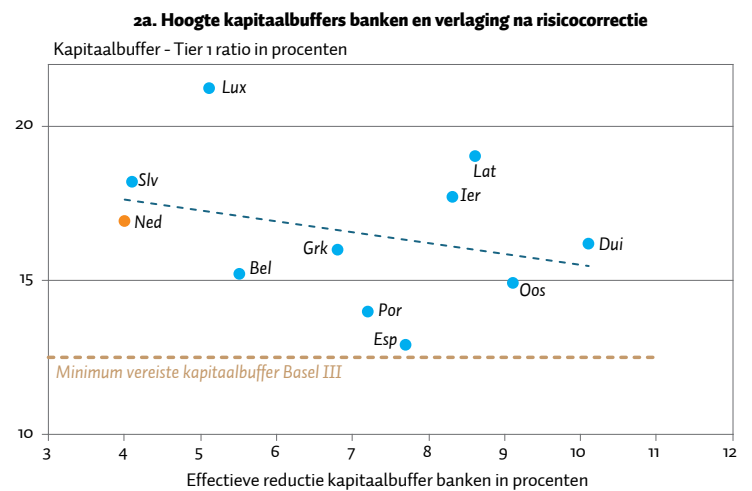
**Relatief bezit obligaties met hoog systeemrisico** FIGUUR 1



Noot: De relatieve investeringen in obligaties met hoog systeemrisico gegeven hun kredietscore zijn afgezet tegen de 'investor specific median', de mediane investering in zulke investeringen per investeringsgroep, geïndexeerd op 100.

Bron: Boermans en van der Kroft (2024) | ESB

**Effectieve kapitaalbuffers banken en verzekeraars na correctie voor systeemrisico** FIGUUR 2



De banken in landen met gemiddeld de kleinste kapitaalbuffers (Tier 1) kopen het meeste obligaties met hoog systematisch risico en zijn daardoor gevoeliger voor schokken. Eenzelfde patroon is te zien voor verzekeraars die hogere Solvency kapitaalvereisten hebben.

Bron: Boermans en Van der Kroft (2024) | ESB

verzekeraars liggen de buffers zeventien procent lager. Voor Nederlandse banken en verzekeraars is dit effect iets lager met respectievelijk vier en vijftien procent op basis van de berekeningen over 2019.

De totale kapitaalbuffers van Nederlandse banken waren eind 2022 148,5 miljard euro. Onze effecten op basis van 2019 betekenen dan dat het nemen van extra systeemrisico grofweg een kapitaalvermindering van zes miljard euro impliceert, iets minder dan de recordwinst van ING in 2023 (DNB, 2023b). Dit betekent niet direct dat de huidige buffers te laag zijn, maar wel dat het niet meegerekende systeemrisico een groot effect kan hebben op financiële stabiliteit.

Binnen Europa valt op dat banken met een Tier 1-kapitaalratio die dicht bij de minimumkapitaalvereiste van Basel III liggen, relatief veel obligaties met een hoog systeemrisico aanhouden (figuur 2a). Dit helpt ze gemakkelijker te voldoen aan de kapitaalregelgeving, iets wat minder relevant is voor banken die ruimer boven de norm zitten. Ook verzekeraars in landen met hogere Solvency-kapitaalvereisten houden meer obligaties met een hoog systeemrisico aan (zie figuur 2b op basis van onderliggende regressieresultaten). Dit is problematisch, aangezien regelgeving juist is bedoeld om voldoende buffers op te bouwen bij de meest kwetsbare instellingen.

### Hogere concentratie beleggingsmix

Ten tweede is het systeemrisico hoger, omdat de voorkeur voor obligaties met een hoog systeemrisico er voor zorgt dat banken en verzekeraars portefeuilles aanhouden die veel op elkaar lijken. Er zijn slechts een beperkt aantal obligaties met relatief veel systeemrisico, gegeven hun kredietscore. In ons onderzoek laten wij zien dat banken en verzekeraars hierdoor gezamenlijk dezelfde obligaties opkopen. Met andere woorden, ze willen allemaal obligaties waarbij het hoge systeemrisico niet de kapitaalbuffers verlaagt, zoals in kapitaalregelgeving door kredietscores is vastgesteld.

Specifiek beleggen banken en verzekeraars respectievelijk 10 en 55 procent meer in obligaties met een relatief hoog systeemrisico, gegeven hun kredietscore. De keerzijde is dat beleggingsfondsen en pensioenfondsen veelal deze obligaties vermijden omdat ze nauwelijks bindende kapitaalvereisten, gebaseerd op kredietscores, kennen. Zo verhogen ook zij indirect hun portefeuilleconcentratie in de 'overgebleven' stukken, zie figuur 1. Minder diversificatie en hogere concentratie van de beleggingsmix verhogen de systeemrisico's bij financiële instellingen.

### Fire sales

Ten derde is het systeemrisico hoger omdat executieverkopen (fire sales) aanzienlijker zijn. Doordat het voordeel van een hogere rating wegvalt bij een downgrade hebben banken en verzekeraars extra redenen om deze stukken met relatief veel systeemrisico eerst te verkopen. Anders zouden ze vanuit de kapitaalregelgeving meer kapitaal moeten aanhouden voor deze obligaties met lagere kredietscores. In onze analyse laten wij zien dat banken en verzekeraars respectievelijk 46 en 40 procent van hun portefeuilles verkopen op het moment dat verlaging van de kredietscore de kapitaalvereisten en daarmee de samenhangende buffer aantast. Maar dit is geen universeel effect bij downgrades. Banken en ver-

zekeraars kopen juist obligaties na een downgrade als deze zich niet vertaalt in een hogere kapitaalvereiste; zo kunnen ze meer systeemrisico nemen zonder extra kapitaal.

### Coronaontheffing loopt af

Een bijkomend risico is dat ontwikkelingen in kredietscores de afgelopen jaren vanwege de pandemie niet volledig doorgevoerd zijn in de kapitaalbuffers. Kort na het uitbreken van corona gaven kredietbeoordelaars massaal obligaties een lagere kredietscore. Om te voorkomen dat er vanwege deze afwaarderingen grote kapitaaltekorten zouden ontstaan en dat men midden in een crisisperiode extra kapitaal op moest halen, hebben Europese toezichthouders de eigen regels aangepast: financiële instellingen hoefden tijdelijk het verhoogde kredietrisico niet door te rekenen in de kapitaalvereisten. De kredietscores van vóór de pandemie bleven gelden voor het meten van de omvang van de kapitaalbuffers in het financiële systeem met de standaardmodellen (ECB, 2022). Vanaf maart 2024 is deze tijdelijke aanpassing niet langer van kracht en moeten de kapitaalbuffers weer op peil zijn.

### Conclusie

De huidige wetgeving voor banken en verzekeraars is sterk afhankelijk van de kredietscores. Ons onderzoek toont aan dat financiële instellingen hier gebruik van maken door obligaties met een relatief hoog rendement en risico op de balans te nemen, gegeven de kredietscore. Wij laten zien dat dit kanaal extra systeemrisico met zich meebrengt.

Deze resultaten zijn relevant voor het debat over regulering van risicodragend kapitaal van financiële instellingen. Om de eventuele gevolgen van teveel systeemrisico in te dammen hebben financiële instellingen bijpassende kapitaalbuffers nodig. Adequate buffers verlagen de kans dat de overheid moet ingrijpen, maar het aanleggen en aanhouden ervan kent mogelijk nadelen, zoals een lagere capaciteit om nieuwe leningen te verstrekken.

### Literatuur

- Admati, A. en M. Hellwig (2024) *The bankers' new clothes: What's wrong with banking and what to do about it*. Princeton: Princeton University Press.
- Becker, B. en V. Ivashina (2015) Reaching for yield in the bond market. *The Journal of Finance*, 70(5), 1863–1902.
- Boermans, M.A. en B. van der Kroft (2024) Capital regulation induced reaching for systematic yield: Financial instability through fire sales. *Journal of Banking & Finance*, 158, 107030.
- Cornaggia, J.N., K.J. Cornaggia en J.E. Hund (2017) Credit ratings across asset classes: A long-term perspective. *Review of Finance*, 21(2), 465–509.
- DNB (2023a) *Moeten we ons zorgen maken over onze banken?* DNB Nieuwsbericht, 8 juni.
- DNB (2023b) *Financiële gegevens van individuele banken*. Te vinden op [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl)
- ECB (2022) *Gradual phasing-out of pandemic collateral easing measures*. Te vinden op [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).
- Hilscher, J. en M. Wilson (2017) Credit ratings and credit risk: Is one measure enough? *Management Science*, 63(10), 3414–3437.
- Iannotta, G., G. Pennacchi en J.A.C. Santos (2019) Ratings-based regulation and systematic risk incentives. *The Review of Financial Studies*, 32(4), 1374–1415.
- Murray, S. en S. Nikolova (2022) The bond-pricing implications of rating-based capital requirements. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 57(6), 2177–2207.
- Zandberg, E., F. Amtenbrink en J. de Haan (2009) Europese regelgeving voor kredietbeoordelingsbureaus. *ESB*, 94(4564), 429–430.

# Energieprestaties van woningen zonder label zijn verbeterd

Terwijl Nederland bezig is met de transitie om van het gas af te komen, ontbreekt in ons land inzicht in de huidige energiezuinigheid voor de helft van de woningen. Wat is de huidige stand van de duurzaamheid van de woningen zonder geldig energielabel?

## IN HET KORT

- De huidige energieprestaties van koopwoningen zijn beduidend beter dan de voorlopige energielabels uit 2015.
- In vergelijking met 2015 lijken de energielabels gemiddeld met één label te zijn gestegen.
- De woningen met een slecht voorlopig energielabel tonen het vaakst een verbetering.

## BRAM VENDEL

Voormalig woning-  
markteconoom bij  
ABN Amro

## JEANNINE VAN REEKEN- VAN WEE

Econoom en data  
scientist bij ABN  
Amro

## YANNICK HOGEWIND

Data scientist bij  
ABN Amro

## GUUS VAN AAR

Data scientist bij  
ABN Amro

Nederland staat voor een flinke uitdaging wat betreft de verduurzaming van de woningvoorraad. Wij zijn bij wet gebonden om maatregelen te nemen om te voldoen aan de *Green Deal*, het stappenplan dat de Europese Unie heeft opgesteld om de CO<sub>2</sub>-uitstoot tegen 2050 tot nul te reduceren (Europese Commissie, 2020). Bij de klimaatdoelen ligt er een grote opgave voor de gebouwde omgeving, die verantwoordelijk is voor dertien procent van de totale uitstoot (RVO, 2023). Daarvan komt zeventig procent op het conto van woningen (CBS, 2024).

Europese richtlijnen schrijven voor dat we door middel van energielabels zicht moeten hebben op de duurzaamheid van de gebouwde omgeving. Zonder inzicht is het immers lastig sturen. In navolging van de EPBD-richtlijn (*Energy Performance of Buildings Directive*) is in 2015 voor elke woning in Nederland een energielabel bepaald. Dit gebeurde conform de NEN 7120-methodiek. Het zogenaamde ‘voorlopige’ label werd op afstand bepaald en gaf een inschatting van de energieprestatie op dat moment. Door middel van het aanleveren van foto’s en gegevens over de duurzaamheid van de woning kon het label voor tien jaar geldig worden gemaakt.

Sinds januari 2021 zijn de EPDB-richtlijnen gewijzigd en de eisen voor het opmeten van het energielabel aangescherpt. Het nieuwste energielabel, NTA 8800, mag alleen door een erkend energieadviseur worden afgegeven na

inspectie van de woning. Het NTA 8800-label geeft daarvoor een veel nauwkeuriger inzicht in de energieprestaties. Het (voorlopige) energielabel bepaald via de oude methode (NEN 7120), voldoet niet aan de nieuwe EPBD-richtlijn.

