

## GEVEN EN NEMEN IN COALITIEBESPREKINGEN

### Ruilmodel toegepast op onderhandelingen tijdens de kabinetsformatie 2006-2007

T.J. Septer, F.N. Stokman en H. van der Iest<sup>1</sup>

#### 1. Inleiding

De Tweede-Kamerverkiezingen van 22 november 2006 resulteerden in een zodanige zetelverdeling, dat voor een meerderheidscoalitie ten minste drie partijen nodig waren. Sinds half december werd de coalitie met CDA, PvdA en ChristenUnie afgetast. Uit de onderhandelingen tussen deze drie partijen volgde een regeerakkoord, dat begin februari 2007 naar buiten kwam. Was de uitkomst van deze onderhandelingen te voorspellen? Hoe aantrekkelijk was het resultaat van deze onderhandelingen voor elk van de drie partijen daadwerkelijk? Waren alternatieve coalities eventueel interessanter voor een van de partijen? En wat was de uitkomst geweest van onderhandelingen binnen andere mogelijke meerderheidscoalities? Op deze vragen zal worden ingegaan aan de hand van gegevens uit interviews met experts over de *standpunten* en de *belangen* van partijen ten aanzien van de belangrijkste controversiële onderwerpen in deze verkiezing. Na de verkiezingsuitslag is op basis van de zetelverdeling de *macht* van de partijen bepaald. Door middel van computersimulaties waarin de standpunten, de belangen en de macht van partijen zijn meegenomen, is de inhoud van mogelijke regeerakkoorden voor verschillende coalities voorspeld.<sup>2</sup>

De gesimuleerde onderhandelingen hebben betrekking op elf controversiële beleidspunten, die met behulp van twee experts op het gebied van politiek en partijprogramma's zijn bepaald.<sup>3</sup> Het betreft de onderwerpen die prominent in verkiezingsprogramma's aanwezig waren en thema's die in de publieke debatten voorafgaand aan de verkiezingen en in discussies in kranten veel aandacht kregen. Deze elf issues waren: inkomstenbelasting, hypotheekrenteaftrek, zorgstelsel, fiscalisering van de AOW, milieu, vreemdelingenbeleid, ontslagrecht, kinderopvang, marktwerking, staatsschuldreductie en veiligheid. Daarnaast hebben de

experts voorafgaand aan de Kamerverkiezingen ook de standpunten en prioriteiten van zes partijen ten aanzien van deze elf beleidspunten in kaart gebracht. Deze partijen waren het CDA, de PvdA, de VVD, de SP, GroenLinks en de ChristenUnie. In de aanloop naar de verkiezingen waren dit de partijen die kans leken te maken om in een kabinet zitting te nemen.

Speerpunt in de analyses is de voorspelling van de uitkomst van het beleid ten aanzien van de elf genoemde onderwerpen. Per potentiële coalitie kan worden voorspeld waar de partijen aan het eind van het onderhandelingsproces overeenstemming over zouden bereiken. Op basis van die voorspelling kan vervolgens ook bepaald worden hoe tevreden elke partij over het beleid van elke coalitie zou zijn. De voorspelling welke coalitie het meest waarschijnlijk was, kan daar deels uit worden afgeleid. We zullen alleen ingaan op meerderheidscoalities. Gezien de zetelverdeling (zie tabel 1) waren er minstens drie partijen nodig voor een meerderheid. CDA en PvdA behaalden samen 74 zetels en vormden daarmee net geen meerderheid.

*Tabel 1. Zetelverdeling na de Tweede Kamerverkiezingen 2006.*

partij	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	CU	D66	PvdD	SGP
zetels	41	33	25	22	9	7	6	3	2	2

We hebben vier mogelijke meerderheidscoalities geanalyseerd. Uit het eindverslag dat informateur R.J. Hoekstra op 18 december 2006 aan de koningin stuurde, bleek dat uit de gesprekken met fractieleiders geen eenduidige voorkeur voor een te onderzoeken coalitie was gekomen.<sup>4</sup> De VVD, PVV en D66 gaven aan niet te willen deelnemen aan het kabinet, vanwege de uitslag of omdat ze het programmatisch onrealistisch achtten. De SGP was met twee zetels ook te klein om een realistisch minderheidskabinet een meerderheid te verschaffen door hierbij aan te schuiven. Deze partij adviseerde om de coalitie CDA-PvdA-CU te onderzoeken. De PvdD is met twee zetels ook klein, maar gaf zelf aan dat de 'linkse zes-partijen coalitie' PvdA-SP-GL-CU-D66-PvdD onderzocht zou moeten worden. Deze coalitie, die een krappe meerderheid van 76 zetels zou hebben, werd door andere partijen echter niet realistisch geacht.

De fracties van GroenLinks en de ChristenUnie stelden dat een coalitie met CDA, PvdA en SP eerst onderzocht zou moeten worden. Het CDA was immers de grootste partij en de SP de grootste winnaar met een winst van zestien zetels (van negen naar 25). Ook de PvdA gaf de voorkeur aan de verkenning van deze coalitie en de SP stond hier eveneens voor open, aangezien hun voorkeurskabinet met PvdA en GroenLinks

geen meerderheid had gekregen. Na verkennende gesprekken tussen informateur Hoekstra en de fractievoorzitters van CDA, PvdA en SP bleek echter dat een coalitie tussen deze drie partijen niet levensvatbaar was, met name vanwege de inhoudelijke verschillen tussen SP en CDA. Vervolgens hebben de fracties van SP, VVD en PVV aangegeven dat er onderzoek gedaan zou moeten worden naar coalities met CDA, PvdA en de ChristenUnie en/of GroenLinks. De PvdA gaf aan een coalitie met daarin GroenLinks te prefereren. Deze partij hield dit echter af en gaf te kennen dat eerst een coalitie CDA-PvdA-CU geëxploreerd zou moeten worden. De ChristenUnie was daartoe bereid en uiteindelijk kwam na ruim een maand onderhandelen een regeerakkoord tot stand. Zodoende kon een kabinet van CDA, PvdA en ChristenUnie worden gevormd, het vierde kabinet-Balkenende, dat op 22 februari 2007 werd beëdigd.

De vier coalities die tijdens het formatieproces als serieuze opties door enkele fracties zijn aangedragen, zijn dus CDA-PvdA-SP, CDA-PvdA-CU, CDA-PvdA-GL en CDA-PvdA-GL-CU. In de laatstgenoemde vierpartijencoalitie zou een partij deelnemen die niet nodig is voor een meerderheid. Echter, in deze coalitie zou voor de PvdA een kleine linkse partij aanschuiven en voor het CDA een kleine christelijke partij. In het verleden zijn er in Nederland vaker kabinetten geformeerd waarin meer partijen zitting namen dan nodig was om een meerderheid te representeren. Zo had het tweede paarse kabinet dat in 1998 aantrad ook zonder D66 een meerderheid gehad. En in de periode van het einde van de jaren veertig tot halverwege de jaren zestig zaten in elk kabinet meer partijen dan strikt noodzakelijk was voor een meerderheid.<sup>5</sup> Aangezien de VVD in geen van de voorgestelde coalities deelneemt, wordt deze partij in de verdere analyses buiten beschouwing gelaten.<sup>6</sup>

Hieronder volgt een beschrijving van de posities van de partijen op de elf controversiële onderwerpen. Vervolgens zal het ruilmodel worden toegelicht. De voorspelling van dit model van het beleid van de uiteindelijke coalitie CDA-PvdA-CU zal worden vergeleken met het beleid dat daadwerkelijk in het regeerakkoord is vastgelegd. Op basis daarvan bespreken we welke partij binnen de coalitie het meest tevreden kan zijn over de uitkomst van de onderhandelingen. Daarna zullen de voorspellingen voor het beleid van de overige drie potentiële meerderheidscoalities in kaart worden gebracht. Tot slot zullen we nagaan of andere coalities interessanter waren geweest voor het CDA, de PvdA of de ChristenUnie.

## 2. Standpunten en belangen

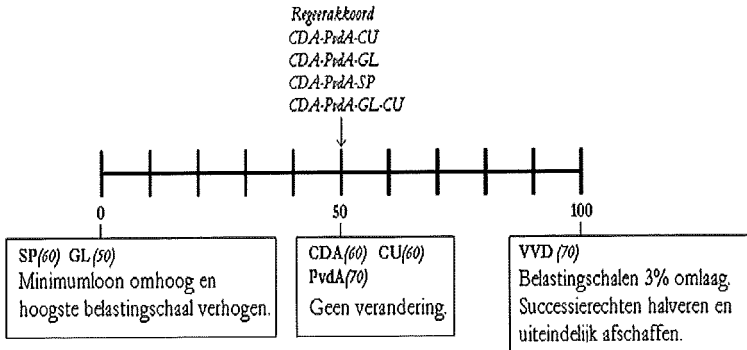
In figuur 1 zijn de standpunten van de partijen op de elf controversiële onderwerpen weergegeven op een schaal van 0 tot en met 100. Standpunten die verder weg liggen van de eigen voorkeur, worden minder gewaardeerd.<sup>7</sup> Het beleid bij de punten 0 en 100 komt overeen met de meest extreme posities op het onderwerp. De keuze welk extremum links (bij 0) of rechts (bij 100) op de schaal wordt aangegeven, is arbitrair. Wanneer de schaal gespiegeld zou worden zouden de afstanden tussen de posities van partijen gelijk blijven, en slechts deze afstanden zijn van belang in onze analyses.

