



Groene groei of krimp

De laatste tijd is het debat weer opgelaid over de vraag of groei van het nationaal inkomen wel mogelijk en wenselijk is met het oog op milieu en klimaat. Maar voeren we daarmee wel de goede discussie?

Verder onder andere:

In memoriam Martin Fase:
Een economisch geleerde
met oog voor beleid is
heengegaan, p. 540 en 541

Huishoudbesparingen
blijven in Nederland hoger
dan voor de pandemie,
p. 542

Ziektewet-aanvragen
vanuit uitzendsector
dalen dit jaar fors,
p. 543



Aflevering 7: voorkeuren van burgers

Met experts **Niek Mouter (TU Delft)** en **Erik Schokkaert (KU Leuven)**

In deze podcastserie verkent ESB hoe het ervoor staat met de 'brede welvaart'. In aflevering 7 zoeken hosts Maartje Schulz en Marcel Canoy uit hoe voorkeuren van burgers goed kunnen worden meegewogen.



ESB elke maand op de mat?

Dat kost nu slechts 99 euro per jaar

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



Impact Investing for Pensions

Appetite for impact investing strategies among Europe's pension funds has been growing steadily but at a much slower pace than what would be required to make a meaningful contribution towards closing the funding gap to achieve the UN Sustainable Development Goals by 2030.

In this publication, the editorial teams of Impact Investor, IPE and IPE Real Assets analyse the latest developments in impact investing and how pension funds are integrating strategies where market-rate financial returns and positive social and environmental impact can go hand-in-hand.

**Sounds interesting?
Get access to the online edition
of this unique publication.**



impact-investor.com/impact-investing-for-pensions-2023

Get your free online copy now.

Go to the website above or simply scan the QR code.



Meer dan 12.500 economen
ontvangen onze wekelijkse nieuwsbrief
www.esb.nu/aanmelden

Inhoud

Actueel 498

Uitgelicht 500

Groene groei of krimp

Inleiding: Tijd om voorbij groei en krimp te gaan

RON STOOP

502

Column: Zonder groei geen draagvlak voor vergroening

BARBARA BAARSMAN

503

Streef groei na die past binnen planetaire grenzen

FLORIS SWETS EN SJEF EDERVEEN

504

Maak de economie minder afhankelijk van groei

HANS STEGEMAN

508

Vanuit welvaart bezien zijn verschillen tussen groene groei en degrowth klein

SANDER DE BRUYN

512

Groeidiscussie verzwakt draagvlak voor klimaatbeleid

JEROEN VAN DEN BERGH

516

ICT leidt tot hogere efficiëntie in gemeentelijke dienstverlening

CHRISTIAAN BEHRENS, COKKY HILHORST, ERIK BROUWER EN LINEKE SNELLER

520

Investeer in betere routes voor conflictoplossing

MAURITS BARENDRECHT EN KRIJN VAN BEEK

524

Zowel verduurzaming als inkomenssteun nodig om energiekosten te drukken

ANIKA BATENBURG, FRANCESCO DALLA LONGA EN PETER MULDER

528

Coronabesmetting heeft minder impact op baankans jongeren dan lockdown

HENRI BUSSINK, TOBIAS VERVLIET EN BAS TER WEEL

532

Politieke partijen zetten in op 'brede welvaart'

RUTGER CLAASSEN EN KEES COOLS

536

In memoriam Martin Fase: Gedreven wetenschapper met oog voor beleid

JAN MIDDENDORP EN FRANK DEN BUTTER

540

In memoriam Martin Fase: Een economisch geleerde is heengegaan

MARGA PEETERS EN ANDRÉ KOLODZIEJAK

541

Statistiek

542

Ceteris paribus

544





Actueel

November

- 23 **Stadium Generale** – *Goede leiders in onzekere tijden.* O.a. Janka Stoker (Rijksuniversiteit Groningen)
Tinbergen Seminar – *Regulation and frontier housing supply.* David Genesove (The Hebrew University of Jerusalem)
Tinbergen Seminar – *Taxes and migration flows: Preferential tax schemes for high-skill immigrants.* Pedro Teles (Universidade Católica Portuguesa, Lissabon)
- 24 **ACRM Symposium** – *ESG-risico's, financiële stabiliteit en de rol van de verzekeringssector.* O.a. Rick van der Ploeg (Universiteit van Amsterdam)
Tinbergen Seminar – *The effect of stock splits on liquidity in a dynamic model.* Christian Hafner (Université catholique de Louvain)
- 27 **CPB Hybrideseminar** – *The chronic condition index: Analyzing health inequalities over the lifecycle.* O.a. Johannes Spinnewijn (London School of Economics)
- 28 **Stadium Generale** – *Joan Muysken Lecture: Green capitalism and its discontents.* Daniela Gabor (University of the West of England, Bristol)
UvA Seminar – *The impact of group dynamics on auditor alignment in corporate groups with public interest entities (PIEs).* Simon Dekeyser (Katholieke Universiteit Leuven)
RVO – *BEHAVE 2023: gedragsverandering in de energie- en klimaatcrisis.* O.a. Brian Motherway (International Energy Agency, Parijs)
- 30 **CREED Seminar** – *Group dishonesty: Beliefs, incentives, and complicity.* Eugenio Verrina (Institut d'études politiques de Paris)
ISS Seminar – *The political economy of agroecological transitions.* Ben McKay (University of Calgary)
NVA Seminar – *De staat van de polder.* O.a. Paul de Beer (Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies)
Tinbergen Seminar – *Heterogeneity in MPC beyond liquid wealth: The role of persistent earnings.* Jeanne Commault (Institut d'études politiques de Paris)

GROEN KAPITALISME

Beleidsmakers gaan eerder over tot gerichte marktinterventies om groene investeringen aan te jagen, bijvoorbeeld door middel van beprijzing, dan dat ze radicale institutionele en politieke veranderingen in gang zetten. Daniele Gabor bespreekt in de Joan Muysken Lecture of dit groene kapitalisme werkt. Of is er toch een overkoepelende groene staat nodig om de transitie te versnellen?

VERBORGEN SEGREGATIE

Het is bekend dat kinderen in de grote steden met dezelfde sociale en etnische achtergrond vaker naar dezelfde scholen gaan. Friperson laat nu zien dat er ook sprake is van segregatie onder leraren op basis- en middelbare scholen in de vier grootste steden in Nederland: scholen met een hoog aandeel leerlingen met een bepaalde achtergrond hebben vaak ook leraren met diezelfde achtergrond. Wat zijn de gevolgen hiervan?

December

- 1 **Tinbergen Seminar** – *Extreme value theory and application seminar.* O.a. Phyllis Wan (Inria Centre, Grenoble)
UvA Workshop – *Workshop on platform economics.* O.a. Julian Wright (National University of Singapore)
- 6 **UNU-MERIT Seminar** – *Democratic decline and return migration: What motivates highly-skilled return to autocratizing countries?* Gülay Türkmen (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung)
- 7 **UvA ABS Seminar** – *'It is strictly business,' or is it also about culture? The roles of family governance and the home country's collectivism in family firm internationalization: a meta-analysis.* Florian Zapkau (Universität Wien)
UvA CIFRA Seminar – *Principal trading arrangements: Optimality under temporary and permanent price impact.* Joshua Mollner (Northwestern University, Kellogg)
- 12 **CPB Hybrideseminar** – *The hidden divide: School segregation of teachers in the Netherlands.* Rafiq Friperson (Vrije Universiteit Amsterdam)
UvA Seminar – *Communication specificity and auditor reliance on human and non-human specialists.* Ben Commerford (University of Kentucky)
- 15 **Tinbergen Seminar** – *Matching on gender and sexual orientation.* Marion Goussé (CREST-ENSAI, Parijs)

Oratie

Jan Willem Bolderdijk – *Words speak louder than actions.* Universiteit van Amsterdam, 24 november



Viola Angelini – *Growing older in good wealth and health.* Rijksuniversiteit Groningen, 8 december



Promoties

Erasmus Universiteit Rotterdam

Diarmaid Ó Ceallaigh – *Self-control failures and physical inactivity: Measuring, understanding and intervening.* 1 december

Zsolt Csáfordi – *Essays on industry relatedness.* 7 december

Qi Zhang – *Making sense of sensitivity in the workplace: Coping with contextual information in innovation and social networks.* 7 december

Yanbai Li – *Essays on institutions, inequality and the resource curse.* 8 december

Francesco Mazzola – *Externalities in economics and finance: Essays on spillover effects and economic decisions.* 8 december

Promoties (vervolg)

Open Universiteit

Nico Verhoef – *Burnout among Dutch general practitioners: A study into the origin of burnout and its consequences.* 15 december

Radboud Universiteit Nijmegen

Egbert Willekes – *Sturen op duurzaamheid met accounting concepten.* 29 november

Lonneke Frie – *From expert to flexpert: How workers meet new expertise needs throughout their careers.* 11 december

Mai Duong-Phi – *The problems of tourism development related to land and property rights in the context of Vietnam.* 13 december

Rijksuniversiteit Groningen

Romina Guri – *Unlocking exporting: human capital, organizational innovation, and digital technologies.* 30 november

Atiqa Rehman – *Corporate social responsibility, family firms and financial market quality.* 7 december

Carl Xu – *The macroeconomic determinants and consequences of household financial behavior.* 14 december

Tilburg University

Frank de Meijer – *Integrality and cutting planes in semidefinite programming approaches for combinatorial optimization.* 24 november

Chayanin Wipusanawan – *Standard-essential patents, innovation, and competition.* 29 november

Wouter van Eekelen – *Distributionally robust views on queues and related stochastic models.* 19 december

Lkhagvaa Erdenesuren – *Expectation, anticipation, and identification: Essays on subjective expectations and economic decision-making.* 18 december

Universiteit Maastricht

Xu Liu – *The role of data in sustainable urban mobility policy.* 27 november

Christine Kawa – *The art of nudging: Increasing healthy eating among students in an educational setting.* 30 november

Universiteit van Amsterdam

Elisabeth Jäckel – *Temporal interaction patterns in negotiations.* 20 december

Vrije Universiteit Amsterdam

Ralph Verhoeks – *Limited attention, uncertainty, and asset price dynamics.* 6 december

Yoeri Klok – *Emotional dynamics during post-acquisition integration.* 7 december

Anika Berning-van Zyl – *Management control use in emerging economies: How controls manifest and combine in South African non-profit organizations.* 12 december

Promotiebespreking: Wendy Broers

Are energy decisions about energy?

A study of homeowners'

decision-making processes in

the transition to low-carbon

housing in the Netherlands

Wendy Broers

28 november



Onze samenleving wordt geconfronteerd met grote uitdagingen, zoals klimaatverandering, energiezekerheid en betaalbaarheid van energie. Ondanks de urgentie blijven huiseigenaren terughoudend om in hun woning energiebesparende maatregelen toe te passen. Dit is deels toe te schrijven aan het feit dat energiebeleid vaak berust op een generieke aanpak, die dikwijls gericht is op financiële prikkels of algemene energieadviezen, en die geen rekening houdt met de diversiteit van woningeigenaren.

In mijn proefschrift onderzoek ik welke factoren de beslissingen van Nederlandse huiseigenaren beïnvloeden wat betreft de keuzes aangaande het energieverbruik in hun woning. Een deel van het onderzoek betreft interviews en enquêtes waarbij particuliere woningeigenaren bevroegd werden.

De resultaten tonen aan dat er meerdere factoren van invloed zijn op het besluitvormingsproces. Deze zijn niet alleen financieel. Het onderzoek toont aan dat bijvoorbeeld de staat van het huis voor urgentie kan zorgen. Dat is het geval als er bijvoorbeeld sprake is van tocht, of als er reeds een verbouwing gepland staat.

Er kan ook een rem zijn, wanneer men opziet tegen een verbouwing of ander 'gedoe'. Dit kan gaan over het vinden van een betrouwbare aannemer, het vergelijken van offertes, en het toepassen van maatregelen. Om huiseigenaren te ontzor-

gen, zouden lokale overheden het 'gedoe' collectief kunnen organiseren. Dat wordt al op vele plekken gedaan bij zonnepanelen, maar voor andere maatregelen zoals isolatie is dit nog niet het geval.

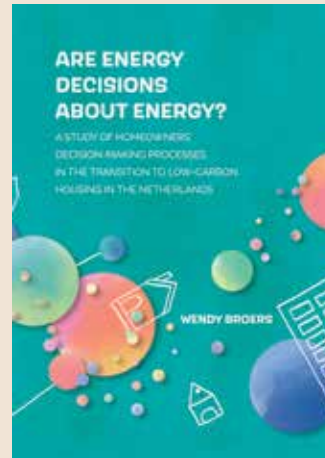
Verder zouden lokale overheden huiseigenaren kunnen helpen door ze te voorzien van een objectief advies, want huiseigenaren zijn voornamelijk op zoek naar advies

dat zich toespitst op hun woonsituatie. Tegelijkertijd geven huiseigenaren aan dat ze, met name in hun eigen sociale netwerk, op zoek gaan naar informatie bij iemand die de energiemaatregel al heeft toegepast. Deze ambassadeurs – vaak met een technische achtergrond – zouden ingeschakeld kunnen worden door lokale overheden om

de energiebesparende maatregelen te promoten in hun sociale netwerk.

Kortom, energiebeslissingen van huiseigenaren zijn complex en variëren per context en persoon. Veel huiseigenaren willen hun woning wel verduurzamen, maar zijn op zoek naar een objectief integraal advies dat op hun specifieke situatie is toegespitst. Daarnaast hebben velen ook hulp nodig bij het organiseren van de te implementeren maatregelen. Er is aldus een meer holistische beleidsbenadering nodig om tegemoet te komen aan deze verschillende behoeften en voorkeuren, en zo de energietransitie te kunnen versnellen.

Wendy Broers is senior onderzoeker en docent bij Zuyd Hogeschool





Baten van onderzoek

Tot dusver neemt het Centraal Planbureau de productiviteitseffecten van het investeren in onderwijs, en onderzoek & ontwikkeling (R&D) niet mee in doorrekeningen van partijmaatregelen en het coalitieakkoord. In een nieuwe literatuurstudie van Adema et al. komt naar voren dat er (onoverkomelijke) hindernissen zijn wat betreft een betrouwbare doorrekening van het effect van Nederlands R&D-beleid. Vooraf gezien zijn de mogelijkheden van een nieuwe technologie moeilijk te voorspellen, waardoor de exacte toekomstige baten onduidelijk zijn. Ook kunnen de macro-economische modellen niet omgaan met verschillende soorten technologieën, en met de nieuwe buitenlandse technologieën die er in Nederland geïntroduceerd worden.

Adema, Y., B. Overvest en P. Verstraten (2023) *Kwantificeren economische baten van R&D-beleid*. CPB Publicatie, september.



Winst verschuiven

Het betalen voor rechten op intellectueel eigendom in verschillende rechtsgebieden is een bekende strategie voor bedrijven om belasting te ontwijken. Lejour en Van 't Riet schatten aan de hand van OESO-gegevens van 2014 tot 2019 dat minstens achttien procent van de internationale royalty-betalingen fiscaal gemotiveerd is. Hiermee ontwijken multinationals wereldwijd naar schatting 6,5 tot 16 miljard dollar aan belastingen. De lage precisie van de schattingen komt door het gebrek aan de rapportage van betalingen van en naar belastingparadijzen. Nederland rapporteert bijvoorbeeld slechts 27 procent van de totale uitgaande royalty-betalingen.

Lejour, A. en M. van 't Riet (2023) *Disentangling business- and tax-motivated bilateral royalty flows*. CPB Discussion Paper, oktober.

Asocialer na recessie

Als mensen tussen de 18 en 25 jaar een ernstige recessie meemaken, leidt dit later in het leven tot onder andere minder altruïsme en vertrouwen, terwijl dit op andere leeftijden geen invloed heeft. Dit laten Bietenbeck et al. zien aan de hand van een internationaal enquêteonderzoek met 65.000 deelnemers uit verschillende geboortecohorts en een *fixed-effects-regressiemodel*. Vooral mannen worden sterk beïnvloed als ze een ernstige recessie ondergaan. De bevindingen ondersteunen de hypothese van 'impressionable years', die stelt dat sociale voorkeuren vooral worden gevormd in de vroege volwassenheid en daarna redelijk stabiel blijven.

Bietenbeck, J., U. Sunde en P. Thiemann (2023) *Recession experiences during early adulthood shape prosocial attitudes later in life*. IZA Discussion Paper, 16490.

Flexibel loon en werk

In laagconjunctuur kunnen flexibele lonen de werkloosheid verlagen doordat ze zich aan de conjunctuur aanpassen, zo is het idee. Gaur et al. vinden hier met een theoretisch model echter geen bewijs voor. Bij een lager salaris tijdens laagconjunctuur doen werknemers met een salaris dat afhankelijk is van hun prestatie minder hun best. Hierdoor neemt de winst en dus de vraag naar arbeid af en de werkloosheid toe. Afspraken voor een lager vast salaris zorgen wel voor minder werkloosheid. Dit salaris is onafhankelijk van prestaties, waardoor werknemers niet minder gaan presteren.

Gaur, M., J. Grigsby, J. Hazell en A. Ndiaye (2023) *Bonus question: Does flexible incentive pay dampen unemployment dynamics?* IZA Discussion Paper, 16481.



Windturbinen

Windturbinen worden vaak bekritiseerd vanwege horizonvervuiling en geluidsoverlast. Ze blijken echter geen negatief effect te hebben op de zelf-gerapporteerde algemene, fysieke en mentale gezondheid van de omwonenden. Ook hebben ze geen effect op het aantal zelfdodingen. Dit laten Krekel et al. zien met een *spatial difference-in-differences*-analyse voor de gefaseerde uitrol van wind-

Waarschuwen tegen betaling

Zijn mensen bereid om anderen te informeren over de negatieve gevolgen van hun consumptie, ondanks dat ze dan de boodschapper zijn van slecht nieuws? Mol et al. laten in een gedragsexperiment zien van wel. Verzenders in het experiment delen vaker informatie naarmate de negatieve gevolgen toenemen. Maar de bereidheid om informatie te delen wordt ook bepaald door de eigen voorkeuren van de verzender. Om de



e om de hoek

turbines in Duitsland gedurende twintig jaar. Omwonenden ervaren ook niet meer negatieve emoties en slapen er niet slechter of korter om. Maar hiermee kan niet worden uitgesloten dat omwonenden andere negatieve externaliteiten waarnemen, zoals dalende huizenprijzen.

Krekel, C., J. Rode en A. Roth (2023) *Do wind turbines have adverse health impacts?* IZA Discussion Paper, 16505.

ontvanger te beschermen, delen mensen ongemakkelijke informatie namelijk echter minder vaak als ze die ook zelf liever zouden vermijden. Dat fenomeen remt de verspreiding van informatie over de negatieve gevolgen van consumptie dus wel.

Mol, J.M., I. Soraperra en J.J. van der Weele (2023) *Spoiling the party: Experimental evidence on the willingness to transmit inconvenient ethical information.* Tinbergen Institute Discussion Paper, 2023-062/I.

Koersvast klimaatbeleid

Onzekerheid over toekomstig klimaatbeleid remt groene investeringen. Dat vinden Delfgaauw en Swank in een theoretisch model waarin wordt aangenomen dat het beleid de voorkeur van de meerderheid van de bevolking volgt. Als slechts een minderheid van de bevolking groen investeert, ontstaat er onzekerheid of beleid dat groene investeringen stimuleert wel wordt voortgezet, wat de investeringen drukt. Om die vicieuze cirkel te doorbreken is het cruciaal dat de geloofwaardigheid van klimaatbeleid wordt versterkt. Pas als een meerderheid groen investeert, zal er draagvlak zijn om de investeringen politiek te blijven steunen.

Delfgaauw, J. en O.H. Swank (2023) *The political economy of commitment to policies.* Tinbergen Institute Discussion Paper, 2023-060/VII.

Niet-gebruik uitkering

Met name de angst voor terugvorderingen en het wantrouwen in instanties zorgen voor een beperkt gebruik van de nationale sociale voorzieningen. Simonse et al. concluderen dit aan de hand van diepte-interviews met 31 personen uit een financieel kwetsbaar huishouden. De laagste inkomens hebben recht op een hoog bedrag aan uitkeringen, maar vragen dit niet altijd aan uit angst voor eventuele nodige hoge terugbetalingen. Het verminderen van het risico op terugbetaling kan wellicht bijdragen aan een kleinere inkomens- en genderongelijkheid.

Simonse, O., G. Vanderveen, L.F. van Dillen et al. (2023) *Social security or insecurity? The experience of welfare participation by financially vulnerable households in the Netherlands.* *Social Policy & Administration*, 57(3), 255-271.

Robots en ongelijkheid

De verzorgingsstaat heeft er in de afgelopen decennia voor gezorgd dat de inkomensongelijkheid in Europa nauwelijks toegenomen is toegenomen ondanks de automatisering. Dit laten Doorley et al. zien tussen 2006 en 2018 via een microsimulatie, waarin zij de huidige situatie vergelijken met een gesimuleerde situatie zonder automatisering. Automatisering zorgde voor dalende reële uurlonen en een dalende werkgelegenheid voor vervangbare werknemers. Deze negatieve effecten werden voornamelijk door uitkeringen opgevangen. Zo heeft de verzorgingsstaat de gevolgen verzacht.

Doorley, K., J. Gromadzki, P. Lewandowski et al. (2023) *Automation and income inequality in Europe.* IZA Discussion Paper, 16499.



TikTok-val

Sociale media, zoals Instagram en TikTok, vormen een 'val' voor gebruikers. Uit een experiment door Bursztyrn et al. onder duizend studenten blijkt dat 64 procent van de actieve TikTok-gebruikers en 48 procent van de Instagram-gebruikers negatieve welvaart ervaart vanwege het bestaan van deze platforms. Veel studenten gebruiken de platforms echter niet vanuit interesse, maar uit angst om iets te missen. Wanneer de mensen om hen heen de app ook zouden verwijderen, dan zou deze angst wegvallen. Studenten zijn zelfs bereid om gemiddeld 28 dollar te betalen als de app een maand lang voor iedereen op hun universiteit gedeactiveerd wordt.

Bursztyrn, L., B. Handel, R. Jiménez-Durán en C. Roth (2023) *When product markets become collective traps: The case of social media.* Becker Friedman Institute Working Paper, 2023-131. Te vinden op bfi.uchicago.edu.

Tijd om voorbij groei en krimp te gaan

Kan een leefbare planeet samengaan met de groei van het nationaal inkomen? De discussie hierover is allesbehalve nieuw. Al in de jaren zeventig waarschuwde de club van Rome voor de grenzen aan de groei. Grenzen die nu steeds nadrukkelijker in zicht komen. Het was niet voor niets dat de 'Groene groei of krimp'-sessie op de Nederlandse Economendag van dit jaar de meeste bezoekers trok. En wat daarbij opvalt is dat de toon scherp, soms zelfs polemisch is.

In het 'groei is goed'-kamp geldt groei als noodzakelijk om de investeringen voor de klimaattransitie te kunnen bekostigen, en is het afzweren van groei nu juist slecht voor de klimaattransitie. Wel moet er dan serieus werk gemaakt worden van het beprijzen van de planetaire grenzen. Iets wat nu nog niet afdoende het geval is, aldus Barbara Baarsma in haar column in deze ESB. Sjf Ederveen en Floris Swets bepleiten bovendien dat het onzinnig is om de bbp-groei binnen de planetaire grenzen te beperken, omdat die een belangrijke bijdrage aan de welvaart levert.

Maar wat als groei binnen planetaire grenzen niet kan? Vanuit die gedachte stelt Hans Stegeman voor hoe de samenleving minder afhankelijk kan worden van de groei van het nationaal inkomen. Door winstprikkels te verminderen, belastingen anders te heffen en werknemers meer zekerheid te geven, kan de samenleving van haar 'groeierverslaving' afkicken.

Niemand weet echter of deze nieuwe, duurzame krimp-economie mogelijk is. Om verder te komen in het groei-krimp-debat helpt het als de volgende twee noties in het debat centraal komen te staan.

Breed welvaartsperspectief

Allereerst betreft dat welvaart als gemeenschappelijk vertrekpunt. Wie alle vormen van welvaart – zoals bijvoorbeeld milieu, gezondheid, consumptie en kansengelijkheid – integraal tegen elkaar afweegt, ontsnapt niet alleen aan de smalle marges van het economische krimp-groei-debat, maar opent ook de deur naar een integraler, beter beleid.

Dit is relevant, zo schrijft Sander de Bruyn, omdat zowel groei als krimp tot welvaartsverliezen kan leiden. Zo kan een economische crisis het geluk van veel mensen ernstig schaden. Aan de andere kant kan groei van het nationaal inkomen met dermate hoge milieukosten gepaard gaan, dat de impact ervan op de welvaart onder de streep negatief is. En mét adequate

beprijzing van milieuschade kan het nastreven van groene groei in de praktijk toch leiden tot economische krimp, door de oplopende monetaire kosten van consumptie.

Het centraal stellen van welvaart kan ook het draagvlak voor klimaatbeleid onder de bevolking stimuleren. Jeroen van de Bergh stelt in deze ESB dat de huidige groeidiscussie dat draagvlak juist schaadt. Met zijn 'beleidsdraagvlakcyclus' hoopt hij beleidsmakers een handvat te bieden waarmee ze stapsgewijs ze op een gestructureerde manier het beleid zo kunnen ontwerpen dat er effectieve maatregelen worden genomen die ook steun genieten onder de bevolking.

Planetaire grenzen leidend

De tweede notie die het debat verder kan helpen zijn de planetaire grenzen – zonder de planeet is er überhaupt geen economie of samenleving mogelijk. Dat is een relevante aanvulling op het denken over 'brede welvaart', want daar worden slechts de afruilen in kaart gebracht, zonder dat er harde grenzen worden gesteld. Goed klimaatbeleid is beleid dat de harde planetaire grenzen ook daadwerkelijk in de maatschappij en in de economie kan inbakken.

Als we deze twee punten verbinden, komen we uit op welvaartsmaximalisatie in de brede zin van het woord, en binnen de planetaire grenzen. Met zo'n gezamenlijk doel zou het mogelijk moeten zijn om de strijdbijl tussen 'degrowthers' en de 'groene groeiers' te begraven, en uiteindelijk samen te werken aan een beleidskader waarbij zowel de planeet zelf als de mens op de planeet kan floreren.



RON STOOP

Vakredacteur bij ESB

Zonder groei geen draagvlak voor vergroening

Vliegschaamte of niet, het aantal passagiers dat per vliegtuig reist, stijgt weer richting het pre-corona-niveau (CBS, 2023a). Dat zakenmensen vaker achter hun scherm blijven zitten om te vergaderen dan dat ze naar hun relaties vliegen, kan de vliegwoede van particulieren niet compenseren. Net zo min als de toename van vegetariërs ervoor heeft kunnen zorgen dat in Nederland de vleesconsumptie afneemt (Dagevos et al., 2023). In weerwil van stikstof, ontbossing en andere negatieve effecten blijft Nederland toch de grootste vleesexporteur van Europa (CBS, 2021). En ondanks de toenemende schaarste aan grondstoffen is het hergebruik van die grondstoffen de afgelopen tien jaar niet toegenomen (CBS, 2023b).

Betekenen deze ontwikkelingen dat groene groei niet mogelijk is? Geenszins! Het betekent dat er gewoonweg te weinig prikkels zijn voor burgers en bedrijven om groen te consumeren en produceren. Om economische groei binnen planetaire grenzen te brengen, is er een stevig vergroeningsbeleid nodig. Veel steviger dus dan het huidige beleid.

Steviger vergroeningsbeleid vereist economiebrede beprijzing van de uitstoot van broeikasgassen, stikstof en giftige stoffen – en van het gebruik van water en grondstoffen. Zolang externe effecten geen prijskaartje hebben, is het voor de bedrijven die willen vergroenen moeilijk om de businesscase ‘rond te rekenen’.

Beprijzing levert geld op, dat kan worden gebruikt om de transitie te bevorderen. Een deel van de heffingsinkomsten van beprijzing moet worden teruggesluisd naar de bedrijven die investeren in vergroening. Dergelijke wortels werken echter alleen als er ook een stok is die de besteding van de subsidies in de goede richting stuurt. Zonder stok gebeurt er wat we nu zien bij de omvangrijke en ongerichte fondsen: er kunnen allerlei projecten worden gefinancierd die de transitie niet bevorderen. Kijk maar naar de greep uit het groeifonds om een normalisering van de brandstofaccijns te voorkomen. Een ander deel van de beprijzingsopbrengsten moet naar de burgers met lagere en middeninkomens. Dat vergroot het draagvlak voor beprijzen.

Als beprijzen niet kan, dan zijn er striktere normen nodig die onafhankelijk en scherp gehandhaafd moeten worden. Alleen zo ontstaat er voor bedrijven een gelijk speelveld, zeker als de maatregelen Europees worden ingevoerd.

De overheid heeft ook een rol bij het bereiken van maatschappelijke kantelpunten. Als er in een sociale groep slechts enkele duurzame koplopers zijn, dan vinden die het vaak ongemakkelijk om voor hun groene voorkeur uit te komen. Pas als er voldoende medestanders zijn, spreken koplopers zich uit – en wordt de groene optie geadopteerd door een steeds grotere groep (Bergquist et al., 2023). Door de groene optie als norm te stellen en aan de grijze opties beperkingen op te leggen, kan de overheid het kantelpunt dichterbij brengen. Het tegenovergestelde gebeurt als de overheid een overduidelijk schadelijke milieu-



BARBARA BAARSMa

Hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam

situatie gedooft of wanneer zij zelf geen duurzaam gedrag vertoont.

Met een stevig vergroeningsbeleid ontstaat er een ongekende creativiteit die het innovatief verandervermogen van de economie voedt. Dit potentieel is nog niet benut, want we hebben de prikkels nog nooit echt op scherp gezet. Gebeurt dit wel, dan kan groene groei het gevolg zijn.

Of een stevig vergroeningsbeleid genoeg zal zijn om binnen de planetaire grenzen te komen, weten we niet, net zomin als we weten of krimp van het nationaal inkomen zal leiden tot voldoende afname van de klimaat- en milieuschade en van het grondstoffengebruik.

Wat we wel weten is dat er zonder groei aanzienlijk minder middelen beschikbaar zijn om te

investeren in vergroening. Net zoals we weten dat er veel tijd overheen zal gaan om de nieuwe economische orde in te voeren die de degrowth-beweging voorstaat. Tijd die er dus niet is. Het vergroeningsbeleid waar ik het over heb, past binnen de huidige overheids-gestuurde markteconomie, en is sneller in te voeren.

Zonder economische groei zal er ook voor een stevig vergroeningsbeleid weinig electoraal draagvlak zijn. Het is dan niet mogelijk om degenen die kwetsbaar zijn het gevoel te geven dat zij het niet zijn die de rekening van duurzaamheidsbeleid zullen betalen. Groei is nodig om de overheid in staat te stellen welvaart te herverdelen van de draagkrachtige naar de kwetsbare huishoudens. Zonder groei verdringen de kosten van de vergrijzing – de uitgaven aan AOW en zorg – de investeringen in voorzieningen. Zonder groei valt er niets te investeren in beter onderwijs, meer huizen of een moderne defensie.

Zonder groei vrezem mensen meer te verliezen dan ze met vergroenen verwachten te kunnen winnen. Die verliesaversie is de oorzaak dat in Den Haag klimaatbeleid eerder neigt naar klimaat-rechtvaardigheid dan naar het daadwerkelijk tegengaan van klimaatverandering. Inzetten op krimp zal die neiging alleen maar vergroten. Daarom bepleit ik groene groei (Baarsma, 2022). Niet omdat groei een doel op zich is, maar wel omdat het een middel is om vergroening mogelijk te maken.

Literatuur

- Baarsma, B. (2022) *Groene groei: Over de (on)zin van economische groei*. Amsterdam: Pluim.
- Bergquist, M., M. Thiel, M.H. Goldberg en S. van der Linden (2023) Field interventions for climate change mitigation behaviors: A second-order meta-analysis. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 120(13), e2214851120.
- CBS (2021) *Nederland grootste vleesexporteur van de EU*. CBS Nieuwsbericht, 23 juni.
- CBS (2023a) *Bijna 21 miljoen luchtvaartpassagiers in derde kwartaal 2023*. CBS, 6 november. (voor de data zie: StatLine: Luchtvaart; maandcijfers Nederlandse luchthavens van nationaal belang).
- CBS (2023b) *Circulariteit Nederlandse economie nauwelijks toegenomen*. CBS Nieuwsbericht, 26 januari.
- Dagevos, H., D. Verhoog, P. van Horne en R. Hoste (2023) *Vleesconsumptie per hoofd van de bevolking in Nederland, 2005–2022*. Wageningen Economic Research, oktober.

Streef groei na die past binnen planetaire grenzen

Er is een debat ontstaan over de vraag of groei van het bruto binnenlands product nog wel wenselijk is vanwege de mogelijke gevolgen voor de leefomgeving, of dat we beter de krimp ervan kunnen nastreven. Zolang er binnen de planetaire randvoorwaarden, zoals klimaatneutraliteit, ruimte is voor groei, moeten we echter vooral die ruimte benutten.

IN HET KORT

- Groei van het nationaal inkomen levert een belangrijke bijdrage aan de welvaart in brede zin.
- Door de ontkoppeling van bbp-groei en CO₂-emissies kan groei samengaan met een lagere belasting van de leefomgeving.
- Het is nodig noch zinvol om eisen op te leggen aan de groei bovenop de planetaire randvoorwaarden.

FLORIS SWETS

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van Economische Zaken & Klimaat (EZK)

SJEF EDERVEEN

Hoofd analyse bij het Ministerie van Financiën, ten tijde van het schrijven van dit stuk werkzaam bij EZK

Steeds meer wordt er ingezien dat overheidsbeleid zich moet richten op het vergroten van welvaart in brede zin, zoals bijvoorbeeld te lezen valt in de verschillende bijdragen in het *ESB*-dossier *Sturen op welvaart* (ESB, 2021). Welvaart gaat over de kwaliteit van leven en de mate waarin deze ten koste gaat van die van de generaties na ons, of van mensen uit andere delen van de wereld. Welvaartsgroei lijkt dus hoe dan ook nastrevenswaardig.

Toch zijn er burgers, politici en wetenschappers die tegen groei pleiten, en in plaats daarvan juist krimp van de economie voorstaan (Hickel, 2020; Schenderling, 2022). Deze voorstanders van *degrowth* hebben het dan over de groei van het bruto binnenlands product (bbp), dat een van de welvaartsdimensies meet. Ze vrezen dat deze welvaartsgroei per definitie op gespannen voet staat met andere doelstellingen zoals de effectieve mitigatie van de klimaatverandering.