Op basis van publieke data is onze inschatting dat op dit moment de helft van de koopwoningen een geldig label heeft en slechts één op de vijf het nieuwste label. Er is weinig reden voor woningeigenaren om een NTA 8800-label te laten registreren. Alleen bij noodzaak (woningverkoop is alleen mogelijk met een definitief energielabel), of als daar een financiële prikkel voor is (hypotheekrentekorting bij een A- of B-label), heeft een eigenaar belang bij het aanvragen van een nieuw label.

Het is de vraag of het voorlopige energielabel uit 2015 nog representatief is voor de energieprestaties van deze woningen. Het is namelijk best aannemelijk dat een gedeelte van de woningeigenaren de woning in de tussenliggende tijd heeft verduurzaamd. Maar wat het resultaat zou zijn als al deze woningen nu een geldig label aanvragen, is niet bekend. Met deze studie brengen we daar verandering in. Wij maken een inschatting van de huidige energielabelverdeling van de koopwoningen zonder geldig energielabel.

## Methode

Om een inschatting te maken van de huidige energieprestatie van de panden met alleen een voorlopig energielabel kijken we naar panden die recent een NTA 8800 hebben aangevraagd. Van deze panden brengen we de labelsprongen in kaart van hun voorlopige label naar het NTA 8800-label. Dit doen we aan de hand van hypotheekdata van ABN Amro. Met deze data maken we een migratiematrix die de frequentie van geobserveerde labelsprongen weergeeft. Vervolgens passen we deze matrix toe op huizen zonder label om zo een inschatting te maken van de verdeling van de huidige energieprestaties.

Belangrijk is dat de geobserveerde labelsprongen representatief zijn voor de woningen zonder geldig label. Indien energielabels worden aangevraagd vanwege een bepaalde reden, hoeft dit niet het geval te zijn. Als de reden te maken heeft met de energieprestatie van de woning, dan kunnen we de geobserveerde labelsprongen niet gebruiken om te extrapoleren, want in dat geval is er sprake van een selectiebias. Daarom selecteren we enkel woningen die zijn verkocht tussen januari 2022 en oktober 2023. Hiermee maken wij gebruik van het feit dat sinds januari 2022 het

## Migratiematrix, labelsprong van voorlopig naar definitief NTA, niet-appartementen

TABEL 1

Voorlopig	NTA 8800								
	G	F	E	D	C	B	A	A+	≤A++
A	0%	0%	0%	0%	1%	6%	71%	16%	5%
B	0%	0%	0%	1%	14%	32%	49%	3%	1%
C	0%	0%	1%	6%	46%	31%	15%	1%	0%
D	2%	4%	12%	25%	43%	10%	3%	0%	0%
E	3%	4%	13%	24%	45%	7%	4%	0%	0%
F	8%	10%	18%	24%	30%	7%	3%	0%	0%
G	15%	16%	20%	18%	22%	5%	3%	1%	0%

ESB

## Migratiematrix, labelsprong van voorlopig naar definitief NTA, appartementen

TABEL 2

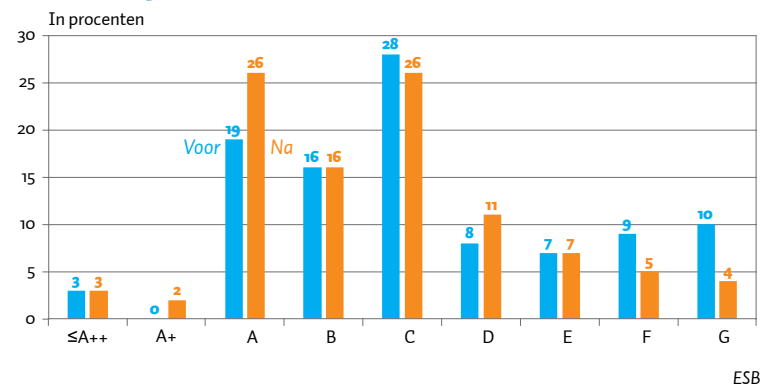
Voorlopig	NTA 8800								
	G	F	E	D	C	B	A	A+	≤A++
A	0%	0%	1%	0%	2%	6%	62%	25%	4%
B	1%	1%	3%	7%	18%	17%	40%	12%	1%
C	0%	0%	1%	3%	19%	28%	48%	2%	0%
E	13%	8%	12%	18%	35%	9%	4%	0%	0%
G	6%	9%	15%	18%	35%	10%	8%	0%	0%

Noot: Voorlopige labels D en F komen niet voor bij appartementen

ESB

## Verskil in portefeuillevordering voor en na het toepassen van de matrices

FIGUUR 1



ESB

hebben van een geldig energielabel verplicht is geworden voor de verkoop van de woning. Woningverkoop is vaak gerelateerd aan een life-event, zoals samenwonen of juist scheiden, kinderen die geboren worden, kinderen die het huis uitgaan of verandering van baan. Deze redenen zeggen niets over de energiezuinigheid van de woning.

We maken onderscheid tussen verkopen van appartementen en niet-appartementen. We doen dit omdat er bij appartementen een andere dynamiek speelt bij de beslissing om te verduurzamen. Eigenaren van appartementen hebben minder vrijheid om hun woning te verduurzamen ten opzichte van eigenaren van andere typen woningen, omdat dit de verantwoordelijkheid is van de vereniging van eigenaren (VVE). Daarbij komt ook dat er bij de toewijzing van

het voorlopige energielabel de labels D en F ontbraken voor appartementen. Alleen de labels A, B, C, E en G werden voor dit type woningen afgegeven.

Ter controle hebben wij gekeken of de door ons gebruikte dataset representatief is voor de set van woningen met een voorlopig label die niet verkocht zijn. Zo zou er bijvoorbeeld een bias kunnen optreden omdat instapwoningen vaker verkocht worden dan woonboerderijen. Deze controle hebben wij uitgevoerd door de energielabelsprongen ook te voorspellen met behulp van een machinelearning-model. Het model is getraind op een willekeurig deel van de totale dataset met verhuizingen. Om het model voorspellingskracht te geven, worden data over de woning en eigenaar (zoals leeftijd, inkomen, oppervlakte, bouwjaar, bouwdepot, type pand en waarde pand) toegevoegd. Vervolgens testen wij het model op een ongezien deel van de verkoopdataset die representatief is gemaakt (dezelfde karakteristieken en eigenschappen) voor het deel van de portefeuille dat een voorlopig label heeft. Uit de resultaten blijkt dat het verschil tussen de voorspelling van het machinelearning-model en de migratiematrix verwaarloosbaar klein is. Dit betekent dat wij geen bias hebben gevonden op de karakteristieken die in het machinelearning-model zijn meegenomen. Wij kiezen er voor om de matrix te presenteren, omdat dit geen 'black box' is en daardoor makkelijk te interpreteren is.

## Resultaten

Het voorspelde NTA-label is gemiddeld 1,0 label hoger dan het voorlopige label voor woonhuizen en gemiddeld 1,3 label hoger voor appartementen. Voor niet-appartementen en appartementen valt het nieuwste energielabel hoger uit in gemiddeld respectievelijk 61 procent en 64 procent van de observaties (tabel 1 en 2). Deze uitkomst is in lijn met de verwachting dat veel woningen sinds 2015 door hun eigenaren zijn verduurzaamd.

Bij woningen met een slecht voorlopig energielabel valt het vaakst een verbetering op te tekenen. Gemiddeld tachtig procent van de woningen met een voorlopig energielabel E, F en G maakt een positieve labelsprong. De spreiding van labelsprongen is hier het grootste en bijna altijd tot maximaal een C.

De verkregen migratiematrix leert ons verder dat het moeilijk is om panden met een laag label klimaatneutraal te maken. Tabel 1 laat zien dat tot dusver slechts een klein deel van de woningen met een voorlopig energielabel D tot en met G een sprong heeft gemaakt naar energielabel B of hoger. Gemiddeld is dit slechts in 9 tot 13 procent het geval. Waarschijnlijk omdat de aanpassingen die nodig zijn om tot energielabel A of B te komen moeilijk te realiseren zijn vanaf een laag label. Laagdrempelige maatregelen zoals isolatie brengen een woning met zo'n laag energielabel maximaal tot label C.

Tabel 2 laat zien dat de labelsprongen sterker zijn voor appartementen, de helft van de appartementen met een voorlopig label C heeft na verkoop een nieuw label A. Ook migreren E- en G-labels procentueel vaker naar A of B, vergeleken met niet-appartementen. Dit verschil kan deels verklaard worden door het verschil in berekening van de energieprestatie conform de NTA 8800-norm voor appar-

tementen, maar toont ook de andere dynamiek bij het verduurzamen van appartementen.

## Totaalplaatje

Extrapolatie van de uitkomsten van de migratiematrix naar woningen zonder geldig energielabel levert een inschatting op van het nieuwe energielabel van woningen die vooralsnog niet over zo'n nieuw label beschikken. Samengevoegd met de woningen die daar al wel over beschikken, biedt dit inzicht in de energieprestaties van de gehele hypotheekportefeuille van ABN Amro. De verdeling van de hypotheekportefeuille naar een ingeschat NTA 8800-label hebben wij vervolgens vergeleken met de verdeling van de hypotheekportefeuille naar energielabel op basis van het bekende voorlopige energielabel.

Deze vergelijking leert ons dat de nieuwe verdeling een veel gunstiger beeld geeft van de energieprestaties. Terwijl het aandeel woningen met energielabel F en G is gedaald van 19 procent naar 9 procent, is het aandeel woningen met energielabel A of hoger gestegen van 22 procent naar 31 procent (figuur 1).

We verwachten dat onze inschatting nog steeds een onderschatting geeft van de daadwerkelijke situatie. Ten eerste blijkt uit onderzoek (AFM, 2023) dat in 2022 vier op de tien woningeigenaren met een hypotheek verduurzamende maatregelen hebben getroffen. We verwachten dat mensen die de intentie hebben om te gaan verhuizen niet meer in hun huis gaan investeren. Aangezien onze data uit 2022 en 2023 komen, is de impuls die woningverduurzaming door de hoge energieprijzen in 2022 kreeg, niet volledig in onze cijfers verdisconteerd. Ten tweede worden woningen vaak ná aankoop verbouwd en verduurzaamd. Dit wordt dus niet meegenomen in de hier gebruikte energielabels, die zijn vastgesteld op het moment vóór de verkoop. Ze zullen daardoor een onderschatting zijn van de uiteindelijke energieprestaties.

De migratiematrix uit dit onderzoek is gebaseerd op de woningen uit de hypotheekportefeuille van ABN Amro. Deze portefeuille is niet geheel representatief voor de Nederlandse voorraad koopwoningen, omdat deze oververtegenwoordigd is in de Randstad en de data geografische verschillen in de mate van verduurzaming laten zien. Er wordt in het westen meer en in het oosten minder verduurzaamd. Desalniettemin is het wel indicatief voor de rest van Nederland, aangezien we verwachten dat we de energieprestaties onderschatten.

## Conclusie

Het is mogelijk om op basis van verplichte aanvragen van NTA 8800-labels vanwege woningverkoop een inschatting te maken van de huidige energieprestaties van woningen zonder zo'n label. De door ons in kaart gebrachte labelsprongen geven inzicht in de gemaakte verduurzaming sinds de oorspronkelijke inschatting uit 2015. Het blijkt dat de huidige energieprestaties van koopwoningen (niet-appartementen en appartementen) beduidend beter zijn dan de in 2015 toegekende voorlopige energielabels.