Voor elk onderwerp wordt het belang dat elke partij er aan hecht ook met een getal van 0 tot en met 100 weergegeven. Hierbij betekent 0 dat de partij het onderwerp compleet onbelangrijk vindt. Men zou bereid zijn elk standpunt op zo'n onderwerp te steunen, zonder er iets voor terug te willen. Hoe groter het getal, hoe belangrijker een partij het onderwerp vindt. Bij een belang van 100 is men bereid alle middelen in te zetten om het eigen standpunt door te drukken. Men zal ten aanzien van zulke onderwerpen bij eventuele concessies zeer veel tegemoetkomingen op andere terreinen eisen. Overigens kan men een groot belang hebben bij een onderwerp waarop men het beleid wil veranderen, bijvoorbeeld GroenLinks op milieugebied. Men kan echter ook een groot belang hebben bij de handhaving van huidig beleid, zoals het CDA onder andere met betrekking tot de hypotheekrenteaftrek.

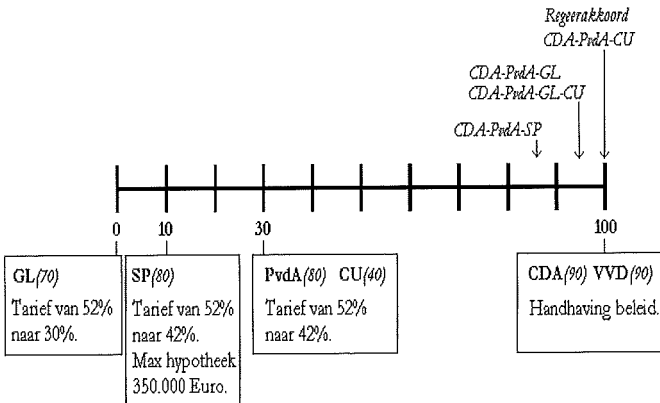
In figuur 1 is voor elk onderwerp de schaal met standpunten gegeven. Onder de as zijn de standpunten vermeld van de partijen met een korte inhoudelijke toelichting, gebaseerd op informatie uit de partijprogramma's. Achter de partijnamen staat tussen haakjes het belang dat een partij aan het betreffende onderwerp hecht. Zo betekent 'CDA (90)' bij de hypotheekrenteaftrek dat het CDA aan dit onderwerp een groot belang hecht en zeer veel moeite zou doen om op dit punt zijn zin te krijgen. Boven de as staat van enkele coalities de gesimuleerde uitkomst, op basis van het ruilmodel (zie paragraaf 3). Ook is het daadwerkelijke resultaat in het regeerakkoord aangegeven.<sup>8</sup> De positie van de VVD is ook opgenomen, omdat daardoor meer punten op de schaal een inhoudelijke betekenis krijgen (onder andere de extremen 0 en 100 op enkele onderwerpen).

*Figuur 1. Schalen met posities van de partijen op elf controversiële onderwerpen:*

*inkomstenbelasting*

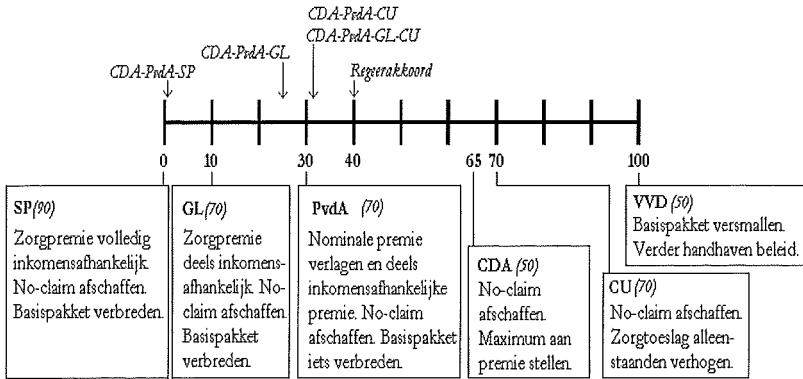


*hypotheekrenteaftrek*

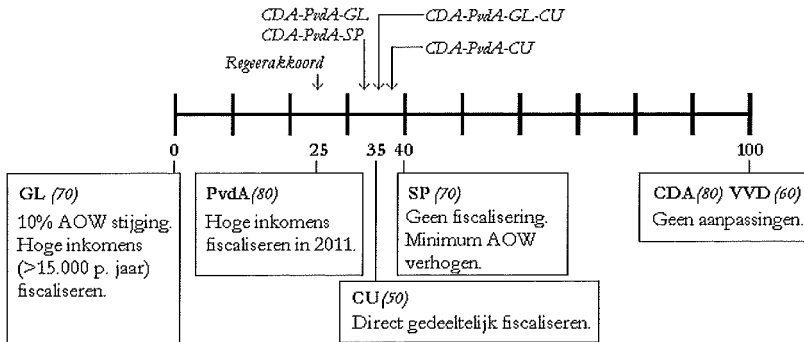


Figuur 1. Schalen met posities van de partijen op elf controversiële onderwerpen (vervolg):

*aanpassingen zorgstelsel*

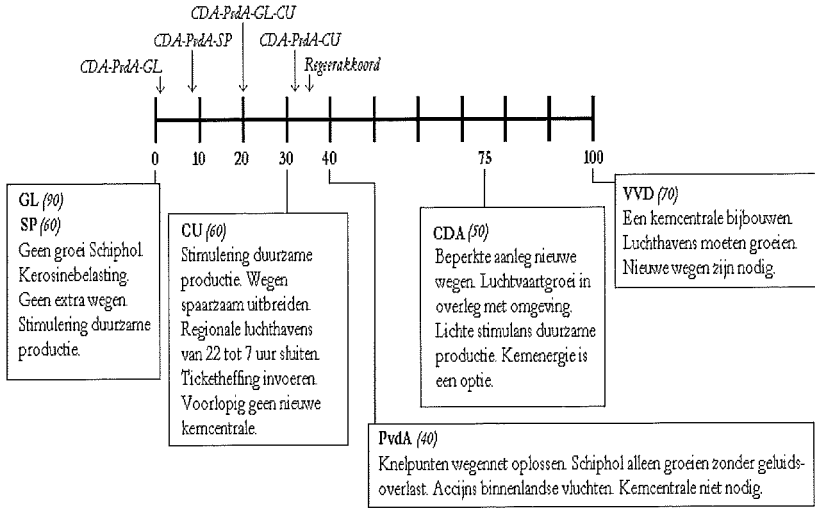


*fiscalisering AOW*

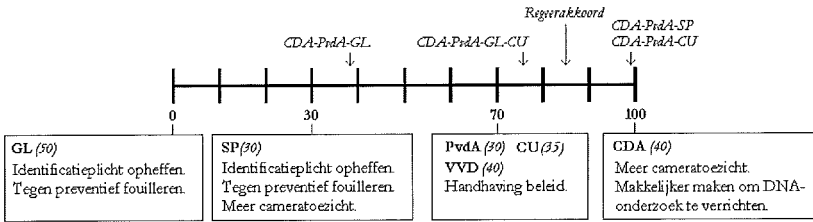


Figuur 1. Schalen met posities van de partijen op elf controversiële onderwerpen (vervolg):

*milieubeleid*

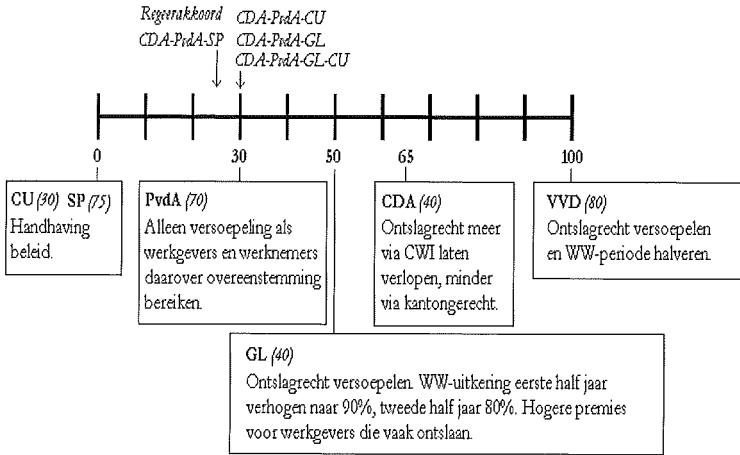


*veiligheid*

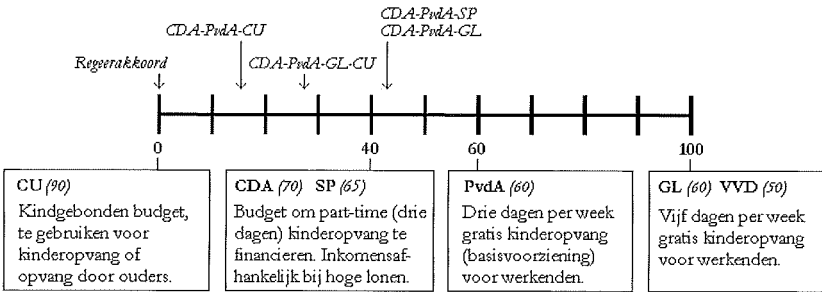


*Figuur 1. Schalen met posities van de partijen op elf controversiële onderwerpen (vervolg):*

