

# Boomers laten Greta veel materieel kapitaal na, ten koste van milieukapitaal

Bij jongeren is er scepsis over de boomers, de generatie geboren net na de Tweede Wereldoorlog. Die generatie begon idealistisch, maar lijkt – zo is de mening – vooral goed voor zichzelf te hebben gezorgd. Is deze scepsis terecht? Een analyse van kapitaaloverdrachten tussen jong en oud in de afgelopen zeventig jaar.

## IN HET KORT

- De huidige ouderen hebben voor veel materieel kapitaal gezorgd waar jongeren van profiteren.
- Op het milieukapitaal is flink ingeteerd. Herstel daarvan dient in de komende decennia centraal te staan.
- Groei van milieuproductiviteit is tegenwoordig van groter belang dan groei van de arbeidsproductiviteit.

**FRANK DEN BUTTER**  
Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam

In 2019 is de toen zestienjarige Zweedse milieuactiviste Greta Thunberg door het invloedrijke Amerikaanse opinieblad *Time Magazine* tot Persoon van het Jaar gekozen. Zij is de jongste die ooit deze titel in de wacht sleepte. Daarnaast heeft Van Dale in 2019 *boomer* als Woord van het Jaar gekozen. Dit laat zien dat er zich een nieuwe generatie in het huidige maatschappelijke debat aandient. Hierbij ontstaan ook conflicten. Zo heeft de Nederlandse schrijver Philip Huff (35 jaar) luid en duidelijk, onder meer in *NRC Handelsblad* en het televisieprogramma *Buitenhof*, de mening verkondigd dat de generatie van babyboomers een onevenredig deel van de welvaart heeft weten te verwerven (Huff, 2019). “Ze stonden bekend als de progressieve voorhoede, maar nu zitten ze als generatie degenen die na hen komen in de weg.”

De vraag is of de ‘boomers’ zich inderdaad ten koste van Greta en haar generatiegenoten hebben misdragen en vooral op eigen welvaartsgewin uit zijn geweest. In dit artikel bespreek ik de mate waarin in het verleden de welvaartsverdeling tussen jong en oud heeft plaatsgevonden, en welk beleid er voor een redelijke welvaartsverdeling in de toekomst nodig is. Als kader gebruik ik het rapport *Generatiebewust beleid* uit 1999 van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Dit rapport komt met een taxonomie, die zicht biedt op het beslechten van zo’n generatieconflict en bevat een overzicht van de verschil-

lende overdrachten die er tussen generaties plaatsvinden. De nadruk ligt hier op de overdrachten tussen jong en oud, de *intergenerationele* overdrachten, maar daarmee is er ook zicht op de overdrachten die bij generatiegenoten onderling plaatsvinden – de *intragenerationele* overdrachten.

## Vormen van kapitaal

Het WRR-rapport uit 1999 maakt onderscheid tussen de verschillende vormen van kapitaal waarbij er intergenerationele overdrachten plaatsvinden. Kapitaal wordt daarbij veel breder opgevat dan alleen als geldelijk vermogen. We behandelen hier vijf soorten kapitaal.

### Technologiekapitaal

Een belangrijke overdracht van oud naar jong bestaat uit wat genoemd wordt het ‘technologiekapitaal’. Technologische vernieuwing – in de vorm van uitvindingen, maar ook van vernieuwingen in het productieproces, de zorg, internationale handel en in instituties – heeft de afgelopen eeuw een flinke groei van de materiële welvaart opgeleverd. Een ruwe cijfermatige indicatie voor de omvang hiervan vormt de gecumuleerde groei van het reële bruto nationaal product (bnp) per capita (hoewel een klein deel van deze groei ook te danken is aan de toename van de arbeidsparticipatie). Berekend op basis van de lange tijdreeksen voor de overheidsfinanciën van het Centraal Planbureau blijkt deze grootte tussen 1950 en 2000 met 276 procent te zijn toegenomen. In de periode 2000–2020 is de groei behoorlijk afgezwakt, maar bedraagt nog altijd 21 procent. In totaal komt de groei van 1950 tot 2020 uit op 357 procent.

### Menselijk kapitaal

De toename van het menselijk kapitaal – dat is het gecumuleerde gezamenlijke verdienvermogen van alle inwoners – hangt sterk samen met deze groei van het technologiekapitaal. Het gaat daarbij om het resultaat van investeringen in het onderwijs, waardoor de nieuwe technologie kan worden benut, maar waardoor ook overdracht van kennis plaatsvindt die weer tot nieuwe ideeën en mogelijkheden leidt. Een voorzichtige schatting van het menselijk kapitaal, gebaseerd op aggregatie van ‘levensduur inkomensprofielen’ (Fase, 1975), leert dat dit ongeveer tien maal het nationale inkomen bedraagt. Dat betekent dat het menselijk kapitaal in Nederland op dit moment op zo’n acht biljoen euro uitkomt.