Nu is het inderdaad nodig om de economie te vergroenen. Het is voor een gezonde leefomgeving noodzakelijk om restricties op te leggen aan de economie, ook als dit de groei van het nationaal inkomen vermindert. Met het oog op de negatieve maatschappelijke consequenties van de opwarming van de aarde, zal de vergroening tenslotte ook aan onze welvaart bijdragen.

Maar dat groei van het nationaal inkomen soms op gespannen voet staat met vergroening, wil nog niet zeggen dat die groei ongewenst is. Integendeel, ook vanuit een breed welvaartsperspectief is zij nog steeds van belang,

zeker in ontwikkelingslanden, maar ook in rijke landen zoals Nederland. Ook groei van het nationaal inkomen behelst immers meer dan lopende banden en rokende schoorstenen: nieuwe innovaties en kwaliteitsverbetering zijn een belangrijk groei-element, en meer en betere zorg levert ook al jaren een belangrijke bijdrage aan de groei. Groei hoeft dus niet te leiden tot 'meer pullen', zoals ook Hasekamp (2023) schrijft.

In dit artikel betogen we dat het wel degelijk realistisch en wenselijk is om – in plaats van op krimp – in te zetten op de mogelijkheden voor groei van het nationaal inkomen binnen de planetaire grenzen, zoals klimaatneutraliteit. De sleutel hierbij is de ontkoppeling van economische activiteit en belasting van de leefomgeving, voortgestuwd door een groeiende energie-efficiëntie en een groenere energievoorziening.

Bbp-groei blijft van belang voor welvaart

Bbp is om vele redenen een onvolledige maatstaf voor welvaart. Zo is het een *flow-variabele*, die de verschillende kapitaalvormen (waaronder ook natuurlijk kapitaal) die economische productie mogelijk maken niet weerspiegelt.

Niettemin zijn er sterke aanwijzingen dat het bbp en de groei ervan een belangrijke rol spelen voor het welzijn van mensen. In ontwikkelingslanden is het belang van bbp en groei evident, maar ook in rijke landen doet het ertoe. Hogere bbp-groei gaat samen met een stijgende (zelfgerapporteerde) kwaliteit van leven (Veenhoven en Vergunst, 2014). En het niveau van het bbp en de tevredenheid met het leven zijn sterk gecorreleerd (figuur 1). Ook op het niveau van personen houdt dit verband stand: hoe hoger het inkomen, hoe groter in het algemeen de tevredenheid met het leven (Killingsworth et al., 2023). Veelzeggend is dat veelomvattendere maatstaven, zoals de Social Progress Index en de Better Life Index van de OESO, sterk correleren met bbp per hoofd (Boarini, 2012; Social Progress Imperative, 2020), al lijkt de welvaartsgroei in Nederland wel kleiner dan de bbp-groei (Philips et al., 2021).

Een belangrijke kanttekening is dat het verband tussen bbp-niveau en welzijn niet lineair, maar grofweg logaritmisch is. Exponentieel hogere inkomens leiden tot lineair meer tevredenheid – en voor eenzelfde toename in tevredenheid zijn dus steeds grotere absolute sprongen in inkomen nodig. Dezelfde relatieve inkomensgroei leidt volgens dit logaritmische verband tot een soortgelijke vooruitgang in armere en rijkere landen, maar het zal in de regel lastiger zijn om dit in rijke landen te realiseren.

Het is niet verwonderlijk dat bbp en groei ook belangrijk zijn in rijke landen zoals Nederland, aangezien de groei

van het nationaal inkomen noodzakelijk is om koopkrachtstijgingen te verwezenlijken en publieke voorzieningen te financieren. Het belang van koopkracht is geen twintigste-eeuws verschijnsel, maar blijft onverminderd relevant, zoals ook de terechtzorgen over de recente inflatie laten zien.

Evenzo is het belangrijk dat de toegankelijkheid en kwaliteit van sociale zekerheid, zorg en onderwijs worden gewaarborgd. Zelfs voor het behoud van de materiële welvaart is er groei nodig, gegeven de bevolkingsgroei in de komende decennia – anders krimpt immers het bbp per hoofd. De vergrijzing van Nederland, die stijgende uitgaven aan publieke voorzieningen en een krimpende beroepsbevolking tot gevolg heeft, onderstreept dit belang van groei.

Een krimpende economie leidt daarentegen onvermijdelijk tot verminderde koopkracht of bezuinigingen op collectieve uitgaven. Niet voor niets is krimp zeer impopulair onder de Nederlandse bevolking (ING, 2019).

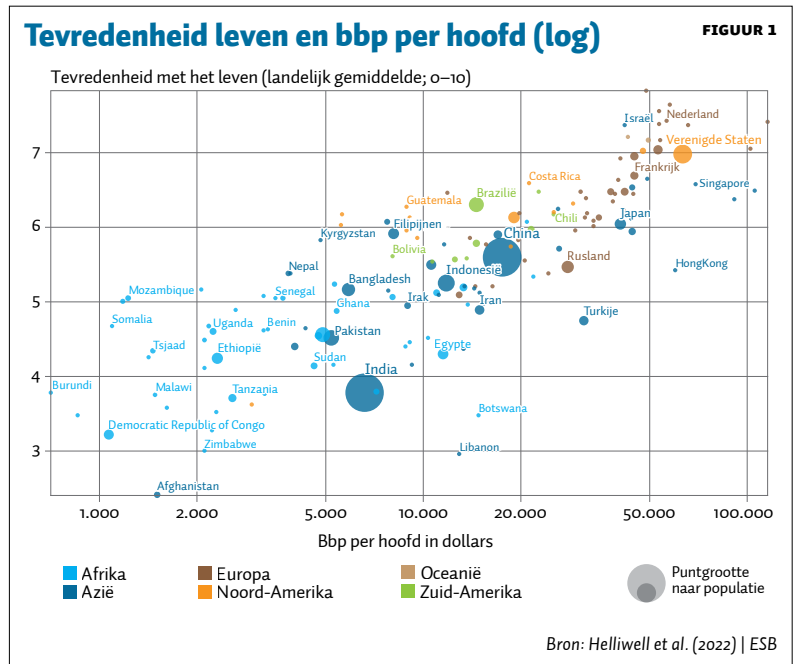
Naast voor de koopkracht en de publieke dienstverlening is groei ook van belang voor het succesvol doorlopen van de grote transitie van de komende jaren – de energie- en klimaattransitie in het bijzonder. Deze grootschalige verbouwing van de Nederlandse economie vergt immense investeringen; schattingen lopen op tot zo'n 9.000 miljard dollar per jaar voor de gehele wereld (Krishnan et al., 2022). Groei van het nationaal inkomen kan een belangrijke bijdrage leveren aan de bekostiging van de investeringen die voor de transitie nodig zijn. Voor het draagvlak aangaande de transitie is het daarnaast van belang dat de koopkrachtverliezen beperkt zijn.

Groei terwijl CO₂-emissies dalen

Ook als de baten van groei reëel zijn, blijft de vraag overleidend of groei wel verenigbaar is met de noodzakelijke transformatie naar een klimaatneutrale economie. Een belangrijk startpunt bij het beantwoorden van deze vraag is een terugblik op de afgelopen decennia: in hoeverre is het gelukt om economische activiteit los te koppelen van de milieubelasting?

De resultaten uit het verleden zijn bemoedigend: sinds 1990 is het reële bbp van Nederland met meer dan 80 procent toegenomen (Wereldbank, 2021), terwijl de CO₂-emissies met circa 32 procent daalden (CBS, 2023). Een deel van die lagere CO₂-emissies is het gevolg van de productie-verplaatsing naar andere landen, maar ook als er gekeken wordt naar de uitstoot van de consumptie maakt Nederland deel uit van een groeiende groep landen – van Mexico en Polen tot de Verenigde Staten en Australië – die een bbp-groei combineren met dalende emissies (The Economist, 2022). Sinds 2007 daalde de uitstoot van de consumptie zowel in de EU als de VS sneller dan die van de productie (Global Carbon Project, 2022a), en dat geldt ook voor Nederland (PBL, 2021). Er is dus geen sprake van uitstoot die *en masse* naar het buitenland verplaatst wordt. In die zin is 'groene groei' geen vergezicht maar gewoon staande praktijk: de ont koppeling van de economie en uitstoot is al volop gaande.

De verregaande ont koppeling in de afgelopen vijftien jaar biedt perspectief voor de noodzakelijke ont koppelingsversnelling. Het klimaatbeleid in de Europese Unie, en zeker in de Verenigde Staten, kon men destijds immers hooguit



'aarzelend' noemen. Zelfs dit 'aarzelende beleid' had echter al noemenswaardige effecten. Zo schat de OESO dat het Europese emissiehandelssysteem (EU ETS) tussen 2005 en 2013 – toen de CO₂-prijs nog geen kwart was van het huidige tarief – leidde tot een extra reductie van tien procent van de relevante emissies (Dechezleprêtre et al., 2023). Het resultaat van een oefening in bbp-krimp was – ter vergelijking – beperkt: de pandemie en bijbehorende lockdowns resulteerden in 2020 mondiaal in een CO₂-reductie van ten hoogste vier procent (PBL, 2022).

Oorzaken ont koppeling

In de afgelopen decennia heeft er dus een aanzienlijke ont koppeling plaatsgevonden. Dat is zowel het gevolg van een afnemende energie-intensiteit van de economische activiteit (minder energieverbruik) als van de afnemende CO₂-intensiteit van de energieconsumptie (minder uitstoot per energie-eenheid).

Dalende energie-intensiteit economische activiteit

De afnemende energie-intensiteit heeft tot nog toe de hoofdrol gespeeld bij de uitstootvermindering. Zo daalde de energie-intensiteit van de Amerikaanse economie tussen 1990 en 2018 met zo'n veertig procent, terwijl de CO₂-intensiteit van de energievoorziening slechts met elf procent daalde. In Nederland was de dalende energie-intensiteit nog dominant: een daling van 46 procent in dezelfde periode, versus een negen procent lagere CO₂-intensiteit (Global Carbon Project, 2022b).

Dalende energie-intensiteit heeft verschillende oorzaken. Ten eerste is het belangrijk te beseffen dat de groei van het nationaal inkomen ook het gevolg kan zijn van een hogere kwaliteit van producten en diensten (dat wordt door het CBS ook gerekend tot het volume van het bbp). De kwantiteit van output hoeft dus niet per se toe te nemen. Het is goed voorstelbaar dat een hogere kwaliteit niet gepaard gaat met een (navenant) hoger energieverbruik, zodat de energie-intensiteit van economische activiteit krimpt.

Ten tweede is energie een kostbare input voor productieprocessen, en bedrijven zijn constant bezig om de (energie-)efficiëntie van deze processen te verbeteren. Dus de huidige torenhoge energieprijzen zullen deze component van dalende energie-intensiteit nog verder aanjagen.

Een derde factor is de 'verdienstelijking' van de economie. Door de steeds grotere rol van diensten in de economie krimpt het macro-economisch belang van energie-intensieve activiteiten. Groei van zakelijke dienstverlening, zorg of van de culturele sector beïnvloedt de energievraag maar beperkt.

Een vierde factor is de verschuivende vraag die volgt uit het klimaatvraagstuk. Individuen die hun persoonlijke voetafdruk pogen te verlagen door minder energie-intensief te consumeren, zorgen voor een vraagverschuiving richting zuinigere alternatieven en andere economische activiteiten. Overheidsbeleid jaagt energie-efficiëntie aan, zowel middels generiek innovatiebeleid als de belasting van het energieverbruik en een stimulering van besparingen. Die verschuivende vraag kan overigens ook een rol hebben gespeeld bij de verdienstelijking van de economie.

Lagere CO₂-intensiteit energievoorziening

Het verlagen van de CO₂-intensiteit van de energievoorziening is conceptueel gezien overzichtelijk. Fossiele brandstoffen zijn vervuilend – olie meer dan aardgas, en steenkool het meest. De voornaamste andere energiebronnen, te weten waterkracht en wind-, zon- en kernenergie, zijn nagenoeg emissievrij, ook als de productie van de hiervoor benodigde installaties in aanmerking wordt genomen. Ook biomassa is in theorie emissievrij, hoewel de praktische uitvoering hierbij van belang is.

De opgave is dus conceptueel overzichtelijk, maar de concrete uitwerking van het verlagen van de CO₂-intensiteit is een grote uitdaging. De transitie naar een hernieuwbare energievoorziening vergt immers een ongekende verbouwing binnen een kort tijdsbestek. De economische mechanismen die dit mogelijk kunnen maken zijn helder: beprijzing van CO₂-uitstoot, subsidies voor groene technologieën en allerhande vormen van regulering.

Mede dankzij deze instrumenten begint de groei van hernieuwbare energie langzamerhand stormachtige vormen aan te nemen. Het aandeel van hernieuwbare bronnen in de Nederlandse elektriciteitsproductie was in 2021, met 30 à 34 procent (afhankelijk van definities), minstens twee keer zo hoog als in 2018 (CBS, 2022a). Het aandeel van wind-energie is met zestien procent meer dan twee keer zo groot als in 2016, en zonne-energie groeit nog sneller: een verdriedubbeling in drie jaar tijd en een vertienvoudiging sinds 2015. Ook buiten Nederland ontwikkelen hernieuwbare bronnen – wind- en zonne-energie in het bijzonder – zich razendsnel.

Verdere ont koppeling reëel

De bronnen voor ont koppeling, en daarmee voor groene groei, lijken voorlopig nog niet uitgeput. Hoewel de potentie voor efficiëntere productieprocessen eindig is, is een verdere verdienstelijking van de economie aannemelijk (Parlevliet et al., 2016). Zowel verschuivende voorkeuren van consumenten als overheidsbeleid kunnen de consump-

tie herijken naar minder energie-intensieve alternatieven; bijgevolg zullen sommige activiteiten krimpen, en andere groeien.

Groeiende energieconsumptie als gevolg van grotere energie-efficiëntie – de zogeheten Jevonsparadox – vormt geen fundamenteel obstakel: indien de planetaire randvoorwaarden worden gehandhaafd, zal de economische activiteit (en dus groei) zich linksom of rechtsom naar deze restricties voegen. Groei middels hoger energieverbruik is dan alleen mogelijk voor zover dit past binnen de randvoorwaarden.

Belangrijker dan de grotere energie-efficiëntie is uiteindelijk de totstandkoming van een klimaatneutrale energievoorziening. Hoewel de energietransitie nog niet volledig is in te kleuren, zijn een aantal contouren helder. De spectaculaire groei van de hernieuwbare energie van de afgelopen jaren moet worden voortgezet, en in 2050 de basis vormen van onze energievoorziening; grootschalige en betaalbare opslag van energie moet worden ontwikkeld, bijvoorbeeld middels batterijen en waterstof; en de productieprocessen moeten waar mogelijk worden geëlektrificeerd, vanwege de vermoedelijke haalbaarheid en betaalbaarheid van emissievrije stroom.

Het halen van de doelstelling van klimaatneutrale energie – waarbij economie en klimaat dus volledig ont koppeld zijn – zou overigens de andere factoren die op dit moment bijdragen aan het klimaatprobleem (zoals de groei van de bevolking, het bbp en de energie-intensiteit) irrelevant maken: als energieverbruik niet meer tot klimaatverandering leidt, maakt het (voor de klimaatmitigatie) immers ook niet uit hoeveel energie we gebruiken. De implicaties hiervan zijn groot: het belang van het tegengaan van klimaatverandering vormt in dit toekomstbeeld – het uitgangspunt van kabinetsbeleid en het akkoord van Parijs – geen rem meer op de groei van het nationaal inkomen.

Optimisme over andere planetaire grenzen

Met het beperken van de CO₂-emissies zijn we er natuurlijk nog niet. Klimaatverandering is slechts één van de negen planetaire grenzen die in 2009 in *Nature* werden gedefinieerd. Naast klimaatverandering worden er momenteel ten minste vijf andere planetaire grenzen overschreden: biodiversiteit, de fosfor- en de stikstofkringloop, het landgebruik, watergebruik en de chemische milieuverontreiniging (Stockholm Resilience Center, 2022).

Het is cruciaal om ook binnen deze planetaire grenzen te komen. En dat is niet eenvoudig. Maar ook hier zijn er positieve ontwikkelingen. Ten eerste zijn een aantal factoren die leiden tot de ont koppeling ook hier behulpzaam. Zo draagt de verdienstelijking van de economie – een van de belangrijkste factoren in de ont koppeling van de afgelopen decennia – vermoedelijk ook bij aan een economie die binnen andere planetaire grenzen opereert. De geringere fysieke dimensie van diensten is daarbij de sleutel. Ook de verschuivende vraag, vanwege voorkeuren van consumenten en vanwege overheidsbeleid, zou hier kunnen bijdragen. Een voorbeeld is de teruglopende vervuiling van lucht en water door onder meer stikstofoxiden en fosfaat (CBS, 2022b; CBS et al., 2022).

Evenwel is er nog een lange weg te bewandelen om binnen alle planetaire grenzen te komen. Zo zal ook de circulariteit moeten toenemen: alleen een economie die structureel minder beroep doet op natuurlijke hulpbronnen is verenigbaar met het borgen van biodiversiteit en evenwichtig landgebruik. De grondstoffenintensiteit van de Europese economie daalt (Europese Commissie, 2023), maar er is nog veel werk te verzetten.

De realiteit is dat we bij de oplossing van de overige milieuproblemen veelal nog minder ver gevorderd zijn dan bij de klimaatverandering. Bij klimaatverandering is het doel helder, de weg ernaartoe ten dele ook – en de eerste stappen zijn gezet. Dit geldt niet in dezelfde mate voor alle andere planetaire grenzen. Het verenigen van materiële welvaart en een economie binnen planetaire grenzen is in geen enkel economisch systeem eenvoudig.

Niettemin is er reden voor optimisme. De wendbaarheid die nu nodig is in ons economische systeem, is bij uitstek eigen aan een groeiende, dynamische markteconomie. Markten excelleren in een efficiënte, grootschalige en alomtegenwoordige ontwikkeling én in de implementatie van nieuwe technologieën. Het is hierbij wel noodzakelijk dat de overheid borgt dat actoren gericht zijn op wenselijke maatschappelijke uitkomsten, en ze hiertoe scherpe randvoorwaarden stelt. De samenleving is er altijd in geslaagd om tot oplossingen te komen als deze randvoorwaarden werden gesteld, zoals de indrukwekkende snelheid waarmee er effectieve coronavaccins zijn ontwikkeld laten zien. Dit stemt optimistisch dat we hier ook bij de nieuwe uitdagingen weer in kunnen slagen.

Conclusie

Een langdurige verwaarlozing van de natuurlijke leefomgeving heeft bij sommige burgers, politici en economen geleid tot begrijpelijke zorgen en scepsis wat betreft groei. De baten van groei zijn inderdaad reëel, maar de huidige negatieve effecten ervan zijn dat evengoed. De ernst van de uitdagingen waar we voor staan rechtvaardigt het opleggen van harde randvoorwaarden, zoals klimaatneutraliteit, aan ons economische systeem. Groei is dan ook alleen mogelijk binnen deze grenzen. Maar de ont koppeling tussen groei en CO₂-uitstoot die daarvoor vereist is, is gelukkig al gaande. Met een passende mix van beprijzing, normering en subsidies kunnen we hierin de noodzakelijke stappen blijven zetten.

De mogelijke bbp-groei zal lager zijn dan in een wereld zonder beperkingen. Eventuele groei op macroniveau betekent bovendien niet dat alle economische activiteiten zullen groeien: krimp zal onvermijdelijk zijn bij bepaalde activiteiten. Dit laat onverlet dat de economie als geheel kan groeien. Sectorale krimp en algehele groei gaan historisch gezien uitstekend samen. Ook is het goed denkbaar dat de groei meer besloten zal liggen in kwaliteitsverbeteringen, omdat die eenvoudiger te verenigen zijn met randvoorwaarden zoals klimaatneutraliteit.

Het is nodig noch zinvol om bovenop de planetaire randvoorwaarden eisen te gaan opleggen aan de mate waarin de economie moet groeien. Want zolang de randvoorwaarden geborgd zijn, doet het niet meer ter zake of er sprake is van groei of niet. Een categorische afwijzing van groei mis-

kent ook dat groei zelfs onbedoeld kan ontstaan, bijvoorbeeld als gevolg van de grootschalige economische activiteit die onvermijdelijk gepaard gaat met de energietransitie.

We moeten de groei echter niet alleen tolereren, maar binnen planetaire grenzen ook nastreven. Het bestendigen van koopkracht, financiering van publieke voorzieningen, maar ook het succesvol volbrengen van de transitie zijn belangrijke publieke doelen die ermee gepaard gaan. Het is daarom essentieel dat we oog blijven houden voor de mogelijkheden voor groei van ons nationale inkomen.

Literatuur

- Boarini, R. (2012) *Well-being and GDP: why we need them both*. OESO Publicatie, 13 juli. Te vinden op www.oecdbetterlifeindex.org.
- CBS (2022a) *Hernieuwbare energie in Nederland 2021*. CBS Publicatie.
- CBS (2022b) *Steeds minder stikstof en fosfaat uit rioolwater in oppervlaktewater*. CBS Statistiek, 12 mei.
- CBS (2023) *Uitstoot broeikasgassen 9 procent lager in 2022*. CBS Statistiek, 15 mei.
- CBS, PBL, RIVM en WUR (2022) *Stikstofdioxide in lucht, 1992–2020*. Indicator Compendium voor de Leefomgeving, 23 mei. Te vinden op www.clo.nl.
- Dechezleprêtre, A., D. Nachtigall en F. Venmans (2023) The joint impact of the European Union emissions trading system on carbon emissions and economic performance. *Journal of Environmental Economics and Management*, 118, 102758.
- ESB (2021) *Sturen op welvaart*. ESB Dossier, 106(4800S).
- Europese Commissie (2023) *Resource productivity statistics*. Eurostat Statistiek, juli. Te vinden op ec.europa.eu
- Global Carbon Project (2022a) *Production vs. consumption-based CO₂ emissions*. Our World in Data. Te vinden op ourworldindata.org.
- Global Carbon Project (2022b) *Kaya identity: drivers of CO₂ emissions, world*. Our World in Data. Te vinden op ourworldindata.org.
- Helliwell, J.F., R. Layard, J.D. Sachs et al. (2022) *World Happiness Report 2022*. Rapport te vinden op worldhappiness.report.
- Hasekamp, P. (2023) *Vergroening economie vraagt doelbewuste groei*. *Het Financieele Dagblad*, 24 februari.
- Hickel, J. (2020) *Less is more: How degrowth will save the world*. Londen: Penguin.
- ING (2019) *De groei die we willen: Nederlander wil economische groei voor ons allemaal*. ING Publicatie, september.
- Killingsworth, M.A., D. Kahneman en B. Mellers (2023) Income and emotional well-being: A conflict resolved. *Psychological and Cognitive Sciences*, 120(1), e2208661120.
- Krishnan, M., H. Samandari, J. Woetzel et al. (2022) *The economic transformation: What would change in the net-zero transition*. McKinsey & Company Artikel, 25 januari. Te vinden op www.mckinsey.com.
- Parlevliet, J., M. Doll, R. Vermeulen en J. de Winter (2016) *Perspectief op groei: De Nederlandse economie in beweging*. DNB Occasional Studies, 14-4.
- Philips, R., B. van Bavel, A. Rijpma en J. Luiten van Zanden (2021) *Welvaarts-groei blijft sinds 1950 achter bij de economische groei*. ESB, 106(4800S), 19–23.
- PBL (2021) *Trends in Nederlandse voetafdrukken: een update*. PBL Rapport, 23 december.
- PBL (2022) *Trends in global CO₂ and total greenhouse gas emissions; 2021 Summary Report*. PBL Rapport, 30 mei.
- Schenderling, P. (2022) *Er is leven na de groei*. Voorschoten: Bot Uitgevers.
- Social Progress Imperative (2020) *2020 Social Progress Index: Executive summary*. Te vinden op www.socialprogress.org.
- Stockholm Resilience Center (2022) *The nine planetary boundaries*. Stockholm University. Te vinden op www.stockholmresilience.org.
- The Economist (2022) *Economic growth no longer means higher carbon emissions*. *The Economist*, 8 november.
- Veenhoven, R. en F. Vergunst (2014) The Easterlin illusion: Economic growth does go with greater happiness. *International Journal of Happiness and Development*, 1(4), 311–343.
- Wereldbank (2021) *GDP growth (annual %), Netherlands*. Te vinden op data.worldbank.org.

Maak de economie minder afhankelijk van groei

Onze economie is sterk afhankelijk van groei van het nationaal inkomen. Nu de structurele groei naar alle verwachting lager wordt en de economie tegen de planetaire grenzen aanloopt, is het verminderen van groeiafhankelijkheid verstandig beleid. Welke veranderingen in instituties, bij bedrijven en in de financiële sector kunnen daarvoor zorgen?

IN HET KORT

- Een markteconomie is afhankelijk van groei om de spanning tussen arbeid en kapitaal te sussen.
- De groeiafhankelijkheid kan worden verminderd door belastingen en het financiële systeem te veranderen.
- Ook helpt het om de winstprikkel van bedrijven te verminderen en de ongelijkheid en overconsumptie te beperken.

HANS STEGEMAN

Hoofdeconoom van de Triodos Bank

Er is al decennialang, ook in dit tijdschrift, een debat over de noodzaak van blijvende groei en wellicht de onmogelijkheid ervan (Hueting en Bosch, 1992; Van den Bergh, 2005; Swets en Ederveen, 2023). Met de klimaatcrisis, stikstofcrisis en het overschrijden van zes van de negen planetaire grenzen (Richardson et al., 2023), is de spanning in dat debat alleen maar groter geworden. Naast de ecologische argumenten, die vraagtekens zetten bij de duurzaamheid van groei van het nationaal inkomen, is er ook een praktische reden waarom groeiafhankelijkheid wellicht problematisch is: de vooruitzichten voor groei zijn beperkt (Burgess et al., 2023; Guillemette en Turner, 2021).

Tegen deze achtergrond is het nuttig om na te denken over hoe de groeiafhankelijkheid van de Nederlandse economie kan worden verminderd. In dit artikel presenteer ik een concrete beleidsagenda die kan bijdragen aan een minder van groei afhankelijke samenleving. Daarnaast kunnen er binnen het bedrijfsleven structurele aanpassingen worden gedaan waardoor bedrijven minder afhankelijk zijn van winsttoename, en de financiële sector minder dient als 'turbo' voor de groeidwang.

De economie is erg groeiafhankelijk

Micro-economisch is het lastig te beredeneren dat groei macro-economisch een probleem kan zijn. Want, zo is de micro-economische gedachte, gegeven de preferenties, internalisering van externaliteiten, substitutie tussen kapi-

taal, arbeid en natuur, is de macro-economische uitkomst per definitie perfect.

Economische groei is dan ook geen natuurwet. Maar het is wel diep verankerd in de markteconomie. Winstmaximalisatie, en daarmee kapitaalaccumulatie, als kern eigenschap van het economisch systeem op microniveau, zorgt voor een expansief economisch systeem op macroniveau. Kapitaalaccumulatie leidt per definitie tot een verdeelvraagstuk tussen degenen die geld verdienen door hun arbeid te verkopen, en degenen die geld verdienen door te investeren en winst te maken. Beide groepen willen hun inkomsten verhogen, en ze hebben allebei bijgedragen aan het ontstaan van welvaart. Zo zei Keynes in 1937 al dat "*persistent growth needs markets expanding; expansion directly fuels planned investments. Moreover, anticipated expansion promotes confidence and fosters optimistic expectations.*" (geciteerd in Guthrie en Tarascio (1992)).

Het conflict tussen arbeid en kapitaal is in principe continu en oneindig, maar kan sterk verzacht worden door productiviteitsgroei: door slimmer te werken kunnen beide partijen hun inkomsten verhogen. Slimmer werken betekent meer productie per gewerkt uur. Met die stijgende productiviteit blijft er meer over om te verdelen tussen winsten voor werkgevers en stijgende lonen voor werknemers, maar ook voor consumenten in de vorm van lagere prijzen voor producten. Om ervoor te zorgen dat iedereen een baan heeft bij hogere productiviteit, moet er meer worden geproduceerd en verkocht. Op die manier kunnen zowel de winsten als de lonen stijgen, enzovoort.

Zo is het conflict misschien afgewend, maar wel ten koste van een groeiverslaving (Jackson, 2009). Alleen groei kan de fundamentele spanning tussen arbeid en kapitaal sussen, waarbij commodificatie van natuurlijke hulpbronnen voor beide partijen een aantrekkelijke zoethouder is, evenals toenemende schuld (Hagens, 2020).

Schuld kunnen we zien als 'pseudo-groei'; op de korte termijn kan er meer geconsumeerd worden, maar op de langere termijn is er aanhoudende groei nodig om zowel de consumptie stabiel te houden als de schulden af te lossen.

Toenemende inkomens- en vermogensongelijkheid kan verdere groeiafhankelijkheid voeden. Werknemers zijn immers afhankelijk van banen en inkomensstijgingen voor hun inkomen. Dus als zij een kleiner deel van de groei krijgen, is er voor hen steeds meer groei nodig. Voor de (extrem) rijken is groei weliswaar niet nodig, maar wel de beste garantie dat hun vermogenstitels in waarde toenemen. Zo wordt een gemeenschappelijke groeiwens versterkt, zonder dat die gerelateerd is aan onderliggende noden.



De institutionele inrichting, zoals belastingheffing die afhankelijk is van stijgende winsten en inkomens, versterkt de groeiafhankelijkheid. Zo is het EMU-schuld criterium van zestig procent van het bruto binnenlands product berekend (bbp) op basis van een aanname van nominale bbp-groei van vijf procent (Buiters, 1992).

Ook eigendomsstructuren die vooral de belangen van de kapitaalverschaffer behartigen, versterken groeiafhankelijkheid. Een beursgenoteerd bedrijf is zo'n voorbeeld; aandeelhouders zijn hier als kapitaalverschaffer uiteindelijk de hoogste baas.

De turbo op de groeiafhankelijkheid is het financiële systeem in zijn huidige vorm: hoe meer schuld financiering, des te groter de verwachting dat er ook in de toekomst groei zal zijn; en hoe kleiner de reële basis van financiële activiteit, des te meer er uiteindelijk wordt gezocht naar nieuwe bronnen van rendement.

Door de groeiafhankelijkheid in het systeem zijn veel redenaties over de noodzaak van groei voor bredere welvaartsgroei cirkelredensaties: welvaartsgroei hangt af van collectieve voorzieningen, die in de toekomst alleen maar duurder worden door onder andere vergrijzing. Die kosten kunnen in het huidige systeem – zonder ingreep in het conflict tussen arbeid en kapitaal – alleen betaald worden als er genoeg stijgende inkomsten tegenover staan. Daarvoor is groei van het nationaal inkomen nodig (Baarsma, 2022).

Toekomstige groei is niet vanzelfsprekend

Het systeem van groei heeft decennialang gewerkt. Echter, zowel de productiviteitsgroei als de demografische ontwik-

kelingen zullen de komende jaren vermoedelijk een rem op de groei zijn. Demografische trends zijn vrij goed te voorspellen, en vanuit deze hoek ligt er krimp in het verschiep voor de Nederlandse economie (Guillemette en Turner, 2021). Productiviteitsontwikkelingen zijn moeilijker te voorspellen. Wel kunnen we stellen dat er, ondanks pogingen om deze op te krikken, in de laatste decennia een dalende trend waar te nemen is. Het CPB raamt tot 2028 een reële bbp-groei van gemiddeld iets boven de één procent (2023–2028), waarbij in de laatste jaren het arbeidsaanbod negatief bijdraagt (CPB, 2023). Voor de daaropvolgende jaren ligt er een nog beperktere groei voor de hand (Guillemette en Turner, 2021), en het is hoogstwaarschijnlijk dat veel westerse landen in de tweede helft van deze eeuw te maken zullen krijgen met een nominaal krimpende economie (Burgess et al., 2023).

Groei is tot nu toe schadelijk

Naast dat groei niet vanzelfsprekend is, is het tot op heden niet gelukt om de economische activiteit binnen ecologische grenzen te houden. Inmiddels zijn zes van de negen planetaire grenzen overschreden (Richardson et al., 2023). Het kabinet spreekt in de Miljoenennota (Rijksoverheid, 2023) uit dat deze overschreden grenzen in Nederland serieus genomen moeten worden, en op een aantal van deze grenzen (zoals klimaat en biodiversiteit) heeft Nederland zich internationaal gecommitteerd. Echter, voortgang is er alleen op klimaat (PBL, 2023), terwijl de voortgang op de ambities voor een circulaire economie minimaal zijn (Hanemaaijer et al., 2023).

Als de grenzen aan de belasting van onze leefomgeving worden gehandhaafd, dan is er geen bewijs – alleen hoop – dat dit gepaard kan gaan met groei van het nationaal inkomen. Elke economische activiteit heeft immers een ecologische voetafdruk. Exponentiële groei leidt daardoor – zelfs bij een verschuiving naar een diensteneconomie en toenemende materiaal- en energie-efficiëntie – tot een grotere belasting van het ecosysteem (Murphy, 2022).

Een logische gevolgtrekking zou dan zijn om de ecologische doelstellingen (economische activiteit binnen planetaire grenzen) centraal te stellen. De uitkomst voor groei van het nationaal inkomen is dan onzeker, het is in dat geval de vraag of economische activiteit nog kan toenemen.

Institutionele herinrichting

Er zijn dus twee redenen waarom het zinvol is om de groei-afhankelijkheid van het economische systeem in te perken, zonder dat we hoeven te oordelen over het nut van groei. Ten eerste verwachten we weinig groei. Aangezien ons huidige economische systeem groeiafhankelijk is, zal het systeem piepen en kraken. Ten tweede, als ecologische grenzen de hoofddoelstelling van beleid zijn, en er nu sprake is van economische activiteit ver buiten die grenzen, dan is de eerste stap naar aanpassing het creëren van een economie die minder afhankelijk is van groei.

In de *degrowth*-literatuur (Hickel, 2020; Parrique, 2020; Schmelzer et al., 2022) wordt er een agenda voorgesteld over hoe een economie die niet afhankelijk is van groei eruit kan zien. Deze agenda is vaak zo radicaal, dat dit tot op heden nauwelijks heeft geleid tot een vruchtbare dialoog. Echter, er zijn wel een aantal praktische voorstellen uit te destilleren, die kunnen leiden tot een praktisch postgroei-beleid.

Zonder uitputtend te zijn, kan op basis van de post-groei literatuur langs vijf kanalen de groeinoodzaak in de samenleving worden verminderd: verandering van institutionele inrichting, vermindering van overconsumptie, verandering van winstprikkel bij bedrijven, vergroten van zekerheid werknemers, en vermindering van groeidwang vanuit het financiële systeem.

Fiscale verschuivingen en begrotingsregels

Het verschuiven van belastingen naar minder groeiafhankelijke bronnen kan leiden tot een minder grote groeiprikkel, en tegelijkertijd een bijdrage leveren aan vergroening van de economie.