*ontslagrecht*

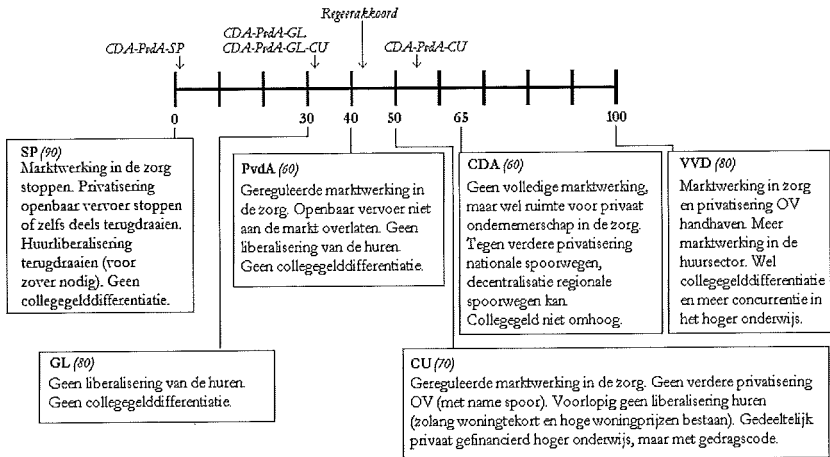


*kinderopvang*

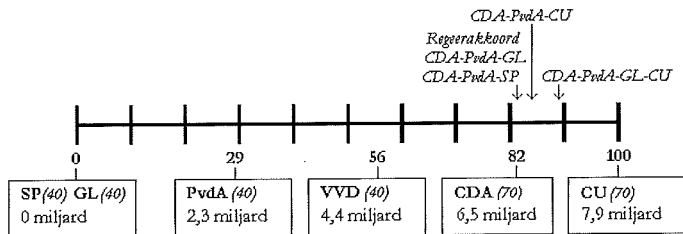


Figuur 1. Schalen met posities van de partijen op elf controversiële onderwerpen (vervolg):

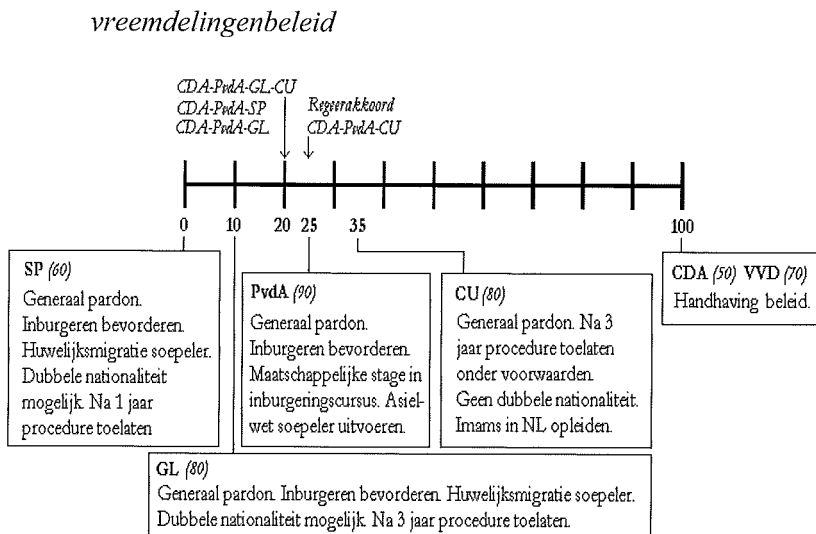
marktwerking



staatschuldreductie



*Figuur 1. Schalen met posities van de partijen op elf controversiële onderwerpen (vervolg):*



### 3. Ruilmodel

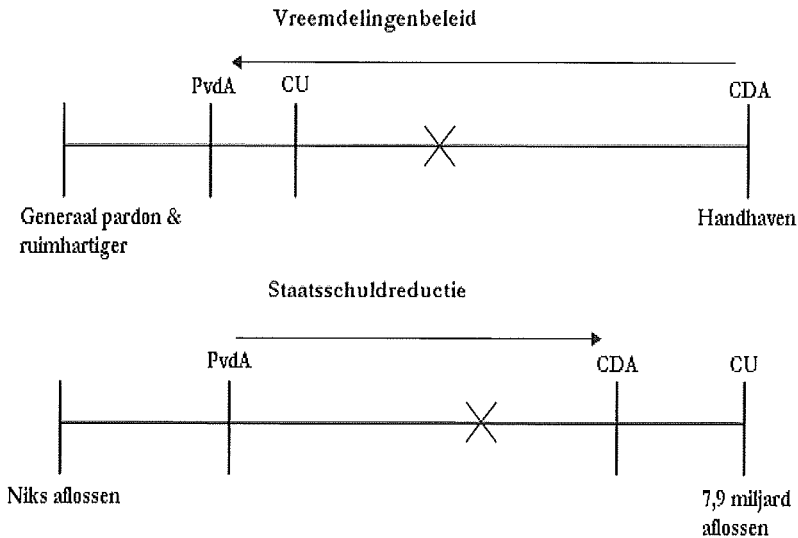
De uitkomst van de onderhandelingen is voorspeld door middel van een ruilmodel.<sup>9</sup> Hiermee wordt onderzocht op welke onderwerpen partijen zullen 'ruilen' qua standpunt.<sup>10</sup> Daarbij zullen partijen afspreken om op het ene onderwerp beleid uit te voeren dat dichtbij de voorkeur van de ene partij ligt, als daartegenover op een ander onderwerp het beleid dat de andere partij prefereert, wordt overeengekomen. Stel dat voor partij A onderwerp I belangrijker is dan onderwerp II, terwijl voor partij B onderwerp II het belangrijkste is. Op onderwerp I zal dan het beleid zeer dicht naderen tot het standpunt van partij A en op onderwerp II tot het standpunt van partij B. Wellicht zal niet op beide onderwerpen één van de partijen geheel haar zin krijgen. Immers, wanneer A en B over onderwerp I nauwelijks van standpunt verschillen en op onderwerp II ver uit elkaar zouden liggen, dan zou partij B slechts een klein offer brengen door in te stemmen met het standpunt van partij A op onderwerp I. Partij A zal in zo'n geval bereid zijn om op onderwerp II in de richting van het standpunt van partij B te schuiven, maar niet geheel naar het standpunt van partij B.

In bovenstaand voorbeeld waren partijen bereid om een concessie te doen op een onderwerp dat voor hen minder belangrijk was, wanneer men daarmee op een onderwerp dat belangrijker was meer binnen zou halen. Er kunnen zich echter ook situaties voordoen waarin beide partijen bijvoorbeeld onderwerp I belangrijker vinden dan onderwerp II. In zulke gevallen is er soms toch een lucratieve ruil mogelijk, namelijk wanneer voor de ene partij het belangrijkste onderwerp ten opzichte van het andere onderwerp relatief nog belangrijker is, dan dat het voor de andere partij is. Als bijvoorbeeld voor partij A onderwerp I drie keer zo belangrijk is als onderwerp II en voor partij B is onderwerp I twee keer zo belangrijk als onderwerp II, dan vinden beide onderwerp I het belangrijkste. Voor partij A is onderwerp I echter relatief belangrijker en partij A zal dus bereid zijn een vrij grote concessie te doen op onderwerp II om te zorgen dat partij B op onderwerp I meer in de richting van het standpunt van A zal schuiven.<sup>11</sup>

Volgens het ruilmodel zullen partijen dus instemmen met een ruil van standpunten op twee onderwerpen, als ze beide vinden daardoor meer binnen te hebben gehaald dan dat ze hebben weggegeven. Zo voorspelt het model bijvoorbeeld dat het CDA grotendeels zijn zin krijgt op het gebied van de voor deze partij zeer belangrijke hypotheekrenteaftrek en de staatsschuldreductie. De PvdA daarentegen zal volgens het ruilmodel als tegenprestatie grotendeels haar zin krijgen op het gebied van vreemdelingenbeleid en de fiscalisering van de AOW. Partijen gaan pas zo'n ruilproces aan als zij denken dat er grote kans is dat ze overeenstemming bereiken over beleid dat beter is dan wanneer de onderhandelingen stuk zouden lopen. Onderhandelingen zullen slagen wanneer de partijen op veel onderwerpen qua standpunt dicht bij elkaar liggen en op controversiële onderwerpen complementaire belangen hebben. Wanneer partijen op veel onderwerpen ver uit elkaar liggen qua standpunt, en zij dezelfde onderwerpen belangrijk vinden, dan zijn de belangen om er gezamenlijk uit te komen kleiner. De partijen zouden dan te grote concessies moeten doen om overeenstemming te bereiken.

De experts hebben de *standpunten* en de *belangen* van de partijen op elk van de elf onderwerpen geschat. In het ruilmodel wordt daarnaast nog rekening gehouden met de *macht* van partijen. Een partij met een hoger aantal zetels zal meer haar zin krijgen dan een kleinere partij. Een partij met twee keer zoveel zetels zal echter niet twee keer zoveel macht hebben.<sup>12</sup> Alle drie de partijen zijn immers nodig voor de meerderheid. Dit betekent dat ze allemaal kunnen dreigen de onderhandelingstafel te verlaten. Naarmate alternatieve coalities realistischer zijn, kan een partij op deze wijze meer druk uitoefenen. Kleinere partijen hebben daardoor relatief meer macht dan hun zeteltal aangeeft.