### *Financieel kapitaal*

Het menselijk kapitaal is het hoogst voor jongeren aan het begin van hun werkzame leven. Geleidelijk wordt gedurende de levensloop het deel van dit verdienvermogen dat niet onmiddellijk aan consumptie wordt besteed, benut voor de opbouw van financieel kapitaal, in de vorm van pensioenaanspraken, woningbezit en allerlei vormen van financieel vermogen. De overwaarde van woningbezit bedraagt momenteel ongeveer 1 biljoen euro en het pensioenkapitaal zo'n 1,5 biljoen.

Deze omzetting gedurende de levensloop van menselijk kapitaal in financieel kapitaal zorgt er vanzelfsprekend voor dat het vermogen van ouderen groter is dan dat van jongeren. Die intergenerationale vermogensongelijkheid valt de boomers niet te verwijten. Wel kan de overheid via herverdelende belastingen bijdragen aan een grotere vermogensgelijkheid tussen generatiegenoten.

Bij de investeringen in onderwijs en technologie die het menselijk kapitaal doen toenemen, is veelal de overheid betrokken. Om dat te bekostigen, wordt er geld geleend waardoor de overheidsschuld groeit. Voor de toekomstige generaties vormt dat een last, zodat men een toename van de overheidsschuld zou kunnen beschouwen als een overdracht van jong naar oud. De overheidsschuld bedraagt momenteel ongeveer 400 miljard euro.

### *Milieukapitaal*

Met deze grote pluscijfers voor het technologie-, menselijk en financieel kapitaal hebben de boomers en hun ouders dus flink wat materiële welvaart doorgegeven aan de jongeren. Naast deze vormen van kapitaal onderscheidt het WRR-rapport het milieukapitaal. Dit begrip omvat allerlei aspecten van de milieukwaliteit. Zeker toen in 1988 de Troonrede en de kerstboodschap van koningin Beatrix elkaar tegenspreken op het punt of het nu wel of niet goed ging met het milieu in ons land, ontstond er behoefte aan een algemene maat voor milieukwaliteit.

De omvang van het milieukapitaal is echter moeilijk in één getal samen te vatten. Zo zijn er verschillende pogingen gedaan om een index voor milieukwaliteit samen te stellen, maar de gewichten in zo'n index hangen af van maatschappelijke preferenties voor de onderscheiden milieufuncties (Den Butter en Van der Eyden, 1998) of van normen voor de beschikbaarheid van dergelijke functies (Gerlagh et al., 2002). Bovendien neemt de waarde van het milieu toe naarmate het milieuverlies groter wordt, wat de kapitaalberekening anders maakt dan die van de andere soorten kapitaal.

Wel is er gepoogd om de welvaartswaarde van de diensten van het milieu te berekenen. In een monumentale studie, gebaseerd op economische waarderingen van zeventien milieudiensten, komen Costanza et al. (1997) uit op een gemiddelde welvaartswaarde van het milieu van 33 biljoen dollar per jaar. De (niet in het bnp meegenomen) jaaropbrengst van het milieu was daarmee bijna tweemaal zo groot als het wereldwijde bnp. En de auteurs beschouwen dit nog als een voorzichtige schatting. Hoewel dit soort berekeningen op allerlei veronderstellingen berust, tekent het wel de enorme waarde die een goed milieu voor de mensheid heeft (Costanza et al., 2014).

Recent hebben Roxburgh et al. (2020) berekend dat

de maatschappelijke kosten van het verlies van een zestal milieufuncties die bij ongewijzigd milieubeleid zullen optreden, jaarlijks 479 miljard dollar zullen bedragen. Dit geeft nog geen raming voor de omvang van het milieukapitaal, maar het illustreert wel dat we op het moment flink op ons milieukapitaal interen.

### *Sociaal kapitaal*

Overigens is indertijd het sociaal kapitaal buiten beschouwing gelaten. Dat vormt de resultante van de manier waarop we met elkaar omgaan. In de afgelopen jaren heeft de WRR hier wel vaker aandacht aan besteed. Dit mede tegen de achtergrond van het idee dat de maatschappelijke omgangsvormen verruwen, en de hardste schreeuwers in de sociale media de aandacht krijgen en daarmee polarisatie in de hand werken. Het SCP heeft dat beeld in zijn analyses genuanceerd (Beugelsdijk et al, 2019), maar het belang van deze kwestie in het huidige maatschappelijke debat is zo groot dat de directeur van het SCP in 2019 tot de meest invloedrijke persoon in Nederland is gekozen.