Wij schatten dat tachtig procent van de huiseigenaren met een slecht voorlopig energielabel (E–G) zonder NTA 8800 verduurzamingsmaatregelen heeft genomen. Dit is

een indicatie dat de eerste verduurzamingsstap door huiseigenaren zelf kan worden gezet.

Tegelijkertijd betekent dit dat twintig procent van de voorlopige energielabels E–G zonder NTA-label nog geen verduurzamingsstap heeft gezet. Het blijft hierom belangrijk om de bewustwording onder huiseigenaren van de voordelen van verduurzaming en de opties voor financiële steun zoals subsidies te vergroten.

Verder blijkt dat verduurzamingsmaatregelen die verder gaan dan alleen isoleren, voor woningen met een slecht voorlopig label vaak (nog) niet worden genomen. Dit inzicht is van belang in de verdere transitie om van het gas af te stappen. Deze transitie vereist een gezamenlijke inspanning van woningeigenaren en overheid en hierbij moeten lokale overheden plannen maken voor alternatieve methoden van verwarming waarbij ook de mate van isolatie van groot belang is. Goede woningisolatie wordt bijvoorbeeld vaak gezien als randvoorwaarde voor een succesvolle implementatie van een warmtenet. Zo is de transitie om van het gas af te komen een samenspel tussen enerzijds stappen die door woningeigenaren moeten worden gezet en anderzijds beleid en infrastructuur die door de overheid moeten worden gefaciliteerd.

Wij denken dat onze migratiematrix breder inzetbaar is. Met behulp van de migratiematrix kunnen bijvoorbeeld gemeenten een beter inzicht krijgen in de huidige energieprestaties van huizen binnen hun grenzen en kunnen ze daarop hun beleid in het kader van de transitie afstemmen.

## Literatuur

AFM (2023) *Verduurzaming eigen woning vooral met spaargeld*. AFM Persbericht, 4 april.

CBS (2024) *Welke sectoren stoten broeikasgassen uit?* CBS Statistiek.

Europese Commissie (2020) *De Europese klimaatwet*. Directoraat-generaal Communicatie, Publications Office. Te vinden op [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu).

RVO (2023) *Monitor Verduurzaming Gebouwde Omgeving*. RVO Publicatie, RVO-260-2023/RP-DUZA.

# Werkprikkels bij arbeidsongeschiktheid zijn complex maar effectief

In de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) hebben gedeeltelijk arbeidsongeschikten op papier een bijzonder sterke financiële prikkel om te werken. Deze prikkel is echter complex en in het verleden maar weinig effectief bevonden. Is dat terecht?

## IN HET KORT

- De arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten stijgt na een werkprikkel met gemiddeld acht procentpunt.
- Naarmate het oude loon van de arbeidsongeschikte hoger is, wordt de effectiviteit groter.
- De prikkel is ook effectiever naarmate de conjunctuur beter en de arbeidsmarkt krappere is.

## TUNGA KANTARCI

Onderzoeker aan de Rijksuniversiteit Groningen en fellow bij Netspar

## WIETSE MESMAN

Onderzoeker aan Tilburg University

## JAN-MAARTEN VAN SONSBEEK

Programmaleider bij het Centraal Planbureau en fellow bij Netspar

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) werd in 2006 geïntroduceerd als opvolger van de oude Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) om zowel de arbeidsdeelname te bevorderen als het aantal uitkeringen te beperken. De loondoorbetalingsperiode bij ziekte ging van een naar twee jaar, de toelatingskeuringen werden strenger en de uitkering werd voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten afhankelijk van de mate waarin zij werken.

Het aantal mensen met een uitkering is sinds de WIA gedaald, maar de arbeidsdeelname van gedeeltelijk arbeidsongeschikten blijft achter bij die van de rest van de beroepsbevolking. Van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten werkt de helft, terwijl de arbeidsdeelname van mensen zonder handicap rond de tachtig procent ligt (OESO, 2022).

De lage arbeidsdeelname van gedeeltelijk arbeidsongeschikten kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan er sprake zijn van belemmerende gezondheidsproblemen, afgenomen vaardigheden door langdurige afwezigheid uit het arbeidsproces of onwil bij werkgevers om een werknemer met een beperking in dienst te nemen. Ook kan de effectiviteit van werkprikkels achterblijven als die onvoldoende bekend zijn of begrepen worden, of als die gecompenseerd worden door andere regelingen.

Hoewel de WIA lang als een grotendeels succesvolle hervorming werd gezien, is de afgelopen jaren steeds meer aandacht gekomen voor de schaduwzijden van op bezuiniging en activering gerichte hervormingen. Zo is het besef

gegroeid dat lang niet iedereen voldoende in staat is (het 'doenvermogen' heeft) om ingewikkelde inkomensregelingen te begrijpen en daar zijn weg in te vinden (WRR, 2017) en is de aandacht verschoven naar de problemen die mensen met het stelsel van socialezekerheidsregelingen ondervinden (de 'hardheden' in de wetten).

De Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) is in 2022 ingesteld om zich te buigen over het stelsel. In een probleemanalyse stelt de commissie dat complexiteit van het stelsel het grootste probleem is (OCTAS, 2023). Inderdaad wordt de WIA, en in het bijzonder de uitkering voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte (de WGA), door burgers beoordeeld als de meest complexe van alle uitkeringsregelingen (IBO vereenvoudiging, 2023). Ook constateert de commissie dat de activerende werking van het stelsel onvoldoende uit de verf komt. Ze wijt dit mede aan de complexiteit van het stelsel: "Financiële prikkels in de wet kunnen juist een verlamrend effect hebben."

In haar eindrapport (OCTAS, 2024) werkt de commissie drie nieuwe varianten van de WIA uit; in alle drie verdwijnt een deel van de werkprikkel in de WGA. De commissie wil hiermee het stelsel eenvoudiger maken en meer inkomenszekerheid bieden. In de kabinetsreactie op het rapport signaleert de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de continue afweging tussen verschillende doelen: het bevorderen van arbeidsdeelname, het bieden van inkomenszekerheid en het vermijden van een te complex stelsel (Tweede Kamer, 2024).

Het is de vraag in hoeverre het nodig is om de werkprikkels aan te passen. Om bij te dragen aan de discussie over de toekomst van de WIA onderzoeken we in dit artikel hoe effectief de werkprikkel in de huidige WGA is, en hoe die effectiviteit verschilt naar onder meer het oude loon van de arbeidsongeschikte en de stand van de conjunctuur.

## Prikkels in het arbeidsongeschiktheidsstelsel

De WIA bestaat uit twee regelingen. Duurzaam volledig arbeidsongeschikten komen in de Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA) en krijgen daar een uitkering van 75 procent van het oude loon. Gedeeltelijk en tijdelijk volledig arbeidsongeschikten komen in de WGA en krijgen eerst een loongerelateerde uitkering van zeventig procent van het oude loon gedurende een periode die afhankelijk is van het arbeidsverleden, momenteel maxi-



maal twee jaar. Deze loongerelateerde periode duurt net zo lang als de Werkloosheidsuitkering geduurd zou hebben als de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloos was geworden. Inkomsten uit werk worden in deze periode voor zeventig procent verrekend met de uitkering.

Na afloop van de loongerelateerde periode stopt het werkloosheidsdeel van de WGA en wordt voor arbeidsongeschikten die niet voldoende werken naar hun arbeidsvermogen het arbeidsongeschiktheidsdeel van de uitkering op het minimumloon in plaats van op het oude loon gebaseerd (de vervolguitkering). Voor arbeidsongeschikten die wel voldoende werken, blijft het arbeidsongeschiktheidsdeel van de uitkering op het oude loon gebaseerd (de loonaanvullingsuitkering).

Het verschil tussen de vervolguiterking en de loonaanvullingsuitkering levert een sterke werkprikkel op, die ook groter is naarmate het oude loon hoger is. Het systeem is dus in theorie zeer sterk activerend, maar ook complex en kan arbeidsongeschikten met een erg grote inkomenssterugal confronteren.

### Eerder onderzoek vond beperkte effectiviteit

In de wetenschappelijke literatuur over werkprikkels bij arbeidsongeschiktheid worden doorgaans systemen bestudeerd die verdienen tegen een bepaald percentage korten op de uitkering of een inkomensvrijstelling hebben voor verdienen tot een bepaald bedrag. De gevonden effecten van wijzigingen in dergelijke systemen zijn veelal beperkt.

Omdat in de vervolgfase van de WGA (extra) verdienen zelfs leiden tot een hogere uitkering, wat te beschouwen is als een negatief marginaal belastingtarief op arbeid, kan van deze omvangrijke prikkel een groter effect verwacht worden dan gevonden is in de internationale literatuur. Uit eerder onderzoek van Koning en Van Sonsbeek (2017) bleek echter dat de werkprikkel in de WGA ook maar in beperkte mate effectief was: de arbeidsdeelname van gedeeltelijk arbeidsongeschikten steeg erdoor met 2,5 procentpunt. Op een totaal verwacht aantal gedeeltelijk arbeidsongeschikten van ongeveer 100.000 (MinSZW, 2023) maakt dat een verschil van niet meer dan een paar duizend werkende mensen. Van het gehoopte effect van snellere uitstroom uit de WIA bleek helemaal geen sprake te zijn.

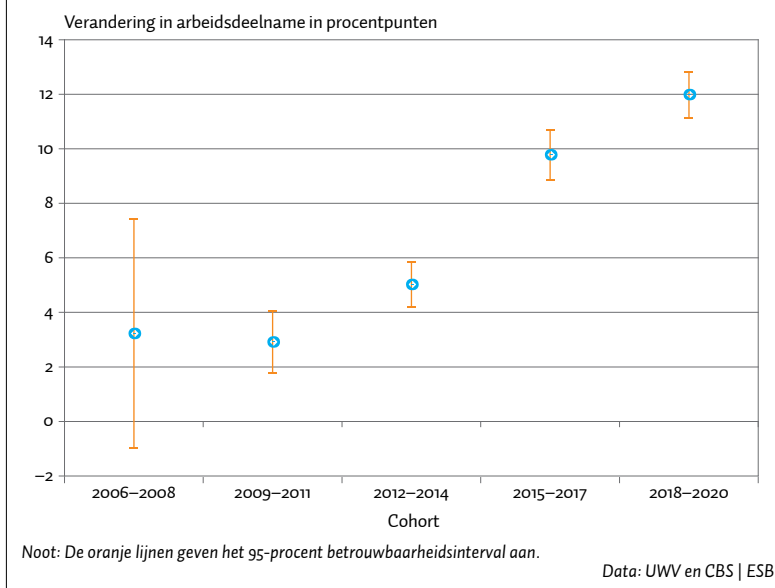
In dit artikel buigen wij ons nogmaals over de effectiviteitsvraag. Ten opzichte van het eerdere onderzoek van Koning en Van Sonsbeek (2017) kunnen we nu een veel langere tijdsperiode bestuderen, die een volledige conjunctuurcyclus omvat, inclusief de periode van herstel en economische voorspoed na de financiële crisis. Zo kunnen we zeer gedetailleerd de heterogeniteit van de effecten in kaart brengen.

### Data en methode

We maken gebruik van een bestand met individuele data van alle arbeidsongeschikten die tussen 2006 en 2020 in de WIA zijn gekomen, ruim 500.000 personen. Daaruit selecteren we alleen die personen die tot aan het moment van de werkprikkel aaneengesloten gedeeltelijk arbeidsongeschikt waren. Dat levert een totaal van ongeveer 46.000 personen op, omdat van elk jaarcohort nieuwe WIA-uit-

## Verandering in arbeidsdeelname door werkprikkels WGA groter bij betere conjunctuur

FIGUUR 1



keringen slechts ongeveer tien procent gedeeltelijk arbeidsongeschikt is (ook in de WGA is de meerderheid van de arbeidsongeschikten volledig arbeidsongeschikt).