*Figuur 2. Illustratie van een standpuntenruil op twee onderwerpen tussen CDA en PvdA*



Toelichting: de pijlen betekenen dat het CDA op het onderwerp vreemdelingenbeleid opschuift naar het standpunt van de PvdA, en dat de PvdA op het gebied van staatsschuldreductie opschuift in de richting van de positie van het CDA. Op beide onderwerpen schuiven het CDA respectievelijk de PvdA dus ook in de richting van de ChristenUnie op.

Voor een voorbeeld van een standpuntenruil verwijzen we naar figuur 2. Het onderwerp vreemdelingenbeleid is voor de PvdA ten opzichte van het CDA relatief belangrijker dan het onderwerp staatsschuldreductie. De PvdA zal dus bereid zijn om een concessie te doen aan de staatsschuldreductie, wanneer zij op het gebied van het vreemdelingenbeleid haar zin krijgt. De kruisjes in figuur 2 geven aan wat de voorspelling is wanneer partijen op elk onderwerp water bij de wijn doen en elkaar ‘in het midden’ tegenkomen.<sup>13</sup> Het ruilmodel gaat er vanuit dat partijen sterker hun zin krijgen op voor hen relatief belangrijke onderwerpen en dat zij de ander als tegenprestatie meer tegemoet komen op een ander onderwerp. De ruil tussen de PvdA en het CDA die in figuur 2 weergegeven is, is voor de ChristenUnie erg interessant. Deze partij bevindt zich op het gebied van het vreemdelingenbeleid meer in de buurt van de PvdA en wat betreft de staatsschuldreductie meer aan de kant van het CDA. Hierdoor zal de ruil op deze onderwerpen makkelijker worden. De ChristenUnie zal deze ruil niet willen tegenhouden, ze zal de ruil zelfs toejuichen. Op verschillende onderwerpen blijkt dat de Christen-

Unie qua positie het eens is met de PvdA op onderwerpen die voor de PvdA belangrijk zijn, en met het CDA op onderwerpen die voor het CDA relatief belangrijk zijn. Hierdoor pakt het ruilproces positief uit voor de ChristenUnie. Door de ruiltransacties tussen het CDA en de PvdA ondervindt de ChristenUnie zogeheten *positieve externaliteiten*.<sup>14</sup>

Een kanttekening bij het ruilmodel is dat er zonder voorbehoud standpuntenruilen kunnen plaatsvinden over onderwerpen die geld kosten of opleveren. In de praktijk zal dit echter niet altijd mogelijk zijn. Wanneer overeen wordt gekomen de staatschuld te reduceren of geld te steken in kinderopvang, zal er op een of andere manier ook extra geld binnen moeten komen, bijvoorbeeld door fiscalisering van de AOW of verlaging van de hypotheekrenteaftrek.

We zullen in de volgende paragraaf ingaan op de voorspelling van het uiteindelijke kabinetsbeleid. Deze voorspelling wordt vervolgens vergeleken met de in het regeerakkoord vastgelegde beleidsvoornemens. Daarna zullen we ingaan op het beleid van andere coalities die aan de orde zijn geweest en aangeven in welke opzichten die coalities een andere koers zouden hebben gevaren. Ten slotte zullen we op basis van die voorspellingen bespreken welke coalitie interessant was voor welke partij, en of het vierde kabinet-Balkenende dat in februari 2007 aantrad voor de partijen een betere optie was dan andere coalities.

## **4. Voorspeld en werkelijk kabinetsbeleid**

### **4.1 Verschil voorspelling en daadwerkelijk regeerakkoord**

Per onderwerp zal hieronder kort besproken worden welk beleid het ruilmodel voorspeld had voor de coalitie van CDA, PvdA en de ChristenUnie. Deze voorspelling zal worden vergeleken met de beleidsvoorstellen die in het regeerakkoord zijn opgenomen.

#### *inkomstenbelasting*

Het model voorspelde dat er in een coalitie met het CDA, de PvdA en de ChristenUnie geen verandering zou optreden in de mate waarin de inkomstenbelasting genivelleerd wordt. Dit was het enige issue waarover de drie coalitiepartners het al eens waren voordat de onderhandelingen van start gingen. In het regeerakkoord worden hier, zoals voorspeld, dan ook geen opvallende uitspraken over gedaan en het beleid uit de vorige kabinetsperiode wordt gehandhaafd: de belastingschalen worden niet aangepast.

### *hypotheekrenteaftrek*

Onze voorspelling was dat de bestaande hypotheekrenteaftrek gehandhaafd zou blijven. Voor het CDA was dit een breekpunt. De PvdA en de ChristenUnie – die beide het hoogste tarief met tien procent hadden willen verlagen – zouden daarom moeten inschikken, hetgeen met name problematisch was voor de PvdA, aangezien deze partij dit punt ook een relatief hoge prioriteit gaf. Onze voorspelling was correct: volgens het regeerakkoord blijft de hypotheekrenteaftrek in stand.<sup>15</sup>

### *zorgstelsel*

We voorspelden enkele aanpassingen aan de onderkant van het zorgstelsel. De nominale premie zou worden verlaagd en deels inkomensafhankelijk gemaakt, de no-claim zou worden afgeschaft (daarover was al consensus tussen de drie partijen voordat de onderhandelingen begonnen), en het basispakket zou een kleine uitbreiding kennen. Op dit punt voorspelden wij dat het beleid in de richting van de standpunten van de PvdA getrokken zou worden. Dit is correct voorspeld. In het regeerakkoord wordt melding gemaakt van het afschaffen van de no-claim in de gezondheidszorg. De pil en de tandartscontrole worden weer vergoed in het basispakket. De nominale premie blijft gehandhaafd, maar daar staat een hogere zorgtoeslag voor de minima tegenover. Het saldo van nominale premie en inkomensafhankelijke zorgtoeslag is uiteraard ook inkomensafhankelijk.<sup>16</sup>

### *fiscalisering van de AOW*

De PvdA wilde de AOW fiscaliseren, maar pas vanaf 2011. De ChristenUnie wilde direct fiscaliseren, maar slechts gedeeltelijk. Het CDA was gekant tegen zo'n fiscalisering, die de partij als 'bejaardenbelasting' betitelde. We voorspelden dat het beleid in de buurt van de voorkeur van de ChristenUnie zou eindigen. In het regeerakkoord is echter het PvdA-standpunt opgenomen, dus fiscalisering vanaf 2011 voor aanvullende pensioenen vanaf 18.000 euro per jaar. Tevens wordt de fiscalisering van de AOW gebruikt als maatregel om de arbeidsparticipatie van werknemers rond hun 65-ste te bevorderen. Dit is echter een beleidspunt dat we niet geanalyseerd hebben. Onze voorspelling dat er gedeeltelijk gefiscaliseerd zou worden, bleek dus te voorzichtig: er wordt zelfs geheel gefiscaliseerd.<sup>17</sup>

### *milieu*

De voorspelling gaf aan dat het milieu door de ChristenUnie, de partij met het relatief milieuvriendelijkste programma, zou worden binnengehaald. De Unie wenste de stimulering van duurzame productie, een

slechts spaarzame uitbreiding van het wegennet, de sluiting van regionale luchthavens tussen 22:00 uur en 7:00 uur, en de invoering van een heffing op vliegtickets. Ook was zij voorlopig tegen de bouw van een nieuwe kerncentrale. We verwachtten deze punten globaal terug te vinden in het regeerakkoord, waarbij met name het CDA water bij de wijn zou moeten doen. De maatregelen in het akkoord betreffen de volgende: voor het milieubeleid komt 900 miljoen euro extra beschikbaar, er komt geen nieuwe kerncentrale, de centrale in Borssele blijft open, duurzame productie wordt gestimuleerd, er zal een heffing op vliegtickets ingesteld worden. Het Schiphol-beleid wordt gehandhaafd, al wordt er extra aandacht besteed aan geluidsoverlast. Slechts de knelpunten in het wegennet worden aangepakt. Op dit punt hebben we het beleid vrij goed voorspeld.<sup>18</sup>

### *vreemdelingenbeleid*

De voorspelling was dat de PvdA het punt van het vreemdelingenbeleid zou binnenhalen. Zij heeft dat ook vrijwel geheel gedaan, zodat onze voorspelling correct is. Het model voorspelde dat er een generaal pardon zou komen voor uitgeprocedeerde asielzoekers onder de oude asielwet. Reeds zeer snel na de verkiezingsuitslag, nog voordat er een kabinet was gevormd, is er echter al gestemd over het generaal pardon. Het was namelijk duidelijk dat een meerderheid in de Tweede Kamer voorstander van dit pardon was. De ChristenUnie heeft even geargeld, omdat de partij het niet netjes vond dat deze stemming werd gehouden voordat er een nieuw kabinet zetelde, maar zij stemde toch in. Het CDA had al aangegeven hier een concessie te willen doen. Het generaal pardon lag dus eigenlijk vóór de onderhandelingen al vast en een christen-democratische blokkade was zinloos geweest. In het akkoord wordt ook gesteld dat imams in Nederland moeten worden opgeleid (dit was een punt van de ChristenUnie) en dat het niveau van de inburgeringcursus zal worden verhoogd. Verder wordt het beleid soepeler door bijvoorbeeld de mogelijkheid de 48-uursprocedure eventueel te verlengen. Ook wordt de intentie uitgesproken om het quotum voor uitgenodigde asielzoekers ten volle te benutten.<sup>19</sup> Aangezien het CDA de koers van het voorgaande kabinet had willen doorzetten, heeft deze partij op dit onderwerp dus veel toegegeven, zoals het ruilmodel voorspelde.

