

# Sturen op welvaart vraagt om politieke keuzes

**ROBERT  
KLEINKNECHT**  
Vak- en eind-  
redacteur

**H**et Kabinet kondigde vorig jaar aan om miljarden te investeren in de economie, maar wel onder de voorwaarde dat die investeringen een bijdrage leveren aan het bruto binnenlands product (bbp), zo bleek tijdens de presentatie van het Nationaal Groeifonds (FD, 2020). Er was direct kritiek op die centrale rol van het bbp, want zou het doel niet moeten zijn om de welvaart te vergroten? Met het bbp als criterium zouden kritieke investeringen in bijvoorbeeld een klimaatneutrale economie zo maar buiten de boot kunnen vallen.

Dat welvaart al gauw gelijk gesteld wordt aan het bbp is vaak een kwestie van pragmatisme: terwijl welvaart een tamelijk breed concept is waar mensen verschillend tegenaan kunnen kijken, betreft het bbp – ondanks al zijn beperkingen (zie bijvoorbeeld de dossierbijdrage van Philip Hans Franses) – een vrij eenduidig cijfer. En dat is als besliscriterium wel zo makkelijk.

## Divergentie bbp en welvaart

Toch is het niet langer vanzelfsprekend om het bbp te gebruiken als welvaartsindicator. In veel landen blijft de welvaart namelijk achter bij de groei van het bbp (Van Zanden en Rijpma, 2019). En Nederland is daarop geen uitzondering, zo laten Robin Philips, Bas van Bavel, Auke Rijpma en Jan Luiten van Zanden zien in hun bijdrage aan dit dossier.

Deels is die divergentie een statistisch artefact – verschillende welvaartsdimensies kennen een maximumwaarde, terwijl het bbp eeuwig kan doorgroeien. Maar Philips en coauteurs vinden ook een aantal onderliggende trends die het achterblijven van de welvaart verklaren.

Zo is, in internationaal perspectief, de kwaliteit van het Nederlandse leefmilieu slecht. Het ligt voor de hand om aan te nemen dat dit een resultaat is van het najagen van bbp-groei in de afgelopen decennia – volgens ruim twee derde van de economen is het milieu het welvaartsaspect dat het meest te lijden heeft onder een focus op groei, zo blijkt uit de enquête van Erik van de Winkel,

Thijs Busschots, Sam de Muijnck, Rens van Tilburg en Jasper Lukkezen in dit dossier.

De welvaart blijft ook achter vanwege verslechterende scores op een aantal sociale welvaartsdimensies. Dat is mogelijk eveneens een gevolg van de beleidsfocus op economische groei. Bjorn Lous laat zien dat groeibeleid dat zich richt op vrijere markten, ook gepaard gaat met meer ongelijkheid en een lager maatschappelijk vertrouwen.

## Meten van welvaart

Dat het bbp de welvaart steeds minder goed benadert, betekent dat men zich voor effectief welvaartsbeleid op iets anders zal moeten gaan richten dan op de bbp-groei. Dat inzicht heeft het laatste decennium zowel in de wetenschap als onder beleidsmakers opgang gemaakt, zo constateren Esther-Mirjam Sent en Annelie Kroese in dit dossier. Dat bleek uit de reacties op het Groeifonds.

Maar waarop moet men het beleid dan precies richten? In Den Haag vervulde de Sociaal-Economische Raad een voortrekkersrol door begin jaren negentig een breed welvaartsbegrip te introduceren, waarin ook de ecologische en sociale welvaartsdimensies aan bod kwamen (SER, 1992). Na de financiële crisis nam de aandacht toe en naar aanleiding van een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2013) stelde de Tweede Kamer in 2015 de commissie Breed welvaartsbegrip in. Die beval de Monitor Brede Welvaart aan, die het Centraal Bureau voor de Statistiek vervolgens in 2018 voor het eerst uitbracht.

In de aanloop van de tweede editie van die monitor bracht *ESB* ruim twee jaar geleden het dossier *Meten van welvaart* uit. Dat dossier bespreekt de voor- en nadelen van de verschillende methoden om welvaart te meten, zowel wat betreft de methodologie als de potentiële invloed op het beleid.

Het huidige dossier kan gelezen worden als een vervolg op die discussie. Zo zet Bas Jacobs de discussie over het meten van welvaart voort, met zijn kritiek op zowel de Monitor Brede Welvaart als de Brede Welvaarts-



indicator die onder andere Philips en coauteurs gebruiken. Hij pleit voor een herontwerp langs de lijnen van de welvaartstheorie – iets waaraan overigens ethische en praktische grenzen zitten, zoals Rutger Hoekstra en passant opmerkt in zijn dossierbijdrage.

In het huidige dossier wordt ook de discussie voortgezet over de welvaart op regionaal niveau – hiervoor vroegen Raspe en Stam (2019) aandacht in het dossier *Meten van welvaart*. Zo laten Raun van Ooijen, Jeroen van der Vaart en Jochen Mierau zien hoe die welvaart beter gemeten kan worden. En reflecteren Marijn Molema en Joks Janssen op de benodigde vervolgstappen.