Veruit het grootste deel van de belastingen en premies in Nederland worden geïnd voor de productie van collectieve goederen. Van de 385,6 miljard euro in 2023 was meer dan negentig procent niet ter correctie van negatieve externaliteiten, maar op grondslagen die grotendeels groeiafhankelijk zijn (inkomen, omzet of winst) (Rijksoverheid, 2023).

Op zich is het niet zo'n probleem dat groei invloed heeft op grondslagen. Het zorgt er echter wel voor dat groei leidt tot gratis bier voor beleidsmakers. Groeiende grondslagen (meer winst, inkomen, omzet) leiden bij dezelfde tarieven tot extra inkomsten om (stijgende) kosten te dekken, zonder dat er beleid hoeft te worden gevoerd.

Meer belastingen op externaliteiten geven een prikkel om productie op een zo min mogelijk belastende manier

te doen. Zo zijn bijvoorbeeld de milieueffecten van het grondstofgebruik veel te laag geprijsd (PBL, 2023), en zou zo'n belastingverschuiving leiden tot maatschappelijk betere uitkomsten.

Daarnaast kan de belastinggrondslag verschoven worden naar een hogere vermogens- en erfbelasting. Hoewel deze ook afhankelijk zijn van groei (of op zijn minst rendement), verminderen ze wel de groeidwang in het systeem: de belasting op vermogen zou de waarde van vermogens-titels omlaag brengen. Dit gaat vermogensongelijkheid tegen en verstoort de economie slechts beperkt.

Ten derde zouden het EMU-saldo en de -schuldvereisten naar beneden bijgesteld moeten worden. Schuldbetaalbaarheid hangt immers af van de verwachte nominale groei en inflatie. Een hogere schuld vereist meer reële groei bij stabiele inflatie.

Als laatste zouden alle fiscale regelingen die schuld-financiering bevorderen (van hypotheekrenteaftrek tot schuldaf trek) verminderd of zelfs het liefst afgeschaft kunnen worden.

Vermindering van overconsumptie

Een deel van de groeidwang is het gevolg van overconsumptie. Overconsumptie is moeilijk exact te definiëren (wanneer is iets te veel?), maar het tegenovergestelde is wat wordt betracht met een circulaire economie: minder grondstoffen-gebruik door producten langer te gebruiken, te repareren, te hergebruiken, en de onderdelen en grondstoffen zo lang mogelijk in een zo klein mogelijke kringloop te houden. Van *fast fashion* naar *slow fashion*, en van eigendom naar delen.

Het realiseren van een circulaire economie is al een uitgebreide Europese agenda (Europese Commissie, 2015) en als uitvloeisel daarvan zijn er in de *European Green Deal* (Europese Commissie, 2019) verschillende maatregelen genomen, waaronder langere garantietermijnen, het recht op reparatie en het verbieden van plastic voor eenmalig gebruik (zoals frietbakjes).

Succesvol circulair beleid is bij uitstek 'ontgroeibeleid': het meest effectief is als consumenten geen nieuwe producten kopen. Maar ook het langer meegaan van producten heeft een groeiverminderend effect, zonder dat dit ten koste gaat van de welvaart: als een wasmachine voor dezelfde prijs tweemaal zo lang meegaat, is het consumentensurplus van die aankoop groter dan van een wasmachine die er eerder mee ophoudt. Dit leidt (ceteris paribus) natuurlijk wel tot een halvering van de bijdrage van wasmachineverkoop aan het bbp. Geen enkel probleem – tenzij je systeem groei-afhankelijk is.

Mogelijke beleidsopties omvatten bijvoorbeeld een grens stellen aan grondstoffenextractie, verdere eisen aan reparatiemogelijkheden, meer delen van producten, en meer collectief in plaats van privé-eigendom (Hartley et al., 2023). Ook kan beleid gericht worden op *sufficiency*. Minder reclames om veel te kopen, campagnes voor duurzaam gedrag, en het nudgen van duurzamere keuzes kunnen daaraan bijdragen.

Verandering van winstprikkel bedrijven

De eigendomsstructuur en zeggenschapstructuur van een bedrijf (de governance) zijn heel bepalend voor wat een

bedrijf uiteindelijk doet, en hoe groeiafhankelijk het is. Hoe meer rendement er geëist wordt door de eigenaren van een bedrijf, hoe groter de druk om zo veel mogelijk winst en omzet te maken (Hinton, 2021).

Alternatieve eigendomsvormen, zoals *steward-owned* bedrijven of coöperaties, kunnen de winstprikkel verder beperken, doordat de belangen van meerdere stakeholders (werknemers, de gemeenschap, de leefomgeving) beter worden meegewogen in de bedrijfsbeslissingen.

In zijn algemeenheid geldt dat een combinatie van een maatschappelijke missie, een strategie die recht doet aan alle belanghebbenden en verantwoordelijkheid voor alle effecten van productie en consumptie, leidt tot een lagere winstprikkel en meer verantwoord ondernemen (Konietzko et al., 2023).

Zekerheid en gelijkheid werknemers

Ongelijkheid en onzekerheid houden groei in stand: hoe groter de ongelijkheid, des te belangrijker materiële welvaart en de groei ervan is. Dit geldt aan de top (waarbij groei een prikkel geeft om nog meer te willen), maar ook aan de onderkant, in de vorm van onzekerheid en relatieve inkomensongelijkheid. Een gelijkere samenleving heeft minder groei nodig. Daarnaast reduceert meer gelijkheid overconsumptie aan de top.

Om de ongelijkheid en onzekerheid te verkleinen, zijn hoogwaardige collectieve basisvoorzieningen – van onderwijs tot kinderopvang tot het sociaal minimum – essentieel. Alleen op die manier kan de groeidwang vervangen worden door groei van de welvaart. Alleen roepen dat ‘brede welvaart’ belangrijk is, zoals vaak gebeurt, is niet genoeg; het vereist ook aanpassingen in de institutionele inrichting.

Groeidwang vanuit het financiële systeem beperken

Het financiële systeem fungeert nu vooral als een turbo op de groeidwang in de economie. Schulden zijn immers niets anders dan een claim op reële economische activiteit in de toekomst. Door rendementsvereisten en rente moet de economische activiteit wel toenemen om de rente terug te betalen. Bovendien zorgt een te grote financiële sector met te grote banken en vermogensbeheerders voor een ‘groei-gijzeling’: zij kunnen niet failliet gaan, want dan stort de economie in. De balans is afhankelijk van het behalen van voldoende rendement, stabiliteit is dus gebaseerd op toekomstige groei.

De financiële sector kan veranderen van een turbo op groei naar dienend aan relevante economische activiteit door middel van een paar aanpassingen. Ten eerste moet de schuldfinanciering beperkt worden, en gebaseerd zijn op realistischere aannames. Liever een lagere hefboom, waardoor flexibiliteit makkelijker te realiseren is en economische tegenwind geen probleem vormt, dan een hogere hefboom.

Ten tweede kan de groei-gijzeling van individuele instellingen die ‘too big to fail’ zijn maar voor stabiliteit wel afhankelijk van groei, worden doorbroken door de omvang van banken en vermogensbeheerders te verkleinen. Ook kan het publieke belang, zoals bijvoorbeeld betalingsverkeer, worden gescheiden van het private belang van het behalen van rendement.

Conclusie

Groei is inherent aan een markteconomie. Echter, wanneer groei niet meer haalbaar is en de economie de draagkracht van de natuurlijke omgeving overschrijdt, is het tijd om die groeiverslaving af te zwakken. Zoals bij elke verslaving, is dit lastig. Toch is het verstandig om de groeiprikkel te verminderen, zodat we niet langer afhankelijk zijn van een groei die wellicht niet zal plaatsvinden en die, als die dan toch gebeurt, negatieve effecten heeft op onze leefomgeving. Dat is geen politiek programma, maar eerder pragmatisch economisch beleid in tijden van toenemende schaarste.

Literatuur

- Baarsma, B. (2022) *Groene groei: Over de (on)zin van economische groei*. Amsterdam: Uitgeverij Pluim.
- Bergh, J.C.J.M. van den (2005) Bnp, weg ermee! ESB, 90(4475), 502–505.
- Buiter, W. (1992) *Should we worry about the fiscal numerology of Maastricht?* CEPR Discussion Paper, 668.
- Burgess, M.G., R.E. Langendorf, J.D. Moyer et al. (2023) Multidecadal dynamics project slow 21st-century economic growth and income convergence. *Communications Earth and Environment*, 4, artikel 220.
- CPB (2023) *Macro Economische Verkenning 2024*. CPB Raming, september.
- Europese Commissie (2015) *Closing the loop: An EU action plan for the Circular Economy*. COM(2015) 614 final. Te vinden op eur-lex.europa.eu.
- Europese Commissie (2019) *De Europese Green Deal*. Europese Commissie. Informatie te vinden op commission.europa.eu.
- Guillemette, Y. en D. Turner (2021) *The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform*. OECD Economic Policy Paper, 29.
- Guthrie, W. en V.J. Tarascio (1992) Keynes on economic growth, stagnation, and structural change: New light on a 55-year controversy. *History of Political Economy*, 24(2), 381–412.
- Hagens, N.J. (2020) Economics for the future: Beyond the superorganism. *Ecological Economics*, 169, 106520.
- Hanemaaijer, A., M. Kishna, J. Koch et al. (2023) *Integrale circulaire economie rapportage 2023*. PBL-publicatienummer 4882.
- Hartley, K., S. Schülzchen, C.A. Bakker en J. Kirchherr (2023) A policy framework for the circular economy: Lessons from the EU. *Journal of Cleaner Production*, 412, 137176.
- Hickel, J. (2020) *Less is more*. Londen: Penguin Books.
- Hinton, J. (2021) Five key dimensions of post-growth business: Putting the pieces together. *Futures*, 131, 102761.
- Huetting, R. en P. Bosch (1992) De relatie tussen milieu en groei. ESB, 76(3878), 412–416.
- Jackson, T. (2009) *Prosperity without growth: Economics for a finite planet*. Londen: Earthscan.
- Konietzko, J., A. Das en N. Bocken (2023) Towards regenerative business models: A necessary shift? *Sustainable Production and Consumption*, 38, 372–388.
- Murphy, T.W. (2022) Limits to Economic Growth. *Nature Physics*, 18, 844–847.
- Parrique, T. (2020) *The political economy of degrowth*. Proefschrift, Université Clermont Auvergne Stockholm University. Te vinden op timotheeparrique.com.
- PBL (2023) *Klimaat- en Energieverkenning 2023*. PBL-publicatienummer 5108.
- Richardson, K., W. Steffen, W. Lucht et al. (2023) Earth beyond six of nine planetary boundaries. *Science Advances*, 9(37), eadh2458.
- Rijksoverheid (2023) *Miljoenennota 2024*. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Schmelzer, M., A. Vetter en A. Vansintjan (2022) *The future is degrowth: A guide to a world beyond capitalism*. Brooklyn, NY: Verso Books.
- Swets, F. en S. Ederveen (2023) Streef groei na die past binnen planetaire grenzen. ESB, 108(4827), 504–507.

Vanuit welvaart bezien zijn verschillen tussen groene groei en degrowth klein

In het debat over de verhouding tussen de economische ontwikkeling en de houdbaarheid van de planeet worden ‘degrowth’ en ‘groene groei’ vaak tegenover elkaar gezet. Toch hebben beide zienswijzen vanuit de traditionele welvaartstheorie veel gemeen met elkaar.

IN HET KORT

- Groene groei en degrowth pleiten beide voor een schoon milieu en groei van de welvaart in brede zin.
- Zowel streven naar economische groei als naar krimp kan echter, afhankelijk van de context, tot welvaartsverliezen leiden.
- Met de focus op welvaart kan een effectiever debat over het binnen planetaire grenzen brengen van de economie worden gevoerd.

SANDER DE BRUYN

Programmaleider
Brede welvaart bij
het Planbureau voor
de Leefomgeving

De wetenschappelijke discussie over groei en het milieu is meer dan vijftig jaar oud. De Britse econoom Mishan wees in 1967 al op het feit dat ongebreidelde groei tot een aantasting van het milieu en maatschappelijk onbehagen zou leiden, een hypothese die later door de Club van Rome met computersimulaties van een onheilspellende duiding werd voorzien (Mishan, 1967; Meadows et al., 1972). Tegelijkertijd waren er ook economen die stelden dat groei van het bruto binnenlands product (bbp) niet de oorzaak maar een oplossing is van de milieuproblematiek. Groei zorgt voor innovatie die de planetaire grenzen rekbaar zou maken (Simon, 1977).

De afgelopen jaren is deze discussie van nieuwe brandstof voorzien door het groeiende maatschappelijk onbehagen over de staat van de natuurlijke leefomgeving. Rockström et al. (2023) laten zien dat er op mondiale schaal steeds meer ‘planetaire grenzen’ worden overschreden. Mede daarom spelen bewegingen die een krimp van de economie voorstaan, zoals ‘degrowth’ of ‘postgroei’, een toenemende rol in de maatschappelijke discussie (Hickel, 2021; Schenderling, 2022). Anderen beweren weer dat krimp onnodig belastend is, omdat we onze economie ook door middel van ‘groene groei’ kunnen vergroenen (Swets en Ederveen, 2023).

In dit artikel plaats ik beide stromingen in een traditioneel welvaartstheoretisch kader en laat ik zien dat de handvaten voor beleid die daaruit voortkomen helpen om consumptie in samenhang met een beter milieu af te kunnen wegen.

Degrowth en groene groei

Degrowth kan worden gezien als een beleidsstrategie waarin de krimp van consumptie en productie een middel zijn om de economie binnen planetaire grenzen te brengen (Hickel, 2021). Om dat te bereiken komt Hickel met een aantal concrete beleidsvoorstellen – zoals het recht op reparatie van producten, collectieve arbeidstijdverkorting, en het vervangen van fossiele subsidies door een systeem van beprijzen en limiteren van het grondstofverbruik. De resulterende krimp van industriële productie hoeft, volgens Hickel, niet als een welvaartsverlies te worden gezien, omdat iedereen meer vrije tijd heeft, het milieu schoner is en de producten duurzamer zijn. In Nederland heeft Schenderling (2022) zijn eigen versie van degrowth gelanceerd, door hem ‘postgroei’ genoemd. Naast enkele voorstellen uit de beleidsagenda van Hickel, stelt Schenderling een inkomensafhankelijke CO₂-heffing op consumentenproducten voor. Ook Schenderling beweert dat een reductie in consumptie samen kan gaan met een vergroting van de kwaliteit van leven: in plaats van de groei van het bbp pleit Schenderling (2022) voor ‘kwalitatieve groei’.

Degrowth wordt in het debat vaak tegenover ‘groene groei’ gezet. Groene groei is in 2011 door de OESO voorgesteld als een innovatie- en investeringsagenda, die beoogt de bbp-groei te stimuleren, waarbij de hoeveelheid en kwaliteit van de natuurlijke hulpbronnen voldoende blijven om onze welvaart op de lange termijn te garanderen (OESO, 2011). In Nederland heeft Baarsma (2022) groene groei simpeler gedefinieerd als “economische groei die binnen de negen planetaire grenzen blijft en geen grondstoffen uitput”. Aanhangers van groene groei benadrukken juist de baten van verdergaande bbp-groei, zoals welvaart ontleend aan de groeiende consumptie en financiële houdbaarheid van de verzorgingsstaat. Ontkoppeling van de milieudruk met de groei van het bbp wordt gezien als een vereiste om tot groene groei te komen (Baarsma, 2022; Swets en Ederveen, 2023). Daartoe moeten de externe kosten van milieuvervuiling worden beprijsd, zodat bbp-groei ook daadwerkelijk samenvalt met een groei in welvaart.

Traditionele welvaartstheorie

Zowel degrowth als groene groei veronderstellen dus dat welvaarts­groei en milieubehoud samen opgaan, maar verschillen in visie of een groei van het bbp daarin gewenst of mogelijk is. Wie dit verschil in visie analyseert vanuit de traditionele welvaartstheorie (Pigou, 1920; Hennipman, 1977), zie kader 1, ontdekt al snel dat de waardering voor de verschillende bronnen van welvaart niet constant is, maar verandert in het proces van bbp-groei. Dit heeft implicaties voor zowel degrowth als groene groei.

Uitdaging voor degrowth

Het behoeft geen betoog dat consumptiegoederen een belangrijke bron van subjectieve welvaart zijn: mensen ontle­nen nut aan een mooie woning, goed eten, museumbezoek en een vlieg­vakantie naar de zon. Een de degrowth-beweging die de consumptie wil reduceren zal daarom óf moeten accepteren dat de welvaart daalt, óf manieren vinden hoe een reductie in consumptie kan worden gecombineerd met een gelijkblijvende niveau van subjectief welzijn.

Vanuit de degrowth-beweging wordt daarbij op tijdreeks­analyses gewezen die laten zien dat bbp-groei, boven een bepaald inkomensniveau, niet langer bijdraagt aan een groter geluk (Easterlin, 2010). Maar crossectie-analyses laten zien dat, in vergelijkingen tussen landen, er wél een correlatie is tussen verklaard geluk en het inkomen (Swets en Ederveen, 2023). Deze tegenstelling heet de Easterlin paradox (Easterlin, 1974), en wordt onder meer verklaard door de hypothese dat vooral relatieve inkomensverschillen van belang zijn voor subjectieve welvaart. Daarom zijn over het algemeen rijke mensen gelukkiger dan arme mensen. Omdat rijk en arm relatieve begrippen zijn, leidt groei niet tot relatief meer mensen die rijker zijn dan anderen, en dus niet tot een hoger niveau van geluk. Aan dergelijke empirische analyses kleven de nodige bezwaren – zoals dat geluk op een ordinale schaal via vragenlijsten wordt gemeten en dus altijd minder kan stijgen dan het bbp. Daarnaast kunnen mensen door ‘preference drift’ moeilijk zelf een goede inschatting maken van het verloop van hun geluk door de tijd heen. Maar een afnemend grensnut van extra consumptiegoederen is op basis van economisch en psychologisch onderzoek wél aannemelijk.

Dat de relatie tussen groei van consumptie en geluk zwak is, betekent echter nog niet dat een reductie in consumptie geen welvaart zou kosten: door risicoaversie blijken mensen groei en krimp asymmetrisch te waarderen (De Neve et al., 2018). Conjunctuurcycli kunnen dan een verklaring bieden waarom het geluksgevoel door de tijd heen niet gecorreleerd is met bbp-groei: de (forse) daling in geluk tijdens een recessie doet de eerdere (beperkte) stijging in geluk tijdens perioden van groei van de economie teniet. Fanning en O’Neill (2019) beredeneren dat een dergelijke geluksdaling tijdens recessies een flinke uitdaging vormt voor de degrowth-beweging die de consumptie wil reduceren. Daarbij moet er nog wel worden opgemerkt dat ook hierbij, door ‘preference drift’, het uiteindelijke geluksverlies kleiner kan zijn dan in de onderzoeken hierboven aangehaald, maar het empirische bewijs is op dit moment spaarzaam (Komatsu et al., 2022).

Uitdaging voor groene groei

Vanuit de traditionele welvaartstheorie bezien is het aannemelijk dat, in het proces van bbp-groei, een schoon milieu steeds meer gewaardeerd wordt (zie kader 2). Een schoon milieu draagt bij aan verschillende welvaarts­componenten, zoals een betere gezondheid door schone lucht, en de voorziening van diverse ecosysteemdiensten en intrinsieke waarden. Voor groene groei betekent dit dat men steeds hogere externe kosten moet kunnen internaliseren.

De stijging in de vraag naar een schoon milieu kan empirisch worden waargenomen. In Nederland wordt sinds 2010 de milieuschade per kilogram emissie berekend in de Handboeken Schaduw­prijzen en Milieuprijzen van CE Delft (CE Delft, 2010; 2017; 2023). Aan de hand van

Traditionele welvaartstheorie

KADER 1

Hennipman (1977) definieerde de kern van de economie als keuzes in het omgaan met schaarse middelen, waarbij ‘middelen’ breed moet worden opgevat en ook zaken betreffen als een schoon milieu en vrije tijd. Keuzes worden enerzijds vormgegeven door de subjectieve voorkeuren van

individuen, maar anderzijds door de maatschappelijke doeleinden, die in zijn visie bepaald dienen te worden buiten de economische wetenschap. Vanuit dit formele welvaarts­begrip zijn consumptiegoederen en een schoon milieu beide te beschouwen als bronnen van (subjectieve) welvaart.

Met economische groei neemt de vraag naar een schoon milieu toe

KADER 2

De literatuur onderscheidt vier mechanismen die verklaren waarom de vraag naar een schoon milieu stijgt bij bbp-groei. Allereerst via inkomensontwikkeling: als mensen rijker worden veranderen hun preferenties ten aanzien van een schoon milieu. Uit empirisch onderzoek blijkt dat de waardering voor een (gezond) leven toeneemt met de groei van het inkomen (Lindhjem et al., 2011). Eerder gaven Kristrom en Riera (1996) al een overzicht van studies die een positieve inkomens­elasticiteit vonden voor natuurwaardering. Beide meta-analyses laten zien dat er een positieve inkomens­elasticiteit voor milieukwaliteit bestaat, maar dat deze lager dan 1 is.

Het tweede mechanisme loopt via toenemende schaarste. De meeste milieugoederen zijn eindig, kunnen worden uitgeput en zijn beperkt vervangbaar. Overexploitatie van ecosysteemdiensten leidt ertoe dat de beschikbare hoeveelheid ecosysteemdiensten kleiner wordt. Doordat ecosysteemdiensten schaarser worden en niet, of beperkt, vervangbaar zijn, worden ze meer waard. Deze schaarsteontwikkeling wordt gedeeltelijk, maar niet volledig, tenietgedaan omdat gestegen consumptie in bepaalde gevallen als compensatie voor het verlies aan welvaart aan natuur kan worden gezien (Koetse et al., 2017). Maar per saldo stijgt de waardering voor een schoon milieu.

Ten derde via kennisontwikkeling. Economische groei stimuleert kennisontwikkeling. Toegepast op de milieuproblematiek betekent dit dat er door de jaren heen

steeds meer kennis is vergaard over de dosis-effect-relaties en verspreiding van stoffen door het milieu. PFAS is een voorbeeld van een milieuprobleem dat tien jaar geleden nog nauwelijks in kaart was gebracht. Maar ook bij bekende luchtvervuilende stoffen, zoals stikstofoxiden en fijnstof, wordt de schadelijkheid van deze stoffen thans hoger ingeschat dan een aantal jaren geleden (zie de meta-analyses in Chen en Hoek (2020) en van Huangfu en Atkinson (2020)). Op basis hiervan heeft de WHO (2021) recent de luchtkwaliteits­richtlijnen aanzienlijk aangescherpt.

Tot slot verandert de waardering voor een schoon milieu via relatieve productiviteitsontwikkelingen. Bbp-groei kan ontstaan door innovaties die bijvoorbeeld de gezondheids­zorg verbeteren, waardoor behandelingen succesvoller worden. Dan dalen de schadekosten van milieuvervuiling, en wordt de waardering voor een schoon milieu ook lager. Aan de andere kant vinden er ook innovaties op het gebied van consumptie plaats, waardoor de reële kosten voor het verzorgen van consumptiegoederen ook dalen. De vraag is welke innovatie sterker is. Als de productiviteitsontwikkeling in het verzorgen van consumptiegoederen sneller gaat dan in het verzorgen van milieugoederen (zoals een goede gezondheid), kan de vraag naar een schoon milieu ten opzichte van consumptie toch toenemen in het proces van economische groei (Shibayama en Fraser, 2014).



Gemiddelde schadekosten van emissie vanaf Nederlands grondgebied, in euro per kilogram

TABEL 1

	2008	2015	2021
Fijnstof	78,9	87,5	121
Ammoniak	33,9	33,6	49,3
Stikstofoxiden	12,9	27,7 ¹	29,9
Zwavel dioxide	18,8	27,4	57,5
Koolstofdioxide (euro/ton)	30,4	62,3	130
Methaan	0,76	1,92	4,70

Noot: Cijfers gedeïfateerd met de geharmoniseerde consumentenprijsindex van het CBS (prijsspeil 2021)
¹ Gebaseerd op de latere, gecorrigeerde, waarde, zie CE Delft, (2021).

Data: CE Delft (2010; 2017; 2023) | ESB

een impact-pathway-benadering (Rabl et al., 2014) wordt er voor veel milieuvuillende stoffen een relatie gelegd tussen emissie, verspreiding door het milieu, en de daaropvolgende schade aan menselijke gezondheid (mortaliteit en morbiditeit), ecosysteemdiensten, gebouwen en materialen. Deze schade wordt vervolgens gewaardeerd aan de hand van de meest recente literatuur.

In monetaire termen is de schade aan menselijke gezondheid de belangrijkste component van luchtvervuillende emissies (CE Delft, 2023). De waardering voor broeikasgasemissies is daarbij gebaseerd op een waardering van beleidsdoelen, waarbij er is verondersteld dat de beleidsdoelen op klimaatgebied een proxy zijn voor de maatschappelijke preferenties voor het voorkomen van klimaatverandering.

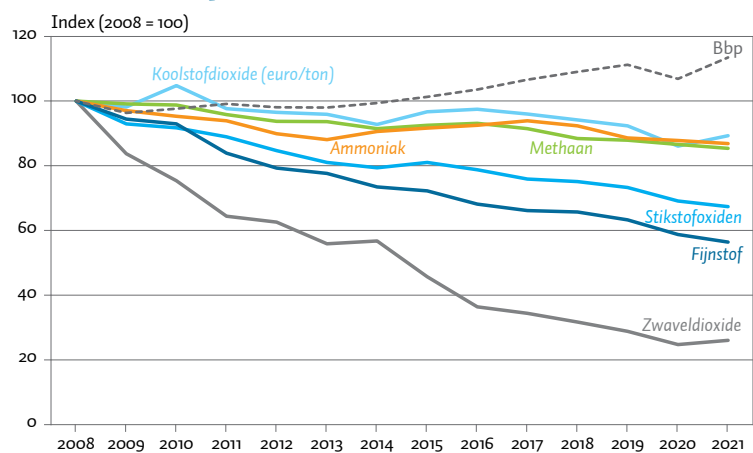
Tabel 1 laat voor een aantal stoffen zien dat de gemiddelde schadekosten tussen de opeenvolgende handboeken flink zijn toegenomen. De broeikasgassen koolstofdioxide en methaan kennen de grootste waardestijging doordat de beleidsdoelen (als proxy voor maatschappelijke preferenties) over deze periode zijn aangescherpt.

In Nederland zijn de emissies van de stoffen uit tabel 1 tussen 2008 en 2021 flink afgenomen (figuur 1). Omdat het bbp intussen wel is gegroeid is er dus sprake van een absolute ont koppeling. In figuur 2 zijn de dalende emissies vermenigvuldigd met de schadekosten per kilogram emissie. Dit laat zien dat in de loop der tijd de totale welvaartskosten flink zijn gestegen, ondanks de daling in emissies. In 2021 was de milieuschade van de emissies ruim twee maal zo hoog als in 2008 (figuur 2).

De gestegen welvaartskosten van emissies vormen dus een verklaring voor het groeiende maatschappelijk onbegrip wat betreft de staat van de natuurlijke leefomgeving.

Emissies vanaf Nederlands grondgebied en het reële bbp

FIGUUR 1



Data: CBS | ESB

De beleidsimplicatie is dat men op een pad van groene groei ook hogere externe kosten moet kunnen internaliseren. En dat de gewenste ont koppeling niet die van de bbp-groei en de milieuvuiling is, maar van de groei van de economie en het welvaartsverlies door de milieuvuiling. Als de hogere milieukosten ook als externe effecten worden ingeprijsd (Pigou, 1920), dan zal het niveau van de bbp-groei vanzelf terugvallen. Voor sommige sectoren, zoals de luchtvaart, zal beprijzing ook tot krimp leiden. Een uitwerking van ‘groene groei’ kan dan de facto resulteren in economische krimp.

Conclusies

In de traditionele welvaartstheorie wordt de welvaart bepaald door de subjectieve voorkeuren van individuen, zowel voor consumptiegoederen als voor een schoon milieu. Deze voorkeuren veranderen mede door het proces van groei en krimp van het bbp, en dit heeft consequenties voor zowel groene groei als degrowth.

Degrowth veronderstelt dat de consumptie gereduceerd kan worden zonder welvaartsverlies. Dit blijkt echter onvoldoende uit de aanwezige empirische literatuur. Groene groei, daarentegen, poneert ont koppeling als doel van hun beleidsagenda. Maar als mensen rijker worden, wordt de kwaliteit van het milieu belangrijker gevonden, en zal milieuvuiling tot grotere welvaartsverliezen leiden. Door milieuschade effectief te beprijzen, zal er meer ont koppeling optreden, zodat aan de marge de waardering voor een extra eenheid consumptie gelijk is aan de waardering voor een extra eenheid schoon milieu. Een beschouwing omtrent de groei van meerdere welvaartsbronnen zal nauw aansluiten bij de huidige belangstelling voor ‘brede welvaart’. Waarbij niet alleen het inkomen en milieu, maar een breder palet aan welvaartskenmerken in ogenschouw moet worden genomen (Vollebergh, 2022).

Door de focus op een welvaartsbegrip te houden, in plaats van op groei of krimp, kan wel een effectiever debat worden gevoerd over de wenselijkheid van beleidsvoorstellen om de economie binnen planetaire grenzen te brengen.

Literatuur

Baarsma, B.E. (2022) *Groene groei: de (on)zin van economische groei*. Amsterdam: Uitgeverij Pluim.

CE Delft (2010) *Handboek Schaduwrijzen: Waardering en weging van emissies en milieueffecten*. Delft: CE Delft.

CE Delft (2017) *Handboek Milieuprijzen 2017: Methodische onderbouwing van kengetallen gebruikt voor waardering van emissies en milieu-impacts*. Delft: CE Delft.

CE Delft (2021) *Toelichting gebruik milieuprijzen in tool Schone Luchtakkoord*. Delft: CE Delft.

CE Delft (2023) *Handboek Milieuprijzen 2023: Methodische onderbouwing van kengetallen gebruikt voor waardering van emissies en milieu-impacts*. Delft: CE Delft.

Chen, J. en G. Hoek (2020) Long-term exposure to PM and all-cause and cause-specific mortality: A systematic review and meta-analysis. *Environment International*, 143, 105974.

De Neve, J.-E., G. Ward, F. De Keulenaer et al. (2018) The asymmetric experience of positive and negative economic growth: global evidence using subjective well-being data. *The Review of Economics and Statistics*, 100(2), 362–375.

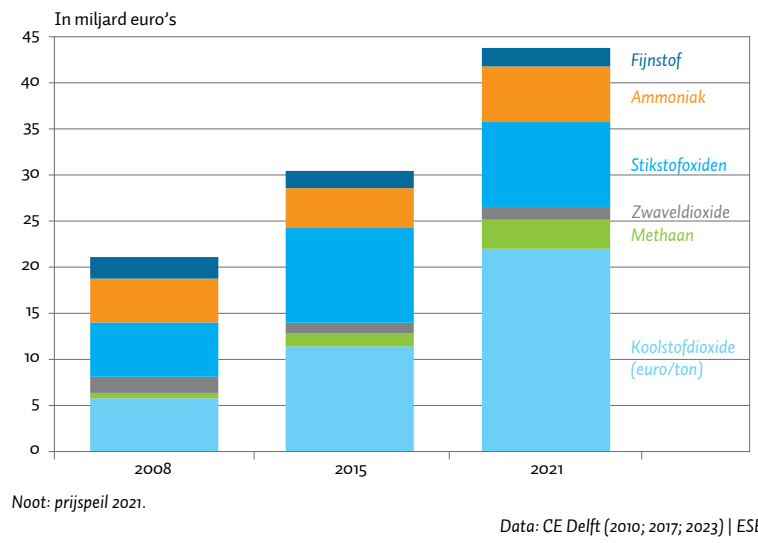
Easterlin, R.A. (1974) Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence. In: P.A. David en M.W. Reder (red), *Nations and households in economic growth*. Amsterdam: Academic Press, 89–125.

Easterlin, R.A. (2010) *Happiness, growth, and the life cycle*. Oxford: Oxford University Press.

Fanning, A.L. en D.W. O’Neill (2019) The wellbeing–consumption paradox: Happiness, health, income, and carbon emissions in growing versus non-growing economies. *Journal of Cleaner Production*, 212, 810–821.

Ontwikkeling schadekosten van de uitstoot

FIGUUR 2



Hennipman, P. (1977) *Welvaartstheorie en economische politiek*. Alphen a/d Rijn: Samsom.

Hickel, J. (2021) *Less is more: How degrowth will save the world*. Londen: Penguin.

Huangfu, P. en R. Atkinson (2020) Long-term exposure to NO₂ and O₃ and all-cause and respiratory mortality: A systematic review and meta-analysis. *Environment International*, 144, 105998.

Lindhjem, H., S. Navrud, N.A. Braathen en V. Biaisque (2011) Valuing mortality risk reductions from environmental, transport, and health policies: A global meta-analysis of stated preference studies. *Risk Analysis*, 31(9), 1381–1407.

Komatsu, H., J. Rappleye en Y. Uchida (2022) Is happiness possible in a degrowth society? *Futures*, 144, 103056.

Kristrom, B. en P. Riera (1996) Is the income elasticity of environmental improvements less than one? *Environmental and Resource Economics*, 7(1), 45–55.

Meadows, D.H., D.L. Meadows, J. Randers en W.W. Behrens (1972) *The limits to growth: A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*. Londen: Earth Island.

Mishan, E.J. (1967) *The costs of economic growth*. Londen: Staples Press.

OESO (2011) *Towards green growth*. Parijs: OECD Publishing.

Pigou, A.C. (1920) *The economics of welfare*. Londen: Macmillan and Co.

Rabl, A., J.V. Spadaro en M. Holland (2014) *How much is clean air worth?: Calculating the benefits of pollution control*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rockström, J., J. Gupta, D. Qin et al. (2023) Safe and just earth system boundaries. *Nature*, 619, 102–111.

Schenderling, P. (2022) *Er is leven na de groei: Hoe we onze toekomst realistisch veiligstellen*. Voorschoten: Bot Uitgevers.

Shibayama, K. en I. Fraser (2014) Nonhomothetic growth models for the environmental Kuznets curve. *International Economic Review*, 55(3), 919–942.

Simon, J.L. (1977) *The economics of population growth*. Princeton: Princeton University Press.

Swets, F. en S. Ederveen (2023) Streef groei na die past binnen planetaire grenzen. ESB, 108(4827), 504–507.

Vollebergh, H.R.J. (2022) Beleidsdebat brede welvaart prima theoretisch gefundeerd. ESB, 107(4808), 164–167.