### *ontslagrecht*

We voorspelden dat het voorgenomen beleid ten aanzien van het ontslagrecht in de richting van de positie van de PvdA zou gaan. Deze partij bezette hier de middenpositie: daar waar de ChristenUnie voor handhaving van het huidige beleid was en het CDA ontslagprocedures

meer via de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) wilde laten verlopen en minder via het kantongerecht, gaf de PvdA aan dat zij het ontslagrecht alleen wilde versoepelen wanneer daarover overeenstemming zou zijn tussen werknemers en werkgevers. Het regeerakkoord geeft geen veranderingen weer in het ontslagrecht, maar zet door middel van een zogeheten ‘participatietop’ wel aan tot overleg met sociale partners over deze kwestie. Hieruit zou wellicht een sociaal akkoord over aanpassingen in het ontslagrecht kunnen voortvloeien. Dit ligt dus inderdaad dicht bij het PvdA-standpunt, zoals voorspeld.<sup>20</sup>

### *kinderopvang*

De voorspelling was dat de uitgaven voor de kinderopvang flink zouden stijgen, opdat er een inkomensafhankelijk budget voor zowel werkenden als niet-werkenden gerealiseerd zou kunnen worden. De nadruk zou meer op het gezin dan op arbeidsparticipatie liggen. Op dit punt zou de ChristenUnie het meest winnen en de PvdA, die drie dagen per week gratis kinderopvang alleen als basisvoorziening voor werkenden wenste, het meest verliezen. In het regeerakkoord ligt vast dat er met ingang van 2008 een inkomensafhankelijk en kindgebonden budget wordt ingevoerd. Er komt 700 miljoen euro beschikbaar om de kinderopvang te verbeteren en goedkoper te maken. Het ouderschapsverlof wordt verlengd en de sollicitatieplicht voor ouders met kinderen tot vijf jaar afgeschaft. Zoals voorspeld haalt de ChristenUnie op dit punt veel binnen, zelfs nog meer dan we hadden voorzien.<sup>21</sup>

### *marktwerking*

Op het gebied van marktwerking lagen de partijen niet heel ver uit elkaar. De PvdA wenste iets minder marktwerking dan het CDA. We voorspelden dat het beleid in de buurt van de standpunten van de ChristenUnie zou eindigen, maar in het regeerakkoord blijkt dat de PvdA haar stempel sterk gedrukt heeft op de mate van marktwerking. In het akkoord is het belangrijkste punt op dit terrein het expliciet niet liberaliseren van de huren. Het openbaar vervoerbeleid wordt zo goed als gehandhaafd, in de zorg wordt op het terrein van planbare zorg zeer beperkt marktwerking toegestaan, maar op het terrein van ouderenzorg, gehandicaptenzorg en duurzame zorg in het algemeen, vinden de partijen marktwerking niet op haar plaats. Op dit punt heeft de PvdA dus meer bereikt dan we voorspeld hadden. Anderzijds is dit onderwerp voor deze drie partijen weinig controversieel, waardoor het vooraf lastig was om in te schatten wie hier het meeste zou binnenhalen.<sup>22</sup>

### *staatsschuldreductie*

Op basis van de simulaties voorspelden we een schuldreductie van 6,7 miljard euro, in het akkoord wordt 6,5 miljard euro genoemd. Hier is de voorspelling dus behoorlijk nauwkeurig.<sup>23</sup>

### *veiligheid*

We voorspelden de handhaving van het huidige veiligheidsbeleid met enkele kleine veiligheidsbevorderende maatregelen (meer cameratoezicht; makkelijker toestaan van DNA-onderzoek), hetgeen het standpunt van het CDA was. In het regeerakkoord staat dat het huidige beleid gehandhaafd blijft en op enkele terreinen wat strenger gemaakt wordt. Zo wordt, ter bescherming van de veiligheid, in openbare ruimtes gelaatsbedekkende kleding niet toegestaan. Verder wordt er strikter toegezien op het naleven van regels in het algemeen. Er zullen minder overtredingen worden gedoogd. Uit de toon van het akkoord komt naar voren dat er ruimte is voor maatregelen die de privacy van de burger inperken omwille van de veiligheid, hoewel expliciete maatregelen nauwelijks worden genoemd. Op dit punt heeft de CDA globaal zijn zin gekregen en is onze voorspelling dus juist.<sup>24</sup>

Als maat voor de juistheid van de voorspelling van ons model hebben we gekeken op hoeveel van de onderwerpen we correct voorspeld hadden welke partij het bewuste beleid het meest naar zich toe heeft weten te trekken en hoever onze voorspelling aflag van het werkelijke beleid. Zoals in figuur 1 te zien is, en we hierboven hebben toegelicht, klopte de voorspelling op negen van de elf punten wat betreft welke partij dat punt het meest naar zich toe zou trekken. Bij de fiscalisering van de AOW en op het gebied van marktwerking komt onze voorspelling in de buurt van het overeengekomen beleid in het regeerakkoord, maar ligt de uitkomst van de coalitieonderhandelingen dichter bij het standpunt van een andere partij dan voorspeld. Op deze onderwerpen lagen de drie partijen op voorhand al vrij dicht bij elkaar, waardoor een kleine afwijking in de voorspelling al zorgt dat het beleid dichter bij de voorkeur van een andere partij ligt.

We hebben de uitkomsten van het ruilmodel vergeleken met de uitkomsten van een ander veelgebruikt model om uitkomsten van onderhandelingen te voorspellen: het compromismodel. In dat model komen partijen op elk onderwerp een standpunt overeen dat midden tussen de standpunten van de partijen ligt.<sup>25</sup> Wanneer we de uitkomsten van het ruilmodel vergelijken met die van een compromismodel, waarin partijen dus op elk onderwerp een positie overeenkomen dat midden tussen hun standpunten ligt, dan blijkt het ruilmodel beter aan te sluiten bij het regeerakkoord dan het compromismodel. Het ruilmodel voorspelde op

drie onderwerpen beter aan welke partij het meest tegemoet zou worden gekomen, het compromismodel voorspelde dit op geen enkel onderwerp beter. De voorspelling van het ruilmodel lag op bijna alle onderwerpen ook dichterbij de uitkomst in het regeerakkoord dan de voorspelling van het compromismodel. Slechts op één onderwerp, namelijk marktwerking, lag de voorspelling van het compromismodel iets dichterbij de uitkomst in het regeerakkoord dan de voorspelling van het ruilmodel. Het compromismodel zat op de schaal van 0 tot en met 100 gemiddeld 18,3 punten naast het in het regeerakkoord overeengekomen beleid, terwijl het ruilmodel er gemiddeld 7,5 punten naast zat.<sup>26</sup> We kunnen dus stellen dat partijen niet op elk onderwerp een concessie eisen maar daadwerkelijk bereid zijn tot ruilen, waarbij de ruilpartners op voor hen relatief belangrijkere onderwerpen bijna geheel hun zin krijgen. Voor kiezers is het goed zich daarvan bewust te zijn en niet alleen naar de stellingnames van partijen ten aanzien van de diverse onderwerpen te kijken, maar ook het belang van de partij voor een bepaald punt in te schatten. Zo geven verschillende partijen aan maatregelen te willen nemen om het milieu te beschermen. Voor de PvdA is dit echter een relatief minder belangrijk onderwerp dan voor GroenLinks, waardoor de PvdA eerder zal toegeven op dit onderwerp dan GroenLinks. Omgekeerd is het voor een kiezer niet erg om te stemmen op een partij waarmee men het oneens is op een voor die partij onbelangrijk onderwerp, aangezien die partij op dat onderwerp waarschijnlijk aan andere partijen zal toegeven.

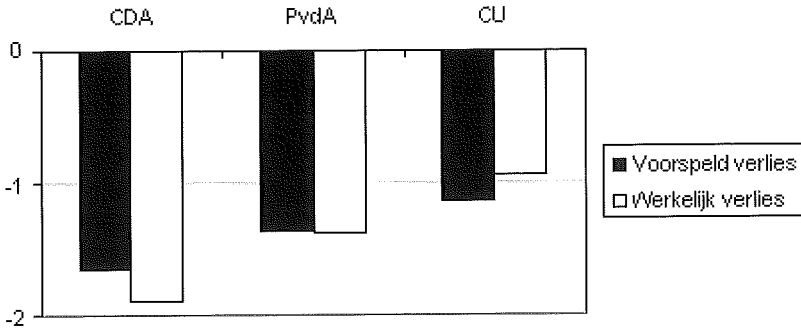
## 4.2 Tevredenheid over de formatie

Welke partij kan het meest tevreden zijn met het in het regeerakkoord vastgelegde beleid? Op de door ons onderzochte issues kunnen we zien welke partij het meest heeft binnengehaald. Hierbij wordt gekeken hoever de uitkomst in het regeerakkoord afwijkt van het standpunt in de partijprogramma's. Hoe groter deze afwijkingen, met name op onderwerpen die voor een partij relatief belangrijk zijn, hoe minder tevreden deze partij is.

In figuur 3 is voor elke partij weergegeven hoe ver het door ons voorspelde beleid en het in het regeerakkoord daadwerkelijk overeengekomen beleid afliggen van het ideale beleid volgens die partij volgens haar partijprogramma. In deze figuur is te zien dat de ChristenUnie meer heeft binnengehaald dan we voorspeld hadden. Verder valt op dat de ChristenUnie ook met de voorspelde uitkomst al meer tevreden was dan het CDA. Dat wil niet zeggen dat het model voorspelt dat het CDA slecht onderhandelt. De voorspelde uitkomst is gebaseerd op hoeveel

elke partij binnenhaalt ten opzichte van wat zij potentieel zou kunnen binnenhalen. Het CDA heeft meer extreme posities op de elf onderwerpen dan de ChristenUnie en kent aan meer onderwerpen een relatief hoog belang toe. Daardoor had het CDA potentieel meer te winnen, maar ook meer te verliezen tijdens de onderhandelingen.