Om de effectiviteit van werkprikkels te meten voeren we een regressie-discontinuïteitsanalyse uit. Het moment waarop de loongerelateerde periode in de WGA eindigt en de vervolgperiode begint, is het afkappunt, het moment waarop de prikkel om te werken abrupt toeneemt. Dat betekent niet dat een persoon die reageert op de prikkel dat onmiddellijk doet. Er kan sprake zijn van zowel een anticipatie-effect (iemand ziet de inkomensdaling aankomen en anticipeert daarop door te gaan werken) als een adaptatie-effect (iemand gaat na de inkomensdaling werk zoeken, maar heeft tijd nodig om dat te vinden). Beide effecten lijken op basis van beschrijvende analyse een rol te spelen: de arbeidsdeelname in de WGA neemt toe rond het moment waarop de loongerelateerde uitkering eindigt en de vervolguitkering begint, maar er is al daarvoor en daarna sprake van een geleidelijke trendverandering. Daarbij lijken de adaptatie-effecten belangrijker dan de anticipatie-effecten: pas ongeveer een jaar na de werkprikkel vlakke de stijging van de arbeidsdeelname af.

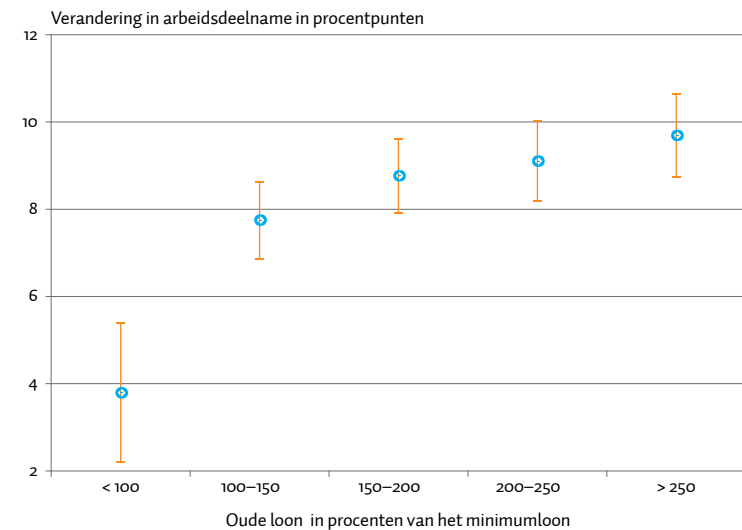
Om deze beide effecten mee te nemen, passen we een 'donut-hole-regressie' toe. Daarbij wordt een bepaalde tijdperiode rondom het afkappunt gebruikt (het window), maar wordt ook een bepaalde periode rondom het afkappunt buiten beschouwing gelaten (het donut hole), dit neemt mogelijke anticipatie- en adaptatie-effecten mee in de analyse. We beschouwen een window van 24 maanden rondom het afkappunt en laten daarbij een periode van vier maanden voor en na het afkappunt buiten beschouwing.

### Werkprikkels zijn effectief

Uit onze analyse blijkt dat de effectiviteit van de werkprikkel drie keer zo groot is als uit eerder onderzoek bleek. We splitsen dat resultaat op verschillende manieren uit.

## Verandering in arbeidsdeelname door werk-prikkels WGA groter bij hoger oud loon

FIGUUR 2

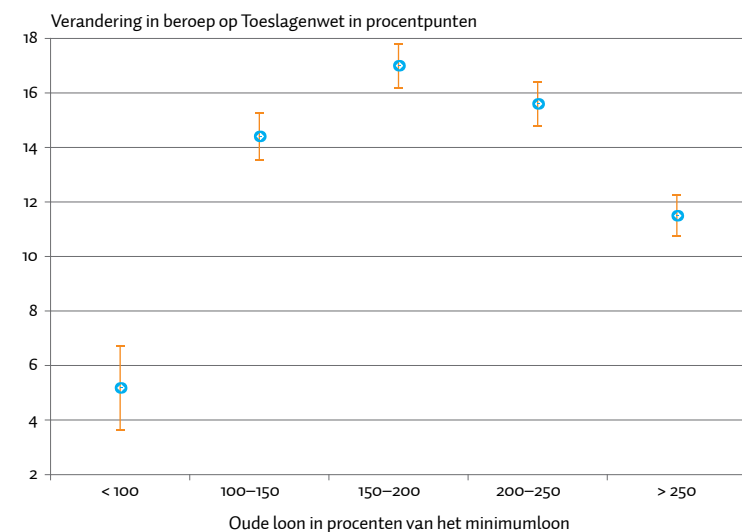


Noot: De oranje lijnen geven het 95-procent betrouwbaarheidsinterval aan.

Data: UWV en CBS | ESB

## Verandering in gebruik Toeslagenwet door werkprikkels WGA naar oude loon

FIGUUR 3



Noot: De oranje lijnen geven het 95-procent betrouwbaarheidsinterval aan.

Data: UWV en CBS | ESB

### Prikkels effectiever bij betere conjunctuur

Figuur 1 laat de effectiviteit van de prikkel zien voor vijf achtereenvolgende cohorten van elk drie jaar, waarbij een cohort is gedefinieerd als een groep WGA'ers die in een bepaalde driejaarsperiode met de werkprikkel te maken kreeg. Er blijkt een duidelijk causaal verband tussen de stand van de conjunctuur en de effectiviteit van de prikkels: hoe beter de conjunctuur en hoe krappere de arbeidsmarkt, hoe groter de effectiviteit.

Dit is ook de belangrijkste verklaring waarom we aanzienlijk grotere effecten vinden dan Koning en Van Sonsbeek. In hun onderzoek werd de periode 2006–2013 bestudeerd, die voor de meeste personen samenviel met de financiële crisis en hogere werkloosheid; in ons onderzoek

bestuderen we de periode 2006–2020 die ook de langdurige conjuncturele opgang en overgang naar een krappe arbeidsmarkt omvat. We zien de effectiviteit in de loop der tijd toenemen van drie procentpunt voor de cohorten 2006–2008, toen de WGA nog maar net begonnen was, en 2009–2011, die midden in de financiële crisis de werkprikkel kregen, tot twaalf procentpunt voor de cohorten 2018–2020, die in een zeer krappe arbeidsmarkt en stabiele WIA de inkomensdaling ondervonden.

Dit onderstreept de zwakke positie van arbeidsongeschikten op de arbeidsmarkt: bij laagconjunctuur en een ruime arbeidsmarkt verkleinen hun kansen sterk, een verschijnsel dat ook bekend is bij andere groepen met een zwakkere arbeidsmarktpositie, zoals flexwerkers en migranten.

### Prikkels effectiever bij hoger oud loon

We vinden ook een sterke invloed van het oude loon van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte op de effectiviteit. Figuur 2 laat de effectiviteit van de prikkel zien voor vijf loongroepen. De toename van de arbeidsparticipatie varieert van vier procentpunt voor arbeidsongeschikten die het minimumloon of minder verdienen tot tien procentpunt voor arbeidsongeschikten die 250 procent of meer van het minimumloon verdienen.

De toename van de effectiviteit met het oude loon kan een logisch gevolg zijn van het feit dat de werkprikkel zelf toeneemt met het loon. Hoe meer iemand verdiende, hoe groter de inkomenssterugval immers is als het loongereleerde werkloosheidsdeel van de uitkering vervalt en het arbeidsongeschiktheidsdeel van de uitkering gebaseerd wordt op het minimumloon in plaats van het op het oude loon. Een hoger loon is ook een indicatie voor meer mogelijkheden om aan het werk te gaan ondanks de ziekte of handicap.

De arbeidsdeelname blijkt over de hele periode van de WGA hoger naarmate het oude loon ook hoger is. Dat wordt overigens mede veroorzaakt doordat in de laagste loongroepen werknemers met een tijdelijk contract oververtegenwoordigd zijn. Bij hen is de band met de oude werkgever al verbroken op het moment dat ze in de WIA komen. Van de tijdelijke werknemers werkt in de WGA slechts 38 procent, tegen 60 procent bij de werknemers met een vast contract (UWV, 2024).

### Meer beroep op toeslagen

Hoewel de werkprikkel dus effectief blijkt, zien we ook hoe ingrijpend de gevolgen van de WGA voor de inkomenszekerheid kunnen zijn. We kijken daarvoor in figuur 3 naar het gebruik van de Toeslagenwet (TW), die als vangnet dient als het totale inkomen van de uitkeringsgerechtigde onder het sociaal minimum komt. Voor het moment van de prikkel doen logischerwijze alleen de laagste loongroepen een beroep op de TW. In de vervolgfase stijgt het TW-gebruik echter fors voor alle loongroepen, variërend van vijf procentpunt voor de laagste inkomens tot zeventien procentpunt voor de middelste inkomensgroep van 150 tot 200 procent van het minimumloon. Ook voor de mensen in de hoogste loongroep, die 250 procent of meer van het minimumloon verdienen, stijgt het aandeel dat een beroep doet op de TW met elf procentpunt.

Dat laat zien dat het ook moeilijk is voor mensen die (relatief) goed verdienen voorafgaand aan hun arbeidsongeschiktheid om weer aan werk te komen: er lijkt sprake van een tweedeling in de WGA tussen arbeidsongeschikten die erin slagen om aan werk te komen en zo hun inkomensverlies sterk kunnen beperken en arbeidsongeschikten die daar niet in slagen. Aan de andere kant laat het stijgende beroep op de TW ook zien dat deze als waarborg van inkomenszekerheid functioneert, waardoor de inkomensdaling gedempt wordt. Hetzelfde geldt in geringere mate voor de bijstand, waarop uitkeringsgerechtigden die ook met TW niet aan het sociaal minimum komen, een beroep kunnen doen.

## Discussie

In een tijd waarin arbeidsmarktcrapte voor de komende decennia als belangrijk en aanhoudend probleem wordt gezien (SER, 2024), is afzwakken van de werkprikkel zoals OCTAS voorstelt een opmerkelijke keuze, die de arbeidsdeelname juist kan verlagen. Door de vervolgitkering af te schaffen, is de hoop dat het systeem minder complex wordt en de inkomenszekerheid verbetert. Het is echter de vraag of dat gebeurt.

Mogelijk kunnen de problemen rond complexiteit van de werkprikkel ook weggenomen worden met betere en meer op het individu toegesneden communicatie. Afzwakken van de werkprikkel leidt ook niet vanzelfsprekend tot een hoger inkomensniveau omdat de inkomensgevolgen van de vervolgitkering nu al voor een deel worden gedempt door vangnetten zoals de Toeslagenwet. Ten slotte is het belangrijk dat hogere arbeidsparticipatie ook vanuit een breder perspectief wenselijk is: zo geven gedeeltelijk arbeidsongeschikten in de WAO zelf aan dat ze werken naast de uitkering belangrijk en wenselijk vinden vanwege onder meer sociale contacten, zelfontplooiing en eigenwaarde, terwijl ook financiële effecten van werk zoals pensioenopbouw, die in de WIA slechts gedeeltelijk is, van belang zijn.

Daarnaast blijkt uit ons onderzoek dat de effectiviteit van de werkprikkel in de WGA veel groter is dan in de beginjaren van de WGA het geval leek, toen de regeling nieuw was en de conjunctuur tijdens de financiële crisis in een dal zat. Dat geeft als algemene les dat voorzichtigheid geboden is met het evalueren van systeemhervormingen, het kost nu eenmaal tijd eer een systeem stabiel is en correct beoordeeld kan worden.