WHO (2021) *WHO global air quality guidelines: particulate matter (PM_{2.5} and PM₁₀), ozone, nitrogen dioxide, sulfur dioxide and carbon monoxide*. Genève: WHO.

Groeidiscussie verzwakt draagvlak voor klimaatbeleid

Voor het behalen van de klimaatdoelen is er effectief en consistent overheidsbeleid nodig. De beleidsdiscussie wordt nu vaak beperkt door impliciete en gepolariseerde doelen als ‘groene groei’ en ‘degrowth’. Deze discussie leidt niet altijd tot de beste uitkomsten. Hoe kan dit beter?

IN HET KORT

- De discussie over economische groei of krimp in het klimaatdebat ondermijnt het draagvlak voor effectief klimaatbeleid.
- Beter kan er gestuurd worden op ‘voorbij-bbp’-indicatoren die de klimaatdoelen meenemen.
- Beleid dient constant getoetst te worden aan draagvlak onder de bevolking, om zo de steun voor de transitie te behouden.

JEROEN VAN DEN BERGH

Hoogleraar aan de Universitat Autònoma de Barcelona en aan de Vrije Universiteit Amsterdam

Om de klimaatdoelstellingen te bereiken is beleid nodig dat behoorlijke maatschappelijke gevolgen kan hebben, en daarmee ook de steun voor klimaatbeleid onder de bevolking op de proef kan stellen. Een belangrijke vraag is dus hoe we het draagvlak voor effectief klimaatbeleid kunnen vergroten. Er bestaat een rijke literatuur over de factoren die het draagvlak voor klimaatbeleid beïnvloeden (Drews en Van den Bergh, 2017; Rhodes et al., 2017). Dit omvat onder meer sociaal-psychologische factoren, begrip van klimaatbeleid en vertrouwen in de overheid. Recent onderzoek richt zich op de relatie tussen steun voor de CO₂-belasting, het gebruik van belastinginkomsten en de perceptie van de verdelingseffecten (Klenert et al., 2018). Andere studies benadrukken communicatiestrategieën of de aanwezigheid van ander beleid (Hagmann et al., 2019).

De literatuur over draagvlak voor klimaatbeleid heeft echter weinig aandacht besteed aan de rol van de standpunten over groei versus het milieu, die ten grondslag liggen aan het draagvlak voor klimaatbeleid en de specifieke beleidsinstrumenten daarvoor.

In dit artikel beargumenteer ik dat zowel de pro- als de anti-groeistandpunten het draagvlak voor een effectief klimaatbeleid ondermijnen, terwijl een standpunt als ‘agroei’ – desinteresse voor het bbp en zijn bewegingen – ruimte creëert voor een ambitieuzer beleid.

Om zulk beleid handen en voeten te geven en tegelijkertijd het draagvlak onder de bevolking te behouden, ontwikkel ik een nieuw raamwerk, de zogenaamde ‘beleidsdraagvlakcyclus’. Ik beschrijf hoe dit raamwerk kan worden geïmplementeerd, de mogelijke rol erin van de ‘voorbij-bbp-indicatoren’ (*beyond-GDP*), en hoe het de huidige beleidsaanpak wijzigt.

Tekortkomingen groei-krimpdebat

Klimaatverandering heeft het debat over groei versus milieu nieuw leven ingeblazen (Antal en Van den Bergh, 2016; Fankhauser en Jotzo, 2018). Dit debat zou kunnen intensiveren naarmate de tijd verstrijkt om de opwarming van de aarde te beperken tot twee graden Celsius. Veel burgers, beleidsmakers en politici spreken zich optimistisch uit over de mogelijkheid van groene groei om de klimaatdoelen te halen. Zo constateert de EIB (2022) dat respectievelijk 56, 57 en 67 procent van de Europeanen, Britse en Amerikaanse burgers, en Chinezen hun steun uitspreken voor de groene groei.

Vaak komt deze steun echter neer op louter een lipdienst, getuige de beperkte daadwerkelijke steun voor een stringent milieu- en klimaatbeleid dat samengaat met een pleidooi voor groene groei. Indien groene groei niet lukt, dan is men vaak geneigd om ‘groen’ op te geven. Zulk gedrag vormt een uitdaging voor onderzoek, omdat het moeilijk vast te stellen is – in tegenstelling tot een expliciet verzet tegen klimaatbeleid of een regelrechte ontkenning van klimaatverandering.

Ook anti-groeisentimenten zijn aan de orde van de dag. De populaire standpunten zijn onlangs verzameld onder het label *‘degrowth’* (Kallis, 2011; Hickel, 2021). Deze stroming suggereert de noodzaak van vermindering van inkomens en consumptie en inkrimping van de economie.

De belangrijkste reden om voorzichtig te zijn met anti-groeistategieën is dat we nog geen serieus klimaatbeleid gedurende een langere periode hebben uitgetoetst, bijvoorbeeld koolstofbeprijzing voor alle emissies.

Het degrowth-standpunt weerspiegelt bovendien een onbegrip van de kernuitdaging, namelijk dat een effectief en streng klimaatbeleid op onvoldoende kiezers- en politieke steun zal kunnen rekenen. Hierop reageren, zoals de degrowth beweging doet, met radicale ofwel evident politiek-onhaalbare voorstellen, ontbeert logica. Het zal niet verbazen dat draagvlak voor beleid een thema is dat

nauwelijks aandacht krijgt in degrowth-geschriften (Fitzpatrick et al., 2022).

Kortom, beide standpunten – onvoorwaardelijke pro-groei en categorische anti-groei – ontberen empirisch uitsluitel (Jackson en Victor, 2019) en berusten daarmee in hoge mate op wishful thinking.

De huidige klimaatpolitiek in Nederland wordt bovendien gekarakteriseerd door een gebrek aan consistentie, wat zich uit in het niet vasthouden aan eerder uitgestippeld beleid, maar waarbij er in de loop der tijd regelmatig veranderingen in beleid worden doorgevoerd. Een overzicht van Boot (2020) vermeldt twaalf beleidswijzigingen tussen 1992 en 2019, dus elke anderhalf jaar gemiddeld één fundamentele verandering, en geeft tevens aan dat dit weinig effectief is geweest, bijvoorbeeld: “Van de in het verleden gestelde doelen heeft Nederland een kleine helft gehaald” en “Dat ook het vervolg gaat lukken is niet gegarandeerd” (p. 21).

Een ander kenmerk van Nederlandse klimaatpolitiek is dat er nauwelijks wordt gesproken over incoherentie met groeidoelstellingen. De overheid kan bijvoorbeeld op één moment een sterke steun voor groei uitspreken, en op andere momenten klimaatdoelen of -beleid bepleiten, zonder dat ze onmiddellijk wordt afgerekend op contradicties. Kortom, er ontbreekt een duidelijk kader om een consistent klimaatbeleid te voeren over een lange tijdsperiode.

‘Agroei’ en ‘voorbij-bbp’-maatstaven

Meer dan tien jaar geleden stelde ik een derde standpunt voor, genaamd *‘agrowth’* ofwel ‘agroei’, waarbij ‘a’ staat voor een agnostische houding, oftewel ongeïnteresseerdheid in groei (Van den Bergh, 2011). Dit was gemotiveerd door het inmiddels breed geaccepteerde inzicht dat het bbp geen robuuste indicator is van welvaart en vooruitgang (Van den Bergh, 2005). Een *‘agroei-standpunt’* betekent dat men over de groei bezorgd of kritisch kan zijn, zonder dat dit zich vertaalt in een strikt anti-groei-standpunt. Dus groei wordt niet uitgesloten, maar wel wordt het streven naar ‘constante groei’ ofwel ‘onvoorwaardelijke groei’ – ook wel ‘groeimanie’ (Mishan, 1967) of ‘groeifetisjisme’ (Stiglitz, 2009) genoemd – afgewezen. Bij een agroei-strategie kunnen er perioden met hoge, lage of negatieve groei zijn die elkaar afwisselen zolang de maatschappelijke welvaart niet daalt of zelfs toeneemt. Door het wegnemen van de ‘groei-voorwaarde’ maakt agroei het mogelijk om een evenwicht te vinden tussen voorzorg ten aanzien van zowel klimaat als economie (Van den Bergh, 2016).

Opiniestudies tonen aan dat agroei reeds kan rekenen op meer draagvlak dan degrowth – en in sommige gevallen zelfs meer dan pro-groei – van burgers (Tomaselli et al., 2019), wetenschappers (King et al., 2023) en beleidsmakers (Lehmann et al., 2022).

Om ‘agroei’ beleidsmatig te kunnen implementeren, stellen sommigen voor om de nu nog gangbare bbp-indicator te vervangen door een ‘voorbij-bbp’-maatstaf (‘beyond-GDP’), namelijk een voortgangsindicator die net zo aantrekkelijk is als het bbp (en wellicht ook in monetaire eenheden, omdat dit vervanging vereenvoudigt), maar meer inclusief is wat betreft het milieu en de sociale dimensies (Van den Bergh, 2022). Een goed voorbeeld van

een ‘vergroend bbp’ is de monetaire ISEW-indicator, ontwikkeld door Daly en Cobb (1989). Deze indicator corrigeert het bbp voor vervuiling, uitputting van hulpbronnen, hersteluitgaven, inkomensverschillen en informeel huishoudelijk en vrijwilligerswerk. Het argument is dat, door op deze manier de aandacht af te leiden van het bbp, men automatisch onverschillig wordt over de groei ervan. Dit vereenvoudigt politieke steun voor stringent klimaatbeleid, aangezien dit niet langer onderworpen is aan de test van bbp-groei.

Hoewel er een aanzienlijke hoeveelheid literatuur bestaat over methodologisch onderzoek en vergelijking van ‘voorbij-bbp’-statistieken (Bleys, 2012; Fleurbaey en Blanchet, 2013), ontbreken studies naar de communicatieve aantrekkingskracht en het potentieel voor opname in beleidsmodellering. Om de juiste ‘voorbij-bbp’ indicatoren te selecteren dienen beleidsmakers te weten welke kunnen rekenen op positieve reacties van relevante stakeholders, zoals journalisten, burgers, bedrijven, vakbonden, NGO’s en politici.

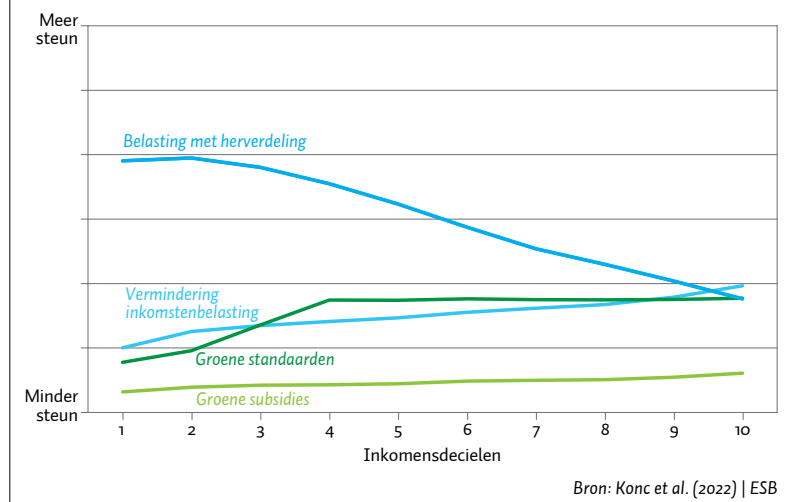
Beleidsdraagvlakcyclus

Om klimaatbeleid te formuleren dat op voldoende publieke steun kan rekenen, is aandacht vereist voor de rol van de groei-krimppdiscussie. Daarom stel ik als raamwerk de ‘beleidsdraagvlakcyclus’ (BDC) voor. De BDC is een methode voor beleidsmakers om op een gestructureerde manier klimaatbeleid te implementeren. Deze BDC omvat vier fasen: het initiële beleidsontwerp, het beoordelen van sociaal-economische effecten aan de hand van ‘voorbij-bbp’-maatstaven, het inschatten van resulterende opinies en draagvlak, en ten slotte relevante beleidsaanpassing. De BDC kan inzicht verschaffen in welk dynamisch beleid weerstand tegen klimaatbeleid – ingegeven door zorgen over groei – kan verminderen. Uiteraard moet er mandaat zijn voor de planning van een tijdspad voor klimaatbeleid als uitkomst van een BDC-analyse. Het akkoord van de politiek voor een dergelijke analyse zou hiervoor garant moeten staan. Uiteraard kunnen politieke kortetermijnbelangen of uitdagingen (een economische crisis of internationaal conflict) politici stimuleren om de BDC-uitkomst (tijdelijk) te laten varen. In dat geval kunnen allerlei belanghebbenden, zoals NGO’s, of rechters de overheid een duwtje in de juiste richting geven om weer op het afgesproken spoor verder te gaan. De BDC functioneert in dit opzicht als een wetenschappelijk verantwoord instrument om de consistentie op lange termijn van overheidsbeslissingen te versterken.

Voor de duidelijkheid is het goed om onderscheid te maken tussen het BDC-raamwerk en een andere vorm van ‘draagvlak organiseren’: het burgerberaad. De BDC is een raamwerk om een beleidspad te bepalen, en uiteindelijk uit te zetten in de praktijk. Aldus biedt het een langetermijnperspectief op streng beleid dat tevens op draagvlak kan rekenen. Een burgerberaad is daarentegen een vrij statische benadering waarbij de politiek feitelijk even buiten spel wordt gezet om aldus politieke belangen en verstoringen te vermijden waardoor langetermijnbeleid in de verdrukking komt (Dryzek et al., 2011). Een burgerberaad zou wellicht een rol kunnen spelen om het beleidspad, gesuggereerd

Publieke steun per inkomensdeciël voor soorten klimaatbeleid en koolstofbelasting

FIGUUR 1



door een BDC-analyse, te ondersteunen of tussentijds aan te passen, idealiter gevoed door de laatste wetenschappelijke feiten over klimaatverandering.

Toepassing van het BDC-raamwerk

Om de BDC te operationaliseren dient men de sociaal-economische en emissie-effecten van combinaties van groeistrategie en klimaatbeleid te beoordelen met behulp van ‘voorbij-bbp’-indicatoren. Dit vereist allereerst een vergelijkende analyse van dergelijke indicatoren om de beste te selecteren (Bleys en Whitby, 2015; Millward-Hopkins et al., 2020). Vervolgens dient men dergelijke indicatoren te incorporeren in modellen, die op eerdere modelstudies kunnen voortbouwen (Victor, 2019; D’Alessandro et al., 2020).

Een tweede stap is de ontwikkeling van een model van opiniedynamiek, bijvoorbeeld via agent-based modeling met sociale netwerken. In zo’n model hebben personen initiële opinies over groei en klimaatbeleid, gebaseerd op de berekende invloed van klimaatbeleid op onder andere emissies, persoonlijk inkomen en inkomensverdeling, gevolgd door sociale uitwisseling van opinies in een netwerkmodel totdat opinies stabiliseren. De eerste toepassingen van zo’n netwerkmodel zijn Van den Bergh et al. (2019) en Konc et al. (2022). Deze aanpak maakt het mogelijk te bestuderen hoe inkomensverdeling de opiniedynamiek beïnvloedt, via effecten op consumptie en emissies, alsmede via correlatie tussen inkomen en sociale invloed (Pena-López et al., 2021).

Een laatste stap is het ontwerpen van regels voor beleidsaanpassing, om te testen wat zowel effectiviteit als voldoende draagvlak kan combineren. Dit kan gepaard gaan met versterking of verzwakking van uitgangsbepaling, toevoegen van instrumenten, of toekennen van eventuele opbrengsten aan specifieke groepen om draagvlak te vergroten. Dus de aanpak is gericht op beleidspakketten en niet op enkelvoudige instrumenten. Het maken van beleidspakketten is om twee redenen gewenst: politici worden afgerekend op, en burgers worden geraakt door, het gehele beleid; en beleid is meer dan de som van instrumenten, vanwege

positieve en negatieve synergieën tussen die instrumenten (Van den Bergh et al., 2021). Voor een empirische fundering kan men bepalen welke beleidsaanpassingen in het verleden populair waren (Schmidt en Sewerin, 2019) en onder andere bouwen op bestaande literatuur over ‘policy sequencing’ (Meckling et al., 2017) en transitiefasen (Geels et al., 2017). Voorts kan via interviews met relevante stakeholders worden beoordeeld welke opties voor beleidsaanpassing op steun kunnen rekenen.

Uitwerking voor klimaatbeleid

Een illustratie van de geschetste aanpak wordt geboden door een studie van Konc et al. (2022). Bij deze aanpak worden economische effecten van klimaatbeleid geschat met een algemeen-evenwichtsmodel en vervolgens vertaald met een *agent-based*-model naar persoonlijke steun voor beleid op basis van de doorberekende impact van beleidsvoorstellen op personen. De modellen zijn gekalibreerd voor Spanje. Een bevinding is dat een koolstofbelasting met progressieve herverdeling consequent meer publieke steun genereert dan het implementeren van technische standaarden voor duurzame productie en consumptie die ruwweg hetzelfde effect zouden hebben. Vooral bij de lagere inkomensdecielen geniet een koolstofbelasting met progressieve herverdeling behoorlijke steun. Ook is er meer steun voor overdrachten aan huishoudens dan voor ‘groene subsidies’ of investeringen door de overheid in het verkrijgen van maximale steun voor het klimaatbeleid (figuur 1 toont beide resultaten).

Tot slot, wanneer sociale invloed een sterke rol speelt bij het vormen van een mening over het beleid, is er weinig steun voor overdrachten naar huishoudens met een laag inkomen. De reden is dat sociale invloed in het model vooral bepaald wordt door huishoudens met veel sociale contacten die vaak een relatief hoog inkomen hebben, en daarom geneigd zijn om minder herverdelend beleid te ondersteunen.

Beleidsimplicaties van BDC

Het BDC-raamwerk biedt een aanpak die in de loop der tijd consistentie oplegt aan klimaatbeleid, hetgeen effectiviteit en efficiëntie van uitkomsten garandeert. Een consistent langetermijndoel in het BDC-raamwerk zou bijvoorbeeld het invoeren van uniforme impliciete koolstofprijzen kunnen zijn, waarbij men begint met een beleidsontwerp dat niet al te ambitieus is (bijvoorbeeld een lage minimumkoolstofprijs voor alle sectoren). Dit sluit aan bij het kernadvies van het Klimaatcrisis Beleid Team voor het invoeren van een CO₂-budgetsysteem, waarbij de inkomsten gebruikt kunnen worden om enige inkomenseffecten te compenseren en daarmee voldoende draagvlak te creëren (KBT, 2021). Deze koolstofbudgetten worden geacht jaarlijks af te nemen, hetgeen aan de beleidsdynamiek bijdraagt. Dit complementeert het huidige EU-beleid, namelijk het *Emissions Trading System (ETS)* en het plan voor uitbreiding van het ETS naar de sectoren gebouwde omgeving en transport.

Aangezien sommige beleidsadviseurs (met name niet-economen) sterk geloven in regulering, is het ook goed dit spoor uit te werken in de BDC-aanpak, teneinde te bepa-

len hoe de emissiereductie, sociaal-economische effecten en draagvlak zich dan in de loop der tijd ontwikkelen. Verschillende initiële beleidsvoorstellen kunnen worden getest en vergeleken met het voorgestelde raamwerk, en dynamisch worden doorgerekend. Dit vereist een set van gekoppelde modellen voor effecten, opinie-dynamiek en beleidsaanpassing – zoals in de genoemde studie van Konc et al. (2022).

Voor de toekomst is het ook nuttig om te onderzoeken of verschillende belanghebbenden openstaan voor aanpassing van hun opinie over groei versus klimaatbeleid. In het bijzonder, of begrip van een agroestrategie hen ertoe kan verleiden hun huidige pro- of anti-groeistandpunt aan te passen; en in hoeverre dit afhangt van kennis, voorkeuren over klimaatbeleid, invloed van media en opinies in hun sociale netwerk.

Uit enquêtes onder wetenschappers en burgers blijkt dat, losgekoppeld van politiek-ideologische standpunten, de steun voor ‘agroeï’ behoorlijk groot is (Drews en Van den Bergh, 2016; 2017). Dit suggereert dat groei-opvattingen gemakkelijker zijn te veranderen dan factoren als politieke ideologie.

Conclusie

Momenteel kunnen politici zonder blikken of blozen op het ene moment zeggen dat ze voor streng klimaatbeleid zijn en op een ander moment aangeven dat ze maximale economische groei nastreven, alsof deze twee doelen onafhankelijk van elkaar zijn en er nooit enig conflict is. Door het volgen van een agroestrategie is het niet langer nodig beloftes te doen aangaande groei of er zelfs maar over te praten. Voorts zal het vervangen van het bbp door een ‘voorbij-bbp’-indicator de discussie in media en politiek verschuiven van bbp-groei naar welvaartsverbetering. Het BDC-raamwerk maakt het mogelijk om de verschillende standpunten over klimaatbeleid en economische groei systematisch te onderzoeken en de politieke discussie te ondersteunen met harde cijfers. Het maakt fricties tussen overheidsdoelen zichtbaar en vertaalt beleidseffecten naar publieke steun in de loop der tijd.

Literatuur

Antal, M. en J.C.J.M. van den Bergh (2016) Green growth and climate change: Conceptual and empirical considerations. *Climate Policy*, 16(2), 165–177.

Bergh, J.C.J.M. van den (2005) Bnp, weg ermee! *ESB*, 90(4475), 502–505.

Bergh, J.C.J.M. van den (2011) Environment versus growth: A criticism of ‘degrowth’ and a plea for ‘a-growth’? *Ecological Economics*, 70(5), 881–890.

Bergh, J. van den (2016) Groene a-groei en de klimaatuitdaging. *ESB*, 101(4739), 502–505.

Bergh, J.C.J.M. van den (2022) A procedure for globally institutionalizing a ‘beyond-GDP’ metric. *Ecological Economics*, 192, 107257.

Bergh, J.C.J.M. van den, I. Savin en S. Drews (2019) Evolution of opinions in the growth-vs-environment debate: Extended replicator dynamics. *Futures*, 109, 84–100.

Bergh, J. van den, J. Castro, S. Drews et al. (2021) Designing an effective climate-policy mix: Accounting for instrument synergy. *Climate Policy*, 21(6), 745–764.

Bleys, B. (2012) Beyond GDP: Classifying alternative measures for progress. *Social Indicators Research*, 109(3), 355–376.

Bleys, B. en A. Whitby (2015) Barriers and opportunities for alternative measures of economic welfare. *Ecological Economics*, 117, 162–172.

Boot, P. (2020) De vijftienvintig jaar klimaatbeleid in Nederland: ‘Ambitieux, maar verstandig’. *TPEdigitaal*, 14(3), 1–23.

D’Alessandro, S., A. Cieplinski, T. Distefano en K. Dittmer (2020) Feasible alternatives to green growth. *Nature Sustainability*, 3, 329–335.

Daly, H.E. en J.B. Cobb (1989) *For the common good: Redirecting the economy toward community, the environment and a sustainable future*. Boston: Beacon Press.

Drews, S. en J.C.J.M. van den Bergh (2016) Public views on economic growth, the environment and prosperity: Results of a questionnaire survey. *Global Environmental Change*, 39, 1–14.

Drews, S. en J.C.J.M. van den Bergh (2017) Scientists’ views on economic growth versus the environment: A questionnaire survey among economists and non-economists. *Global Environmental Change*, 46, 88–103.

Dryzek, J.S., A. Bächtiger en K. Milewicz (2011) Toward a deliberative global citizens’ assembly. *Global Policy*, 2(1), 33–42.

EIB (2022) *US-EU-China comparison – 57% - 56% - 67% believe the green transition will help the economy to grow*. EIB Climate Survey.

Fankhauser, S. en F. Jotzo (2018) Economic growth and development with low-carbon energy. *WIREs Climate Change*, 9(1), e495.

Fitzpatrick, N., T. Parrique en I. Cosme (2022) Exploring degrowth-policy proposals: A systematic mapping with thematic synthesis. *Journal of Cleaner Production*, 365, 132764.

Fleurbaey, M. en D. Blanchet (2013) *Beyond GDP: Measuring welfare and assessing sustainability*. Oxford: Oxford University Press.

Geels, F.W., B.K. Sovacool, T. Schwanen en S. Sorrell (2017) Sociotechnical transitions for deep decarbonization. *Science*, 357(6357), 1242–1244.

Hagmann, D., E.H. Ho en G. Loewenstein (2019) Nudging out support for a carbon tax. *Nature Climate Change*, 9, 484–489.

Hickel, J. (2021) *Less is more: How degrowth will save the world*. Londen: Windmill Books.

Jackson, T. en P.A. Victor (2019) Unravelling the case for (and against) green growth. *Science*, 366(6468), 950–951.

Kallis, G. (2011) In defence of degrowth. *Ecological Economics*, 70(5), 873–880.

King, L.C., I. Savin en S. Drews (2023) Shades of green growth scepticism among climate policy researchers. *Nature Sustainability*, 7 augustus. Te vinden op www.nature.com.

Klenert, D., L. Mattauch, E. Combet et al. (2018) Making carbon pricing work for citizens. *Nature Climate Change*, 8, 669–677.

KBT (2021) *Advies 1. Klimaatcrisis Beleid Team, CE Delft, maart*. Te vinden op ce.nl.

Konc, T., S. Drews, I. Savin en J.C.J.M. van den Bergh (2022) Co-dynamics of climate policy stringency and public support. *Global Environmental Change*, 74, 102528.

Lehmann, C., O. Delbard en S. Lange (2022) Green growth, a-growth or degrowth? Investigating the attitudes of environmental protection specialists at the German Environment Agency. *Journal of Cleaner Production*, 336, 130306.

Meckling, J., T. Sterner en G. Wagner (2017) Policy sequencing toward decarbonization. *Nature Energy*, 2(12), 918–922.

Millward-Hopkins, J., J.K. Steinberger, N.D. Rao en Y. Oswald (2020) Providing decent living with minimum energy: A global scenario. *Global Environmental Change*, 65, 102168.

Mishan, E.J. (1967) *The costs of economic growth*. New York: Praeger.

Pena-López, A., P. Rungo en J.M. Sánchez-Santos (2021) Inequality and individuals’ social networks: The other face of social capital. *Cambridge Journal of Economics*, 2021, 45(4), 675–693.

Rhodes, E., J. Axsen en M. Jaccard (2017) Exploring citizen support for different types of climate policy. *Ecological Economics*, 137, 56–69.

Schmidt, T.S. en S. Sewerin (2019) Measuring the temporal dynamics of policy mixes: An empirical analysis of renewable energy policy mixes’ balance and design features in nine countries. *Research Policy*, 48(10), 103557.

Stiglitz, J.E. (2009) GDP fetishism. *The Economists’ Voice*, 6(8), Article 5. Te vinden op www.degruyter.com.

Tomaselli, M.F., S.R.J. Sheppard, R. Kozak en R. Gifford (2019) What do Canadians think about economic growth, prosperity and the environment? *Ecological Economics*, 161, 41–49.

Victor, P.A. (2019) *Managing without growth: Slower by design not disaster*. Cheltenham: Edward Elgar.



ICT leidt tot hogere efficiëntie in gemeentelijke dienstverlening

De invoering van ICT-systemen bij gemeenten verloopt niet altijd even soepel, zoals onder meer blijkt uit de invoering van de nieuwe Omgevingswet die daardoor meerdere keren is uitgesteld. Loont het invoeren van ICT-systemen uiteindelijk wel?

IN HET KORT

- Een hogere ICT-intensiteit leidt tot een hogere efficiëntie van de gemeentelijke publieke dienstverlening bij gemeenten.
- De toename van de efficiëntie neemt wel af naarmate de ICT-intensiteit al hoger is.
- Er is een negatief verband tussen een hogere gemiddelde leeftijd van gemeentelijke werknemers en gemeentelijke efficiëntie.

CHRISTIAAN BEHRENS

Senior onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek en universitair docent aan de Vrije Universiteit Amsterdam

COKKY HILHORST

Hoogleraar aan Nyenrode Business Universiteit (NBU) en commissaris bij diverse organisaties

ERIK BROUWER

Clusterhoofd bij SEO Economisch Onderzoek en hoogleraar aan NBU

LINEKE SNELLER

Hoogleraar aan NBU en commissaris bij diverse organisaties

Wereldwijd blijven de ICT-uitgaven stijgen en de gerapporteerde ICT-uitgaven van de Rijksoverheid lieten de jaren voor corona zelfs een stijging van achttien procent zien (BZK, 2019; 2020). Toch is onderzoek naar de economische waarde van ICT in de publieke sector beperkt, vergeleken met dat in de private sector. En dat is zeker het geval bij de gemeenten, waarnaar de afgelopen jaren veel van de publieke dienstverlening in Nederland is gedecentraliseerd.

Een positieve bijdrage van ICT aan de efficiëntie van gemeenten is in vergelijking met private ondernemingen geen zekerheid. Zo kennen gemeenten geen concurrentiedruk die efficiëntieverbetering noodzakelijk maakt. Behalve de efficiëntie zijn er andere waardedrijfveren voor gemeenten relevant, zoals politieke of sociale drijfveren. Ook staan zij voor uitdagingen bij de invoering van ICT vanwege bureaucratische organisatiestructuren, veel betrokken stakeholders, en een mogelijk gebrek aan kennis. Zo kregen gemeenten in 2015 een grote rol bij persoonsgebonden budgetten; het voor de invoering noodzakelijk geachte 'portal' is in 2023 echter nog steeds niet volledig in gebruik. Ook de invoering van het Digitaal Stelsel Omgevingswet in gemeenten loopt niet als gepland; de invoering van de nieuwe Omgevingswet is meerdere keren uitgesteld.

Het is dus belangrijk te weten welke hoogte van de uitgaven aan ICT gerechtvaardigd is. Dat geldt zeker voor gemeenten omdat zij de vrijheid hebben om meer of minder ICT in te zetten bij het verlenen van hun diensten.

In dit artikel bespreken we op basis van Hilhorst et al. (2022) in hoeverre de ICT-intensiteit, gemeten als de omvang van de ICT-uitgaven ten opzichte van de totale organisatiekosten, bijdraagt aan de kostenefficiëntie van de gemeentelijke publieke dienstverlening.

Niet alle gemeenten even efficiënt

We hebben eerst de kostenefficiëntie van gemeenten geschat met behulp van een stochastische *frontier*-analyse, een veelgebruikte techniek in onderzoek voor het analyseren van efficiëntie in de publieke sector, ook in de context van gemeenten (Geys, 2006). De efficiëntie bepalen we voor elke gemeente per jaar, op basis van de door Battese en Coelli (1988) ontwikkelde methode (Hilhorst et al., 2022). De output van gemeenten meten we aan de hand van een combinatie van verschillende in de literatuur benoemde maatstaven, zie Pang et al. (2016). Het gaat om sociale zekerheid (aantal uitkeringsontvangers), basisonderwijs (aantal leerlingen), afval (totaal huishoudelijk afval) en infrastructuur (aantal kilometer wegen).

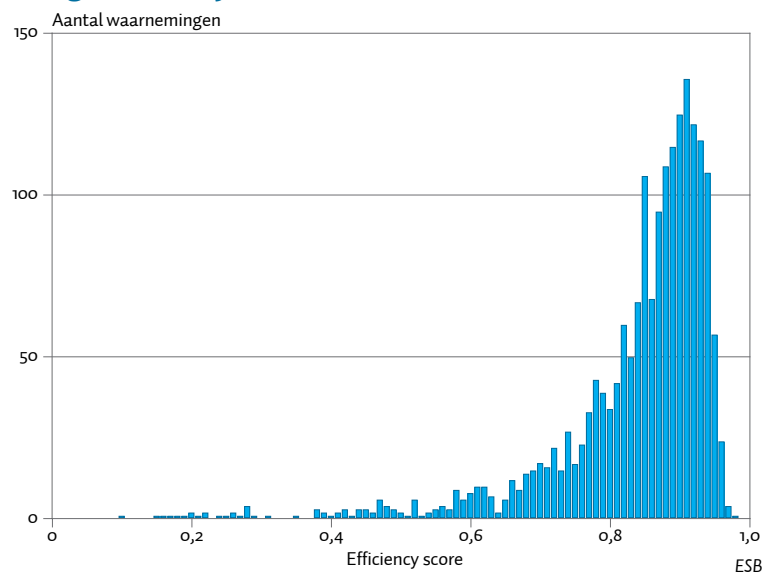
Voor de schatting combineren we drie datasets over de periode 2014–2018. De kosten van de gemeentelijke dienstverlening en de prijs van kapitaal zijn gebaseerd op de Iv3-dataset van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Wat betreft de prijs van arbeid maken we gebruik van gegevens uit de landelijke Personeelsmonitor van het A&O Fonds Gemeenten. De verschillende maatstaven voor gemeentelijke dienstverlening halen we uit de Regionale Kerncijfers Nederland van het CBS.

Figuur 1 laat de verdeling van gemeentelijke efficiëntiescores zien. Het gemiddelde is 0,84, wat betekent dat de gemiddelde gemeente gemiddeld over de periode voor 84 procent efficiënt is, en dat het 'gat naar efficiëntie' zo'n 16 procentpunt bedraagt. De verdeling is duidelijk scheef: veel waarnemingen liggen rond de 85 à 95 procent, maar er zijn ook verschillende waarnemingen die op een zeer lage efficiëntie-indicator uitkomen – de laagste bedraagt zo'n 10 procent.

Er bestaat op het eerste gezicht geen duidelijk patroon in gemeenten met een lage of hoge indicator. In de groep gemeenten met een lage indicator zitten bijvoorbeeld zowel kleine als grote gemeenten. In de provincies Groningen, Drenthe, Utrecht en Zeeland is het aandeel het hoogst van gemeenten met een efficiëntie-indicator lager dan het landelijk gemiddelde. De provincies Flevoland en Limburg vallen in positieve zin op.

Verdeling van de efficiëntie-indicator, alle gemeente-jaar-observaties

FIGUUR 1



Regressieresultaten: effect op de gemeentelijke efficiëntie

TABEL 1

	Model 1	Model 2
ICT-intensiteit, vertraagd	0,01**	
Ln ICT-intensiteit, vertraagd		0,06**
Gemiddelde leeftijd, vertraagd	-0,02**	-0,02**
Leeftijdsspreiding personeelsbestand (HHI)	1,13	1,20
Constante	0,82***	0,82***
Observaties	285	285
Gemeenten	116	116
Adjusted R ²	0,42	0,42

*** Significant op respectievelijk vijf- en eenprocentniveau

Noot: Alle variabelen zijn mean centered waardoor de constante gelijk is aan de gemiddelde efficiëntie-indicator in de data. In de regressie is er tevens gecorrigeerd voor bevolkingsaantal, de hoogte van de uitkering van het gemeentefonds, het gemiddelde inkomen, en de adressendichtheid (niet getoond in de tabel). ESB

ICT verhoogt efficiëntie

Er is een positieve en statistisch significante relatie tussen de ICT-intensiteit (met twee jaar vertraging) en efficiëntie (tabel 1). Wel is er sprake van afnemende meeropbrengsten. Dat blijkt als we ICT-intensiteit toevoegen in een regressiemodel waarin we de efficiëntie-indicator verklaren. We kijken naar de ICT-intensiteit van twee jaar eerder, omdat het effect van ICT-investeringen zich als gevolg van organisatorische leer- en aanpassingseffecten niet onmiddellijk zal manifesteren (Brynjolfsson, 1994).