*Figuur 3. Voorspeld en werkelijk verlies van de coalitiepartijen over de elf onderwerpen tezamen*



Toelichting: per onderwerp is het verlies maximaal ‘-1’, namelijk wanneer een partij met een extreme positie (0 of 100) op een onderwerp met maximaal belang (100) compleet haar zin niet krijgt (dus als bij een voorkeur voor de positie 0 het beleid behorend bij positie 100 wordt uitgevoerd). Op onderwerpen met een kleiner belang of onderwerpen waar de uitkomst minder ver van het partijstandpunt afligt, is het verlies kleiner. Wanneer de uitkomst overeenkomt met het partijstandpunt of wanneer het belang 0 is, is er op het betreffende onderwerp geen verlies. Het maximaal mogelijke verlies is -11, dat wil zeggen in het geval dat een partij op alle elf onderwerpen een extreem standpunt heeft (0 of 100), alle onderwerpen van maximaal belang vindt (100) en het overeengekomen beleid op elk onderwerp extreem tegenovergesteld is (respectievelijk 100 of 0).

Volgens de voorspelde uitslag zou de ChristenUnie dus erg tevreden kunnen zijn met het akkoord. Omdat de PvdA hard trok aan onderwerpen als het vreemdelingenbeleid en de fiscalisering van de AOW in de richting die de ChristenUnie ook wilde, en het CDA juist belang hechtte aan meer nadruk op het gezin en grotere staatsschuldreductie, wist de ChristenUnie bij veel onderwerpen haar zin te krijgen. In het regeerakkoord zien we dat sommige wensen van de ChristenUnie, op onderwerpen waaraan ze een hoog belang toekent, zelfs nog sterker worden ingewilligd dan wij voorspeld hadden. Hierbij moet worden opgemerkt

dat ethische issues niet in onze analyses zijn meegenomen. Ten aanzien van deze thema's heeft de ChristenUnie weinig weten te bereiken, hoewel dit voor deze partij wel belangrijke onderwerpen zijn. In het regeerakkoord staat dat de regels voor abortus, euthanasie en homohuwelijk niet worden teruggedraaid, maar dat er ook geen nieuwe stappen worden gezet op deze terreinen. Het moratorium voor stamcelonderzoek blijft eveneens gehandhaafd. De tevredenheid van de ChristenUnie zou dus iets minder groot zijn, wanneer deze onderwerpen meegenomen zouden zijn in de analyses.

De PvdA kan ook behoorlijk tevreden zijn. Zij heeft vrij veel beloftes uit de campagne in het akkoord weten te krijgen (de fiscalisering van de AOW, het generaal pardon en aanpassingen van het zorgstelsel). Tevens blijkt dus uit het akkoord dat ze haar zin krijgt op het gebied van marktwerking.

Het CDA lijkt het minst tevreden te kunnen zijn. Wellicht kan als meest klinkend resultaat worden aangemerkt dat er weinig is teruggedraaid wat betreft de koers die de vorige kabinetten sinds 2003, onder leiding van het CDA, was ingeslagen. De aanpassingen van het vreemdelingenbeleid wijken af van het programma van het CDA, evenals enkele punten waar de ChristenUnie voor gestreden heeft, zoals het gezinsbeleid. Uiteraard kan CDA-leider J.P. Balkenende daartegenover stellen dat hij zijn breekpunt, de hypotheekrenteaftrek, behouden heeft. Opvallend is bovendien dat het CDA gelijk heeft gekregen op onderwerpen die geld kosten, zoals de staatsschuldreductie, de gratis kinderopvang (hoewel dat meer een vormkwestie was, want elke partij wilde er geld in steken) en de hypotheekrenteaftrek. Beleid dat juist geld moet opleveren, zoals de fiscalisering van de AOW en milieuheffingen (hoewel dat via een rem op economische groei wellicht ook belastinginkomsten remt), komen uit de koker van de PvdA en de ChristenUnie. De 'impopulaire' maatregelen kan men dus zien als beleid van deze twee partijen. Ten opzichte van de voorgaande kabinetten-Balkenende, waar sterk werd ingezet op eigen verantwoordelijkheid, valt op dat er in het huidige akkoord een sterke nadruk ligt op gemeenschapszin en overleg.

## **5. Beleidsverschillen tussen coalities**

Onze voorspelling van het beleid zat er op geen enkel onderwerp ver naast: de richting van het beleid is goed voorspeld, slechts op nuances wijkt de voorspelling af. Ook uit andere toepassingen van het model blijkt het een goede voorspeller te zijn van onderhandelingsuitkomsten.<sup>27</sup> Met het ruilmodel kunnen we dus zeker de belangrijkste verschil-

len in beleid aangeven die in de coalities CDA-PvdA-SP, CDA-PvdA-GL en CDA-PvdA-GL-CU zouden zijn opgetreden.

In alle coalities zouden de schalen van de inkomstenbelasting gehandhaafd blijven. Voor de SP en GroenLinks, die het tarief voor hogere inkomens zouden willen verhogen, is dit een dusdanig onbelangrijk onderwerp dat zij hierop geen concessies zouden eisen.

De hypotheekrenteaftrek zou in geen van de coalities drastisch worden aangepakt. Echter, met name in de coalitie met de SP zou dit een breekpunt kunnen zijn geweest in de onderhandelingen. Ook de vierpartijen coalitie CDA-PvdA-GL-CU had hierop stuk kunnen lopen, aangezien de laatste drie partijen de hypotheekrenteaftrek wilden aanpakken, terwijl het CDA zijn poot stijf zou houden.

In elke coalitie zou de no-claim zijn afgeschaft, het basispakket in zekere mate zijn uitgebreid en de zorgpremie deels inkomensafhankelijk zijn geworden. In de coalitie waaraan de SP deelneemt zou deze premie waarschijnlijk zelfs geheel inkomensafhankelijk zijn geworden.

In elke coalitie zou de AOW in zekere mate gefiscaliseerd zijn, in de coalities met GroenLinks en de SP nog in sterkere mate dan in het huidige kabinet. Het CDA was tegen verdere fiscalisering en dat had met name in de coalities met zowel GroenLinks als de PvdA kunnen leiden tot het stuklopen van de onderhandelingen.

Hoewel het in 2007 aangetreden kabinet al duidelijk meer aandacht heeft voor milieubeleid, zou in coalities waaraan GroenLinks deelneemt het beleid substantieel groener zijn geweest. Zonder GroenLinks is er meer ruimte voor asfalt en voor groei van Schiphol. Bovendien blijft de optie voor een kerncentrale in de toekomst open.

Op het gebied van het vreemdelingenbeleid speelde met name het generaal pardon. Aangezien zonder het CDA dit beleid ook een meerderheid in de Tweede Kamer had, zou dat in geen enkele formatie een heet hangijzer zijn geweest.

Ook in de coalitie met de SP zou er ruimte zijn voor een versoepeling van het ontslagrecht als de werknemers en werkgevers daarover overeenstemming konden bereiken. De SP zou hier echter strikter op toezien. Op het terrein van kinderopvang zouden in geen enkele coalitie werkende ouders worden bevoorrecht boven niet-werkenden. Dus ook voor ouders die hun kind niet naar de kinderopvang brengen, zou in elke coalitie een kindgebonden budget komen. In de coalities waarin de ChristenUnie deelneemt, zou dat budget hoger zijn en volstaan voor zo'n vier dagen. In andere coalities zou met dit bedrag drie dagen kinderopvang bekostigd kunnen worden. Het budget zou deels inkomensafhankelijk zijn geworden. GroenLinks en de PvdA hadden liever alleen gratis kinderopvang voor werkenden ingevoerd om zo de arbeidspartici-

patie van met name vrouwen te verhogen, maar het is zeer waarschijnlijk dat zij op dit punt concessies gedaan zouden hebben.

In de coalitie met de SP zou de marktwerking in de zorg en de privatisering in het openbaar vervoer gestopt zijn, of zelfs deels zijn teruggedraaid. De liberalisering van de huurmarkt zou (voor zover nodig) zijn teruggedraaid en collegegeld zou niet worden gedifferentieerd. In de coalities zonder de SP zou het beleid niet worden teruggedraaid, maar zou GroenLinks geen verdere liberalisering laten plaatsvinden. In het beleid van het huidige kabinet van CDA, PvdA en ChristenUnie is er echter enige ruimte voor gereguleerde marktwerking in de zorg en in het hoger onderwijs. Dit is een onderwerp waarover de SP en het CDA moeelijk tot overeenstemming zouden zijn gekomen.

De staatsschuld zou in elke coalitie voor minstens 6,5 miljard euro worden afgelost. In coalities met de ChristenUnie zou dat bedrag oplopen in de richting van zeven miljard euro. In elk kabinet zou dus de staatsschuld flink gereduceerd en de AOW deels gefiscaliseerd worden. Er wordt dus rekening gehouden met de vergrijzing, indien de hiervoor noodzakelijke bezuinigingen hard zijn te maken.