Polarisatie en verruwing vormt een reële bedreiging voor de harmonie in de samenleving, en daarmee voor de welvaartsbeleving. Dit lijkt echter niet zozeer een kwestie van jong tegen oud – want bij actuele beleidsdiscussies over migratie, vuurwerk, Zwarte Piet en de EU verschillen de standpunten eerder binnen dan tussen de generaties. Wat betreft intergenerationale overdrachten, laat ik sociaal kapitaal daarom buiten beschouwing.

### **Generatiebewust beleid**

Een generatiebewuste overheid dient ervoor te zorgen dat er per saldo niet wordt ingeteerd op de verschillende vormen van kapitaal, en dat de jongeren dus voor hun welvaartsbeleving over minstens evenveel kapitaal kunnen beschikken als de ouderen. In strikte zin zou dat voor iedere vorm van maatschappelijk kapitaal moeten gelden. In minder strikte zin mag er enige substitutie plaatsvinden tussen de verschillende vormen van kapitaal.

Generatiebewust milieubeleid betekent dat het milieukapitaal voor de volgende generaties behouden blijft, al dan niet in relatie tot de mate waarin technologiekapitaal materiële welvaart bevordert. Het probleem is dat de voorkeuren van toekomstige generaties wat betreft de waardering van het milieu onbekend zijn, zodat de huidige generatie zeer voorzichtig moet zijn om op dat punt geen onomkeerbare keuzes te maken.

Om verder uit te zoeken hoe met de voorkeuren van toekomstige generaties om te gaan heeft de WRR indertijd aan twee milieueconomen gevraagd wat de huidige generatie op dit punt voor de toekomstige generaties zou kunnen beslissen (Gerlagh en Hofkes, 2000). Een mogelijkheid daarbij is om uit te gaan van de huidige politieke voorkeuren, en dan te veronderstellen dat de volgende generaties dezelfde voorkeuren voor intergenerationale solidariteit zullen hebben. Een andere mogelijkheid is om rekening te houden met andere, nu nog onbekende voorkeuren van toekomstige generaties. Daartoe zou er een soort trustfonds in het leven kunnen worden geroepen dat toekomstige generaties kunnen benutten om een eigen invulling te geven aan hun wensen aangaande de verschillende kapitaalvormen.

Vanuit dat perspectief zou een lage staatsschuld een nuttige bijdrage kunnen vormen.

Zelfbinding door de overheid is in beide gevallen nodig om de welvaart van toekomstige generaties inderdaad veilig te stellen, en deze niet tot speelbal te maken van een kortzichtig politiek opportunisme. Dit betreft dus een tijdsconsistent beleid. Het is daarom goed dat de rechters van de Hoge Raad en de Raad van State aan de regering deze noodzakelijke zelfbinding hebben opgelegd in respectievelijk de Urgenda-uitspraak en de uitspraak over het Programma Aanpak Stikstof (PAS).

## Milieu en economische groei

De opbouw van technologiekapitaal was met name in de tweede helft van de vorige eeuw, maar ook nog wel in de afgelopen decennia, gericht op een zo hoog mogelijke economische groei – en daarmee op een hoog materieel welvaartsniveau. De in het voorgaande genoemde spectaculaire groeicijfers van het reële bnp per hoofd illustreren dat. Het gevolg is echter dat op milieukapitaal is ingeteerd. In termen van intergenerationele overdrachten betekent dit een overdracht van jong naar oud. Het generatieconflict tussen Greta en de boomers betreft voor een belangrijk deel het verwijt van jongeren dat de ouderen, in hun streven naar materieel gewin, het milieu hebben laten verslonzen.

De meest actuele milieuzorg is momenteel het klimaat. In instrumentele zin gaat het daarbij vooral om het terugdringen van de CO<sub>2</sub>- en stikstofuitstoot. Daarnaast zijn de ophoping van afval en de uitputting van natuurlijke hulpbronnen het probleem. Hoe de preferenties van toekomstige generaties ook zullen uitpakken bij de afweging tussen milieukapitaal en overige kapitaalvormen, het is evident dat bij het nu gesignaleerde risico van opwarming van de aarde en zeespiegelstijging een veel omvattender fundamenteel herstel van het milieukapitaal nodig is dan in de vorige eeuw werd gedacht.

Dat is waar Greta, als vertegenwoordigster van toekomstige generaties, voor staat. Een belangrijke mogelijkheid hiertoe is om, mede via een goede beprijzing van het milieugebruik, de investering in technologiekapitaal om te buigen van arbeidsbesparend naar milieubesparend. In meer praktische zin betekent het dat de technologische ontwikkeling gericht zal moeten zijn op energiebesparing en het tegengaan van afval. Arbeidsbesparende technologieën zijn dan minder belangrijk. Het gevolg zal zijn dat de materiële welvaartsgroei, gemeten aan de groei van de arbeidsproductiviteit, zal afnemen of zelfs zal stoppen.