## Sturen

Maar bovenal gaat het huidige dossier in op de toepassing van het brede welvaartsbegrip in de beleidspraktijk. Want als de welvaart gemeten wordt, kan er ook op gestuurd worden. Maar hoe doe je dat concreet?

Rutger Hoekstra doet in dit dossier zeven suggesties voor het integreren van welvaart in de beleidscyclus. Zo pleit hij onder andere voor het ontwikkelen van een systeem voor welvaartrekeningen à la het systeem van nationale rekeningen, en voor de ontwikkeling van scenariomodellen waarmee de planbureaus de effecten van beleidsmaatregelen voor de welvaart doorrekenen. Daaraan voegt Roos Havinga toe dat de Nederlandse klimaatrapportages beter kunnen aansluiten bij de begrotingscyclus door beide synchroon te laten lopen.

En Dirk Schoenmaker schetst hoe bedrijven kunnen bijdragen aan het vergroten van de welvaart door op integrale waarde te sturen in plaats van op financiële winst – en wat de overheid kan doen om bedrijven daar toe te stimuleren.

## Andere prioriteiten

Als je ergens anders op stuurt, kom je ook ergens anders uit. Theo Roelandt, Henry van der Wiel en Joost van der Vleuten concluderen bijvoorbeeld dat investeringen in de fysieke infrastructuur op de korte termijn weliswaar tot een bescheiden bbp-groei kunnen leiden, maar dat investeringen in de kennis- en digitale infrastructuur voor veel meer welvaart zorgen. Als je welvaart als doel centraal stelt, leidt dat dus tot andere beleidsprioriteiten.

Een ‘welvaartsbril’ kan ook een ander licht werpen op een aantal hoekstenen van het groeibeeld. Zo vraagt Dirk Pilat aandacht voor de soms negatieve sociale effecten van digitalisering. En merken Luc Soete en Bart Verspagen in een verkennende analyse op dat product- en procesinnovatie nauwelijks gerelateerd lijken

aan welvaart, en dat sommige innovaties zelfs tot welvaartsverlies kunnen leiden.

De grootste uitdagingen ontstaan als er afruilen zijn tussen welvaart en bbp-groei. Dan moeten er keuzes worden gemaakt. En die keuzes kunnen heel fundamenteel zijn. Zo betoogt Harry van Dalen in dit dossier dat een steeds groter deel van de bevolking meer uren werkt dan goed voor ze is, en dat dit de welvaart schaadt. Dit fenomeen komt voort uit de manier waarop we de economie gestructureerd hebben, gericht op bbp-groei, en is dus niet zomaar opgelost. Hetzelfde geldt voor het klimaatbeleid: dat komt de welvaart ten goede, maar betekent ook een ingrijpende herstructurering van de economie.

## Keuzes nodig

Met het breder meten van welvaart staan we dus pas aan het begin van effectief welvaartsbeleid. Bij dat beleid moeten we niet uit het oog verliezen dat wat we verstaan onder welvaart een optelsom is van individuele voorkeuren, zoals Frank Dietz in zijn bijdrage uitlegt. Dat betekent dat wat we onder welvaart verstaan, kan veranderen, bijvoorbeeld tijdens een pandemie, en het dus zaak is om deze te blijven monitoren.

En het betekent bovendien dat wat de een beschouwt als een verhoging van de welvaart, voor de ander welvaartsverlagend kan zijn. De weging van die individuele voorkeuren – en van de eventuele afruilen daartussen – is inherent politiek. Dat vergt dus keuzes van politici.

De Tweede Kamer heeft de bal in 2015 bij het CBS gelegd met de opdracht om de monitor op te stellen. Nu leggen Sjef Ederveen en Maaïke Stoel de bal weer terug bij de politiek: ze wijzen erop dat het op te stellen regeerakkoord hét moment is om expliciete welvaartskeuzes te maken.

Zal het brede welvaartsbegrip straks inderdaad in het regeerakkoord landen, een kleine dertig jaar nadat de SER het concept adopteerde? Eén ding weten we zeker: met de voorzitter van de SER als informateur zal de kwestie ongetwijfeld de revue passeren.

## Literatuur

FD (2020) Kabinet komt tegemoet aan kritiek op Nationaal Groeifonds. *Het Financieele Dagblad*, 1 december.

Raspe, O. en E. Stam (2019) Brede welvaart in de regio verdient meer aandacht. *ESB*, 104(4772S), 83–85.

SER (1992) *Convergentie en overlegconomie*. SER-advies, 92/15.

WRR (2013) *Naar een lerende economie: investeren in het verdienvermogen van Nederland*. WRR-rapport, 90.

Zanden, J.L. van, en A. Rijpma (2019) Welbevinden blijft laatste decennia achter bij economische groei. *ESB*, 104(4772S), 57–61.