Op het gebied van veiligheid zou er in coalities met GroenLinks meer nadruk zijn komen te liggen op persoonlijke vrijheid. In de coalitie CDA-PvdA-GL zou preventief fouilleren waarschijnlijk minder vaak worden ingezet en de leeftijdsgrens voor de identificatieplicht worden verhoogd. Zonder GroenLinks zou het beleid iets strenger worden. Alleen in de coalitie CDA-PvdA-GL-CU zou het huidige beleid gehandhaafd worden.

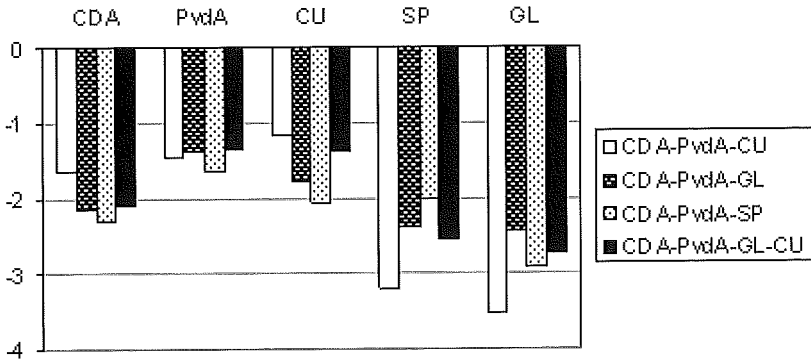
## **6. Coalitievoorkeuren**

Op basis van het voorspelde beleid per coalitie en de beleidsvoorkeuren en belangen van de partijen, kan uitgerekend worden hoe tevreden elke partij met het beleid van de verschillende hypothetische coalities is. In figuur 4 is een inschatting gemaakt welke coalitie door CDA, PvdA, SP, GroenLinks en de ChristenUnie geprefereerd wordt vanuit het beleid dat door de coalitie zal worden gevoerd. Er wordt dus geen rekening gehouden met eventuele externe motieven. Deze preferenties zijn ontleend aan een vergelijking tussen de voorspelde uitkomst voor de coalitie over de elf beleidspunten en de standpunten van de vijf partijen. Hierbij is rekening gehouden met hun prioriteiten.

In figuur 4 is het verlies weergegeven dat elke partij aan de coalitie-uitkomst toekent, ten opzichte van het eigen programma. Hoe kleiner het verlies, hoe aantrekkelijker de coalitie. Hoe verder de uitkomst in het regeerakkoord verwijderd is van het partijstandpunt, des te groter het

verlies. Voor onderwerpen die voor de partij belangrijker zijn, leidt een concessie tot een groter verlies dan op minder belangrijke onderwerpen.

*Figuur 4. Verlies partijen bij voorspeld beleid van enkele coalities*



Toelichting: zie voor de betekenis van de verticale as de uitleg bij figuur 3.

*voorkeur CDA*

Het CDA zou het meest van zijn eigen beleid kunnen verwezenlijken in een kabinet met de PvdA en de ChristenUnie. De coalities met GroenLinks zijn voor het CDA minder aantrekkelijk en het minst attractief was de coalitie met de SP en de PvdA. Het CDA heeft na de verkennende fase afgezien van onderhandelingen met de SP. Aangezien er drie alternatieve coalities waren die voor het CDA beter beleid zouden opleveren, is dat een verstandige keuze geweest.

*voorkeur PvdA*

De PvdA had een lichte voorkeur voor een coalitie waaraan GroenLinks zou deelnemen. Echter, op een kabinet met alleen CDA en de ChristenUnie zou de PvdA bijna evengoed haar stempel kunnen drukken. Tijdens de onderhandelingen met de ChristenUnie en het CDA had de PvdA serieus kunnen dreigen van de onderhandelingstafel weg te lopen wanneer de partij weinig tegemoet gekomen zou worden, omdat er alternatieve coalities met GroenLinks mogelijk waren die zelfs iets interessanter waren voor de sociaal-democraten. Een coalitie met de SP was inhoudelijk voor de PvdA, net als voor het CDA, de minst aantrekkelijke optie. Ook de PvdA zou hierin vrij grote concessies hebben moeten doen. De PvdA heeft te kennen gegeven het te betreuren dat de onderhandelingen met de SP geen serieuze kans hebben gekregen. Op basis van haar geringe tevredenheid met het beleid in een coalitie met de SP

kan echter geconcludeerd worden dat deze uitspraak waarschijnlijk niet op beleidstechnische maar op strategische overwegingen berust.

#### *voorkeur ChristenUnie*

Voor de ChristenUnie was het zeer interessant om deel te nemen aan de regeringscoalitie. De meest interessante coalitie was die met alleen PvdA en CDA. Wanneer daarbij ook nog GroenLinks zou zijn aangeschoven, was het kabinetsbeleid nog steeds vrij dicht bij de standpunten van de ChristenUnie gebleven. Coalities waaraan de Unie zelf niet deel zou nemen, zouden beleid opleveren dat duidelijk verder van de voorkeur van de ChristenUnie afligt.

#### *voorkeur SP*

De SP zou in de onderhandelingen grote concessies hebben moeten doen. Het beleid van coalities waarin de SP zou deelnemen zou slechts iets meer in de buurt van het eigen partijprogramma liggen dan het beleid van de coalities waarin de SP niet zelf zou deelnemen, maar GroenLinks wel. Duidelijk het minst interessant is voor de SP het beleid van het uiteindelijk totstandgekomen kabinet. De SP had kunnen proberen de coalitie CDA-PvdA-CU te voorkomen door zelf grote concessies te doen richting CDA en PvdA, zodat die bereid zouden zijn niet met de ChristenUnie in zee te gaan. De SP heeft ervoor gekozen liever oppositie te voeren tegen beleid dat 'zeer ver' van haar eigen programma afstaat, dan mee te werken aan beleid dat 'gewoon ver' van de eigen voorkeur afligt.

#### *voorkeur GroenLinks*

Voor GroenLinks geldt, net als voor de SP, dat het beleid van de coalitie CDA-PvdA-CU het verst afligt van de voorkeuren van de partij zelf. Zelf deelnemen in een kabinet zou qua beleid voor de komende jaren dus lonen. De PvdA zou daar inhoudelijk wel voor open hebben gestaan, maar om het CDA mee te krijgen hadden wat grotere concessies gedaan moeten worden. Ook voor GroenLinks geldt echter dat zowel het beleid van de coalities waarin de partij wel deelneemt als het beleid van de coalities waarin ze niet deelneemt, vrij ver van het eigen partijprogramma liggen. Bovendien speelde voor GroenLinks mee dat een coalitie CDA-PvdA-GL zou bestaan uit partijen die alle zetels verloren hadden bij de Tweede-Kamerverkiezingen. Niettemin bleek de strategie van de partijtop onder de partijleden niet onomstreden.

## 7. Slot

We hebben een ruilmodel beschreven voor onderhandelingen waarin meerdere partijen een overeenstemming willen bereiken over meerdere onderwerpen. De standpunten en belangen van de partijen zijn in de aanloop naar de Tweede-Kamerverkiezingen van 22 november 2006 in kaart gebracht. Daags na de verkiezingen konden we op basis van de zetelverdeling de machtsverdeling bepalen. Bovendien was toen duidelijk welke meerderheidscoalities gevormd konden worden. Voor enkele van die coalities hebben we de onderhandelingen door middel van het ruilmodel in de computer gesimuleerd. Deze resultaten zijn publiek gemaakt. Toen enkele maanden later het regeerakkoord bekend werd gemaakt, hebben we onze voorspelling vergeleken met het beleid dat in het akkoord is vastgelegd. Op negen van de elf onderwerpen hebben we correct voorspeld welke partij het onderwerp het meest naar zich toe zou trekken. Op de andere twee onderwerpen lagen de posities van de partijen vrij dicht bij elkaar en lag het beleid dat we voorspelden nog wel in de buurt van het daadwerkelijk overeengekomen beleid. Partijen zijn dus bereid om de ander op bepaalde onderwerpen vergaand tegemoet te komen, als zij op een ander onderwerp zelf eveneens ver tegemoet gekomen worden.

In het model wordt louter rekening gehouden met de inhoudelijke standpunten van partijen en met het belang dat ze aan elk onderwerp toekennen. Partijen die op veel onderwerpen qua standpunten dicht bij elkaar liggen en op thema's waar ze qua standpunt verder uit elkaar liggen complementaire belangen hebben, zullen een overeenkomst bereiken die relatief weinig verlies oplevert. We veronderstellen dat partijen graag zitting nemen in een kabinet met partijen waarin het beleid zo dicht mogelijk bij de eigen opvattingen ligt. Onze voorspelling ten aanzien van welke coalitie waarschijnlijk is om gevormd te worden, is louter op beleidsvoorkeuren gebaseerd. Of partijen veel zetels hebben gewonnen of verloren en of er genoeg 'chemie' was tussen onderhandelaars, speelt in onze voorspelling geen rol. Na de Tweede-Kamerverkiezingen in januari 2003 werd gesteld dat de onderhandelingen tussen de CDA en de PvdA zijn stukgelopen door gebrek aan chemie tussen CDA-leider Balkenende en PvdA-aanvoerder W.J. Bos. Echter, uit analyses die we toen met hetzelfde model hebben gedaan, bleek dat voor het CDA een coalitie met de VVD en D66 inhoudelijk ook iets interessanter was dan een coalitie met de PvdA.<sup>28</sup> Factoren als onderlinge chemie en het opnemen van grote winnaars in de coalitie zullen soms een rol spelen in een kabinetsformatie, maar de mate waarin men over standpunten overeenstemming kan bereiken, zal uiteindelijk toch doorslaggevend zijn.