Een belangrijke vraag blijft hoe de arbeidsdeelname van gedeeltelijk arbeidsongeschikten wel verhoogd kan worden. Op het gebied van informatievoorziening over de werking van het stelsel en de prikkels liggen zeker mogelijkheden om de effectiviteit te verbeteren. Maar belangrijker lijkt het aanpakken van de structurele moeilijkheden die WGA'ers ondervinden in hun zoektocht naar werk: de arbeidsmarktfricties. We zien dit in ons onderzoek aan het grote en systematische verschil in effectiviteit van de werkprikkel naar loonniveau. We zien dit ook aan de lage effectiviteit van de werkprikkels in tijden van laagconjunctuur. Als werkgevers veel keuze hebben op de arbeidsmarkt, visen gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers achter het net. Maar ook in hoogconjunctuur lukt het veel WGA'ers

niet om aan werk te komen. Uit onderzoek blijkt dan ook dat werkgevers ook in een zeer krappe arbeidsmarkt kansen laten liggen om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen (SCP, 2023).

Maatregelen die daarop aangrijpen, kunnen variëren van betere informatievoorziening aan werkgevers over ondersteunende regelingen tot harde quota voor het in dienst hebben van specifieke groepen. Bestaande prikkels voor werkgevers, zoals loonkostensubsidies, compenseren alleen de lagere productiviteit van arbeidsgehandicapten, maar gaan daar niet bovenuit zodat veel werkgevers toch de voorkeur aan werknemers zonder vorm van arbeidsongeschiktheid blijven geven. Ook de snelle verzwakking van de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten als de conjunctuur tegenzit, kan aanleiding zijn om nieuw beleid te ontwikkelen, bijvoorbeeld in de vorm van extra stimuli om de werknemer ook dan in dienst te houden. In alle gevallen is het belangrijk dat als iemand vanuit de uitkering gaat werken en er niet in slaagt dat vol te houden, er een soepel terugvalrecht in de oude uitkering bestaat, zodat arbeidsdeelname niet achteraf afgestraft wordt. Het onbenut arbeidspotentieel onder gedeeltelijk arbeidsongeschikten is nog veel te groot terwijl met het oog op de toekomst juist alle kansen aangegrepen moeten worden om dat te benutten.

## Literatuur

- IBO Vereenvoudiging (2023) *Moeilijk makkelijker maken: IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid*. Publicatie, 31 maart. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Koning, P. en J.-M. van Sonsbeek (2017) Making disability work? The effects of financial incentives on partially disabled workers. *Labour Economics*, 47, 202–215.
- MinSZW (2023) *Publicatie Langetermijnraming WIA 2023 voor OCTAS*. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) (Achtergrondanalyse langetermijnontwikkelingen WIA).
- OCTAS (2023) *Beoordeling van het arbeidsongeschiktheidsstelsel*. OCTAS Rapport, 9 oktober. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- OCTAS (2024) *Toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel: Meer aandacht, vertrouwen en zekerheid*. OCTAS Rapport, 29 februari. Te vinden op [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl).
- OESO (2022) *Disability, work and inclusion: Mainstreaming in all policies and practices*. OECD Publicatie, 11 oktober. Te vinden op [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).
- SCP (2023) *Arbeidsmarkt in kaart: werkgevers – editie 4*. Te vinden op [digitaal.scp.nl](http://digitaal.scp.nl).
- SER (2024) *Perspectief op brede welvaart in 2040: Bouwen aan de economie van de toekomst*. SER Visie, 24/01.
- Tweede Kamer (2024) *Kabinetsreactie op rapport Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel, 2024-0000076366*.
- UWV (2024) *UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023*. UWV Publicatie.
- WRR (2017) *Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid*. WRR Rapport, 12 april.

# Nummerportabiliteit IBAN is duur, werkt averechts en er is al een alternatief

De Autoriteit Consument & Markt wil dat bankklanten hun bestaande bankrekeningnummer mee kunnen nemen als ze naar een andere bank overstappen. Dit klinkt sympathiek, maar heeft verstrekende gevolgen voor de inrichting van het betalingsverkeer en kan daarom de concurrentie beperken.

## IN HET KORT

- Nummerportabiliteit vereist een centrale database. Die kost geld en vormt een *single-point-of-failure* in het betalingsverkeer.
- Meer concurrentie kan ook bereikt worden door de al bestaande overstapservice verder te verbeteren en te promoten.

## WIM BOONSTRA

Onderzoeker aan de Vrije Universiteit Amsterdam, was 32 jaar werkzaam bij de Rabobank

Wie van bank wisselt, krijgt van zijn nieuwe bank een ander rekeningnummer voor zijn bankrekening. Volgens de mededingingsautoriteit belemmert dit beperkte ongemak voor de klant ook de concurrentie op de spaarmarkt: *“De ACM vindt IBAN nummerportabiliteit een effectievere manier om overstappen tussen banken eenvoudiger te maken dan de huidige overstapservice”* (ACM, 2024).

De aanbeveling van de ACM om nummerportabiliteit voor betaal- en spaarrekeningen in te voeren om de concurrentie op de spaarmarkt te bevorderen gaat niet vergezeld van een duidelijke kosten-batenafweging, maar van de oproep om zo'n afweging te maken. Die oproep doet enigszins vreemd aan, want in eerdere publicaties gaat De Nederlandsche Bank in op de technische implicaties van de invoering van nummerportabiliteit voor de financiële sector (DNB, 2016) en maakte ze op verzoek van de minister van Financiën een kosten-batenafweging voor alternatieven voor nummerportabiliteit (DNB, 2020). Kent de ACM deze studies en is ze zich bewust van de kosten en de risico's die aan haar voorstel kleven?

## Verloop van een betaaltransactie

Om te begrijpen waarom nummerportabiliteit verstrekende gevolgen heeft voor de inrichting van het betalingsverkeer, moet je begrijpen hoe een girale betaaltransactie werkt. Bij een girale betaaltransactie wordt een digitaal bezit van de ene klant naar de andere gestuurd. Als het klanten van verschillende banken betreft, moeten de ban-

ken dit ook onderling verevenen. Want als een klant van bijvoorbeeld de Rabobank geld overmaakt naar een klant van ING, neemt ING een verplichting van de Rabobank over. Het girale geld is immers voor een bank een verplichting en ze zal deze alleen over willen nemen als ze daarvoor gecompenseerd wordt. Deze verevening gebeurt via de centrale bank of via een ander zogeheten *Clearing and Settlement Mechanism*.

Als een bank ('zendende bank') een betaalopdracht voor een klant moet uitvoeren, moet ze weten naar welke bank het geld moet worden overgemaakt, in welk land deze bank zich bevindt en welke klant van die bank het geld moet ontvangen. Deze informatie zit versleuteld in het IBAN-nummer van de klant. Zo'n rekeningnummer is opgebouwd uit een landcode, een controlegetal (om te checken of het rekeningnummer technisch wel mogelijk is en om typfouten te voorkomen), een bankcode en uiteraard het rekeningnummer van de klant, zie figuur 1.

Deze opbouw wordt in heel Europa gebruikt en heeft als groot voordeel dat een bank direct weet naar welke bank in welk land het geld moet worden overgemaakt. Ook weet de ontvangende bank meteen op welke bankrekening het geld moet worden bijgeschreven. Alle benodigde checks en controles verlopen geautomatiseerd en het gehele betaalproces is in een mum van tijd voltrokken.

Met nummerportabiliteit valt deze hele structuur in duigen. Zowel de landcodes als de bankcodes verliezen hun functie. Als bijvoorbeeld een klant van ABN Amro een betaalopdracht wil verrichten heeft de bank geen idee waar ze het geld naartoe moet sturen. Zelfs als de begunstigde een rekening aanhoudt bij ABN Amro zelf, is dat niet direct duidelijk. Dus moet de bank bij iedere betaaltransactie eerst intern checken of de rekening van de begunstigde misschien bij haar loopt. Als dat het geval is, kan ze de betaling uitvoeren. Maar in het andere geval kan de bank de transactie alleen uitvoeren als ze weet waar de rekening van de begunstigde loopt.

## Nummerportabiliteit vereist centrale database

Technisch kan nummerportabiliteit wel samengaan met instant payments afgewikkeld via IBAN, maar dat vereist een enorme investering (DNB, 2016). Alleen als ergens centraal een database wordt ingericht waarin alle Europese rekeningnummers zijn opgenomen, en waar banken bij iedere uit te voeren betalingsopdracht in kunnen kijken

om te zien bij welke bank en in welk land de begunstigde bankiert, dan kan het werken. Die database moet uiteraard geautomatiseerd kunnen worden benaderd en in staat zijn om tegelijkertijd duizenden instellingen realtime van informatie te voorzien. Het gaat daarbij al snel om ettelijke duizenden transacties per seconde. Die informatie moet ook gegarandeerd foutloos zijn.

Het inrichten en onderhouden van een dergelijke database zal het betalingsverkeer een stuk duurder maken. Niet alleen voor banken en betaalinstanties, maar volgens DNB (2016) ook voor veel bedrijven in de financiële dienstverlening. *“Het lijkt technisch mogelijk om in de huidige infrastructuur overstappen met behoud van het NL IBAN te realiseren. Gelet op de verwachte complexiteit van de technische, operationele en procesmatige invoering en gevolgen voor banken en processors, ook buiten Nederland, is dit echter niet aan te raden.”* (DNB, 2016).

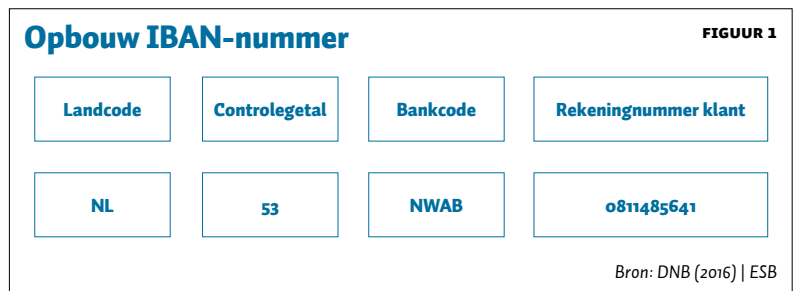
Overigens gaat DNB in haar studie niet in op de gevolgen van de afhankelijkheid van een centrale database die per transactie moet worden geraadpleegd. Als de uitvoering van al het betalingsverkeer volledig afhankelijk wordt van één centrale database, ontstaat een zogeheten *single point of failure*, wat betekent dat als deze database om wat voor reden dan ook niet toegankelijk is, het Europese girale betalingsverkeer kan worden verstoord, of deels of zelfs helemaal tot stilstand kan komen.

Bij deze conclusie moet worden opgemerkt dat de DNB-studie zich alleen buigt over nummerportabiliteit binnen Nederland (NL-IBAN); de ACM pleit ervoor dat *“nummerportabiliteit op de (Europese) beleidsagenda blijft staan.”* Nummerportabiliteit binnen geheel Europa zou zowel de kosten als de complexiteit van het betalingsverkeer verder aanmerkelijk verhogen. Het risico op fouten en ongelukken is daarbij aanzienlijk, ook in Nederland waar het girale betalingsverkeer vrijwel rimpelloos, snel en ook in internationaal opzicht goedkoop verloopt (Overvest, 2024).

### Nummerportabiliteit concurrentiebeperkend

Invoering van nummerportabiliteit alleen in Nederland kan de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt juist beperken. De Nederlandse bancaire markt is weliswaar geconcentreerd, maar ook behoorlijk open. Het was voor nieuwe partijen altijd makkelijk om de Nederlandse markt te betreden en met de opkomst van het internetbankieren is de toegankelijkheid van de Nederlandse bancaire markt alleen maar groter geworden. Er zijn, naast de grootbanken, tientallen spaarbanken actief in ons land.