De analyse betreft bijna de helft van de gemeenten in Nederland over de periode 2014–2018. De overige gemeenten zijn weggevallen, omdat niet alle gebruikte datasets alle jaren en alle gemeenten bevatten. Zo ontleen we onder andere de daadwerkelijk gerealiseerde ICT-kosten aan een jaarlijks onderzoek genaamd Vensters, geïnitieerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, waaraan gemeenten niet verplicht zijn om deel te nemen.

De overige kenmerken van de gemeenten halen we uit de Regionale Kerncijfers Nederland van het CBS en de Personeelsmonitor van het A&O Fonds Gemeenten.

De resultaten zijn in lijn met de literatuur, waaruit twee manieren kunnen worden afgeleid waarop de ICT-uitgaven kunnen resulteren in efficiëntieverbeteringen in gemeenten. Ten eerste kan het automatiseren van bedrijfsprocessen de productiviteit verhogen door verbeterde kwaliteit, efficiëntie en betrouwbaarheid. Onderzoek in de private sector toont dat ICT de prestaties van de organisatie beïnvloedt via bedrijfsprocessen en organisatorische capaciteiten (Bartel et al., 2005; Saunders en Brynjolfsson, 2016). Wij verwachten dat publieke organisaties hierop geen uitzondering zijn, want veel gemeentelijke publieke diensten worden geleverd via informatie-intensieve bedrijfsprocessen, ondersteund door op transacties gebaseerde systemen, of op ICT gebaseerde innovaties in de publieke ruimte. Zo hebben gemeenten, in sommige steden in Nederland, hun efficiëntie bij het implementeren van nieuwe parkeerbeheerprocessen sterk verhoogd door voor handhaving scanauto's in te zetten (Arets et al., 2019).

ICT kan, ten tweede, leiden tot efficiëntieverbeteringen omdat het de processen in de organisatie transparanter en gestandaardiseerd maakt. Hierdoor krijgen gemeenten inzicht in hoe ze hun uitgaven kunnen minimaliseren, zodat ze een grotere publieke waarde leveren (Moore, 1995).

De afnemende meeropbrengsten van ICT-intensiteit liggen eveneens in lijn der verwachting, en kunnen worden verklaard omdat de output die overheden produceren grotendeels wordt bepaald door exogene factoren, zoals institutionele, demografische en geografische factoren (Kumbhakar en Lovell 2000); en gemeenten kunnen hooguit de uitgaven voor het produceren van de benodigde output tot een bepaald niveau minimaliseren. Daarbij worden gemeenten ook geconfronteerd met uitdagingen bij de implementatie en het gebruik van ICT vanwege bureaucratie organisatiestructuren, gebrek aan complementaire organisatorische ICT-vaardigheden en vele betrokken stakeholders (Twizeyimana en Andersson, 2019).

Het effect van ICT-intensiteit op de efficiëntie is substantieel. In Hilhorst et al. (2022) wordt op basis van de schattingsresultaten berekend dat 1 euro extra aan ICT-kosten gemiddeld een efficiëntiewinst van 1,08 oplevert. Voor deze berekening delen we voor elke gemeente de potentiële efficiëntiewinst van het ene procent extra ICT-uitgaven (gemiddeld 71 cent per capita) door de kosten ervan (gemiddeld 66 cent per capita).

Onder het gemiddelde gaan grote verschillen schuil (figuur 2), zelfs na het controleren voor gemeente-specifieke effecten zoals adressendichtheid en gemiddeld inkomen. Er is vervolgonderzoek nodig om te analyseren of de provinciale verschillen te verklaren zijn door ruimtelijke samenhang, bijvoorbeeld door interlokale en regionale samenwerkingsverbanden of door geografische clusterings-effecten, bijvoorbeeld op het gebied van kennis.

Lagere efficiëntie bij ouder personeel

Tabel 1 toont ook dat een hogere gemiddelde leeftijd van het personeel negatief samenhangt met de kostenefficiëntie van de openbare dienstverlening. Door gebrek aan data kunnen wij niet onderzoeken hoe dit effect wordt veroorzaakt, bijvoorbeeld door aan leeftijd gerelateerde hogere loonkosten of onvoldoende investering in opleidingen in het verleden.

We vinden geen effect van de gemiddelde leeftijd van het personeel, de leeftijdsverspreiding en opleidingskosten op de relatie tussen ICT-intensiteit en de gemeentelijke efficiëntie (Hilhorst et al., 2022). Dat is tegen de verwachting in (Zachary 2000; Sørensen en Torfing, 2011; Bryson et al., 2014; Sung en Choi, 2014; Findsen, 2015), en komt waarschijnlijk door het beperkt aantal waarnemingen. Er is dus vervolgonderzoek nodig om te analyseren hoe personeelsbeleid en ICT-beleid samenhangen en geoptimaliseerd kunnen worden.

Conclusie en discussie

Ambtenaren en politici in gemeenten en in overige organisaties in de publieke sector kunnen hun efficiëntie verbeteren door te investeren in ICT. Een hoger aandeel ICT-kosten in de totale organisatiekosten lijkt gerechtvaardigd om de efficiëntie te verwezenlijken.

Centrale organisaties die het gemeentelijk beleid beïnvloeden, zoals ministeries of de Algemene Rekenkamer, kunnen overwegen om gemeenten voor te schrijven om een deel van hun subsidies in ICT te investeren, of in hun audits onderzoek te doen naar bestpractice-processen.

Wel is het van belang te beseffen dat alleen hogere ICT-uitgaven niet genoeg zullen zijn. Om de efficiëntiewinst te bereiken, zullen ook de digitale werkwijzen moeten worden herzien: publieke organisaties lijken geen uitzondering te zijn op het feit dat ze de voordelen van ICT alleen kunnen benutten wanneer ze de specifieke manieren identificeren waarop ICT interacteert met bestaande bedrijfsprocessen en werkwijzen (Garicano en Heaton, 2010).

Ook moet de inzet van ICT in de publieke sector niet worden gezien als een gemakkelijk middel om kosten te besparen: publieke dienstverlening heeft bij het herontwerpen van processen of werkwijzen te maken met andere publieke waarden dan efficiëntie alleen, zoals sociale rechtvaardigheid, betrouwbaarheid of transparantie. Zo kunnen moderne ICT-toepassingen die gebruikmaken van kunstmatige intelligentie data over burgers combineren, wat mogelijkheden biedt voor vergaande onderzoeken naar misbruik of oneigenlijk gebruik van voorzieningen. Het gebruik van dergelijke ICT-toepassingen kan op gespannen voet staan met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers of transparantie van besluitvorming.

Gemeenten zullen er tot slot rekening mee moeten houden dat het gebruik van ICT bij het verlenen van diensten problematisch is voor bepaalde groepen burgers, die de voorkeur geven aan niet-digitale diensten. Toekomstig onderzoek naar de economische ICT-waarde in gemeenten zou de relatie met de ervaren kwaliteit van dienstverlening nader kunnen onderzoeken. De menselijke maat blijft ook bij hogere ICT-intensiteit van belang.

Dat alles neemt niet weg dat ICT-investeringen, mits wel overwogen, via een efficiënte dienstverlening dus een positieve bijdrage kunnen leveren aan de dienstverlening.

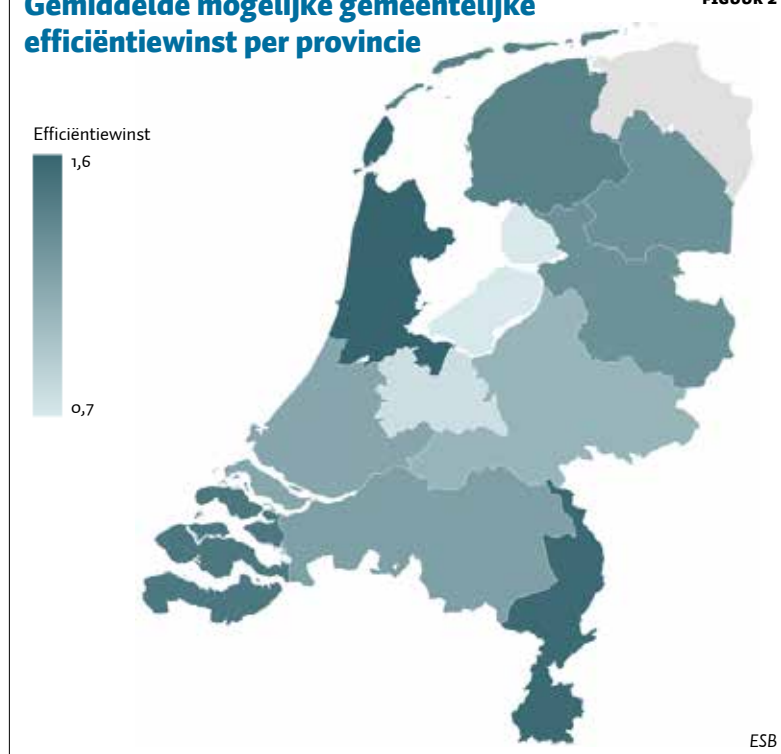
Literatuur

Arets, J., P. van Beukering, R. Davits en E.-J. Mulder (2019) *Digitale transformatie – Deel 2: Studie naar de wijze waarop gemeenten innoveren met digitale technologie en hoe zij kunnen anticiperen op de gevolgen voor werk*. A&O Fonds Gemeenten. Te vinden op www.aeno.nl.

Bartel, A.P., C. Ichniowski en K.L. Shaw (2005) *How does information technology*

Gemiddelde mogelijke gemeentelijke efficiëntiewinst per provincie

FIGUUR 2



gy really affect productivity? NBER Working Paper, 11773.

Battese, G. en T. Coelli (1988) Prediction of firm-level technical efficiencies with a generalized frontier production function and panel data. *Journal of Econometrics*, 38(3), 387–399.

Brynjolfsson, E., T. Malone, V. Gurbaxani en A. Kambil (1994) Does information technology lead to smaller firms? *Management Science*, 40(12), 1628–1644.

Bryson, J.M., B.C. Crosby en L. Bloomberg (2014) Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456.

BZK (2019) *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2018*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Te vinden op www.eerstekamer.nl.

BZK (2020) *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2019*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.

Findsen, B. (2015) Older workers' learning within organizations: Issues and challenges. *Educational Gerontology*, 41(8), 582–589.

Garicano, L. en P. Heaton (2010) Information technology, organization, and productivity in the public sector: Evidence from police departments. *Journal of Labor Economics*, 28(1), 167–201.

Geys, B. (2006) Looking across borders: A test of spatial policy interdependence using local government efficiency ratings. *Journal of Urban Economics*, 60(3), 443–462.

Hilhorst, C., C. Behrens, E. Brouwer en L. Sneller (2022) Efficiency gains in public service delivery through information technology in municipalities. *Government Information Quarterly*, 39(4), 101724.

Kumbhakar, S.C. en C.A.K. Lovell (2000) *Stochastic frontier analysis*. New York: Cambridge University Press.

Moore, M.H. (1995) *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Pang, M., A. Tafti, en M. Krishnan (2016) Do CIO IT Budgets Explain Bigger or Smaller Governments? Theory and Evidence from U.S. State Governments. *Management Science* 62(4), 1020–1041.

Saunders, A. en E. Brynjolfsson (2016) Valuing information technology related intangible assets. *MIS Quarterly*, 40(1), 83–110.

Sørensen, E. en J. Torfing (2011) Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868.

Sung, S.Y. en J.N. Choi (2014) Do organizations spend wisely on employees? Effects of training and development investments on learning and innovation in organizations. *Journal of Organizational Behavior*, 35(3), 393–412.

Twizeyimana, J.D. en A. Andersson (2019) The public value of E-Government: A literature review. *Government Information Quarterly*, 36(2), 167–178.

Zachary, L.J. (2000) *The mentor's guide: Facilitating effective learning relationships*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Investeer in betere routes voor conflictoplossing

Conflictoplossing is cruciaal voor economische groei. De Nederlandse samenleving lijkt echter steeds meer moeite te hebben bij het oplossen van conflicten. Hoe kan dit beter?

IN HET KORT

- Mensen, bedrijven en overheden hebben naast rechterlijke handhaving ook andere routes voor conflictoplossing nodig.
- Veel conflicten ontstaan tussen partijen die onderling afhankelijk zijn, en vergen oplossingen waarmee ze verder kunnen.
- Er zijn nieuwe manieren voor conflictoplossing: er moet geïnvesteerd worden in gestructureerde ontwikkeling daarvan.

MAURITS BARENDRECHT
Onderzoeksdirecteur bij The Hague Institute for Innovation of Law, en hoogleraar aan Tilburg University

KRIJN VAN BEEK
Directeur van de Policy Design Studio

Douglas North ontving in 1993 de Nobelprijs voor zijn baanbrekende werk dat aantoonde dat goed werkende instituties cruciaal zijn voor economische groei. Zijn Nobelprijs-lezing (North, 1993) vormde een scherpe kritiek op de neoklassieke economische theorie, die alleen technologische ontwikkeling en menselijk kapitaal erkent als bronnen van economische groei. North toonde aan dat de stimulerende structuren die vastliggen in instituties, cruciaal zijn voor de oriëntatie, de omvang en het rendement van investeringen.

Inmiddels leidt de stelling van North niet meer tot discussie. Maar toch doen we er in Nederland weinig mee. Het lijkt meer iets voor ontwikkelingslanden, maar er is ook hier een wereld te winnen, zo betogen we in dit artikel. Dat kan zorgen voor aanzienlijke economische baten.

Conflictoplossend vermogen neemt af

In vergelijkingen van rechtsstatelijke kwaliteit staat Nederland meestal in het goede rijtje. Onze instituties gelden als hét referentiepunt om anderen de maat te nemen. Volgens de Worldwide Governance Indicators van de Wereldbank staat de Nederlandse rule of law in 2021 wereldwijd op plek 11 op een lijst van 192 landen. Het World Justice Project zet Nederland al jarenlang in een lijst van 140 landen op een vijfde plaats. In 2021 zakten we even naar plek zes, maar in 2022 staan we weer op plek vijf.

Maar internationale vergelijkingen verhullen het probleem. In absolute zin, voor de mensen om wie het gaat, valt het namelijk niet mee. Uit de cijfers van de Geschilbeslechtingdelta, het vijfjaarlijks bevolkingsonderzoek naar conflictoplossing door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), blijkt dat 57 procent

van de mensen ten minste één (potentieel) conflict heeft ervaren in de periode 2015–2019 (Ter Voert en Hoekstra, 2020). Op een totale volwassen bevolking van 13,7 miljoen inwoners in 2019, betekent dit dat 1,5 miljoen mensen samen meer dan 5 miljoen problemen per jaar hebben. Bij een kwart van de mensen met een probleem (375.000 per jaar) bestaat dit probleem twee jaar later nog steeds. Elk jaar passeert twee procent van deze mensen de grens van een vijf jaar lang slepend conflict, oftewel 30.000 personen.

Kleine en grotere ondernemingen vertonen een vergelijkbaar beeld. Het onderzoek van Geurts en Ter Voert (2019) heeft betrekking op een populatie van 736.000 eenmanszaken, en op 184.000 ondernemingen met twee tot negen personeelsleden. Hiervan is in het jaar voorafgaand aan de enquête 35 procent tegen ten minste één conflict aangelopen. Van deze problemen is een jaar later nog 28 procent nog niet opgelost.

De strijd van boeren en Groningers met de overheden waarvan zij afhankelijk zijn, zijn hiervan archetypische voorbeelden. Maar het probleem speelt veel breder. Ieder jaar hebben kleine bedrijven 36.000 conflicten rond milieu, overlast en vergunningen (Geurts en Ter Voert, 2019). En jaarlijks ervaren 91.000 particulieren een nieuw probleem als de overheid de omgeving van een woning verandert. En verder komen er jaarlijks ongeveer 440.000 conflicten met burens bij, waarin het meestal gaat om overlast (Ter Voert en Hoekstra, 2020). Het woningtekort is mede het gevolg van de lange tijd die het kost om de conflicten eromheen op te lossen (Ministerie van BZK, 2023).

Binnen de kleine bedrijven worden er jaarlijks 83.000 arbeidsconflicten ervaren en 44.000 conflicten in samenwerkingsrelaties met andere bedrijven (Geurts en Ter Voert, 2019). Particulieren hebben te maken met 220.000 problemen rond het verlies van werk, en melden 161.000 keer pesterijen of discriminaties (Ter Voert en Hoekstra 2020). Een grote gemiddelde impact op individuele mensen vormen de conflicten over kinderen (70.000 per jaar), het geweld binnen relaties (40.000 per jaar), en de problemen rond relatiebeëindiging (83.000 per jaar). Letsel- en gezondheidsproblemen, door een ongeval of op het werk, hebben ook een grote impact (140.000 keer per jaar).

Verder lijken de klassieke juridische procedures steeds minder een antwoord te hebben op onze conflicten. Uit Geschilbeslechtingdelta-onderzoeken door de jaren heen blijkt een tamelijk constante hoeveelheid problemen, maar het percentage problemen dat wordt opgelost door overeenstemming of een beslissing nam af van 60 procent in 2009 tot 39 in 2019 (Van Velthoven en Ter Voert, 2003; Velthoven en Klein Haarhuis, 2009; Ter Voert en

De auteurs waren betrokken bij de begeleiding van Peters et al. (2021) en schreven mee aan een aanvraag bij het Nationaal Groeifonds voor R&D met het oog op een beter werkende conflictoplossing die op 3 februari 2023 werd ingediend



Klein Haarhuis, 2014). En van die 39 procent oplossingen wordt er slechts 32 procent als rechtvaardig ervaren.

De afgenomen oplossingskans lijkt ook tot minder procedures te leiden. Het aandeel problemen waarvoor mensen de rechter benaderen, is tussen 2003 en 2019 gehalveerd, van zes naar drie procent van alle juridiseerbare conflicten (Ter Voert en Hoekstra, 2020). Dit wordt niet opgevangen door buitengerechtelijke procedures of door mediation. Ook gaan er minder mensen naar een advocaat of de politie. En het aandeel conflicten waarin mensen niks doen is nagenoeg verdubbeld – van zes naar elf procent.

Klassieke procedures passen niet meer

Het dalende conflictoplossend vermogen van de klassieke juridische procedures is een signaal dat deze procedures minder bij de huidige tijd passen. De klassieke procedures zijn gericht op handhaving van contracten en wettelijke regels. Zo'n procedure start met een klacht over de niet-naleving van regels, die door de geschilbeslechter wordt onderzocht en eindigt met een sanctie. De toenemende complexiteit van het regelsysteem en de samenleving maakt het steeds tijdrovender om alle relevante regels na te lopen en te toetsen. En dan is er ook nog beroep mogelijk.

Een dergelijke juridische conflictoplossing op basis van afdwingbare contracten en van bovenaf opgelegde regels past steeds slechter in onze complexe, gespecialiseerde samenleving – waarin de partijen vaak sterk van elkaar afhankelijk zijn om hun doelen te kunnen bereiken (Williamson, 2009). Wat er in deze relaties moet gebeuren, is niet vooraf in sluitende afspraken te vangen, want de situatie wijzigt zich continu.

Terwijl situaties snel kunnen veranderen, zitten de partijen vaak vast in een bilateraal monopolie, dat na het aangaan van de relatie ontstaat (Williamson, 2009). Denk aan familierelaties, waarbij beide partners langdurig in hun gezin investeren. En aan gespecialiseerde werknemers en hun werkgevers, die alleen met de nodige pijn van elkaar af kunnen. Of aan boerenbedrijven, woningbouwers en

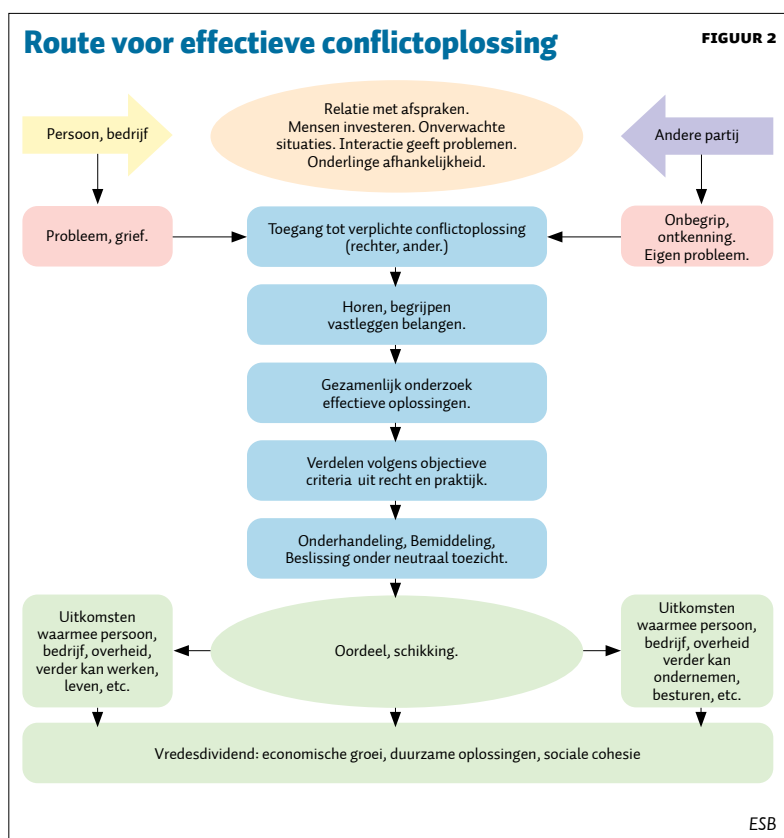
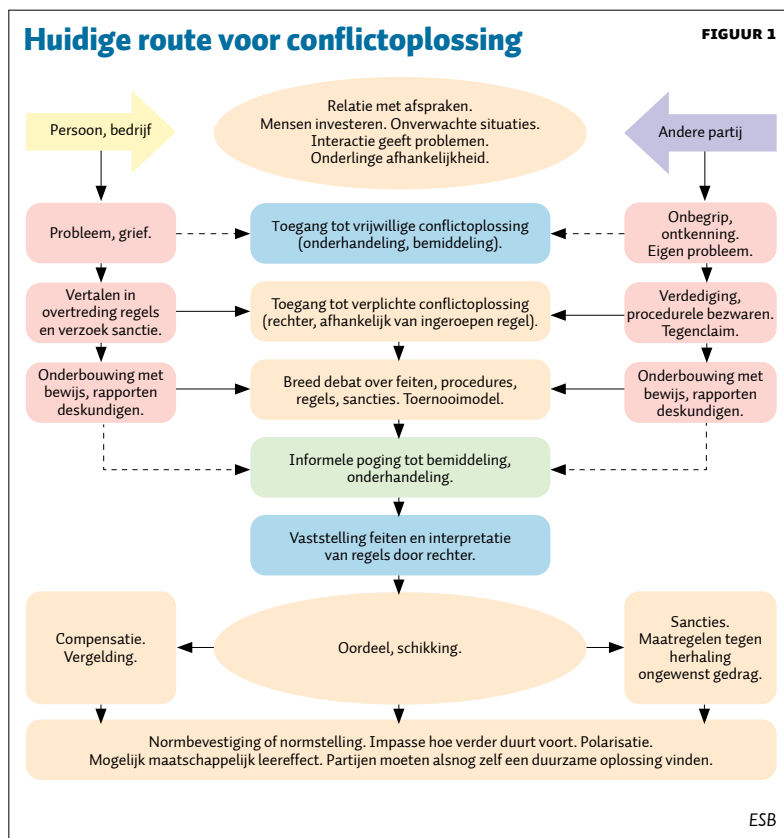
energiebedrijven, die grote investeringen doen in het kader van een relatie met die ene vergunningverlenende overheid. Vooraf zijn er veel potentiële partijen om mee in zee te gaan. Maar als de keuze eenmaal gemaakt is, dan moeten de problemen binnen de relatie worden opgelost. Het verbreken van de bilaterale relatie, met achterlating van de relatie-specifieke investeringen, heeft hoge kosten.

Omdat zulke relationele contracten geen complete set van rechten en verplichtingen vormen (Frydlinger et al., 2019), schieten de klassieke juridische wegen tekort om de conflicten op te kunnen lossen. Integendeel, de zoektocht via claims en verweer naar het juridische gelijk veroorzaakt meestal een blijvende schade bij de relatie. Met een sanctie is het achterliggende probleem in de onderlinge verhouding immers meestal nog niet opgelost. Het toernooimodel – waarbij de klager een zaak begint, de aangesproken partij zich verdedigt – werkt zo eerder escalatie in de hand doordat de wedijverende partijen makkelijk vast blijven zitten in hun eigen gelijk (figuur 1).

Betere routes voor conflictoplossing

Om impasses te voorkomen, zijn er routes nodig naar een rechtvaardige oplossing in onvoorziene situaties, onder het toezicht van een neutrale derde (Williamson, 2009). In de afhankelijkheidsrelaties waarin de meeste conflicten en impasses ontstaan, gaat het om evenwichtige, rechtvaardige oplossingen waarmee de partijen verder kunnen. De conflictoplossingsroutes moeten investeringen van partijen beschermen, ontstane nadelen en voordelen eerlijk verdelen, en de kansen benutten op een betere toekomst voor alle betrokkenen. De instituties die in de Grondwet en in wettelijke procedures zijn vastgelegd, doen nog weinig met het inzicht dat er een conflictoplossing nodig is die is afgestemd op de realiteit van menselijke relaties.

Het inzicht druppelt echter in de praktijk al wel door, met vernieuwingspogingen die steevast gaan in de richting van mediation, herstelrecht, online ondersteunde onderhandeling, participatieve lokale democratie, en een probleemoplossende, maatschappelijk effectieve rechtspraak.



Bij relationele conflicten werkt het beter om partijen te bevragen op hun belangen, die over en weer te erkennen, en om partijen te vragen die samen te borgen ('hoe verder?'). Daarbij is er ook een beproefde methode om partijen uit te nodigen tot het gebruik van objectieve criteria (verdeelsleu-

tels) voor de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's (Fisher et al., 2012; Verdonschot, 2013; Lande, 2014). Op basis van de literatuur over *dispute system design* (Hodges, 2019; Amsler et al., 2020) is te schetsen dat goede procedures voor conflictoplossing ongeveer verlopen als in figuur 2.

In Nederland zien we diverse voorbeelden van zinvolle vernieuwingen. Opvallend is echter dat ze kleinschalig blijven en niet worden doorontwikkeld. Zo kijkt heel Nederland naar de Rijdende Rechter, maar zo'n eenvoudig toegankelijke rechter voor burenruzies bestaat alleen als televisieprogramma. En zo kan een online ondersteunde conflictoplossing mensen helpen om in alle rust over hun behoeften en mogelijke oplossingen na te denken. Dat is opschaalbaar, maar er is geen traject voor certificering als onderdeel van de rechtspraak, of een andere conflictoplossingsroute. Ook het in elkaar schuiven van conflictoplossingsrollen kan aantrekkelijk zijn: een rechter die ook bemiddelt (Quebec); een conflictoplosser in een dorp of wijk als een soort hulp rechter (Zwitserland, Latijns-Amerika); een advocaat voor het gezin (pilot in Nederland); een neutrale technisch deskundige, die ook de belangen van beide partijen in kaart brengt (gebeurt bij sommige geschillencommissies, maar bijvoorbeeld niet in Groningen of standaard in de rechtspraak).

Investeer in routes voor conflictoplossing

Er is dus wel een idee van hoe betere conflictoplossing eruit zou moeten zien, maar wat er precies wel en niet werkt, vergt verdere ontwikkeling. Er zijn investeringen nodig om goed werkende conflictoplossingsroutes door te ontwikkelen. Effectieve routes voor conflictoplossing zijn complexe producten. Ze moeten miljoenen keren kunnen worden toegepast. Er zijn standaarden voor nodig, maar ook een goed oog voor complicaties en specifieke situaties, die een afwijkende aanpak vergen. Bovendien is de logistiek ingewikkeld, omdat er medewerking van beide (of meer) conflictpartijen moet worden georganiseerd.

Behalve de kwaliteit van de conflictoplossing en die van de organisatie, heeft ook de infrastructuur voor innovatie aandacht nodig. In de gezondheidszorg distribueert ZonMW jaarlijks rond de 350 miljoen euro aan onderzoek en ontwikkeling (naast investeringen door de farmaceutische industrie, academische ziekenhuizen en zorgverzekeraars), en bestaan er heldere trajecten voor ontwikkeling, testen, toelating en voor de brede invoering van innovaties. Binnen de juridische keten zijn de opleidingen en het onderzoek vooral gericht op kennis over bestaande regels en de rechtspraak daarover. De Raad voor de Rechtspraak, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, en de Raad voor Rechtsbijstand doen wel regelmatig pilots. Maar er is in de conflictoplossingsketen geen verantwoordelijke voor gestructureerd onderzoek en ontwikkeling naar de betere routes voor conflictoplossing (Schweinsberg et al., 2022; Barendrecht, 2022). Verbeteringen van de conflictoplossing verlopen via onduidelijke lobby-trajecten, moties in de Tweede Kamer en de bereidheid van rechtspraak en ministeries om tot invoering over te gaan. Om de ideeën die er leven om een conflictoplossing tot zijn recht te laten komen, zijn er ontwikkelplekken nodig om deze tot wasdom te brengen.

Baten van beter werkende conflictoplossing

De maatschappelijke winst die we met betere routes voor conflictoplossing kunnen bereiken, is enorm. Conflicten en impasses in afhankelijkheidsrelaties leiden tot stress, gezondheidsschade, verlies aan productiviteit, en soms zelfs tot geweld. Naast deze directe conflictschade is er het gemiste potentieel. Juist in de relaties waarin specifiek gezinnen, bedrijven en overheden investeren, met een lange, onzekere horizon en in complexe samenwerkingsverhoudingen, zitten de grootste kansen op een duurzame economische groei. De OESO (2019) stelt terecht: *“Unresolved legal problems prevent people, businesses and society as a whole from reaching their full potential.”*

Kwantificering van de winst van een betere conflictoplossing is uitdagend. ‘Verder kunnen na een conflict’ heeft veel verschillende effecten. Het is zoïets als het uitrekenen van het vredesdividend na een slepende oorlog. Toch geven Peters et al. (2021) een indicatie van de economiebrede baten voor Nederland.

Peters et al. onderscheiden vijf verschillende soorten baten. Ten eerste de lagere transactiekosten, omdat zowel de directe kosten van conflictoplossing als de kosten van het maken van goede afspraken omlaag gaan. Ten tweede, een hogere productiviteit: ondernemers en andere mensen verzuimen hierdoor minder, en ze zijn productiever in de uren die ze niet verzuimen wanneer ze niet lijden onder conflictstress. Ten derde een hogere kwaliteit van leven, omdat mensen minder lijden onder de spanning en onzekerheid van conflicten, hetgeen te kwantificeren is in gezonde levensjaren. Ten vierde, lagere maatschappelijke kosten, onder meer door lagere kosten van gezondheidszorg – mensen kunnen letterlijk ziek worden van een slepend conflict – en door gemiste ontwikkeling (denk aan de kinderen van vechtscheidende ouders). Tot slot zal het handels-/investeringsklimaat verbeteren: ondernemers investeren meer en anders, als zij structureel kunnen vertrouwen op een verbeterde conflictoplossing en op stabielere en meer voorspelbare verhoudingen in transacties. En andersom: naarmate het oneigenlijk aanspannen van procedures minder voordelen heeft, zal dit ook minder gebeuren, waardoor er minder geïnvesteerd wordt in ‘valse’ procedures. Acemoglu en Robinson (2012) noemen dit een ‘virtuous circle’.

Peters et al. (2021) rekenden met een totale investering in R&D en implementatie van 340 miljoen euro. Die inschatting van de investeringen werd in samenspraak met een deskundigenpanel gemaakt, waarbij het doel was om te komen tot een situatie waarin tachtig procent van alle problemen volgens de betrokkenen rechtvaardig zou worden opgelost via overeenstemming of een beslissing (dat was dus slechts 32 procent in 2019; Ter Voert en Hoekstra, 2020). De inschatting werd gedaan voor drie veelvoorkomende conflicttypes (echtscheidingen, arbeidsconflicten en problemen met een overheid) die daarna werden geëxtrapoleerd naar alle conflicttypes van burgers uit Ter Voert en Hoekstra (2020).

Alleen al de baten als gevolg van de lagere transactiekosten, hogere productiviteit, een hogere kwaliteit van leven en de lagere maatschappelijke kosten, tellen op tot een positief effect van 0,16 procent extra groei van het bruto binnenlands product per jaar (Peters et al., 2021). Dat

zou dit jaar dus neerkomen op een extra groei van circa anderhalf miljard euro. Het vijfde effect achten de onderzoekers niet kwantificeerbaar, terwijl dat misschien wel het grootste is (North, 1993; Acemoglu en Robinson, 2012). Belangrijk is hierbij dat deze effecten blijvend zijn – want de samenleving draait structureel beter ‘met minder zand in de machinerie’.

Tegelijkertijd kunnen we de impact die een beter werkende conflictoplossing in Nederland kan hebben, ook dagelijks uit de krant halen. De compensatie voor conflicten van mensen met de Belastingdienst over hun kinderopvangtoeslag wordt inmiddels op 5,2 miljard euro begroot (Tweede Kamer, 2022). Tevens zet de voortslepende afhandeling van de aardbevingsschades in Groningen vele levens al jaren op stilstand. Verder is het conflict over de stikstofuitstoot van boerenbedrijven al bijna drie jaar dagelijks nieuws. En dan zijn er nog de conflicten die gaan komen, zoals de energietransitie, de woningbouwopgave en de klimaatadaptatie.

Als we conflicten niet beter weten op te lossen, loopt alles vast. En andersom: als we vooruit willen, is het investeren in een beter werkende conflictoplossing een heel goed idee.