Volgens onze analyses is het op inhoudelijke gronden begrijpelijk dat het CDA na verkennende gesprekken afgezien heeft van onderhandelingen met de SP. Voor het CDA waren er alternatieve coalities mogelijk waarvan het beleid inhoudelijk veel dichter bij de voorkeuren van het CDA zou uitkomen. Zowel coalities met de ChristenUnie als eventueel met GroenLinks zouden voor het CDA inhoudelijk interessanter zijn geweest dan een coalitie met de SP. Ook voor de PvdA was een coalitie met de SP inhoudelijk niet de beste optie. Maar de PvdA en de SP wisten grotendeels in dezelfde electorale vijver. Daarom heeft de PvdA lange tijd aangestuurd op onderhandelingen met de SP, zodat haar niet verweten kon worden dat de SP niet aan de regering deelneemt omdat de PvdA dat tegenwerkte.

## noten

---

<sup>1</sup> We bedanken Paul Lucardie voor commentaar op eerdere versies van dit artikel.

<sup>2</sup> De simulaties zijn gedaan met de software van *DECIDE* bv., een aan de Rijksuniversiteit Groningen gelieerde onderneming die gespecialiseerd is in analyse en interventie in complexe besluitvormingsprocessen (zie [www.decide.nl](http://www.decide.nl)). We willen Reinier van Oosten bedanken voor zijn hulp bij de computersimulaties.

<sup>3</sup> De experts zijn dr. Paul Lucardie van het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen en drs. Jan Dirk Gerritsen van het Instituut voor Publiek en Politiek. Zij zijn geïnterviewd door medewerkers van *DECIDE* bv. We willen de experts hartelijk danken voor hun medewerking.

<sup>4</sup> Het verslag van Hoekstra is onder andere te vinden op [www.regering.nl](http://www.regering.nl).

<sup>5</sup> Jaap Woldendorp, Hans Keman en Ian Budge, 'Party Government in 20 Democracies: an update (1990-1995)', in: *European Journal of Political Research*, 33 (1998), no. 1, 125-164. De auteurs geven een overzicht van coalities in twintig democratieën, waaronder Nederland. Ze maken onder andere een onderscheid in minderheidscoalities, meerderheidscoalities waarin elke partij nodig is (*minimal winning*), en meerderheidscoalities waarin niet elke partij nodig is voor de meerderheid (*surplus coalition*).

<sup>6</sup> Ten tijde van de interviews met de experts, voorafgaand aan de Tweede-Kamerverkiezingen, was er op basis van de peilingen een kans dat er een centrum-rechts kabinet met CDA en VVD gevormd zou worden. Op basis van de verkiezingsuitslag was dat echter geen optie.

---

<sup>7</sup> Zie voor meer uitleg over deze nutsfunctie en een formele representatie M.A.L.M. van Assen, F.N. Stokman en R.C.H. van Oosten, 'Conflict Measures in Cooperative Exchange Models of Collective Decision-Making', in: *Rationality & Society*, 15 (2003), no. 1, 85-112; 92.

<sup>8</sup> De bepaling van de beleidsposities uit het regeerakkoord op deze schalen is wederom uitgevoerd in overleg met een van de experts, Paul Lucardie. Nadat het regeerakkoord openbaar was gemaakt, heeft hij het beleid op de elf beleidsonderwerpen op de eerder geconstrueerde schalen geplaatst. De posities van de partijen en de inhoud van het bijbehorende beleid waren al gedefinieerd op deze schaal. Het beleid dat in het regeerakkoord was opgenomen, is vergeleken met die reeds gedefinieerde posities. Vervolgens is er een positie aan het beleid uit het regeerakkoord toegekend.

<sup>9</sup> Op 28 november 2006 hebben we het rapport met onze voorspellingen via een persbericht publiek gemaakt, ruim voordat de onderhandelingen tussen de partijen begonnen waren. Hieraan is onder andere aandacht besteed in het televisieprogramma 'Nova' op 4 december 2006, in *Elsevier* van 30 december 2006, in *NRC Handelsblad* ([www.nrc.nl/binnenland/-article1757889.ece](http://www.nrc.nl/binnenland/-article1757889.ece)) en het *Dagblad van het Noorden* ([www.dvhn.nl/-nieuws/noorden/article1334631.ece](http://www.dvhn.nl/-nieuws/noorden/article1334631.ece)).

<sup>10</sup> Voor een nadere uitleg over het gebruikte model, zie onder anderen F.N. Stokman, M.A.L.M. van Assen, J. van der Knoop en R.H.C. van Oosten, 'Strategic Decision Making', in: *Advances in Group Processes*, 17 (2000), 131-153; en Javier Arregui, Frans N. Stokman en Robert Thomson, 'Exchange and Compromise in the European Union' in: Robert Thomson, Frans.N. Stokman, Christopher Achen en T. Koenig, red., *The European Union Decides*, Cambridge, 2006, 124-152.

<sup>11</sup> Wanneer het belang van partij A op onderwerp I wordt aangegeven met  $S_{A,I}$  en  $S_{A,I} / S_{A,II} < S_{B,I} / S_{B,II}$  dan zal er een ruil plaatsvinden waarbij de uitkomst op onderwerp II richting het standpunt van A schuift en op onderwerp B richting het standpunt van partij B. Op deze wiskundige uitwerking wordt nader ingegaan in onder anderen Van Assen, Stokman en Van Oosten, 'Conflict Measures in Cooperative Exchange Models of Collective Decision-Making'.

<sup>12</sup> Als maat voor de macht van partijen gebruiken we de derdemachtswortel van het relatieve aantal zetels dat de partijen in de coalitie hebben. Hierdoor heeft een partij met twee keer zoveel zetels dus wel meer macht dan de andere partij, maar niet twee keer zoveel macht. In de coalitie CDA-PvdA-CU kan de relatieve macht van elke partij dan uitgedrukt worden in de volgende getallen: CDA: 0,41; PvdA: 0,38; en de ChristenUnie: 0,21.

---

<sup>13</sup> Voor een bespreking van het compromismodel verwijzen we naar J.M.M. van den Bos, *Dutch EC policy making. A model-guided approach to coordination and negotiation*, Utrecht, 1991; en F.N. Stokman en J.M.M. van den Bos, 'A Two-Stage Model of Policymaking with an Empirical Test in the U.S. Energy-Policy Domain', in: *Research in Politics and Society*, 4 (1992), 219-253.

<sup>14</sup> Voor een bespreking van positieve en negatieve externaliteiten van ruilen tussen twee partijen voor de andere partijen verwijzen wij naar J. Dijkstra, M.A.L.M. van Assen en F.N. Stokman, 'Outcomes of Collective Decisions With Externalities Predicted', *Journal of Theoretical Politics*, 20 (2008), no. 4, 415-441.

<sup>15</sup> Zie regeerakkoord blz. 32, punt 8.

<sup>16</sup> Zie regeerakkoord blz. 48, punt 8-14.

<sup>17</sup> Zie regeerakkoord blz. 24, punt 1.

<sup>18</sup> Zie regeerakkoord blz. 16-17, punt 2-6, 8, 9; blz. 23-24, punt 1, 2 en 4; en blz. 24, punt 2 en 7; blz. 50, ticketheffing.

<sup>19</sup> Zie regeerakkoord blz. 27-28, punt 1, 2, 4, 7; blz. 43, punt 2, 5 en 6.

<sup>20</sup> Zie regeerakkoord blz. 23-24, punt 1.

<sup>21</sup> Zie regeerakkoord blz. 29, punt 1-4.

<sup>22</sup> Zie regeerakkoord blz. 17, punt 7; blz. 32, punt 9; blz. 41, punt 16 en 24. Dit punt is meegenomen omdat het wel controversieel was onder de andere partijen. De VVD verschilde hierover sterk van GroenLinks en de SP.

<sup>23</sup> Zie regeerakkoord blz. 47, punt 8.

<sup>24</sup> Zie regeerakkoord blz. 34-35, punt 6-9, 13.

<sup>25</sup> Er wordt in het compromis model dus gebruik gemaakt van het gemiddelde van de posities van de partijen. Soms gebruikt men ook het gewogen gemiddelde, waarin bijvoorbeeld macht als wegingsfactor meetelt. Zie Stokman en Van den Bos, 'A Two-Stage Model of Policy-making with an Empirical Test in the U.S'.

<sup>26</sup> Deze gemiddelden zijn gebaseerd op de tien onderwerpen waarvan de uitkomst niet triviaal was. Dus inkomstenbelasting is niet meegenomen aangezien de partijen het daar op voorhand over eens waren en beide modellen het beleid daarom precies goed voorspelden.

<sup>27</sup> Twee keer eerder zijn de voorspellingen van het ruilmodel publiekelijk aangekondigd aan het begin van onderhandelen. De eerste keer was dit in 1996, toen Maurice Rojer en Frans Stokman aan het begin van de metaal-cao onderhandelingen aankondigden dat zij hun voorspellingen op zestien controversiële issues bij de notaris hadden gedeponneerd. De tweede keer was bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 2002. In beide

---

gevallen waren meer dan tachtig procent van de voorspellingen binnen scherpe criteria correct.

<sup>28</sup> Zie *Elsevier*, 25 januari 2003.