Verplichten van nummerportabiliteit in Nederland zorgt er echter voor dat Nederlandse IBAN's net anders werken dan IBAN's in de rest van de Europese Unie. Dit werpt een toetredingsdrempel op en daar waarschuwt DNB ook voor in een studie naar het gebruik van aliasen (een alias is een unieke identificator, zoals bijvoorbeeld het BSN) als alternatief voor nummerportabiliteit binnen Nederland (DNB, 2020). Ze concludeert dat niet alleen de kosten van deze maatregel veel hoger liggen dan de baten, maar ook dat het een extra barrière opwerpt voor buitenlandse partijen om de Nederlandse betaalmarkt te betreden. Dat betekent dus dat een dergelijke maatregel de con-



currentie op de Nederlandse betaal- en spaarmarkt wellicht eerder verzwakt dan versterkt.

Daarbij staat nummerportabiliteit van de betaalrekening in principe los van concurrentie op de spaarmarkt. Het is al heel lang mogelijk om een spaarrekening bij een bank te openen zonder de verplichting om daarbij ook een betaalrekening te openen. Een kleine halve eeuw geleden was het verdienmodel van de spaarbank Roparco daar al voor een belangrijk deel op gebaseerd. Je hebt geen nummerportabiliteit van betaalrekeningen nodig om je spaargeld naar een andere bank over te hevelen.

### Goed alternatief bestaat al

Nummerportabiliteit is geen kosteneffectieve manier om de concurrentie tussen banken te stimuleren. Gelukkig bestaat er al een alternatief. Sinds 2004 hebben de banken een overstapservice ingericht die klanten helpt om over te stappen naar een andere bank. Dan krijgt de klant weliswaar een nieuw bankrekeningnummer, maar hij of zij wordt wel geholpen bij de rompslomp die dat met zich meebrengt. Die service lijkt op zichzelf goed te werken. In 2023 maakten 13.000 mensen gebruik van deze service. Uit recent onderzoek van de Consumentenbond blijkt ook dat 75 procent van de hiervoor geënquêteerde mensen de overstap met gebruik van deze service makkelijk tot zeer makkelijk vindt. Slechts zeven procent van de overstappers vond de overstap moeilijk. De ACM (2024) wijst echter op de relatieve onbekendheid van deze dienst. Tegen deze achtergrond lijkt het effectiever om deze service meer bekendheid te geven en, waar nodig, te verbeteren.

Maar mocht er toch nog een keer naar nummerportabiliteit worden gekeken, dan dient een dergelijk onderzoek te worden ondersteund door een serieuze kosten-batenanalyse die ook naar de risico's kijkt. Bij dat onderzoek moet naast de Betaalvereniging Nederland en DNB ook onderzoeksbureau SEO vanwege hun bijdrage aan de DNB-studie uit 2020 worden betrokken. Deze partijen hebben nou eenmaal de meeste kennis van het betalingsverkeer.

### Literatuur

- ACM (2024) *Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt*. ACM Rapport, ACM/UIT/622124. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- DNB (2016) *Technische mogelijkheden IBAN-portabiliteit in Nederland*. DNB Analyse, mei. Te vinden op [www.infinance.nl](http://www.infinance.nl).
- DNB (2020) *Verlaging van overstapdrempels in het Nederlandse betalingsverkeer: geen nummerbehoud, maar aliasgebruik?* DNB Rapport. Te vinden op [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).
- Overvest, B. (2024) *Nederlandse betaalrekening goedkoper dan elders in eurozone*. Kort op [esb.nu](http://esb.nu), 30 juli.

# Nobelprijs voor het verband tussen goede instituties en economische groei



Daron Acemoglu



Simon Johnson



James Robinson

In oktober kregen Daron Acemoglu, Simon Johnson en James Robinson de Prijs van de Zweedse Rijksbank voor Economische Wetenschappen ter nagedachtenis aan Alfred Nobel – kortweg de Nobelprijs voor de Economie. Wat heeft het trio voor de wetenschap en de wereld betekend?

## IN HET KORT

- De laureaten hebben laten zien dat welvaartsverschillen verklaard kunnen worden aan de hand van de kwaliteit van instituties.
- Ondanks kritiek op hun methodes hebben ze het economisch historisch onderzoek blijvend veranderd.

## JUTTA BOLT

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen (RUG)

## ROBERT INKLAAR

Hoogleraar aan de RUG

**I**nstituties worden door economen vaak omschreven als de politieke en economische spelregels in een samenleving en worden door velen beschouwd als een van de belangrijkste drijvende krachten achter economische groei. Maar waarom hebben sommige landen instituties die leiden tot een toename van de welvaart voor inwoners, terwijl in andere landen instituties vooral helpen om een kleine klik rijk te maken? Voor een antwoord op deze vraag hebben Acemoglu, Johnson en Robinson (AJR) dit jaar de Nobelprijs voor de Economie gekregen.

### Inclusieve of uitbuitende instituties

Het werk van AJR bouwt voort op belangrijke bijdragen van eerdere economen, met name van Douglass North (1990) over instituties en economische prestaties. North heeft in 1993 de Nobelprijs voor de Economie gekregen voor het argument dat goede instituties zorgen voor de juiste prikkels in de economie. In zijn bekendste argument pleit hij voor stabiele eigendomsrechten, die de prikkel geven om in (bijvoorbeeld) de kwaliteit van landbouwgrond te investeren. Maar waar North vooral theoretisch en beschrijvend te werk ging, hebben AJR systematisch empirisch bewijs verzameld over hoe instituties tot stand komen en welk belang ze hebben in economische ontwikkeling.

Het drietal verklaart de institutionele verschillen tussen landen aan de hand van de historische oorsprong van deze instituties. In hun bekendste studie (Acemoglu et al., 2001) stellen ze dat Europese kolonisten verschillende kolonisatiestrategieën hanteerden, afhankelijk van de

lokale omstandigheden. In gebieden waar Europeanen zich permanent (en vaak in groteren getale) vestigden vanwege gunstige gezondheidsomstandigheden (lage sterftecijfers), werden 'inclusieve' instituties opgezet, die eigendomsrechten beschermden en economische ontwikkeling bevorderden. Dit was voornamelijk het geval in Noord-Amerikaanse regio's. In gebieden met hoge sterftecijfers, zoals met name in Afrika, werden kolonisten afgeschrikt zodat er zich minder Europeanen vestigden. In plaats van zich te vestigen, richtten ze extractieve instituties op, die de structurele economische groei belemmeren. Acemoglu en Robinson (2012) hebben deze bevindingen voor een breder publiek toegankelijk gemaakt in hun boek *Why nations fail*.

In recent werk hebben Acemoglu et al. (2019) de rol van democratisering voor economische groei verder uitgewerkt. Ze tonen aan dat democratische transitie op de lange termijn gemiddeld leiden tot een toename in het bruto binnenlands product per capita van ongeveer twintig procent. Deze bevindingen worden ondersteund door gedetailleerde casestudy's en geavanceerde econometrische technieken die controleren voor verschillende alternatieve verklaringen. Dit werk vormt een belangrijke aanvulling op hun eerdere institutionele analyses en laat zien hoe politieke veranderingen economische uitkomsten beïnvloeden.

### Historische experimenten

Naast een betekenisvolle empirische bijdrage hebben de auteurs ook voor methodologische vooruitgang gezorgd. Voor het werk van AJR werd de rol van instituties in economische ontwikkeling vooral onderzocht via cross-country-regressies, waarbij verschillen in hedendaagse institutionele kenmerken werden gekoppeld aan economische uitkomsten. Dit onderzoek, exemplarisch vertegenwoordigd door het werk van Robert Barro (1996) en Xavier Sala-i-Martin (1997), toonde weliswaar interessante correlaties aan tussen institutionele indicatoren en economische groei, maar kon moeilijk causale verbanden aantonen. Een variabele die economische groei verklaart, kan immers ook de kwaliteit van instituties beïnvloeden.

Het werk van AJR, beginnend met hun artikel uit 2001, introduceerde een nieuwe empirische benadering in dit vakgebied, gebaseerd op historische gebeurtenissen als 'natuurlijke experimenten'. Hierbij staat centraal dat ze gebruikmaken van een 'instrumentele variabele', een variabele die niet direct gerelateerd is aan de economische groei,

maar wel aan de kwaliteit van instituties. Ze gebruikten hiervoor de sterfecijfers onder kolonisten, die volgens de auteurs direct gerelateerd zijn aan de ontwikkeling van instituties, maar niet aan economische groei. Hierdoor konden zij een causaal verband aantonen tussen vroege institutionele keuzes en hedendaagse economische prestaties.

## Kritiek

Hun innovatieve gebruik van instrumentele variabelen opende nieuwe mogelijkheden voor kwantitatief onderzoek naar langetermijntoewijking. Tegelijkertijd zorgde de studie uit 2001 ook voor veel discussie over de precieze validiteit van deze instrumenten. Zo beargumenteerde Albouy (2012) dat de historische sterfecijfers vaak niet goed vergelijkbaar waren of zelfs geen betrekking hadden op het land waaraan ze door AJR werden toegewezen. Deze keuzes in het samenstellen van hun data bleken sterk van invloed op de bevindingen van AJR: wanneer er gecontroleerd werd voor de problemen met data bleken de resultaten amper nog significant.

Ook qua bredere validiteit zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de bevindingen van AJR (2001). De focus op koloniale instituties geeft een beperkt beeld van institutionele ontwikkeling, en de rol van lokale bevolkingen en prekoloniale instituties blijft vaak onderbelicht. Ook past hun nadruk op democratische ontwikkeling als voorwaarde voor economische groei niet goed bij de ervaringen van Oost-Aziatische landen. Het economische succes van landen als Zuid-Korea, Taiwan en Singapore onder autoritaire regimes, en later China's spectaculaire groei zonder democratische hervormingen, toont dat de relatie tussen politieke instituties en economische ontwikkeling complexer is dan het AJR-raamwerk suggereert. Zoals Wade (1990) en Evans (1995) hebben aangetoond, speelden in Oost-Azië juist sterke staatsinstellingen een cruciale rol in het stimuleren van economische ontwikkeling, ongeacht hun democratische karakter. Recent werk van bijvoorbeeld Lane (2024) over de industriële ontwikkeling in Zuid-Korea bevestigt dit beeld en laat zien hoe gerichte industriepolitiek en staatsinterventie cruciale factoren waren in de economische transformatie van het land.

## Onderzoeksagenda

Uit de bevindingen en aanpak van AJR is een bredere onderzoeksagenda voortgekomen die economen aanmoedigt om dieper in de geschiedenis te duiken en historische databronnen te gebruiken. Een mooi voorbeeld hiervan is het werk van Melissa Dell (2010) over de langetermijneffecten van de Spaanse *mita* (gedwongen arbeid) in de mijnen van Peru en Bolivia. Dell toont aan hoe deze koloniale institutie nog steeds merkbare effecten heeft op hedendaagse ontwikkelingspatronen. In een reactie hebben onderzoekers als Arroyo Abad en Maurer (2021) kritische kanttekeningen geplaatst bij deze literatuur over 'institutional persistence', waarbij ze wijzen op de complexiteit van institutionele verandering en het gevaar van overmatige versimpeling in historische en langetermijnanalyses.