Een belangrijk punt hierbij is dat de arbeidsproductiviteit, of de totale factorproductiviteit met alleen arbeid en kapitaal als productiefactoren, een onderschatting van de feitelijke productiviteitsgroei oplevert nu het belang van milieubesparende technologieën toeneemt. De reductie van het milieugebruik dient expliciet als factor te worden meegenomen in de productiviteitsberekening (OESO, 2016).

Bovendien brengt het milieubeleid, maar ook in bredere zin een strikter kwaliteitsbeheer, veel nieuwe en strenge regelgeving met zich mee. Denk bijvoorbeeld aan de beperking van geluidsoverlast, maar ook aan bouwvoorschriften, veiligheidseisen en het verbod op bestrijdingsmiddelen. Zulke kwaliteitsverbeteringen komen onvoldoende tot uit-

drukking in de prijzen. Wanneer dat wel zo zou zijn, bijvoorbeeld via een hedonische prijsmethode, dan zouden productievolumes hoger uitkomen. In dat geval komt de productiviteitsgroei ook hoger uit dan zonder een prijscorrectie. Dit alles zou, voor een deel, de in de afgelopen periode waargenomen groeivertraging kunnen verklaren. Opmerkelijk is dat er een heleboel mogelijke andere redenen worden gegeven voor die groeivertraging (zie bijvoorbeeld Grabska et al., 2017), maar dat de beperkingen van de huidige indicatoren in relatie tot aangescherpt milieubeleid over het hoofd worden gezien.

## Tot besluit

De boomers en de ouders van hen hebben in de tweede helft van de vorige eeuw zowel voor een grote toename van het technologiekapitaal gezorgd als voor de kennis om die technologie goed te benutten. Dat heeft een forse materiële welvaartsgroei opgeleverd, waarvan de jongeren ook in de toekomst nog kunnen profiteren. De keerzijde is een afbraak van het milieukapitaal. Deze zal zich vooral in de toekomst laten voelen, aangezien nu het inperken van de klimaatverandering drastische maatregelen vergt.

Om de afbraak van milieukapitaal te keren en ervoor te zorgen dat de aarde voor Greta en haar kinderen leefbaar blijft, zal er in de technologische ontwikkeling een fundamentele verandering nodig zijn in de richting van milieubesparing in plaats van arbeidsbesparing. Deze investering in milieukapitaal zet een rem op de materiële welvaartsgroei. Daarbij impliceert generatiebewust beleid dat men, bij een keuze tussen meer economische groei of minder opwarming van de aarde, voor het laatste zal dienen te kiezen.

## Literatuur

- Beugelsdijk, S., J. de Hart, P. van Houwelingen en M. Versantvoort (red.) (2019) *Denkend aan Nederland*. SCP, Sociaal en Cultureel Rapport 2019.
- Butter, F.A.G. den, en J.A.C. van der Eyden (1998) A pilot index for environmental policy in The Netherlands. *Energy Policy*, 26(2), 95–101.
- Costanza, R., R. d'Arge, R. de Groot et al. (1997) The value of the world's ecosystem services and natural capital. *Nature*, 387, 253–260.
- Costanza, R., R. de Groot, P. Sutton et al. (2014) Changes in the global value of ecosystem services. *Global Environmental Change*, 26, 152–158.
- Fase, M.M.G. (1975) Menselijk kapitaal, de verdeling van arbeidsinkomen en toekomstige consumptiemogelijkheden. *Economisch Kwartaaloverzicht Amrobank*, 41 (juni), 5–11.
- Gerlagh, R. en M.W. Hofkes (2000) *Intergenerationele overdrachten van milieukapitaal*. WRR Werkdocument, 106.
- Gerlagh, R., R.B. Dellink, M.W. Hofkes en H. Verbruggen (2002) A measure of sustainable national income for the Netherlands. *Ecological Economics*, 41(1), 157–174.
- Grabska, K., L. Bettendorf, R. Luginbuhl et al. (2017) Productivity slowdown: evidence for the Netherlands. *CPB Communication*, 7 maart.
- Huff, P. (2019) En nu zijn wij de meest egoïstische generatie. *NRC Handelsblad*, 29 november.
- OESO (2016) *Greening productivity measurement; environmentally adjusted multifactor productivity growth*. OECD Policy Perspectives, september.
- Roxburgh, T., K. Ellis, J.A. Johnson et al. (2020) *Global futures: assessing the global economic impacts of environmental change to support policy-making*, 11 februari. Rapport te vinden op [www.worldwildlife.org](http://www.worldwildlife.org).
- WRR (1999) *Generatiebewust beleid*. WRR, Rapporten aan de Regering, 55.