Literatuur

- Acemoglu, D. en J.A. Robinson (2012) *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown Business.
- Amsler, L.B., J.K. Martinez en S.E. Smith (2020) *Dispute system design: Preventing, managing, and resolving conflict*. Stanford: Stanford University Press.
- Barendrecht, M. (2022) Conflicten hanteerbaar maken: De rol van het recht versterken. *Nederlands Juristenblad*, 2238(32), 2562–2572.
- Fisher, R., W. Ury en B. Patton (2012) *Getting to yes: Negotiating an agreement without giving in*. New York: Random House Business Books.
- Frydinger, D., O. Hart en K. Vitasek (2019) A new approach to contracts. *Harvard Business Review*, 95(5), 116–125.
- Geurts, T. en M.J. ter Voert (2019) *Geschillen in het MKB: over het verloop van conflicten bij bedrijven tot tien werkzame personen*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Cahier 2019-11.
- Hodges, C. (2019) *Delivering dispute resolution: A holistic review of models in England and Wales*. Oxford: Hart Publishing.
- Lande, J.M. (2014) A framework for advancing negotiation theory: Implications from a study of how lawyers read agreement in pretrial negotiation. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, 16(1), 2–62.
- Ministerie van BZK (2023) *Plan van aanpak: Versnellen processen en procedures woningbouw*. Publicatie Ministerie van BZK, januari.
- North, D.C. (1993) *Economic performance through time*. Prize Lecture. Lecture to the memory of Alfred Nobel, 9 december. Te vinden op www.nobelprize.org.
- OESO (2019) *Equal access to justice for inclusive growth: Putting people at the centre*. Parijs: OECD Publishing.
- Peters, N., G. op 't Hoog, D. Korvers et al. (2021) *MKBA innovatieve rechtsvoorzieningen*. Ecorys Eindrapportage, 28 oktober.
- Schweinsberg, M., S. Thau en M.M. Pillutla (2022) Negotiation impasses: types, causes, and resolutions. *Journal of Management*, 48(1), 49–76.
- Tweede Kamer (2022) *Nota over de toestand van 's Rijks Financien*, 35925, nr. 2.
- Velthoven, B.C.J. van, en C.M. Klein Haarhuis (2009) *Geschilbeslechtsingsdelta 2009: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, ob283.
- Velthoven, B.C.J. van, en M.J. ter Voert (2003) *Geschilbeslechtsingsdelta 2003: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, ob219.
- Verdonschot, J.H. (2013) *Sharing rules that work: Developing law as practical and concrete guidelines for fair sharing*. Proefschrift Tilburg University.
- Voert, M.J. ter, en M.S. Hoekstra (2020) *Geschilbeslechtsingsdelta 2019: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Cahier 2020-18.
- Voert, M.J. ter, en C.M. Klein Haarhuis (2014) *Geschilbeslechtsingsdelta 2014: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, ob315.
- Williamson, O.E. (2009) *Transaction cost economics: The natural progression*. Nobel Prize Lecture, 8 december. Te vinden op www.nobelprize.org.

Zowel verduurzaming als inkomenssteun nodig om energiekosten te drukken

Hoewel de energieprijzen de laatste maanden sterk zijn gedaald, blijven ze naar verwachting structureel hoger en volatieler dan in de periode vóór 2021. Het kabinet wil huishoudens beschermen tegen hoge energiekosten. De meest effectieve manier huishoudens te beschermen is het voeren van inkomensafhankelijk energiebeleid.

IN HET KORT

- Het kabinet zoekt naar alternatieven voor het prijsplafond om gericht hoge energiekosten tegen te gaan.
- Bovenmodale inkomens zijn zelden kwetsbaar voor hoge energieprijzen, ook met een slecht geïsoleerde huur- of koopwoning.
- Lagere inkomens zijn vaak kwetsbaar voor hoge energieprijzen, vooral maar niet alleen bij een slecht geïsoleerde woning.

ANIKA BATENBURG
Onderzoeker bij TNO

FRANCESCO DALLA LONGA
Onderzoeker bij TNO

PETER MULDER
Onderzoeker bij TNO en universitair hoofddocent aan de Universiteit Utrecht

Het kabinet wil hoge energiekosten bestrijden door gerichte ondersteuning van kwetsbare huishoudens met lage inkomens in energetisch slechte woningen (Tweede Kamer, 2023a). Er wordt bovendien gezocht naar manieren om generieke compensatiemaatregelen af te bouwen ten faveure van gerichte maatregelen (Tweede Kamer, 2023b; 2023c).

Qua inkomenssteun overweegt het kabinet een impliciete energietoeslag via verhoging van de zorgtoeslag en het verruimen van de huurtoeslag. Het afgelopen jaar hadden huishoudens met een laag inkomen bovendien recht op een eenmalige uitkering ('energietoeslag') door gemeenten; deze regeling heeft de toename van energiearmoede sterk gedempt (Mulder et al., 2023) en is recent verlengd voor 2023, maar kent een hoge uitvoeringslast voor gemeenten. Andere inkomensafhankelijke beleidsmaatregelen, zoals een inkomensafhankelijke energiebelasting, zijn veelal geen optie vanwege gebrek aan uitvoeringscapaciteit, met name bij de Belastingdienst.

Onze analyse laat zien in hoeverre inkomenssteun, energieprijzbeleid en verduurzaming van woningen helpen om huishoudens die kwetsbaar zijn voor hoge energieprijzen gericht te ondersteunen. De analyse is gebaseerd op administratieve gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voor ruim zeven miljoen individuele

huishoudens (87 procent van de ruim acht miljoen huishoudens in Nederland). Op basis van de CBS data is onze conclusie dat we ons moeten richten op het verduurzamen van woningen, en dat er inkomensgericht beleid nodig is om de meest kwetsbare huishoudens extra te ondersteunen.

Methode

We onderscheiden huishoudens op basis van vier inkomensgroepen (laag, midden-laag, midden-hoog en hoog), drie verschillende vormen van woningeigendom (eigen woning, huur corporatie en huur overig) en drie niveaus van energetische woningkwaliteit (goed, slecht en zeer slecht). Voor elk van deze 36 groepen huishoudens berekenen we de omvang en de energiequote.

De 'energiequote' wordt gedefinieerd als de energiekosten als percentage van het inkomen. We hanteren als vuistregel dat een energiequote boven de acht à tien procent een indicatie is van financiële kwetsbaarheid voor hoge energielasten op de langere termijn – in navolging van de internationale literatuur (Moore, 2012; Heindl en Schuessler, 2015) en verwante studies voor Nederland (Mulder et al., 2021, CBS, 2023; Schotten et al., 2023).

We meten inkomen als gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen. Voor het definiëren van laag inkomen hanteren we de lage-inkomensgrens van het CBS, omdat die ook is toegepast in recente berekeningen van CBS en TNO voor de energiearmoede (CBS, 2023; Mulder et al., 2023). Een midden-laag inkomen ligt tussen de lage-inkomensgrens en het mediane inkomen; een midden-hoog inkomen bevindt zich tussen de mediaan en twee keer de mediaan. Daarboven is er sprake van hoog inkomen.

Voor het definiëren van energetische woningkwaliteit maken we gebruik van de nieuwe CBS-indicator 'lage energetische kwaliteit' (LEK). Hiermee kunnen we drie categorieën woningen onderscheiden: niet-LEK (ongeveer energielabel A t/m C), LEK (ongeveer energielabel D en E) en zeer-LEK (ongeveer energielabel F en G).

We berekenen de energiekosten van huishoudens op basis van een inschatting van het huidige energieverbruik, in combinatie met drie energieprijsscenario's. We hanteren het geregistreerde energieverbruik in 2020, gecorrigeerd voor vijftien procent besparing op gasconsumptie in reactie op de hoge energieprijzen (CBS, 2023; Mulder et al., 2023). Energiekosten betreft de som van vaste en variabele kos-

ten, inclusief energiebelastingen en btw, minus de jaarlijkse teruggave op de energiebelasting. We rekenen met drie prijsniveaus. De prijsniveaus 'laag' en 'hoog' zijn gebaseerd op de gemiddelde consumententarieven voor gas en elektriciteit in respectievelijk 2020 en 2022; ze zijn bedoeld als referentiepunten aan respectievelijk de onderkant en bovenkant van bandbreedte. Het prijsniveau 'midden' ligt hier tussenin en is gebaseerd op de meeste recente scenario's van het PBL (Hammingh et al., 2022) voor kleingebruikersprijzen in de periode 2025–2040. Voor meer informatie over de methode en exacte energieprijzen zie Batenburg et al. (2023).

Zwak verband inkomen en woningkwaliteit

Er is in Nederland nauwelijks een verband tussen inkomen en energetische woningkwaliteit; zie figuur 1. Het is dus niet zo dat de meeste lage inkomens in Nederland in een tochtig huis wonen, terwijl de rijken er warmpjes bij zitten. Integendeel, er zijn juist relatief veel huishoudens met een hoog inkomen die in matig tot slecht geïsoleerde huizen wonen (denk aan jarendertigwoningen en monumenten), terwijl de meerderheid van de corporatiewoningen – waar de laagste inkomens zijn geconcentreerd – een goede energetische kwaliteit heeft.

Inkomensafhankelijke subsidies voor het isoleren van energetisch (zeer) slechte woningen komen in meerderheid terecht bij hogere inkomens, en zijn dus minder effectief om kwetsbare huishoudens te ondersteunen. Generieke inkomenssteun voor lage inkomens komt daarentegen zowel terecht bij huishoudens in een slecht geïsoleerde woning, als bij de grotere groep in een redelijk tot goed geïsoleerde woning.

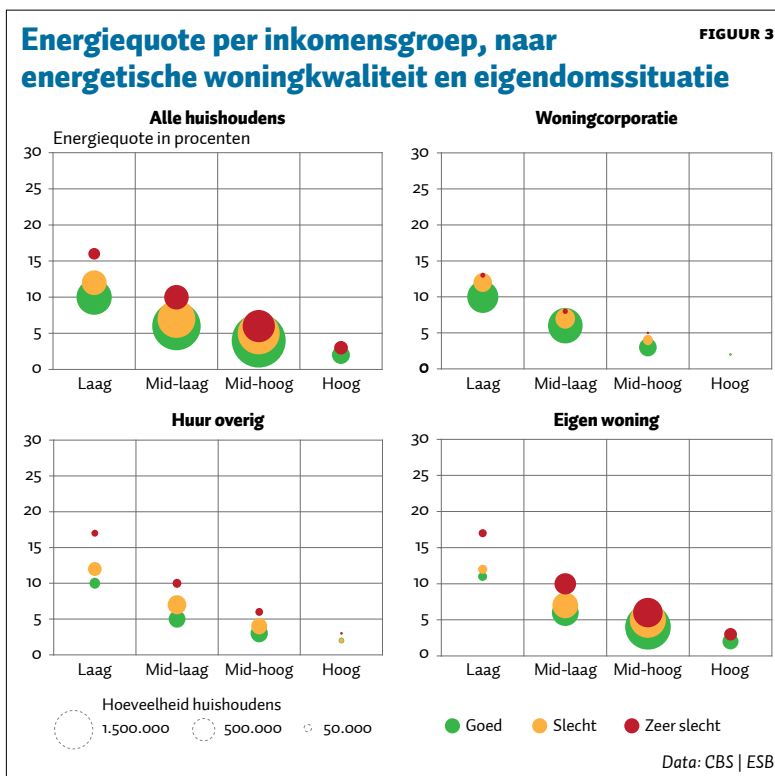
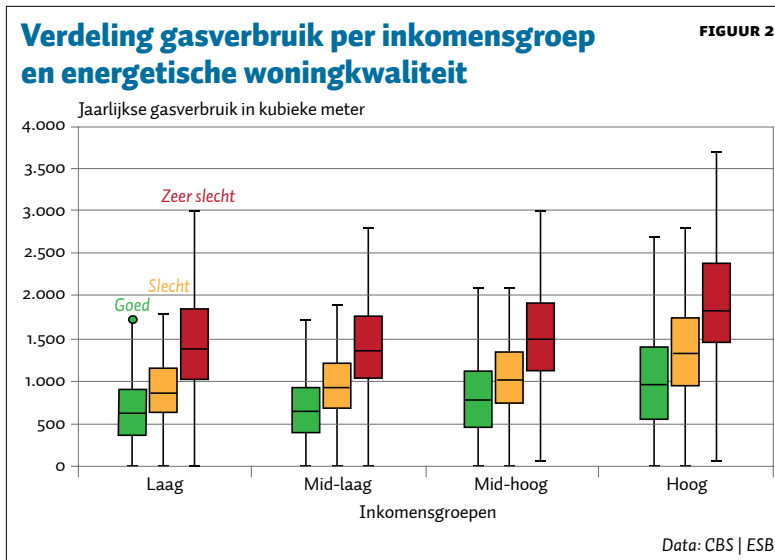
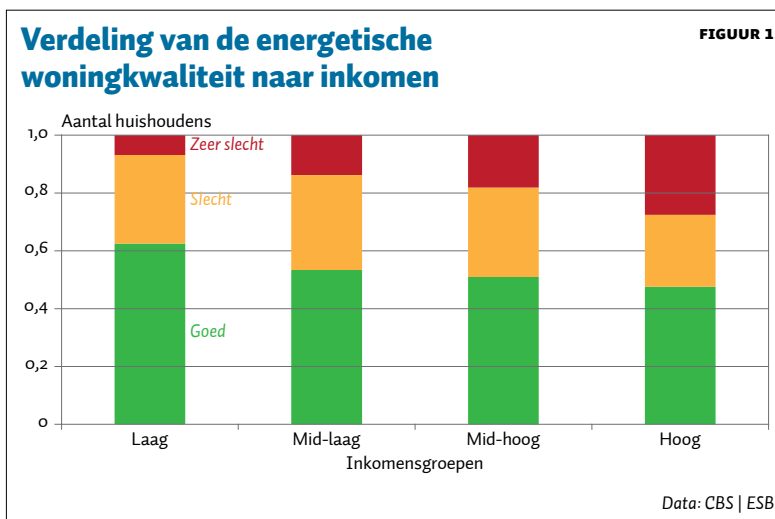
Weinig verschil in verbruik tussen inkomens

De data laten ook zien dat, na correctie voor energetische woningkwaliteit, het gasverbruik tussen inkomensgroepen nauwelijks verschilt; zie figuur 2. Het verbruik is alleen enigermate hoger voor de allerhoogste inkomensgroep (die qua omvang relatief klein is). Voor elektriciteitsverbruik geldt een soortgelijk patroon (Batenburg et al., 2023).

Dat het energieverbruik dus vooral wordt bepaald door de energetische kwaliteit van de woning en niet door inkomen, betekent dat generieke differentiatie van energieprijzen naar energieverbruik – bijvoorbeeld via het invoeren van schijven in de energiebelasting met een laag tarief voor 'basisverbruik' – geen effectieve manier lijkt om financieel kwetsbare huishoudens specifiek te ondersteunen. Anderzijds geeft het wel aan dat verduurzaming in brede zin effectief is om energiebesparing te realiseren.

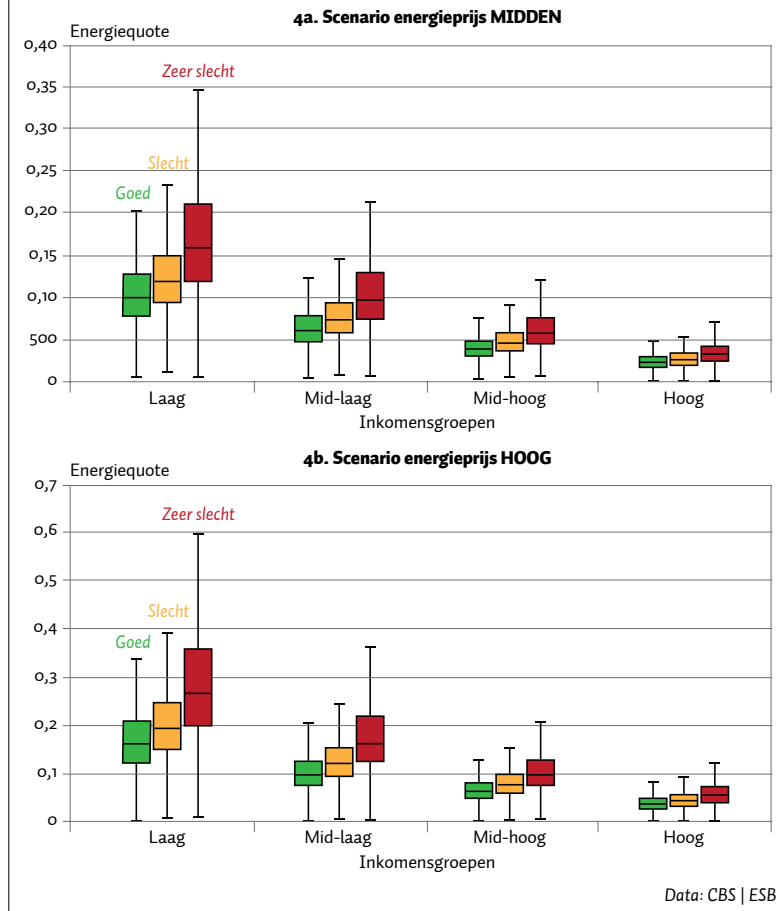
Particuliere woningen slecht geïsoleerd

Het geven van inkomenssteun via de huurtoeslag is ook niet doelmatig. Verschillen in de eigendomssituatie van de woning hebben invloed op de mate van kwetsbaarheid, maar minder dan het inkomen. Huurders hebben wel relatief vaker een hogere energiequote dan woningeigenaren, maar dit heeft niet primair te maken met slechte isolatie van huurwoningen. We illustreren dit met figuur 3, waarin we de energiequote tonen bij de 'midden'-energyprijs, uitgesplitst naar de diverse eigendomssituaties. De groep lage inkomens met een zeer slecht geïsoleerde woning (zie



Verdeling energiequote per inkomensgroep en energetische woningkwaliteit

FIGUUR 4



figuur 3) is relatief klein (ongeveer 75.000), maar heeft hoge energielasten met een mediane energiequote van zo'n zeventien procent bij de midden-energieprijs (zie figuur 4). Uit figuur 3 blijkt dat onder huishoudens met een laag of midden-laag inkomen de energiequote gemiddeld het hoogst is in energetisch zeer slechte particuliere huur- en koopwoningen.

Een belangrijke verklaring voor de lagere energiequote voor lage inkomens in de corporatiesector (zie figuur 3) is dat slechts ongeveer 25 procent van de corporatiewoningen niet goed geïsoleerd is, tegenover ongeveer 57 procent van de overige huurwoningen en 55 procent van de eigen woningen die niet goed geïsoleerd zijn. Het feit dat energiearmoede zich concentreert in corporatiewoningen (Mulder et al., 2021; 2023) komt dus voornamelijk door de concentratie van huishoudens met een (zeer) laag inkomen in deze sector, en niet door een groot aandeel slecht geïsoleerde woningen.

Kleine groep sterk kwetsbare huishoudens

De data laten zien dat er een kleine groep zeer kwetsbare huishoudens is. Zij hebben een erg hoge energiequote als gevolg van een laag inkomen in combinatie met een energetisch zeer slechte woning. In de corporatiesector is slechts 1,7 procent van alle woningen van zeer slechte energetische kwaliteit (ongeveer energielabel F en G); dit zijn ongeveer 35.000 woningen, waarvan er ongeveer 15.000 worden

bewoond door huishoudens met een inkomen onder de lage inkomensgrens. Hoewel deze aantallen uit onze dataset een onderschatting zijn van de werkelijkheid (onze dataset bevat 87 procent van alle woningen), gaat het hier dus om een relatief kleine groep, maar met een groot energiearmoedeprobleem.

Ook in de particuliere huursector is er een (kleine) groep zeer kwetsbare huishoudens. De groep particuliere huurwoningen bevat daarentegen relatief veel energetisch slechte woningen; in totaal gaat het in onze dataset om ruim 400.000 woningen. Ongeveer elf procent van de particuliere huurwoningen is van zeer slechte energetische kwaliteit. Weliswaar hebben minder huishoudens met een laag inkomen een particuliere huurwoning dan een corporatiewoning, maar daar staat tegenover dat de meerderheid van de huishoudens met een lager inkomen in een particuliere huurwoning een energetisch (zeer) slechte woning huurt – in totaal betreft dit ongeveer 275.000. Ook hier geldt weer dat de harde kern van deze groep – laagste categorie inkomen in slechtste categorie huurhuis – relatief klein is: ongeveer 20.000 huishoudens in onze dataset.

Ook in de categorie eigen woning is groep kwetsbaren (laagste categorie inkomen in slechtste categorie koophuis) relatief klein: ongeveer 40.000 huishoudens.

Energiequote hangt samen met inkomen

Kwetsbaarheid hangt wél sterk samen met het inkomen van huishoudens. De wens van het kabinet om generieke compensatiemaatregelen af te bouwen, wordt sterk ondersteund door de data. Huishoudens met een bovenmodaal inkomen hebben zelden een hoge energiequote, ook niet in het scenario met een (heel) hoge energieprijs; zie figuur 4. Het gaat hier om ongeveer veertig procent van alle huishoudens.

De lage energiequote van hogere inkomens bij een hoge energieprijs betekent dat er omwille van de betaalbaarheid van de energierekening geen reden is om deze huishoudens te ondersteunen met energieprijzbeleid. Des te opvallender is het daarom dat het kabinet een generieke verlaging van de btw op energie overweegt (van 21 naar 9 procent). Deze maatregel ondermijnt bovendien de prijs-prikkel voor verduurzaming, en staat dus op gespannen voet met de doelstellingen van klimaatbeleid. De prijs-prikkel vanuit de energiemarkten bleek afgelopen jaar zeer effectief voor particuliere huiseigenaren, getuige de run op investeringen in woningverduurzaming en de sterke daling van het gasverbruik.

Huishoudens met een beneden-modaal inkomen hebben juist vaak wél een hoge energiequote, ook als ze een goed geïsoleerde woning hebben; zie figuur 4. Bij de lage energieprijz van 2020 is de mediane energiequote voor huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens al zeven à tien procent. Bij hogere energieprijzen neemt deze kwetsbaarheid toe. Bij de midden-energieprijs stijgt de energiequote voor de lage inkomens naar tien à zestien procent; bij de hoge energieprijs (niveau 2022) wordt dit 16 à 27 procent. Daarbij worden de midden-lage inkomens ook kwetsbaar: zij krijgen bij een midden-energieprijs te maken met een mediane energiequote van zeven à tien procent; bij de hoge energieprijs wordt dit tien à zestien procent.

Daar komt bij dat de meeste extreme pieken van de energiequote voorkomen in de energetisch slechtste woningen. Huishoudens met een laag inkomen in de staart van de verdeling zijn in een zeer slecht geïsoleerde woning bij een middenprijs 23 à 35 procent van hun inkomen kwijt aan energiekosten; bij een hoge energieprijs gaat het om 40 à 60 procent. Dit betreft de relatief kleine groep van zeer kwetsbare huishoudens die de harde kern van het energiearmoede probleem vormen – zo'n 20.000 huishoudens.

Beleidsimplicaties

Het feit dat de meeste huishoudens met een hoge energiequote huurders zijn (in zowel corporatie- als particuliere huurwoningen) vraagt om een hoger tempo van woningverduurzaming door verhuurders – prijssprinkels voor burgers werken hier niet. Er gelden inmiddels normen voor het uitfaseren van de energetisch slechtste huurwoningen per 2028/9, maar het tempo van renovatie ligt nog steeds (veel) te laag om deze genoemde norm te halen. Ook zijn er prijssprinkels voorzien voor verhuurders in de vorm van (extra) huurkorting voor huurwoningen met de laagste energielabels (via extra aftrekpunten in het woningwaarderingstelsel), maar er is geen prikkel of norm om woningen van huurders met een hoge energiequote (waarbij het inkomen dus meeweegt) te prioriteren bij het plannen van renovaties.

De energiekosten van huishoudens met een benedenmodaal inkomen kunnen, onafhankelijk van hun woningkwaliteit, worden verlaagd door (de jaarlijkse vermindering van) de energiebelasting inkomensafhankelijk te maken, of door een directe energietoeslag via de toeslagensystematiek in te voeren. Van het laatste ziet het kabinet af, omdat het niet in lijn is met de wens om toeslagen af te schaffen. Een inkomensafhankelijke energiebelastingvermindering wordt wel overwogen, maar de uitvoering daarvan is complex: het vereist koppeling van inkomensgegevens aan gebruiksgegevens, en het delen van inkomensgegevens met commerciële energiebedrijven – dit vergt een wetswijziging en wettelijke waarborgen. Daarnaast kan een inkomensafhankelijk prijsplafond als verzekering dienen voor extreme energieprijzen, waarbij het tarief voor de laagste inkomens lager kan zijn dan het huidige generieke prijsplafondtarief, terwijl het omgekeerde kan gelden voor de hogere inkomens. Het kabinet wil deze optie niet verder verkennen, mede met het oog op uitvoeringsproblemen voor huishoudens met een blokaansluiting.

Conclusies

De kwetsbaarheid van lage inkomens voor een hoge energiequote laat zich eenvoudig verklaren: hogere energiekosten eisen bij lagere inkomens sneller een groter deel van het inkomen op dan bij hogere inkomens. Onze bevindingen sluiten op dit punt aan bij de conclusie van recente studies van Centraal Planbureau en De Nederlandsche Bank dat lagere inkomens structureel kwetsbaar zijn bij hogere kosten van levensonderhoud (CPB, 2022a; 2022b; Schulenberg en Vlekke, 2022; Van Hoenselaar en Heerma van Voss, 2023; Van Hoenselaar et al., 2023; Schotten et al., 2023).

Onze analyse toont aan dat ondersteuning van huishoudens bij de aanpassing aan structureel hogere energie-

prijzen primair om inkomensafhankelijke beleidsmaatregelen vraagt die de energiequote omlaag brengen. Dit kan in principe door het inkomen van huishoudens met een benedenmodaal inkomen te verhogen of hun energiekosten te verlagen.

Woningverduurzaming brengt energiekosten omlaag, maar is niet dé oplossing voor de kwetsbaarheid van lagere inkomens voor hogere energieprijzen. Door tussen de 75 en 100 duizend huizen te renoveren halen we de hoogste pieken van energiekosten eruit. Een eenmalige investering in gerichte woningverduurzaming betekent dat minder jaarlijkse inkomenssteun nodig is om extreme inkomenseffecten van een relatief kleine groep te compenseren. In de praktijk komt een hoger tempo van woningverduurzaming echter nog moeilijk van de grond.

Het ontwikkelen van een efficiënt beleidsinstrumentarium ter ondersteuning van huishoudens bij de aanpassing aan structureel hogere energieprijzen vraagt daarom niet alleen om technologische maar ook om institutionele innovaties – met name bij de Belastingdienst, Rijksoverheid, gemeenten en woningcorporaties.

Literatuur

- Batenburg, A., F. Dalla Longa en P. Mulder (2023) *De energiekosten van verschillende typen huishoudens in Nederland*. TNO Rapport, P10493.
- CBS (2023) *Monitor Energiearmoede 2020*. CBS Statistiek, 7 februari.
- CPB (2022a) *Centraal Economisch Plan 2022*. CPB Raming, maart.
- CPB (2022b) *Macro Economische Verkenning 2023*. CPB Raming, september.
- Heindl, P. en R. Schuessler (2015) Dynamic properties of energy affordability measures. *Energy Policy*, 86, 123–132. <hij heet officieel Schüßler, maar in deze bron wordt het als Schuessler gespeld>
- Hoenselaar, F. van, en B. Heerma van Voss (2023) Vijf aanbevelingen om klimaat- en inkomensbeleid samen te laten gaan. *ESB*, 108(4822), 278–281.
- Hoenselaar, F. van, G. Eijssink en N. Rupert (2023) *Kwetsbaarheid en veerkracht van Nederlandse huishoudens*. DNB Occasional Studies, 21-01.
- Middelkoop, M. van, S. van Polen, R. Holtkamp en F. Bonnerman (2018) *Meten met twee maten: Een studie naar de betaalbaarheid van de energierekening van huishoudens*. PBL-publicatienummer 3124.
- Moore, R. (2012) Definitions of fuel poverty: Implications for policy. *Energy Policy*, 49, 19–26.
- Mot, E., V. Schippers, N. Phan et al. (2023) *Inkomenseffecten van woningisolatie naar de isolatiestandaard*. CPB-TNO Publicatie, april.
- Mulder, P., F. Dalla Longa en K. Straver (2021) *De feiten over energiearmoede in Nederland; Inzicht op nationaal en lokaal niveau*. TNO Rapport, P11678.
- Mulder, P., A. Batenburg en F. Dalla Longa (2023) *Energiearmoede in Nederland 2022; Een actuele inschatting op nationaal en lokaal niveau*. TNO Rapport, P10210.
- PBL (2022) *Klimaat- en Energieverkenning 2022*. PBL Planbureau voor de Leefomgeving. publicatienummer: 4838.
- Schotten, G., G. Brouwer, B. Heerma van Voss en F. van Hoenselaar (2023) *Isoleren en compenseren*. DNB Analyse, 14 februari.
- Schulenberg, R. en M. Vlekke (2022) *Stresstest kosten van levensonderhoud*. CPB Beleidsanalyse, jun.
- Tweede Kamer (2023a) *Kamerbrief Voorjaarsbesluitvorming Klimaat, DGKE/27070798*, 26 april.
- Tweede Kamer (2023b) *Kamerbrief Verkenning instrumenten gerichte compensatie huishoudens kwetsbaar voor hoge energieprijzen na 2023*, 2023-0000033466, 22 februari.
- Tweede Kamer (2023c) *Kamerbrief Uitkomsten verkenning instrumenten voor gerichte compensatie huishoudens kwetsbaar voor hoge energieprijzen na 2023*, 2023-0000103941, 28 april.w

Coronabesmetting heeft minder impact op baankans jongeren dan lockdown

De coronapandemie zorgde voor een onverwachte valse start op de arbeidsmarkt voor pas afgestudeerden als gevolg van lockdowns, maar ook als gevolg van een besmetting met het coronavirus. In hoeverre hindert een coronabesmetting pas afgestudeerden bij het vinden van een baan?

IN HET KORT

- De gemiddelde baankansen van starters dalen na een positieve coronatest tijdelijk met één tot twee procentpunt.
- De eerste lockdown had een aanzienlijk groter effect: die verlaagde de baankansen voor starters met vier procentpunt.
- De dip in baankansen na een coronabesmetting voor mbo'ers is sterker, en houdt langer aan dan die voor hbo'ers en wo'ers.

HENRI BUSSINK

Onderzoeker bij
SEO Economisch
Onderzoek

TOBIAS VERVLIET

Onderzoeker bij
SEO Economisch
Onderzoek

BAS TER WEEL

Algemeen directeur
van SEO Econo-
misch Onderzoek
en hoogleraar aan
de Universiteit van
Amsterdam

De baankansen van starters op de arbeidsmarkt zijn – na een korte dip tijdens het eerste jaar van de coronapandemie – grotendeels hersteld (Bussink et al., 2022). De mate van herstel verschilt tussen de groepen jongeren, bijvoorbeeld wat betreft opleidingsniveau en -richting. Zo ondervinden vooral mbo-afgestudeerden, die zijn opgeleid voor werk in coronagevoelige sectoren, hinder van oplopende coronabesmettingen en lockdowns bij hun zoektocht naar een (eerste) baan. Deze verschillen tussen groepen jongeren hangen onder meer samen met de sterke verschuivingen in de vraag tussen sectoren (UWV, 2020) en met verschillen in de mogelijkheid tot thuiswerken (De Vries, 2020).

In Bussink et al. (2022) hebben we het kortetermijneffect van de verschillende lockdowns op de baankansen van starters onderzocht. Het blijkt dat het effect op het dieptepunt van de eerste lockdown (mei 2020, acht maanden na uitstroom) gemiddeld vier procentpunt is (circa 10.000 jongeren) voor het cohort afgestudeerden in 2019. Voor cohort 2020 is het effect op het dieptepunt van de tweede lockdown (februari 2021, vijf maanden na uitstroom) gemiddeld twee procentpunt (circa 5.000 jongeren). Een maand later is het gemiddelde effect respectievelijk drie procentpunt (circa 7.500 jongeren) en één procentpunt (circa 2.500 jongeren) voor de cohorten 2019 en 2020.

De invloed van een besmetting met het coronavirus op de baankansen van starters, en hoe dit verschilt tussen de groepen jongeren, is tot nu toe niet bekend omdat de cijfers hierover ontbreken.

Met de nieuwe en unieke testdata van de GGD, die pas recent voor onderzoek beschikbaar zijn, kunnen we het effect van een coronabesmetting op baankansen schatten.

Relatie coronabesmetting en baankansen

Een coronabesmetting kan de baankansen verlagen als jongeren hierdoor minder of niet meer beschikbaar zijn voor werk, of op het werk minder productief zijn. Daarnaast kan het oplopen van een coronabesmetting, en een daarop volgende quarantaineperiode, vooral vervelend zijn voor starters bij hun zoektocht naar een (eerste) baan. Bijvoorbeeld als de aard van het werk fysieke aanwezigheid vereist. Hierdoor is het mogelijk dat er minder intensief wordt gezocht, nieuwe dienstverbanden worden uitgesteld, en waarschijnlijk zelfs worden afgelast, en ook dat tijdelijke contracten niet worden verlengd.

Internationaal onderzoek naar de macro-economische effecten van de pandemie laat zien dat het werkgeleidsverlies fors is als gevolg van de pandemie, maar in omvang en duur wel sterk verschilt tussen landen en groepen werkenden (Adams-Prassl et al., 2020; Chetty et al., 2020). Daarnaast wijst internationaal enquêteonderzoek erop dat er een verband is tussen coronabesmettingen en (langdurig) ziekteverzuim, met een substantiële daling in het aantal gewerkte uren als gevolg (Davis et al., 2021; Evans et al., 2021; Cutler, 2022; Ham, 2022; Ziauddeen et al., 2022). Een *event*-studie in de Verenigde Staten laat verder zien dat een coronagerelateerd ziekteverzuim (van minimaal een week) het totale arbeidsaanbod met circa 0,2 procentpunt (500.000 werknemers) kan verlagen (Goda en Soltas, 2022).

Unieke testdata van de GGD

Er is geen wetenschappelijk onderzoek naar de directe gevolgen van coronabesmettingen op de arbeidsmarktpositie van startende jongeren. Bij dit onderzoek gebruiken we nieuwe en unieke data uit het registratiesysteem voor het testen op het coronavirus (CoronIT) van de GGD GHOR Nederland. Deze data zijn geanonimiseerd verkregen via de beveiligde *remote acces*-faciliteit van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), in overleg met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).



De data bevatten gegevens over het aantal bij de GGD geteste personen in de periode tussen juni 2020 en augustus 2021. We koppelen deze GGD-testdata aan data over de vroege loopbanen van de twee cohorten met mbo-, hbo- en wo-gediplomeerden. Deze data bevatten gegevens over de startpositie van jongeren die vlak voor (cohort 2019, 160.000 jongeren) of tijdens (cohort 2020, 153.000 jongeren) de coronapandemie op de arbeidsmarkt komen in de eerste vijftien maanden na de uitstroom, gerekend vanaf oktober in het afstudeerjaar.