Ook als het gaat om de manier *waarop* instituties van belang zijn staat het werk van AJR aan de basis van een bredere literatuur. AJR zetten het werk van North voort, door

de vraag te stellen waarom en op welke manier instituties tot stand komen. Dit roept de vraag op langs welke kanalen vervolgens instituties doorwerken in de economie, welke beslissingen van bedrijven veranderen en hoe die in het economisch systeem doorwerken.

Belangrijk in die vervolgstap is het werk van Hsieh en Klenow (2009) die een aanpak hebben ontwikkeld om misallocatie van productiefactoren te kwantificeren. Als er sprake is van misallocatie, krijgen minder productieve bedrijven onevenredig veel middelen tot hun beschikking. Met hun aanpak is het mogelijk om het effect van institutionele tekortkomingen op bedrijven en productiviteit scherp te krijgen. Denk hierbij aan factoren als corruptie, gebrekkige eigendomsrechten of zwakke financiële markten. Boehm en Oberfield (2020) laten bijvoorbeeld zien dat bedrijven in Indiase deelstaten waar contracthandhaving moeilijker is, gedwongen worden om slechtere en duurder keuzes te maken om hun grondstoffen te verkrijgen. Dit effect is zo aanzienlijk, dat het de productiviteit op nationaal niveau drukt. Meer algemeen biedt deze literatuur een micro-economische onderbouwing voor de macro-economische bevindingen van AJR over het belang van goede instituties.

## Conclusie

Ondanks de kritieken op het werk van AJR is de blijvende waarde ervan onmiskenbaar. De auteurs hebben niet alleen aangetoond hoe belangrijk instituties zijn voor economische ontwikkeling, maar ook een methodologisch raamwerk gecreëerd voor het bestuderen van historische oorzaken van hedendaagse economische verschillen. Hun werk heeft economen aangemoedigd om verder te kijken dan alleen naar hedendaagse data, en heeft geleid tot een dieper begrip van de historische dimensie van economische ontwikkeling.

## Literatuur

- Acemoglu, D. en J.A. Robinson. (2012) *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty*. New York: Crown Publishers.
- Acemoglu, D., S. Johnson en J.A. Robinson (2001) The colonial origins of comparative development: An empirical investigation. *The American Economic Review*, 91(5), 1369–1401.
- Acemoglu, D., S. Naidu, P. Restrepo en J.A. Robinson (2019) Democracy does cause growth. *Journal of Political Economy*, 127(1), 47–100.
- Albouy, D.Y. (2012) The colonial origins of comparative development: An empirical investigation: Comment. *The American Economic Review*, 102(6), 3059–3076.
- Arroyo Abad, L. en N. Maurer (2021) History never really says goodbye: A critical review of the persistence literature. *Journal of Historical Political Economy*, 1(1), 31–68.
- Barro, R.J. (1996) *Determinants of economic growth: A cross-country empirical study*. NBER Working Paper, 5698.
- Boehm, J. en E. Oberfield (2020) Misallocation in the market for inputs: Enforcement and the organization of production. *The Quarterly Journal of Economics*, 135(4), 2007–2058.
- Dell, M. (2010) The persistent effects of Peru's mining mita. *Econometrica*, 78(6), 1863–1903.
- Evans, P.B. (1995) *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Hsieh, C.-T. en P.J. Klenow (2009) Misallocation and manufacturing TFP in China and India. *The Quarterly Journal of Economics*, 124(4), 1403–1448.
- Lane, N. (2024) *Manufacturing revolutions: Industrial policy and industrialization in South Korea*. CESifo Working Paper, 11388. Te vinden op [papers.ssrn.com](https://papers.ssrn.com).
- North, D.C. (1990) *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sala-i-Martin, X.X. (1997) I just ran two million regressions. *The American Economic Review*, 87(2), 178–183.
- Wade, R. (1990) *Governing the market: Economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press.



## Staatsschuld 78,8 miljard euro lager door schatkistbankieren

De Nederlandse EMU-schuld is in 2023 78,8 miljard euro (7,7 procent bbp) lager als gevolg van schatkistbankieren. Schatkistbankieren is het aanhouden van overtollige liquide middelen op een bankrekening bij de schatkist van de Nederlandse staat. De overtollige middelen die geconcentreerd worden bij de staat, verlaten de schatkist pas wanneer de middelen tot besteding komen. De tegoeden op de bankrekening worden gebruikt om een deel van de staatsschuld te financieren, waardoor de financieringsbehoefte van de staat afneemt.

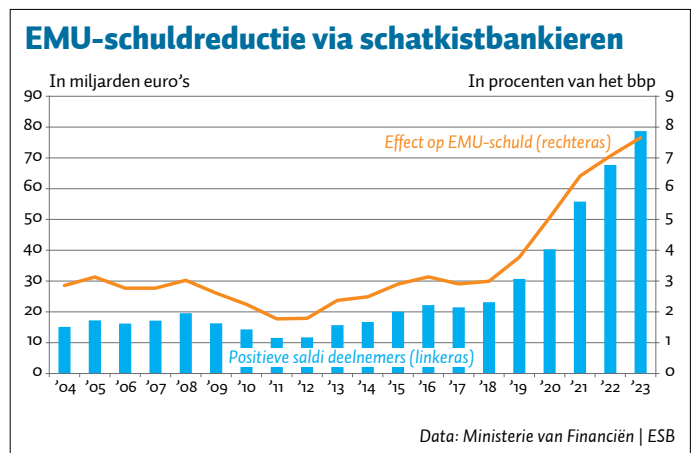
De figuur laat zien dat deze EMU-schuldreductie de afgelopen jaren rap is toegenomen van 23,2 miljard euro (3 procent bbp) in 2018 naar 78,8 miljard (7,7 procent bbp) in het afgelopen jaar. Tegelijkertijd is de gehele EMU-schuld met 6,4 procentpunt gedaald van 51,5 procent van het bruto binnenlands product (bbp) in 2018 naar 45,1 procent van het bbp in 2023; schatkistbankieren heeft hier dus een zeer substantiële bijdrage aan geleverd.

Schatkistbankieren is verplicht voor publieke organisaties zoals ministeries en agentschappen, de drie sociale fondsen (SVB, UWV en NZI), decentrale overheden en de meeste rechtspersonen met een wettelijke taak.

De tegoeden van die deelnemers zijn de afgelopen jaren dus toegenomen. Verschillende publieke organisaties hebben namelijk te maken gehad met onderbesteding, bijvoorbeeld als gevolg van de krappe arbeidsmarkt, waardoor zij hun begrote middelen niet hebben kunnen uitgeven. Ook is de rekening-courantbalans van de sociale fondsen aanzienlijk gestegen omdat ze meer premies hebben ontvangen dan uitkeringen betaald, bijvoorbeeld vanwege meevallende werkloosheid. Daarnaast heeft een toe-

name van het aantal vrijwillig deelnemende organisaties aan schatkistbankieren aan deze stijging bijgedragen. Zo is sinds 2018 het aantal vrijwillig deelnemende onderwijsinstellingen verviervoudigd.

De hogere aangehouden tegoeden kunnen ook risico's met zich meebrengen. Wanneer de opgebouwde niet-bestede middelen bijvoorbeeld tot besteding komen, nemen de aangehouden tegoeden bij de schatkist af. Ook kunnen de tegoeden van sociale fondsen afnemen bij economische tegenspoed. Dit kan de financieringsbehoefte plotseling doen toenemen en de EMU-schuld laten stijgen. ■ **Rick van der Voort, Luc Vorsteveld, Joris van Toor** (Ministerie van Financiën)



## Premies verzekering zijn impliciete belastingen op werknemer

Werkgevers betalen aan UWV hogere premies voor werknemersverzekeringen dan UWV kwijt is aan uitkeringen voor werknemers. Dat blijkt uit het jaarlijks oplopende vermogen van de sociale fondsen onder beheer van UWV. De werkgeversverzekeringen vormen zo een impliciete belasting op werknemers, en maken de inzet van zzp'ers relatief goedkoper.

Werkgevers betalen verplicht premies werknemersverzekeringen aan de sociale fondsen van UWV (Aof, Awf en Ufo) als hun werkenden een dienstverband hebben. Daartegenover staat dat UWV vanuit die sociale fondsen uitkeringen verstrekt aan hun werknemers.

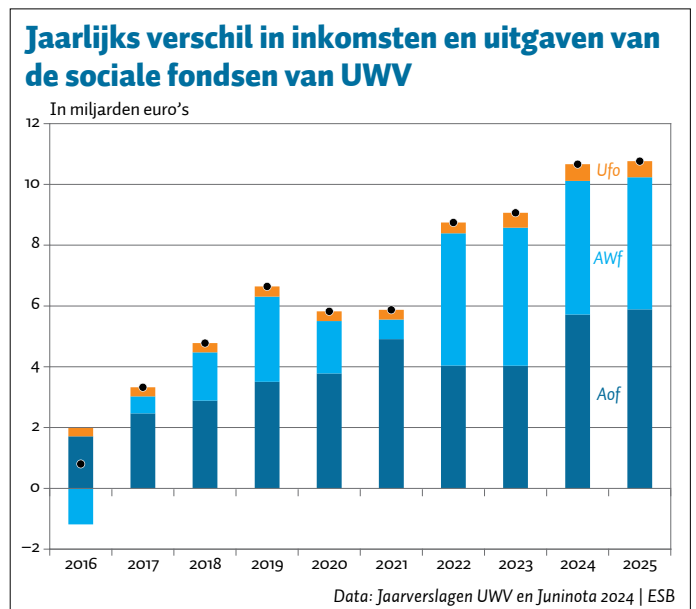
De laatste jaren loopt het vermogen van die sociale fondsen echter flink op. De figuur toont dat er in 2016 nog sprake was van een beperkt verschil tussen inkomsten en uitgaven. In 2024 en 2025 leggen werkgevers naar verwachting jaarlijks tien miljard euro meer in dan UWV aan uitkeringen betaalt. De hoogte van de premie die de werkgever voor werknemers betaalt, overstijgt dus de waarde van het recht dat hiertegenover staat – de uitkeringen. Voor dit merendeel is feitelijk sprake van een verkapte belasting op werknemers, ten bate van de algemene middelen van de rijksoverheid.

Deze belasting verstoort bovendien de keuze voor een werkgever tussen een werknemer en een zzp'er. Als werkgevers een zzp'er inschakelen, zijn ze immers niet verplicht deze premies werknemersverzekering te betalen.

Verschillende rapporten vragen aandacht voor de balans tussen de belastingheffing van verschillende vormen van werkenden, gelet op de sterke

toename in het aandeel zelfstandig ondernemers. De hoogte van de verplichte premie bij een dienstverband draagt dus bij aan deze disbalans.

■ **Tim Mulder** (Ministerie van Financiën)





## Bedrijven hamsteren meer arbeid sinds coronapandemie

Het ‘hamsteren’ van arbeid (*labour hoarding*) bij Nederlandse bedrijven is sinds de coronapandemie sterk toegenomen. Dit hamstergedrag – waarbij bedrijven overtollig personeel aanhouden – kan de arbeidsmarktkrapte aanwakkeren en in stand houden.

Sinds kort publiceert de Europese Commissie een nieuwe indicator om dit gedrag in beeld te brengen: de labour-hoarding-indicator (LHI). De indicator is een gewogen percentage van bedrijven die verwachten dat

hun personeelssterkte gelijk blijft of groeit, terwijl hun output naar verwachting daalt.