Figuur 1 presenteert de ontwikkeling van het aantal (positieve) GGD-testen voor cohort 2019 en cohort 2020. Voor cohort 2019 loopt het aantal GGD-testen op van minder dan 5.000 in juni 2020 (negen maanden na uitstroom) tot bijna 25.000 in december 2020 (vijftien maanden na uitstroom). Het aandeel positieve testen varieert tussen één en zestien procent. Voor cohort 2020 varieert het aantal GGD-testen in de eerste elf maanden na de uitstroom tussen de 7.000 en 23.000, waarvan zes tot twintig procent resulteert in een positieve uitslag.

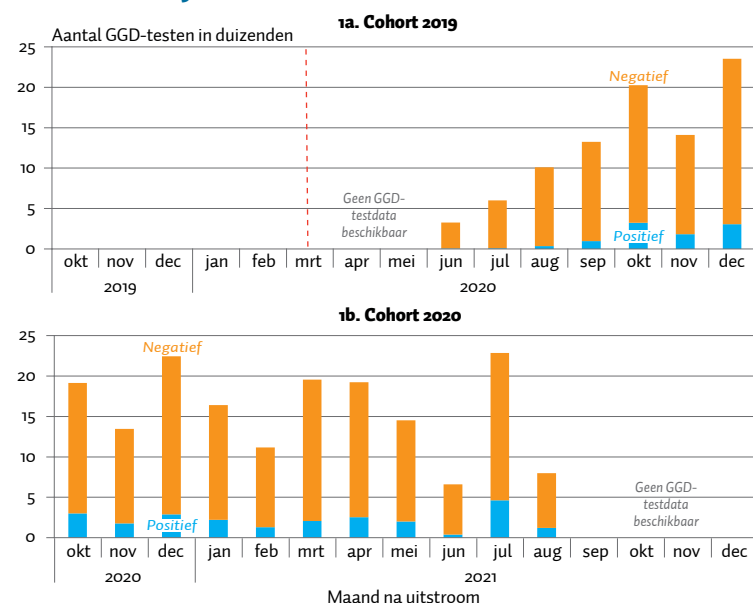
Empirische strategie

Om het effect van een coronabesmetting op baankansen te meten, maken we gebruik van een nieuwe variant van de *difference-in-differences*-methode (kader 1). De uitkomstmaat betreft de kans op een volwaardige baan in de eerste vijftien maanden na de uitstroom uit het bekostigde onderwijs. Een volwaardige baan is een baan (of een combinatie van banen) in loondienst van minimaal drie dagen per week, bij een in Nederland gevestigde werkgever. Zelfstandigen vallen buiten het onderzoek.

De interventie van een coronabesmetting is gedefinieerd als de maand na uitstroom waarin iemand bij een GGD-testlocatie positief test op het coronavirus. Tot de interventiegroep behoren dus alle door de GGD positief geteste personen. Zodra iemand positief test, blijft hij/zij tot de interventiegroep behoren. Starters van wie de testuitslag onbekend of onbeoordeelbaar is, laten we buiten beschouwing. De controlegroep bestaat uit alle starters die niet (positief) testen bij de GGD in de eerste vijftien maanden na uitstroom. We vergelijken dus starters, die in een bepaalde maand na uitstroom positief testen bij de GGD, met starters die in dezelfde periode niet positief testen bij de GGD (verschil tussen groepen) – in de maanden voor en na een positieve testuitslag (verschil over de tijd).

Ontwikkeling aantal (positieve) GGD-testen tot en met vijftien maanden na uitstroom

FIGUUR 1



Noot: De rode onderbroken lijn geeft het begin aan van de coronapandemie in Nederland

ESB

Toelichting empirische strategie

KADER 1

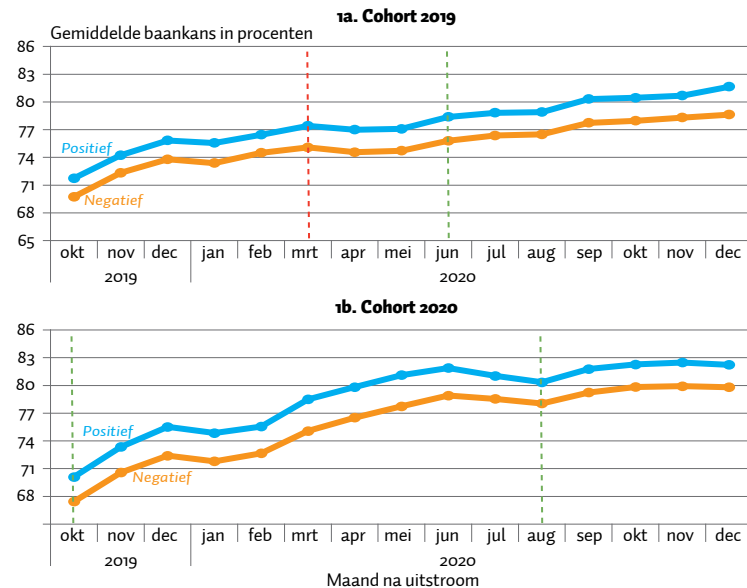
We schatten verschillende vergelijkingen met meerdere tijdspannen en interventiemomenten (een zogeheten *event-studie*), zoals recent ontwikkeld door Callaway en Sant'Anna (2021). Deze *event-studie* maakt het mogelijk om zowel dynamische als (tijds)heterogene effecten te schatten. Bovendien neemt deze methode enkele restricties weg ten aanzien van de parallelle-trendaanname en de controlegroep, die voor de klassieke *eventstudies* gelden (De Chaisemartin en D'Haultfœuille, 2020; Sun en Abraham, 2021). Zo hoeft er alleen

sprake te zijn van een parallelle trend, conditioneel op geobserveerde achtergrondkenmerken. Daarnaast kan er expliciet gespecificeerd worden of de variatie van de 'never treated' of de 'not-yet treated' als controlegroep gebruikt wordt. De resultaten geven een gewogen gemiddelde van afzonderlijk geschatte *group-time average treatment effects* (ATT): het gemiddelde effect voor een groep in een maand, waarbij er een 'groep' wordt bepaald door de tijdsperiode waarin de eerste interventie ('positieve testuitslag') plaatsvindt

Omdat we geen data over commerciële testen en zelftesten hebben, onderschatten we het totaal aantal coronabesmettingen in de populatie. Uit de Infectieradar van het RIVM blijkt dat, tussen november 2020 en augustus 2021, het aandeel positieve uitslagen van zelftesten gemiddeld anderhalf keer hoger ligt dan het aandeel positieve testuit-

Ontwikkeling gemiddelde baankansen controle- en interventiegroep vergelijkbaar

FIGUUR 2



Noot: De rode onderbroken lijn geeft het begin aan van de coronapandemie in Nederland; de groene lijnen de periode waarin GGD-testdata beschikbaar zijn (interventieperiode)

ESB

niet-westerse migratieachtergrond en een mbo-diploma. Ondanks deze verschillen in achtergrondkenmerken, is er sprake van een parallele trend in de gemiddelde baankansen tussen de controle- en interventiegroep. Voor cohort 2019 is de ontwikkeling in de gemiddelde baankansen voorafgaande aan de eerste maand dat er bij de GGD getest kan worden (eerste groene lijn) vergelijkbaar met de ontwikkeling na die eerste maand (figuur 2a). Voor cohort 2020 is deze ontwikkeling in de gehele periode (tussen groene lijnen) vergelijkbaar (figuur 2b). Wel liggen de baankansen voor de interventiegroep die positief testen gemiddeld hoger dan de baankansen voor de controlegroep die niet positief testen. Hier is er sprake van een omgekeerde causaliteit: werkenden komen waarschijnlijk vaker in contact met anderen, waardoor zij een grotere kans op een coronabesmetting hebben. Een 'naïeve' vergelijking resulteert dan ook in een positief 'effect' dat een coronabesmetting kan hebben op baankansen. We analyseren daarom het verschil in de verandering van baankansen tussen de controle- en interventiegroep.

Resultaten

Figuur 3 presenteert het resultaat van de eventstudie voor het cohort 2019 en het cohort 2020. In de eerste twee maanden waarin iemand positief test ($t = 0$ en $t+1$) is een dip zichtbaar in de gemiddelde baankansen van één procentpunt ($p < 0,01$), mogelijk als gevolg van een coronabesmetting. Dit betekent dat in deze maanden rond de honderd jongeren minder vaak een baan hebben door een coronabesmetting. Zowel in de maanden ervoor als in de maanden erna zijn de gemiddelde baankansen gelijk aan die in de controlegroep.

Wat betreft het cohort 2020 is er een dip zichtbaar in de gemiddelde baankansen van bijna twee procentpunt ($p < 0,01$) in de maand waarin iemand positief test ($t = 0$). Dit betekent dat in deze maand circa 500 jongeren minder vaak een baan hebben. In de maanden ervoor zijn de gemiddelde baankansen vergelijkbaar met die van de controlegroep, dus deze dip is zeer waarschijnlijk het gevolg van een coronabesmetting. Een maand later ($t+1$) liggen de gemiddelde baankansen nog altijd ruim één procentpunt ($p < 0,01$) lager, en zijn er dus nog 250 jongeren die minder vaak een baan hebben. In de maanden erna (vanaf $t+2$) herstellen de gemiddelde baankansen, maar deze blijven wat lager dan in de controlegroep.

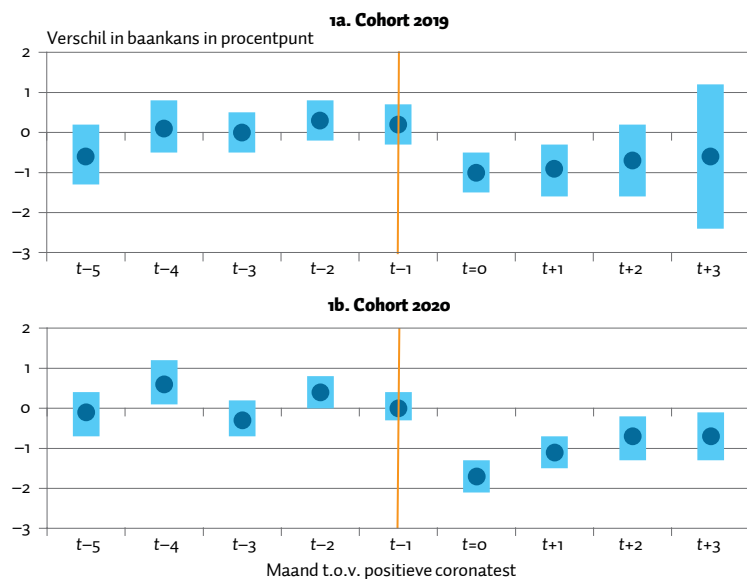
Het verschil in effectgrootte tussen de cohorten is waarschijnlijk te verklaren door de verschillen in het peilmoment. Voor cohort 2019 relateren we, vanaf de negende maand na uitstroom, een positieve testuitslag aan baankansen, en voor cohort 2020 tot maximaal de elfde maand na uitstroom. Omdat met het aantal maanden na de uitstroom de gemiddelde baankansen toenemen, is het mogelijk dat een coronabesmetting een grotere impact heeft voor jongeren die pas zijn uitgestroomd dan voor jongeren die mogelijk al een baan hebben gevonden.

Verschillen mbo- en hbo-/wo-afgestudeerden

Figuur 4 presenteert het resultaat voor cohort 2020, maar nu uitgesplitst naar mbo-afgestudeerden en hbo-/wo-afgestudeerden. Hieruit blijkt dat de dip in baankansen

Minder vaak een baan na een coronabesmetting

FIGUUR 3



Noot: Blauwe stip = puntschatting; lichtblauwe balken = 95-procents-betrouwbaarheidsinterval ($p < 0,05$); oranje lijn = laatste maand voor eerste positieve testuitslag.

ESB

slagen bij de GGD. Hierdoor onderschatten we waarschijnlijk ook het werkelijke effect van een coronabesmetting op de baankansen van starters.

Beschrijvende statistieken

Voordat we de resultaten presenteren, vergelijken we de achtergrondkenmerken en de ontwikkeling van de baankansen tussen de controle- en interventiegroep. Starters in de interventiegroep (dat wil zeggen degenen die positief testen) zijn gemiddeld iets vaker vrouw, en hebben vaker een

gemiddeld groter is voor mbo'ers dan voor hbo'ers en wo'ers in de maand waarin zij positief testen ($t = 0$): 2,5 procentpunt versus 1 procentpunt ($p < 0,01$). Bovendien blijkt voor mbo'ers deze dip langer aan te houden, terwijl deze voor hbo- en wo'ers slechts tijdelijk is. Een verklaring hiervoor is dat de mogelijkheid tot thuiswerken sterk toeneemt met het beroepsniveau (Von Gaudecker et al., 2020; De Vries, 2020). Omdat mbo'ers vaker een beroep uitoefenen waarbij ze fysiek op een werkplek aanwezig moeten zijn, kunnen zij in het geval van een coronabesmetting minder eenvoudig thuiswerken. Dit verlaagt (tijdelijk) hun productiviteit, waardoor hun baankansen ook (tijdelijk) lager zijn.

Robuustheid

De resultaten zijn vergelijkbaar als we het cohort 2018 van vóór corona toevoegen aan de controlegroep, waarbij door een grotere controlegroep de onzekerheidsmarges verkleind worden. Ook als we starters die negatief testen en starters die überhaupt niet getest zijn afzonderlijk opnemen als controlegroep, in plaats van beide groepen te combineren, zijn de resultaten vergelijkbaar. Verder zijn de resultaten niet gevoelig voor het opnemen van achtergrondkenmerken. Selectiviteit in testgedrag beïnvloedt de resultaten dus nauwelijks. Als we daarnaast een negatieve testuitslag als placebo-interventie specificeren, dan is er, zoals verwacht mag worden, geen effect zichtbaar vanaf het moment van testen ($t=0$). Deze checks ondersteunen de betrouwbaarheid van de analyses.

Tot slot

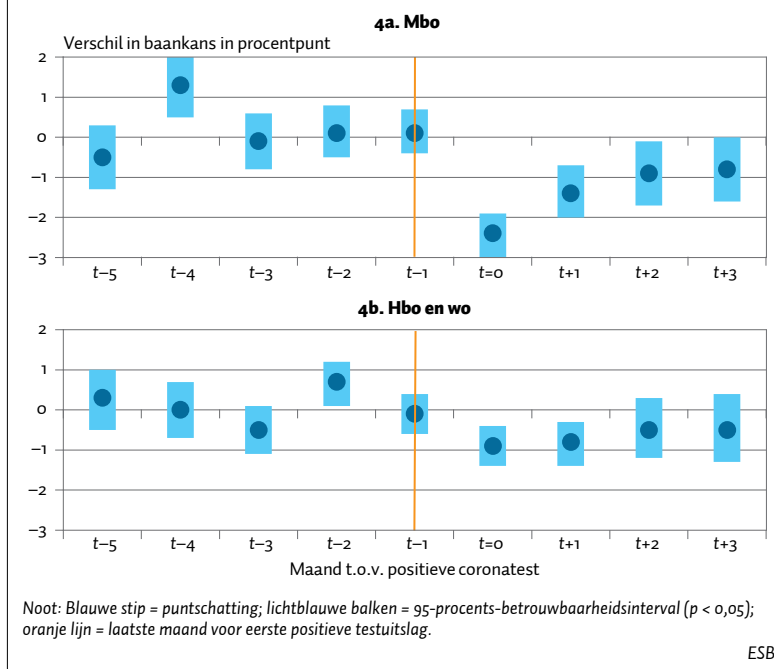
Ons onderzoek is het eerste onderzoek dat een directe koppeling maakt tussen de coronabesmettingen en de arbeidsmarktuitkomsten van jongeren. De empirische resultaten geven aan dat er – wanneer iemand besmet raakt met het coronavirus – een tijdelijk negatief effect op het vinden van een (eerste) baan bestaat. De omvang van het effect is beperkt: de impact van lockdowns op baankansen is groter dan de impact van een besmetting.

Grosso modo is het gevonden effect van coronabesmettingen in deze analyse gelijk aan gemiddeld één tot tien procent van het gevonden effect van lockdowns in Bussink et al. (2022). Het effect van besmettingen is een onderschatting van het werkelijke effect, omdat zich in de controlegroep ook mensen met een besmetting bevinden die niet via de GGD zijn getest. Een een-op-een-vergelijking tussen lockdowns en coronabesmettingen is echter niet zomaar te maken. Het kortetermijneffect van een besmetting is mogelijk anders dan dat van lockdowns, en ook de timing van de lockdowns was in de meeste gevallen anders dan die van de besmettingen.

Deze schattingen zijn relevant voor beleid, omdat er naast de effecten van lockdowns ook besmettingseffecten op baankansen zijn. Deze zijn niet structureel, maar tijdelijk en van relatief korte duur. Het effect is groter voor jongeren die net de arbeidsmarkt opstroomden in vergelijking met jongeren die al wat langer actief zijn. Vooral het grotere effect voor mbo'ers, die vaak in een bepaalde sector of beroepsgroep aan het werk willen, wijst erop dat na een besmetting het vinden van een volwaardige baan een aantal maanden langer duurt.

Resultaten eventstudie cohort 2020: mbo en hbo/wo

FIGUUR 4



ESB

Literatuur

- Adams-Prassl, A., T. Boneva, M. Golin en C. Rauh (2020) Inequality in the impact of the coronavirus shock: Evidence from real time surveys. *Journal of Public Economics*, 189, 104245.
- Bussink, H., T. Vervliet en B. ter Weel (2022) The short-term effect of the COVID-19 crisis on employment probabilities of labour-market entrants in the Netherlands. *De Economist*, 170(2), 279–303.
- Callaway, B. en P.H.C. Sant'Anna (2021) Difference-in-differences with multiple time periods. *Journal of Econometrics*, 225(2), 200–230.
- Chaisemartin, C. de, en X. D'Haultfœuille (2020) Two-way fixed effects estimators with heterogeneous treatment effects. *The American Economic Review*, 110(9), 2964–2996.
- Chetty, R., J.N. Friedman, N. Hendren en M. Stepner (2020) *The economic impacts of COVID-19: Evidence from a new public database built using private sector data*. NBER Working Paper, 27431.
- Cutler, D.M. (2022) The costs of long COVID. *JAMA Health Forum*, 3(5), e221809.
- Davis, H.E., G.S. Assaf, L. McCorkell, H. Wei et al. (2021) Characterizing long COVID in an international cohort: 7 months of symptoms and their impact. *eClinicalMedicine*, 38, 101019.
- Evans, R.A., O.C. Leavy, M. Richardson et al. (2022) Clinical characteristics with inflammation profiling of long COVID and association with 1-year recovery following hospitalisation in the UK: a prospective observational study. *The Lancet Respiratory Medicine*, 10(8), 761–775.
- Gaudecker, H.-M. von, R. Holler, L. Janys et al. (2020) *Labour supply in the early stages of the COVID-19 pandemic: Empirical evidence on hours, home office, and expectations*. IZA Discussion Paper, 13158.
- Goda, G.S. en E.J. Soltas (2022) *The impacts of Covid-19 illnesses on workers*. NBER Working Paper, 30435.
- Ham, D.I. (2022) *Long-haulers and labor market outcomes*. Federal Reserve Bank of Minneapolis Working Paper, 060.
- Sun, L. en S. Abraham (2021) Estimating dynamic treatment effects in event studies with heterogeneous treatment effects. *Journal of Econometrics*, 225(2), 175–199.
- UWV (2020) *Coronacrisis: impact op de werkgelegenheid verschilt per sector*. UWV Arbeidsmarktinformatie, 7 mei.
- Vries, R. de (2020) *Thuiswerken amper mogelijk bij lagere beroepsniveau's*. ESB, 105(4786), 392.
- Ziauddeen, N., D. Gurdasani, M.E. O'Hara et al. (2022) Characteristics and impact of long covid: Findings from an online survey. *PLoS one*, 17(3), e0264331.

Politieke partijen zetten in op ‘brede welvaart’

Terwijl bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2021 alle partijen kritisch op het kapitalisme waren, is dat nu in vrijwel alle verkiezingsprogramma's omgezet in een positief streven: 'brede welvaart'. Tot welke voorstellen voor concrete maatregelen op het gebied van markt en onderneming leidt dit?

IN HET KORT

- Er lijken meerderheden te zijn voor een hoger minimumloon en het afschaffen van alle toeslagen.
- Ook willen de meesten een circulaire economie, kernenergie en Europese zelfvoorziening van cruciale producten en grondstoffen.
- Er is meer politieke overeenstemming en ambitie nodig om bedrijven echt maatschappelijk verantwoord te laten opereren.

RUTGER CLAASSEN

Hoogleraar aan de Universiteit Utrecht

KEES COOLS

Senior Fellow aan Tilburg University

In februari 2021 bespraken wij in *ESB* de programma's van de acht grootste partijen voor de toenmalige Tweede Kamerverkiezingen wat betreft de thema's markt en onderneming (Claassen en Cools, 2021). We constateerden dat alle partijen, uitgezonderd de PVV, (zeer) kritisch waren op het (aandeelhouders)kapitalisme. Daarmee vertolkten ze de tijdgeest, waarin de kritiek op marktwerking en grote bedrijven alomtegenwoordig was. Tegelijkertijd waren er slechts weinig partijen met uitgewerkte ideeën om hieraan handen en voeten te geven. Ook stelden we vast dat er voor zeer weinig concrete plannen meerderheden te vinden waren.

Nu herhalen we dit onderzoek voor de nieuwe verkiezingsprogramma's. We bespreken de verkiezingsprogramma's van de tien grootste partijen in de peilingen, te weten SP, PvdD, GL/PvdA, CU, D66, CDA, BBB, VVD, PVV en NSC. Ook deze keer is de focus op markt en onderneming, zodat bijvoorbeeld fiscaal en klimaatbeleid alleen in relatie tot ondernemingen aan de orde komen.

Verkiezingsretoriek

Op retorisch niveau springen er drie thema's wat ons betreft uit. Ten eerste de nadruk op 'brede welvaart'. Terwijl in 2021 alle partijen kritiek op het (aandeelhouders) kapitalisme hadden, is die retoriek nu omgebogen naar een positieve aspiratie bij alle partijen, exclusief de PVV – om zo een vorm van 'brede welvaart' als beleidsdoelstelling te hanteren. GL/PvdA, BBB, CDA, CU, D66 en NSC streven letterlijk naar "brede welvaart", SP naar 'groene, eerlijke groei', PvdD naar 'ecologische groei', en VVD naar 'schone

groei'. In 2021 zeiden SP, VVD en CDA nog niets over 'brede welvaart' of groene ofte wel schone groei. En hoewel er momenteel een publiek debat plaatsvindt over *de-growth* en 'consuminderen' bepleit geen enkele partij dat. In lijn met deze nadruk op 'brede welvaart' vinden we, meer dan in 2021, in de programma's veel mooie woorden terug over het klimaat, behalve bij PVV en BBB. Een circulaire economie, sterk gerelateerd aan 'brede welvaart', wordt door alle partijen bepleit, PVV en SP uitgezonderd.

Ten tweede breken bijna alle partijen nu een verbale lans voor het mkb. Met teksten als "het mkb is de ruggengraat/hoeksteen van de economie" (GL/PvdA, CDA, NSC) willen zij het mkb beschermen en versterken. Alleen in de plannen van de PvdD en de PVV komt het mkb niet voor. De mkb-retoriek wordt echter bij de meeste partijen slechts mondjesmaat vertaald naar concrete maatregelen; belangrijkste uitzondering is NSC die wel met plannen komt.

Een derde thema dat deze keer bij alle partijen, uitgezonderd SP en PVV, in enige vorm terugkomt is de strategische autonomie voor kritische producten en grondstoffen ten opzichte van onvrije landen buiten Europa, met name Rusland en China. De achtergrond daarvoor zijn de geopolitieke en economische kwetsbaarheden, die rondom de oorlog in Oekraïne en ook tijdens de coronapandemie scherp naar voren kwamen.

Concrete maatregelen

Dus aan mooie woorden geen gebrek, maar wordt er dan ook boter bij de vis geleverd? En met name – hoe krijgt 'brede welvaart' handen en voeten met betrekking tot de werking van markten en ondernemingen?

Marktordening

In 2021 zagen VVD en D66 een rol voor de overheid als marktmeester en waren vrijwel alle partijen kritisch op de grote techbedrijven. Nu zijn het die twee partijen plus GL/PvdA, SP, PvdD en CU die iets over marktmacht zeggen. VVD en CU willen dat marktmacht specifiek verschuift van supermarkten naar agrariërs, D66 vindt dat de Autoriteit Consument & Markt in het algemeen scherper moet zijn op het misbruik van marktmacht en dit keer zijn uitsluitend de drie meest linkse partijen kritisch op bigtech, tot en met het opbreken daarvan (GL/PvdA).

Een element waar alle partijen, uitgezonderd SP en PVV, op inzetten is het beperken van strategische afhankelijkheden van landen als China en Rusland. Enerzijds door autonomie van de EU middels het zelf produceren van cruciale goederen (medicijnen, halfgeleiders, voedsel, batterijen) en grondstoffen, en anderzijds door het stimu-

leren van de productie van dergelijke goederen in landen in Zuid-Amerika en Afrika. Over de vraag hoe dat exact moet geschieden, zijn de meeste partijen opvallend stil. Een ander aspect van strategische autonomie is de bescherming van Nederlandse ondernemingen, waarvoor alleen de VVD en NSC hun nek uitsteken.

Een bijzondere positie wordt ingenomen door de maatschappelijk cruciale bankensector (Boot en Van Wijnbergen, 2013). Mede door de recente debacles van diverse Amerikaanse banken en het faillissement van de tweede bank van Zwitserland (Credit Suisse) zijn er nu voor het eerst vijf partijen die pleiten voor hogere buffers van banken (GL/PvdA, D66, CU, PvdD en NSC). GL/PvdA en PvdD gaan nog een stap verder en willen in ons land nutsbanken scheiden van zakenbanken, terwijl NSC dat in EU-verband wil doen. Volgens CU en PVV zou de bankbelasting verhoogd moeten worden – getriggerd door de recent hoge winsten van banken –, terwijl CU en SP een belasting op financiële transacties willen invoeren, de zogenaamde tobintaks. Een bijzondere positie wordt er door de Volksbank ingenomen (SNS, Regiobank en ASN, 100 procent eigendom van de staat). Vier partijen, GL/PvdA, PvdD, CU en D66, willen dat die bank een zogenaamde ‘nutsbank’ wordt, dan wel een maatschappelijk of coöperatief profiel behoudt. En NSC wil dat bij geen enkele bank aandeelhouderswaarde leidend is.

Overheidsinvesteringen

Een klassieke vraag is of de overheid een actieve rol moet spelen in een vrijemarkteconomie, in de vorm van investeringen, subsidies, en/of stimuleringsfondsen. Stimuleren en steunen in plaats van belastingen, heffingen en normeringen. Iedereen is dat van zins, maar op verschillende manieren en in verschillende sectoren. GL/PvdA en CU willen investeren in ‘doorbraaktechnologieën’, zonder daarbij aan te geven om welke bedragen het gaat, en hoe de overheid die technologieën zou kunnen vaststellen. D66, BBB en CU willen investeren in duurzame en/of circulaire technologieën, waarbij BBB kernenergie onder de duurzame energie schaaft. NSC zet in op zowel fondsen, fiscale faciliteiten, als een nieuw op te richten Nationale Ontwikkelingsmaatschappij als regionale samenwerking (*triple helix*). D66 noemt als enige een concreet bedrag – jaarlijks één miljard euro investeren in groene en circulaire producten; en GL/PvdA noemt specifiek de OESO-norm van drie procent voor innovatie als concrete doelstelling. De VVD spreekt vele malen over innovatie, onder andere als het gaat over de defensie-industrie, mobiliteit, aanpak van zedendelicten en de regio, maar slechts in termen van ‘stimuleren’, ‘ondersteunen’, ‘bevorderen’ zonder daarbij concrete maatregelen te benoemen. In het PVV-programma komt het woord innovatie niet voor.

Specifiek met betrekking tot het mkb willen vele partijen – GL/PvdA, PvdD en PVV uitgezonderd – innovaties stimuleren, doorgaans middels subsidies en/of investeringsaftrek. Ondanks de veelbelovende mkb-retoriek van de meeste partijen is dit een van de weinige concrete maatregelen voor het mkb in de programma’s.

Maatschappelijke verantwoordelijkheid bedrijven

Het thema ‘maatschappelijke verantwoord ondernemen’ (mvo) is minder prominent dan twee jaar geleden. In 2021

was dit vooral het terrein van PvdA, GroenLinks, CU en D66. Ook nu zien we bij deze partijen, en bij de PvdD, de meeste voorstellen.

De partijen positioneren zich rondom de recente Nederlandse en Europese initiatieven. In Nederland is in 2021 een initiatiefwet Verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen ingediend door ChristenUnie, PvdA, GroenLinks, Volt, SP en D66 – maar deze is in februari 2023 door het kabinet geblokkeerd. In Europa loopt een wetgevingstraject rond de *Corporate Sustainability Due Diligence Directive*. In beide gevallen gaat het om bindende regels voor bedrijven op het terrein van mensenrechten en milieuschendingen voor hun internationale waardeketens.

GL/PvdA wil een Nederlandse wet die qua eisen voor milieu en mensenrechten voor grote bedrijven vooroploopt op de EU-regelgeving, en bepleit tegelijkertijd ook ‘vooruitstrevende’ Europese regelgeving op dit gebied. De ChristenUnie en PvdD zitten ook op die lijn – en beide komen met een gedetailleerde lijst met eisen waaraan het internationaal ondernemen zou moeten voldoen. Ook D66 schaaft zich achter het eigen wetsvoorstel; alleen de SP en NSC vinden het niet het noemen waard.

De VVD accepteert dat bedrijven een maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben, maar wil niet vooroplopen, en stelt ook nadrukkelijk dat mvo-eisen ‘realistisch’ moeten zijn. Zij wil een gelijk, Europees bepaald, speelveld van regels. Het CDA gaat wel verder, tenminste dit impliceert de volgende stelling: “Wat je niet hier mag produceren, mag je hier ook niet verkopen.” De BBB hanteert eenzelfde tekst: “We zorgen ervoor dat we niet mogen importeren wat we hier niet mogen produceren.” Terwijl een links-progressieve coalitie de eigen bedrijven wil aanspreken op mens- en milieustandaarden in het buitenland, willen CDA en BBB hetzelfde eisen, maar dan voor importeurs.

Een indirecte manier om mvo te stimuleren is via het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de overheid. Met name GL/PvdA, PvdD, CU en D66 zetten dat instrument in, vooral voor duurzaamheid/circulariteit, sociale ondernemingen en voor de kwaliteit van het werk. De SP wil aanbestedingen ‘mkb-vriendelijk’ maken, en de VVD wil aan circulariteit langs die weg ‘een grotere plaats geven’.

Corporate governance

Net als in 2021 bepleiten SP en GL/PvdA ook nu een wettelijke regeling aangaande winstdeling voor werknemers. De PvdD wil meer zeggenschap van werknemers over de winst. Verrassender is echter dat het CDA nu ook vindt dat winstdeling een goede zaak is: “We maken een plan om het percentage bedrijven dat aan winstdeling doet binnen vijf jaar te verdubbelen.” De VVD voegt zich ook bij dit koor, maar dan beperkt tot een doorgroeien van start-up naar scale-up: “Werknemers van start-ups zijn hier van groot belang, dus moet het mogelijk worden dat werknemers meedelen in de winst.” Op dit thema is er dus sprake van een voorzichtige verbreding naar de rechtse partijen, al is het niet duidelijk hoe CDA en VVD dit willen stimuleren zonder een wettelijke regeling. D66, BBB, NSC en PVV zwijgen over dit onderwerp.

Een tweede thema is ‘zeggenschap’. Net als in 2021 wil de SP dat werknemers de helft van de commissarissen kun-

nen kiezen en dat langdurige aandeelhouders een dubbel stemrecht krijgen. PvdD pleit in generieke zin voor meer zeggenschap van werknemers. GL/PvdA zet in op uitbreiding van het instemmingsrecht van ondernemingsraden en wil de OR de helft van de commissarissen laten kiezen. D66 zet retorisch het hoogst in: “Bepaalde bedrijven hebben zo’n grote maatschappelijke rol dat we van hen democratische standaarden mogen verwachten.” D66 noemt echter alleen een maatschappelijke raad om dit concreet te kunnen maken (ook GL/PvdA noemen dit idee). Bij alle andere partijen ontbreekt dit thema als onderdeel van het bedrijvenbeleid – hoewel CDA en BBB wel meer zeggenschap over het werk van professionals in concrete beroepen (leraren, zorgmedewerkers) bepleiten.

De SP wil de beloningen van bestuurders onder de CAO brengen, en deze maximeren op tien keer die van de laagstbetaalde werknemers. Een dergelijke scherpe stellingname ontbreekt bij GL/PvdA, CU en PvdD, maar hun visie is wel dat topbeloningen onder het verscherpte zeggenschapsrecht van werknemers vallen. Bij de andere partijen ontbreekt echter dit thema.

De linkse partijen zwijgen dan weer over de bedrijfsopvolgingsregeling. CDA, CU, BBB, NSC en VVD houden een pleidooi voor het handhaven hiervan, in het kader van de bescherming van familiebedrijven. Wel willen ze misbruik van de regeling tegengaan, terwijl D66 de regeling wil versoberen.

Tot slot: de aandacht voor de introductie van een nieuwe rechtsvorm (de maatschappelijke bv, nog in het wetgevingstraject; Claassen en Cools, 2021) is sinds 2021 verslapt – alleen D66 en CU vinden deze nog het noemen waard.

Belastingen en toeslagen

Alle partijen maken gebruik van financiële prikkels om de markt te sturen in de door hen gewenste richting. GL/PvdA en CU zetten generiek in op een hogere winstbelasting, en BBB, SP en PvdD op winstbelasting voor grote ondernemingen. PVV, VVD en CDA hebben op dit punt geen plannen. Naar het oordeel van GL/PvdA en CU zijn er gezien hun marktmacht redenen om techbedrijven extra te belasten. PvdD vindt hetzelfde met betrekking tot internetondernemingen (Bol.com, Amazon, et cetera). De twee partijen die het rond Prinsjesdag veelbesproken thema van ‘aandeleninkoop’ in het verkiezingsprogramma agenderen, zijn de CU (evenals in 2021) en het CDA. Dat zou volgens deze partijen moeten worden belast overeenkomstig dividenduitkeringen. Over belastingontwijking door multinationals is er, in tegenstelling tot 2021, niets te vinden. De reden daarvoor is waarschijnlijk dat jongstleden juni een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer is aangeboden voor de invoering van een minimum-winstbelasting van vijftien procent voor grote ondernemingen, gebaseerd op een Europese richtlijn. Wel wil de SP bestuurders van ondernemingen die belasting ontduiken strafrechtelijk vervolgen. Het CDA heeft zijn pleidooi uit 2021 voor fiscale aftrekbaarheid van eigen vermogen opgegeven.