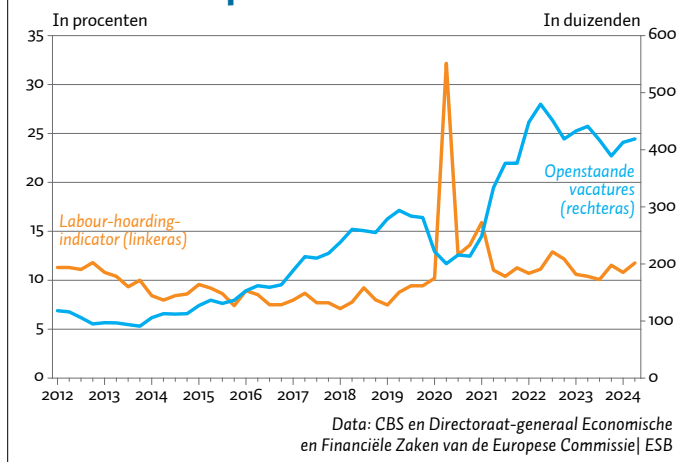
Volgens deze indicator is het hamsteren van personeel sinds de coronapandemie sterk toegenomen. In de figuur is te zien dat de LHI begin 2020 in korte tijd omhoog snelt. Door de steunpakketten, met name de NOW, houden bedrijven hun personeel in dienst, ondanks een enorme economische klap.

Maar ook ná corona ligt de LHI nog steeds zo’n dertig procent hoger dan in de jaren ervoor. Sinds corona is er sprake van een historisch krappe arbeidsmarkt: in de figuur te zien aan het aantal openstaande vacatures, dat een ongekend hoogtepunt bereikt. De krappe arbeidsmarkt kan een oorzaak zijn voor het aanhoudende hamstergedrag. Uit vrees in de toekomst moeilijk vacatures te kunnen vullen, houden bedrijven hun overtollig personeel dan liever vast. Tegelijkertijd kan het hamsteren van arbeid de krapte op de arbeidsmarkt juist aanwakkeren en in stand houden. Werknemers die op andere plekken vacatures zouden kunnen vervullen, stromen immers niet door.

Ook in een ruime arbeidsmarkt is het mogelijk dat bedrijven personeel hamsteren. De figuur toont dat de LHI in 2012 op een vergelijkbaar niveau ligt als in de periode na corona. Nederland verkeert op dat moment in een recessie, met bijzonder weinig niet-inge vulde vacatures. Bedrijven hielden toen mogelijk vast aan hun personeel omdat het te duur was om ze te ontslaan, dan wel omdat ze verwachten hun personeel door een aantrekkende economie binnenkort weer nodig te hebben.

▪ **Timo Verlaet** (Centraal Planbureau)

### Ontwikkeling van de labour-hoarding-indicator en het aantal openstaande vacatures



## Grote toename instroom in de WIA, mede door langdurige COVID

Het aantal nieuwe WIA-uitkeringen is in 2023 fors toegenomen. Daar zijn meerdere oorzaken voor aan te wijzen, waaronder meer WIA-aanvragen van mensen met psychische aandoeningen en met langdurige COVID.

In 2023 heeft UWV 59.600 uitkeringen toegekend. Dat is een toename van 4.800 vergeleken met een jaar eerder. Voorafgaand aan de coronapandemie was de groei gematigder. In de jaren 2015–2019 nam de instroom

met gemiddeld 1.800 uitkeringen per jaar toe. De hoge instroom in 2023 heeft twee oorzaken: er zijn meer WIA-aanvragen ingediend en het percentage toegekende WIA-aanvragen is gestegen.

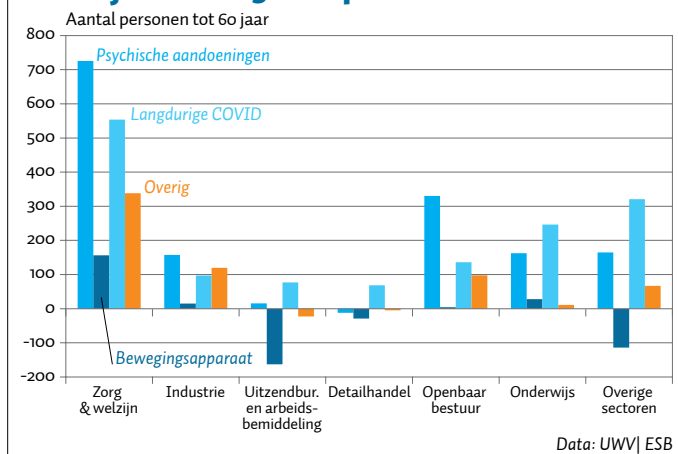
De belangrijkste oorzaak is meer WIA-aanvragen, wat ongeveer twee derde van de extra instroom in de WIA verklaart. De helft hiervan komt door een groei van het aantal verzekerden voor de WIA. Het aantal werknemers in 2021, die na twee jaar wachttijd voor de WIA in 2023 potentieel kunnen instromen, is gegroeid en de pensioenleeftijd ging in 2023 met twee maanden omhoog.

De verklaring voor de andere helft ligt in een toenemend aantal zieken vanwege psychische aandoeningen en langdurige COVID. Bij mensen uit de sectoren Zorg & welzijn en Openbaar bestuur komt de diagnose ‘psychische aandoeningen’ vaker voor dan een jaar eerder (figuur). Een mogelijke verklaring is een hoge en toenemende werkdruk in deze sectoren. Er komen ook meer mensen in de WIA door langdurige COVID, met name vanuit de sectoren Zorg & welzijn en Onderwijs. Zorgpersoneel en leraren liepen vermoedelijk meer risico om langdurig ziek te worden door corona omdat persoonlijk contact in deze beroepen veel voorkomt.

Naast oorzaken die gerelateerd zijn aan het aantal WIA-aanvragen, nam het percentage toegekende WIA-aanvragen ook toe. Dit verklaart de overige derde van de extra instroom. De belangrijkste oorzaak is de tijdelijk vereenvoudigde WIA-claimbeoordeling voor 60-plussers. Deze beoordeling wordt op basis van schriftelijke informatie uitgevoerd en leidt tot een hoger percentage toekenningen bij 60-plussers.

▪ **Menno de Vries** (UWV)

### Groei nieuwe WIA-uitkeringen van personen tot 60 jaar in 2023 ten opzichte van 2022



# ‘Het is gelukt om een jonger en divers publiek aan te spreken’

De Nederlandse Economedag 2024 vond plaats op 25 oktober, met dit jaar ruim 400 deelnemers – een recordaantal. Na vier jaar draagt Annemiek Verrips het voorzitterschap van de organiserende commissie over aan Elian Griffioen, wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau.

Je hebt vier edities georganiseerd. Wat was het hoogtepunt voor jou?

“De Economedag van 2021 vond plaats midden in de coronacrisis. Iedereen had elkaar lang niet gezien, omdat fysieke bijeenkomsten waren afgelast. Het was erg bijzonder om te zien hoe enthousiast iedereen was om elkaar weer te mogen zien. Iets meer dan een week na het evenement werd er wederom een lockdown ingesteld.”

Wat heb je geprobeerd te verbeteren in afgelopen vier jaar?

“Het was een doel om te groeien door een jonger en divers publiek aan te spre-



**ANNEMIEK VERRIPS**

Plaatsvervangend sectorhoofd verstedelijking en mobiliteit bij het Planbureau voor de Leefomgeving.



ken. Onder andere door meer jonge mensen en vrouwen te benaderen als spreker. Ook in de communicatie moest dit doorklinken dat de Economedag voor een breed publiek is bedoeld. Dat is goed gelukt: met het toenemend aantal deelnemers nam de verjonging en diversiteit ook een vlucht.”



Waarom geef je het stokje over?

“Ik heb het langer gedaan dan al mijn voorgangers. Eigenlijk wilde ik het stokje vorig jaar al doorgeven, maar naar aanleiding van het 175-jarig bestaan van de Koninklijke Vereniging voor de

Staathuishoudkunde is mij gevraagd om ook dit jaar nog de Nederlandse Economedag te organiseren. Dat heb ik met veel plezier gedaan. Nu is het toch echt tijd voor een nieuwe voorzitter.”

Volgend jaar ben je een deelnemer in plaats van organisator. Kijk je daar naar uit?

“Een beetje gek na vier jaar. Tegelijkertijd is het fijn om ontspannen als deelnemer naar de Economedag te gaan. Ik ga genieten van het programma zonder verplichtingen.”

**RIK LEIJSEN**

Redactiemedewerker



## Colofon



Economisch Statistische Berichten (ESB) is het vakblad van De Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde. ESB signaleert nieuwe ontwikkelingen in de economische wetenschap. Daarnaast worden in ESB economische inzichten toegepast om beleidsrelevante aanbevelingen te doen voor de overheid, maatschappelijke instellingen en bedrijven. Ook analyseert ESB de belangrijkste ontwikkelingen in de Nederlandse economie. Artikelen in ESB verschijnen op persoonlijke titel. ESB is een uitgave van Stichting ESB. De Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde is houder van de merknaam ESB

Redactie: Robert Kleinknecht (hoofdredacteur), Maartje Schulz, Wolf Struys, Rutger Schilpzand, Jasper Lukkezen (adjunct-hoofdredacteur), Simon Huijben, Elisa de Weerd en Yasmine van der Straten

Redactiemedewerkers:

Rik Leijssen en Koenraad Schreuder  
Tekstredactie: De Twee Hanen  
Vormgeving: Jacques van Schie  
Bestuur Stichting ESB: Cees Oudshoorn (voorzitter), Mathijs Bouman, Yrla van de Ven en Daniël van Vuuren

Commissie van redactie wordt opnieuw geformeerd onder voorzitterschap van Arjen van Witteloostuijn

### Afbeeldingen

Roger Klaassen; iStock / AlendaPaulus, AJ.Watt, 3alexid, GgWink

### Publiceren

Aanwijzingen voor het aanleveren van kopij vindt u op [www.esb.nu/publiceren](http://www.esb.nu/publiceren)

### Abonneren

U kunt een abonnement online afsluiten op [www.esb.nu/word-lid](http://www.esb.nu/word-lid)

### Contact

Redactie: 020 592 87 77; [redactie@esb.nu](mailto:redactie@esb.nu)

Klantenservice: [lid@esb.nu](mailto:lid@esb.nu)

Advertenten: Thomas Timmermans, 020 592 8636

[thomas.timmermans@fdmediagroep.nl](mailto:thomas.timmermans@fdmediagroep.nl)

Postadres: Postbus 216, 1000 AE Amsterdam

Bezoek: Prins Bernhardplein 173, 1097 BL Amsterdam

Webadres: [www.esb.nu](http://www.esb.nu)

ISSN: 0013-0583

### Verschijningsdata ESB:

19 dec., 23 jan., 20 feb., 20 mrt, 17 apr., 22 mei, 19 jun., 17 jul., 21 aug., 25 sep., 23 okt., 20 nov., 18 dec.



## DE NIEUWE ECONOMEN PODCAST

### De Nieuwe Economen Podcast

Het derde seizoen is begonnen! Elke twee weken bespreken economen Elisa, Sarah en Yrla een maatschappelijk thema met een promovendus. Stay tuned voor nieuwe geluiden over allerlei economische onderwerpen: van innovatie tot intergenerationele mobiliteit, en van de arbeidsmarkt tot de digitale euro.

Via de onderstaande link vind je de overzichtspagina van de Nieuwe Economen podcast. Hier vind je ook de afleveringen van voorgaande seizoenen terug. Beluister en volg de podcast nu via je favoriete podcastapp.

[esb.nu/nieuwe-economen](https://esb.nu/nieuwe-economen)



# ESB elke maand op de mat?

Dat kost nu slechts 99 euro per jaar

*Ga naar [esb.nu/word-lid](https://esb.nu/word-lid)*



Meer dan 12.500 mensen  
ontvangen onze wekelijkse nieuwsbrief  
[www.esb.nu/aanmelden](http://www.esb.nu/aanmelden)