Het dringende advies van de Commissie Sociaal Minimum van jongstleden juni voor verhoging van het sociaal minimum vanuit een oogpunt van bestaanszekerheid was blijkbaar niet aan dovemansoren gericht: afgezien van BBB

willen alle partijen het minimumloon verhogen, waarbij GL/PvdA, SP en PvdD dat concreet maken met zestien euro per uur, en CU het wil optrekken tot zestig procent van het voltijds mediane inkomen.

Getriggerd door het kinderopvangtoeslagenschandaal zijn nu alle partijen eensgezind in het afschaffen van de toeslagen, uitgezonderd CDA en PVV, terwijl NSC dat mee wil nemen bij de hervorming annex vereenvoudiging van het belastingstelsel in 2024. Afgezien van de PVV willen alle partijen, ter compensatie van de afschaffing van de toeslagen, de inkomstenbelasting verlagen. Alleen VVD en CDA willen voor alle inkomens de belasting op arbeid verlagen, terwijl de overige partijen dat alleen voorstellen voor lage en middeninkomens. GL/PvdA en PvdD willen het toptarief verhogen, terwijl GL/PvdA en SP een miljonairsbelasting bepleiten.

Ten slotte de btw – daarmee kan de verkoop van gezonde en duurzame producten en diensten via een nul-tarief worden gestimuleerd, en kan die van schadelijke producten worden afgeremd. In tegenstelling tot tweeënhalf jaar geleden is dat nu een populair onderwerp om aan ‘brede welvaart’ invulling te geven. BBB, PvdD, CU en D66 willen groente en fruit vrijstellen van btw, maar PVV en SP willen dat uitbreiden tot alle voedingsmiddelen. SP, PvdD en CU willen ook voor het openbaar vervoer de btw afschaffen. Het omgekeerde, een extra omzetbelasting, willen CU en PvdD voor vlees respectievelijk slachterijen, terwijl D66 dat voorstelt voor alcohol, suiker en tabak.

Klimaat- en milieubeleid

De partijprogramma’s zijn op het thema ‘klimaat’ duidelijk uitgebreider dan in 2021. We beperken ons tot een vergelijking op vier punten.

Direct gerelateerd aan ‘brede welvaart’ is de circulaire economie. Het bestaande overheidsbeleid uit 2016, gericht op volledige circulariteit in 2050, wordt door de meeste partijen onderschreven, behalve door SP en PVV. Alleen PvdD heeft met een volledige circulariteit in 2030 een ambitieuzere doelstelling geformuleerd. Het ontbreekt echter, met name bij CDA en BBB en in mindere mate bij de VVD, aan voldoende concrete maatregelen om volledige circulariteit te realiseren. Wat opvalt is dat de SP in 2021 nog wel inzette op een circulaire economie, maar dit thema bij deze verkiezingen heeft laten vallen.

Wat betreft de CO₂-uitstoot wil D66 een zwaardere Europese heffing, zonder vrijstellingen voor bepaalde sectoren, en zonder gratis rechten. GL/PvdA, SP en CU willen dat ook, maar het wordt niet duidelijk of dit de Nederlandse of de Europese heffing betreft. De BBB wil de Nederlandse CO₂-heffing (die bovenop de Europese komt) van tafel hebben. Het CDA roert het onderwerp niet aan. De VVD wil de Nederlandse CO₂-heffing tot 2040 verlengen, en wil “de slimste en schoonste economie ter wereld” realiseren, hetgeen echter door de voorgestelde maatregelen niet wordt waargemaakt. De PVV vindt klimaatbeleid ‘onzinnig’.

Een ander klimaatthema zijn de fossiele subsidies – veel in het nieuws door de acties van Extinction Rebellion. SP, D66, GL/PvdA, CU en D66 willen van de fossiele subsidies af, en NSC wil dit ook maar op EU-niveau. BBB denkt er anders over. De subsidies worden niet genoemd,

maar wel stelt BBB: “Tijdens deze transitie zullen we geen fossiele energiebronnen uitfaseren zolang er nog geen betaalbare duurzame alternatieven beschikbaar zijn.” CDA en VVD noemen de subsidies niet. Wel pleiten beide partijen in algemene zin voor een ‘groene industriepolitiek’.

Wat betreft het milieu willen D66, CU en ook NSC de milieuvervuiling sterk normeren, en gaan GL/PvdA en CU voor een hogere (afvalstoffen)belasting. PVV wil milieuzones schrappen, terwijl D66 die wil uitbreiden.

Dan het heikele punt van de kerncentrales. Hier is de VVD het meest uitgebreid over, en komt met een plan voor ‘ten minste vier grote, en de bouw van meerdere kleine kerncentrales’. Ook BBB, CDA en NSC zijn enthousiast, en CU en D66 sluiten schoorvoetend kerncentrales niet uit. GL/PvdA en PvdD zijn er echter tegen, en de SP ook, zolang het kernafvalprobleem niet is opgelost. Hier is er sprake van een verschuiving in het midden, en daardoor weer een groeiende meerderheid voor nieuwe kerncentrales.

Tot slot de rol van de luchtvaart. De SP wil een belasting voor ‘zakelijke veelvliegers’, maar spaart de incidentele vakantieganger. Ook PvdD en PvdA willen een progressieve vliegtaks. Bij D66 is de afstand leidend: hoe verder je vliegt, hoe meer je betaalt. Bij CDA en VVD zijn dergelijke plannen niet aanwezig; wel is er de wens om meer biobrandstof verplicht bij te mengen (VVD), of om privéjets vliegbelasting te laten betalen (CDA). BBB wil de ‘recent verhoogde vliegticketbelasting’ oormerken voor een versnelling van de verduurzaming van de luchtvaart. Alle partijen behalve de VVD zijn nu tegen de opening van Lelystad Airport. De meeste partijen – SP, PVV en CDA uitgezonderd – willen nu (al dan niet in EU-verband) accijns op kerosine invoeren, en GL/PvdA, CU, NSC en PvdD willen ook op tickets belasting heffen. De recente discussie over transferbelasting komt nergens ter sprake. Ter vergelijking, bij de verkiezingen in 2017 was er nog geen enkele partij die enige ingreep in de luchtvaartsector van plan was, en in 2021 waren er slechts drie partijen hiertoe bereid.

Discussie

Dit jaar gaf onze Tweede Kamer de opdracht aan de drie planbureaus om de komende jaren allerlei aspecten van ‘brede welvaart’ in kaart te brengen. De term kwam 81 keer voor in de miljoenennota, en is nu een hoofdthema geworden in de verkiezingsprogramma’s van vrijwel alle politieke partijen. Maar is ‘brede welvaart’ in de verschillende programma’s ook deugdelijk geconcretiseerd?

Laten we de bril opzetten die ons wordt aangereikt door het begin september verschenen WRR-rapport *Goede zaken; Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen* (WRR, 2023). In dat rapport worden er heldere en degelijk onderbouwde adviezen gegeven over de rol van ondernemingen bij het realiseren van welvaart. Dan zien we dat de door de WRR voorgestelde invulling van ‘brede welvaart’ door handhaving en beprijzing, met name van milieuschade, vooral weerklank vindt bij GL/PvdA, PvdD, CU, NSC en D66. BBB, CDA, VVD en PVV ontbreken grotendeels in dit lijstje (de VVD wil alleen schadelijke stikstofuitstoot beprijzen en het CDA alleen de zware industrie, maar de VVD beperkt handhaving tot watervervuiling). De SP ziet af van beprijzen omdat daar-

mee mensen met een laag inkomen relatief hard worden geraakt. PvdD, CU, NSC en D66 willen tevens beprijzen middels extra belastingen op vlees, suiker(houdende dranken), alcohol en/of (e-)tabak, en BBB, PvdD, CU en D66 zetten daarvoor de btw in. De partijen die normering (van vervuiling) sterk agenderen zijn D66, CU, NSC, en ook SP (luchtvervuiling). Het inkoop- en aanbestedingsbeleid ten behoeve van ‘brede welvaart’ wordt met name ingezet door GL/PvdA, PvdD, CU en D66.

Het WRR-advies over terughoudendheid met subsidies daarentegen vindt nauwelijks weerklank. Terwijl vrijwel alle partijen inzetten op duurzaamheids- en/of innovatiesubsidies in enige vorm, is NSC de enige partij die wil “inzetten op normeren en beprijzen, in plaats van subsidiëren”. PVV is weliswaar tegen klimasubsidies, maar dat is omdat ze het klimaatprobleem niet serieus neemt.

Alleen GL/PvdA pleit voor publiek-private investeringen in baanbrekende innovaties, in lijn met de door de WRR geadviseerde publiek-private investeringsbank.

Twee thema’s die de WRR buiten beschouwing heeft gelaten, maar die ook de ‘maatschappelijke bijdrage van ondernemingen’ annex ‘brede welvaart’ betreffen, zijn corporate governance en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Hier zagen we dat met name GL/PvdA, PvdD, en in iets mindere mate D66, SP, CU en CDA, met concrete beleidsvoorstellen komen.

Ten slotte de winstbelastingen, die ook buiten het bereik van het WRR-rapport vallen. Daarvan zagen we dat BBB, SP, PvdD, GL/PvdA en CU aan ‘brede welvaart’ inhoud willen geven door iets te willen doen aan de marktmacht en/of overwinsten van grote ondernemingen, en in het bijzonder van techbedrijven.

Tot slot

Alle partijen, de PVV uitgezonderd, zeggen te beseffen dat het realiseren van ‘brede welvaart’ maatschappelijk van groot belang is. De mate waarin dat besef wordt vertaald naar concrete maatregelen varieert echter sterk. GL/PvdA, PvdD, CU en D66 geven er de meest concrete invulling, aan gevolgd door SP, NSC en CDA. VVD en BBB vullen het slechts beperkt in en PVV in het geheel niet.

De enige thema’s waarvoor er meerderheden zijn te vinden, zijn een circulaire economie, een hoger minimumloon, het afschaffen van alle toeslagen, kernenergie en de (Europese) zelfvoorziening van cruciale producten en grondstoffen.. Het is dus zeer de vraag welke voorstellen in het volgende regeringsprogramma terecht zullen komen. Maar de klok tikt: ons land staat voor grote opgaven, dus hoog tijd om de maatschappelijke kracht van ondernemingen beter te gaan benutten.

Literatuur

Boot, A. en S. van Wijnbergen (2013) Bankieren op drijfzand. *ESB*, 98(4674&4675), 742–745.

Claassen, R. en K. Cools (2021) Politieke partijen zetten in op reparatie kapitalisme. *ESB*, 106(4794), 106–109.

Stiglitz, J., A. Sen en J.-P. Fitoussi (2009) *Beyond GDP. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Rapport te vinden op ec.europa.eu.

WRR (2023) *Goede zaken; Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen*. WRR Rapport, 1 september.

Martin Fase (1937–2023)

Gedreven wetenschapper met oog voor beleid

Met Martin Fase is op 21 oktober een gedreven wetenschapper en monetair-beleidsmaker heengegaan. Fase werd opgeleid als kwantitatief georiënteerd econoom en promoveerde in 1969 in Amsterdam bij de econometrist Mars Cramer op een proefschrift over de leeftijd-inkomensprofielen. Als hoofd wetenschappelijk onderzoek en onderdirecteur bij De Nederlandsche Bank (DNB) deed hij tussen 1971 en 2001 baanbrekend onderzoek naar de monetaire empirische modelbouw. Tussen 1979 en 2003 was Fase naast zijn werk bij DNB, hoogleraar en een inspirerend leermeester voor generaties van economen in Rotterdam en Amsterdam.

Even leek het alsof de in een Amsterdams katholiek gezin met elf kinderen opgegroeide Fase banketbakker zou worden (zie de In memoriam van Peeters en Kolodziejak, ook in deze *ESB*). Hij koos er echter al snel voor om economie te gaan studeren. Dat deed hij aan de Universiteit van Amsterdam waar hij bij de hoogleraren Delfgaauw, Goedhart en Hennipman colleges over staatsfinanciën, prijsstheorie en het hennipmanianse welvaartsdenken volgde. In zijn dagelijkse werk richtte Fase zich op de, voor veel economen moeilijk te vatten, wereld van het geld. Ook in de jaren zeventig van de vorige eeuw en de jaren nul, toen macro- en keynesiaanse aanbodmodellen de boventoon voerden en de geldsfeer door sommige economen als irrelevant werd gezien bleef hij zich richten op de monetaire economie.

President Jelle Zijlstra vroeg Fase toen hij in 1971 bij DNB begon het econometrisch onderzoek voor DNB te ontsluiten. De latere DNB- en ECB-president Willem Duisenberg had dat net voor Fases komst zonder succes ook geprobeerd. Fase slaagde wel: hij bouwde het MORKMON-model voor de Bank. Doorslaggevend bij dat succes was zijn kwantitatief-wetenschappelijke gerichtheid, en zijn bereidheid om te innoveren. Fase wist zijn medewerkers op DNB af te schermen van de dagelijkse beleidsvragen zodat zij zich konden richten op de theoretische en empirische ontwikkelingen die hij van belang vond. Dit leidde in de jaren zeventig en tachtig tot een groot aantal vaak internationale publicaties die ervoor zorgden dat de analyses van de bank weer aansloten bij de tijd.

Fase zag dat DNB – om in de Nederlandse beleidsarchitectuur tegenwicht te bieden aan de positieve tinbergiaanse analyses van het CPB – haar weerstand tegen empirische modellen zou moeten staken. Tegelijkertijd zorgde hij ervoor dat het specifieke Nederlandse monetarisme niet verloren ging op de bank. Fase had een jaar in het Amerikaanse Madison gewerkt en daar het denken van de Amerikaanse nobelprijswinnaar Tobin en de modelbouwer Goldberger leren kennen. Hij koos ervoor om in MORKMON de monetaire sfeer via een gesloten stelsel balansen te modelleren (Fase et al., 1984), en week daarmee af van een vooral op de geldvraag gebaseerde aanpak, zoals de Amerikaanse monetaristen dat in die tijd propageerden. Hij bood



zo een gedragsmatige onderbouwing van de door de eerste naoorlogse DNB-president Marius Holtrop gehanteerde analyse van de oorzaken van geldcreatie bij verschillende gelddefinities en voor de liquiditeitsquote als monetaire evenwichtsnorm.

Fase toonde zich hierbij een wetenschapper met wat de Duitsers *ausdauer* noemen. Toen het CBS hem geen kwartaalcijfers voor de Nederlandse economie kon leveren en hij die wel nodig had voor MORKMON, zorgde hij daar zelf voor.

Hoewel Fase altijd in de monetaire beleidswereld werkte, bleef hij in alles een wetenschapper en publiceerde hij veel. Hij begeleidde 22 promovendi

en nam deel aan vele promotiecommissies. Ook zat hij tal van aan de economische wetenschap gelieerde gremia voor, zoals het NEI en de Pieter Hennipman Stichting, en had hij een lange lijst van redacteurschappen bij wetenschappelijke tijdschriften, waaronder twintig jaar lang *de Economist*. Het is dan ook niet verwonderlijk dat Fase gevraagd werd toen er in 2001 een erepromotor voor Wim Duisenberg werd gezocht.

Fase bood slechts aan weinigen zicht op zijn persoonlijke leven. Hij was gul in het delen van kennis maar bleef altijd resultaatgericht. Een traditionele leermeester die niet alleen van zichzelf maar ook van zijn leerlingen het maximale verwachtte en weinig tijd nam voor persoonlijke beslommingen.

Ondanks zijn belangstelling voor het monetarisme van Friedman bleef Fase sterk gegrond in de Nederlandse economentraditie. Hij schreef over het *neutraal geld* van Johan Gerbrand Koopmans, de grondlegger van de normatieve beleidsanalyse bij DNB, en ook een dikke geschiedenis van DNB in de jaren 1948–1973 (Fase, 2000).

Na zijn pensionering in 2003 publiceerde hij veelvuldig over vergeten Nederlandse economen zoals Herman Frijda en Jan Goudriaan. Hun gedachtegoed mocht niet verloren gaan, zo meende hij. Fase (1994) noemt de Nederlandse monetaire traditie een drieluik dat eindigt in 1970. Martin Fase zelf heeft ook een plaats in de geschiedenis van dat Nederlandse economisch denken. Hij was een beeldbepalende figuur in het vierde hoofdstuk van de Nederlandse monetaire traditie.

Literatuur

Fase, M.M.G. (1994) The rise and demise of Dutch monetarism; or, the Schumpeter-Koopmans-Holtrop Connection. *History of Political Economy*, 26(1), 21–38.

Fase, M.M.G. (2000) *Tussen behoud en vernieuwing: Geschiedenis van De Nederlandsche Bank 1948–1973*, Den Haag: SDU uitgevers.

Fase, M.M.G. et al. (1984) *MORKMON: een kwartaalmodel voor macro-economische beleidsanalyse*. Monetaire Monografieën nr 2. Amsterdam/Deventer: De Nederlandsche Bank/Kluwer.

JAN MIDDENDORP

Werkzaam bij bunq en laatste student van Martin Fase

FRANK DEN BUTTER

Emeritus hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam

Martin Fase (1937–2023)

Een economisch geleerde is heengegaan

Als er iemand is die een plek verdient in het Pantheon der Nederlandse economen, dan is het wel de oud-onderdirecteur van De Nederlandsche Bank en emeritus hoogleraar monetaire economie aan de Universiteit van Amsterdam Martin Fase. Martin was een econoom die het werk van alle collega's, en van alle groten in het vak, tot in de details kende en deelde. Of het nu om de suffragette en eerste vrouwelijke Nederlandse econoom Lizzy van Dorp, om monetair econoom Milton Friedman of om de econometrist Thomas Sargent ging, Martin ontsloot ze allemaal voor ons. Liefst 25 artikelen van de 44 stuks die hij in *ESB* schreef, behandelden het werk van anderen. Daar bovenop kwamen er nog eens 94 recensies over het werk van collega's in andere bladen, en ook veel van zijn 202 artikelen, hoofdstukken in bundels en andere wetenschappelijke bijdragen deden dit.

Lang zag het er echter niet naar uit dat zijn indrukwekkende oeuvre in de economie tot stand zou komen. Als oudste van de tien kinderen van een rozenkweker lag voor Martin een beroepsopleiding tot banketbakker in het verschiet. Toen hij deze moest afronden met een middenstandsdiploma, besepte hij dat studeren hem goed lag, en belandde hij met dank aan zijn vader op het avondlyceum Contardo Ferrini. Dit was een toelating 'op krediet', want hij had zelfs het hiertoe vereiste mulo-diploma niet. Maar het liep uitstekend af, en hij begon daarna op de Universiteit van Amsterdam aan een studie economie.

Daar ontwikkelde hij zich tot een wiskundig econoom en econometrist. Na zijn promotie in 1969 en werk in Amerika wist de Nederlandsche Bank hem in 1971 voor zich te winnen om de afdeling macro-econometrische modellen op te zetten. Dit deed hij, volgens de door hem bewonderde en met hem bevriende Jan Tinbergen uitstekend, door voor Nederland modellen te maken die ook de monetaire sector uitgebreid beschreven, zoals MORKMON (zie de In memoriam van Middendorp en Den Butter, ook in deze *ESB*) en het meerlandenmodel EUROMON.

EUROMON bleek zijn tijd te ver vooruit te zijn. Het was bedoeld om een gemeenschappelijk monetair beleid van de Europese Monetaire Unie te kunnen simuleren als reactie op een beleidswijziging in Amerika, of andere schokken die de Europese economie raakten. De spillovers, via uitvoer en invoer en andere transmissiekanalen naar buurlanden, konden dan zelfs per land worden geanalyseerd. Alleen de Bundesbank in Frankfurt onderhield ook een structureel meerlandenmodel, maar daarvan stak de monetaire dimensie schamel af tegen de prestatie van Fase. Helaas is het, nadat de modelbouwer van de Bundesbank zijn *Schreibstisch* verplaatste naar de Europese Cen-



trale Bank (ECB), daar nooit wat geworden met meerlandenmodellen. De ECB cultiveert nu het *Euro Area Wide Model*.

Toch was Martin meer dan een monetair econometrist. Hij deed ook zuiver wetenschappelijk onderzoek, consultaties binnen de centrale bank, en historisch onderzoek. Talrijk zijn dan ook zijn publicaties op de laatstgenoemde terreinen, waaronder het niet te vergeten *Tussen behoud en vernieuwing: Geschiedenis van de Nederlandsche Bank 1948–1973*.

Voor Martin hield de wereld niet op bij de economiebeoefening. Hij was ook lid van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, en het ging hem in de woorden van Onno Ruding "om meer dan geld alleen". Als overtuigd katholiek was zijn visie op de economiebeoefening er een die technisch waardevrij is, maar niet in transcendent opzicht. De economie dient primair de onaantastbare waardigheid van de mens. 'Niets stelt wat voor zonder liefde voor de mens' was dan ook het thema van de afscheidsdienst.

Als economisch geleerde verdient Martin Fase dus een plaats in het Pantheon der Nederlandse economen. Wat Martin, die volgens Nout Wellink zijn gelijke in zijn vak niet kende, wellicht het meest typeert, is dat hij een economisch geleerde was die als het moest multidisciplinaire wetenschap bedreef, en zo wetenschappelijk heel vruchtbaar kon zijn. Als student volgde Martin niet alleen vele filosofische colleges, maar maakte ook reizen om zijn studie te verbreden en te verdiepen.

Maar er is nog een reden waarom hij die plaats in het pantheon verdient – zijn Europese en internationale betekenis. In een tijd dat veel Nederlandse economen voornamelijk voor eigen parochie preekten, richtte Martin zich tot een Europees en internationaal publiek, met name in zijn veelgelezen en nog altijd belangrijke monografieën *Money and credit in Europe* en *On interest and asset prices*. Maar ook door EUROMON.

Martins werk werd wijd verspreid. Zelfs achter het IJzeren Gordijn bestudeerden mensen zijn volledige oeuvre nauwgezet. Uit eigen ervaring bij een internationale organisatie kunnen wij tevens bevestigen dat Martins inzichten ook daar zijn opgepakt, maar wel vaak pas lang nadat hij ze had geopperd. Net als zijn grote voorbeelden Jan Tinbergen, Tjalling Koopmans, Peter Verdoorn en Leendert Koyck was Martin Fase zijn tijd ver vooruit. Er is een economisch geleerde heengegaan.

MARGA PEETERS

Econoom bij de Europese Commissie

ANDRE KOLODZIEJAK

Gepensioneerd econoom bij de Europese Commissie



Statistiek

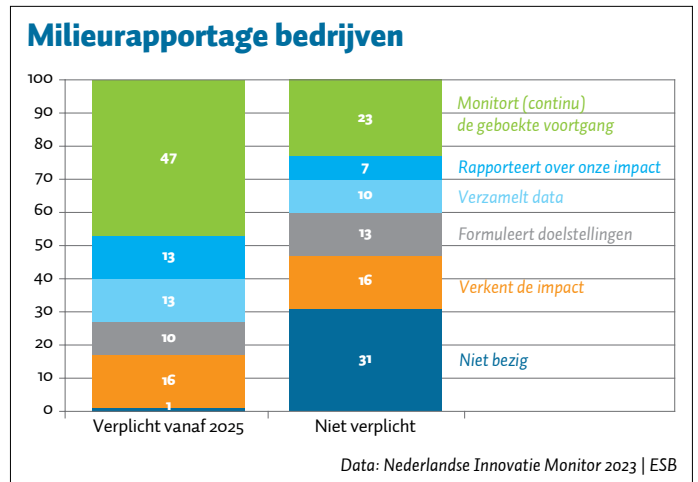
Kwart bedrijven niet voorbereid op in 2025 vereiste milieurapportage

Vanaf 2025 zijn grote Nederlandse bedrijven wettelijk verplicht om verslag uit te brengen over hun duurzaamheidsbeleid en -prestaties. Deze verplichting is het gevolg van de Europese *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD). Een deel van deze bedrijven is al actief bezig; ongeveer de helft ervan monitort voortdurend zijn voortgang. Ruim een kwart verzamelt nog geen data over de klimaatimpact. Vooruitlopend op de nieuwe wetgeving is in de Nederlandse Innovatie Monitor 2023 – een jaarlijkse enquête onder leidinggevend Nederland – gevraagd welke activiteiten bedrijven nu al ondernemen op het gebied van (klimaat)impactmetingen en -rapportage. We maken onderscheid tussen bedrijven die vanaf 2025 verplicht zijn om verslag uit te brengen en bedrijven die dat niet (of mogelijk pas later) moeten doen. Om dit onderscheid te maken, hebben we de enquêtedata gekoppeld aan administratieve bedrijfsgegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Een wegingsmodel zorgt ervoor dat de uitkomsten representatief zijn voor het Nederlandse bedrijfsleven op sector, grootteklasse, vestigingsregio en mate van innovatie.

Uit de enquête blijkt dat er voor een deel van de bedrijven die vanaf 2025 onder de verplichting gaan vallen nog stappen nodig zijn om in 2025 aan de wetgevingsvereisten te kunnen voldoen. Zo blijkt dat 27 procent van de bedrijven nog geen data verzamelt of rapporteert over hun klimaatimpact (figuur). Bedrijven die niet onder de verplichtingen van 2025 gaan vallen, zijn aanzienlijk minder ver in de uitwerking van hun milieurapportage. Minder dan een derde ervan rapporteert over de impact of monitort continu de geboekte vooruitgang.

Bedrijven die binnenkort een rapportageplicht hebben, lijken dus meer te anticiperen op de veranderende regelgeving. Tegelijkertijd geldt deze verplichting in eerste instantie alleen voor de grote bedrijven, die mogelijk sowieso al actiever zijn op het gebied van impactmeting en -rapportage. Er is mogelijk veel te winnen door de verslagleggingsverplichting ook aan kleine(re) bedrijven op te leggen, al moet daarbij rekening gehouden worden met de administratieve lasten die dat met zich meebrengt.

• **Nard Koeman, Gerben de Jong, Stef Konijn** (SEO Economisch Onderzoek), **Henk Volberda en Rick Hollen** (UvA)



Huishoudbesparingen blijven hoger dan voor de pandemie

Tijdens de coronacrisis namen de huishoudbesparingen als percentage van het besteedbaar inkomen in bijna alle landen sterk toe. In de VS worden deze extra besparingen nu weer aangewend; in Nederland en andere landen ligt de spaarquote echter nog altijd hoger dan voor de coronacrisis.

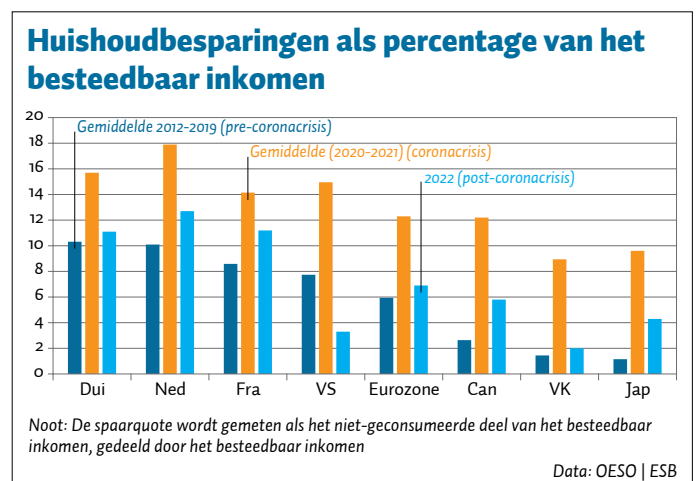
Tijdens de pandemie lag de spaarquote in de eurozone gemiddeld 6,4 procentpunt hoger dan in de pre-corona-periode (2012–2019), en in de VS ging het om 7,3 procentpunt. In Nederland bedroeg de toename 6,8 procentpunt (figuur). Dit betrof een combinatie van voorzorgbesparingen en gedwongen besparingen, gestuwd door vraagrestricties en beperkingen op het aanbod van verschillende goederen en diensten.

Sinds de opheffing van de coronabeperkingen dalen de spaarquotes weer. De mate waarin verschilt echter sterk per land. Daarbij is het opvallend dat de spaarquote in de meeste landen nog boven het pre-corona-gemiddelde ligt: in de eurozone een procentpunt hoger en in Nederland zelfs 2,6 procentpunt. Van de grote landen is de spaarquote alleen in de VS gedaald tot onder het pre-corona-niveau.

Eén verklaring voor het verschil met de VS is dat Europa grotere economische gevolgen ondervindt van de Russische oorlog in Oekraïne. De energiecrisis en de onzekerheid die daarmee gepaard gaat, bijvoorbeeld over de energieprijzontwikkeling, leiden volgens de Europese Centrale Bank tot hogere preventieve besparingen. Een tweede verklaring betreft verschillen in de verdeling van de pandemiebesparingen: Europese coronabesparingen zijn volgens Allianz wat sterker geconcentreerd bij de hogere inkomens, die doorgaans een lagere marginale geneigdheid hebben om

te consumeren. Bovendien worden deze besparingen in Europa veel aangehouden in illiquide activa, die minder makkelijk voor consumptie aangewend kunnen worden. Dat maakt 'ontsparring' moeilijker dan in de VS. Tot slot kan de transmissiesnelheid van het verkrappende monetaire beleid een verklaring vormen: de gemiddelde looptijd van hypotheeklen is volgens de OESO in Europa korter dan in de VS. Hierdoor is de gevoeligheid voor renteveranderingen mogelijk groter omdat de marginale prikkel om (hypotheek)schuld af te lossen sneller toeneemt.

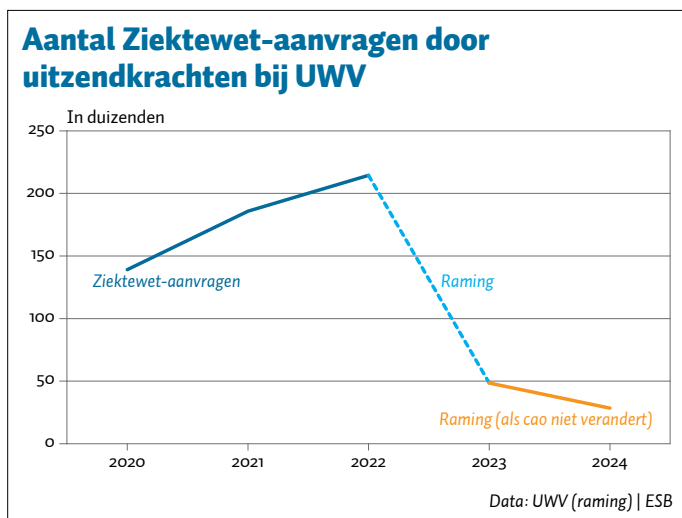
• **Bart Wilbrink en Philip Lankhorst** (MinFin)



Ziekwet-aanvragen vanuit uitzendsector dalen dit jaar fors

Het aantal Ziekwet-aanvragen door uitzendkrachten is dit jaar vooral nog zeer fors gedaald ten opzichte van voorgaande jaren. Dat heeft te maken met enkele grote veranderingen van de regels in de uitzendsector.

In totaal verwacht UWV in 2023 een afname van circa 75 procent van de aanvragen uit de uitzendsector, ten opzichte van 2022 (figuur). Er is daardoor sprake van een forse trendbreuk, want sinds 2020 vertoonde het aantal Ziekwet-aanvragen vanuit deze groep juist een stijging.



In het geval dat de arbeidsovereenkomst eindigt op het moment dat een werknemer nog geen twee jaar ziek is, betaalt UWV in de regel een Ziekwet-uitkering. Een van de groepen waarvoor UWV deze rol vervult zijn de uitzendkrachten die een contract met uitzendbeding hebben. Bij een uitzendbeding stopt het contract als er geen werk meer is, ook in het geval van ziekte. Dan ontstond er – tot voor kort – het recht op een Ziekwet-uitkering bij UWV. Uitzonderingen hierop zijn de uitzendbureaus die ervoor kiezen om zelf het risico voor zieke werknemers te dragen: het eigenrisicodragerschap.

Twee wijzigingen in de sector dragen bij aan de daling. Ten eerste, is eind 2022 de cao voor uitzendkrachten aangepast, waarbij is afgesproken dat met ingang van 1 juli de uitzendovereenkomst niet eindigt in geval van een ziekmelding, maar nog doorloopt tot de overeengekomen einddatum. Ten tweede zijn per 1 januari 2023 een aantal grote uitzendbedrijven overgestapt naar het eigenrisicodragerschap. Beide ontwikkelingen drukken het aantal aanvragen vanuit de sector.

Het is lastig in te schatten wat er in 2024 gaat gebeuren. Op 17 maart 2023 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat onder de oude cao een uitzendcontract met uitzendbeding wél kon worden beëindigd bij ziekte. Mocht de cao-wijziging nu per 2024 worden teruggedraaid, dan zullen de aanvragen vanuit deze sector weer toenemen. Het is daarnaast ook mogelijk dat een deel van de uitzendsector weer stopt met het eigenrisicodragerschap – en dat zou dan ook weer kunnen leiden tot een stijging. Als de cao niet verandert, zullen de Ziekwet-aanvragen vanuit de sector waarschijnlijk laag blijven. ■ **Marijn Verdenius (UWV)**

De spaarrente stijgt niet alleen in Nederland langzaam

Terwijl de Europese Centrale Bank (ECB) de beleidsrentes in korte tijd fors heeft verhoogd, stijgen de spaarrentes minder snel. Dat geldt niet alleen voor Nederland – in België en Duitsland steeg de spaarrente nog minder.

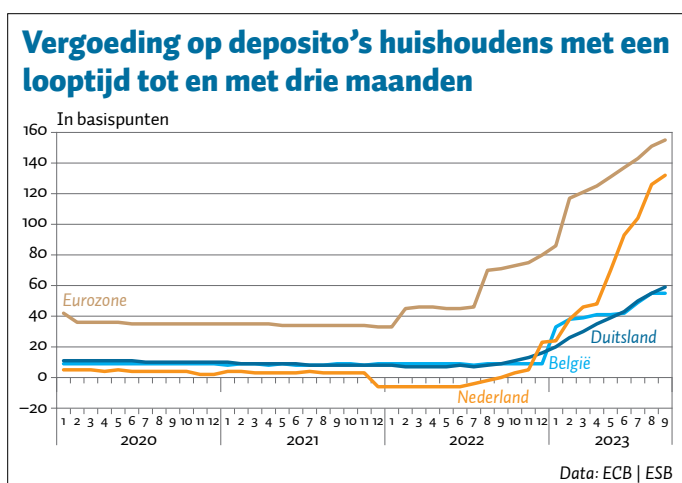
De beleidsrente steeg sinds de aanvang van de verkrappingscyclus met 450 basispunten, maar de gemiddelde Nederlandse spaarrente voor deposito's met een looptijd tot en met drie maanden is in september met 132 basispunten gestegen ten opzichte van een jaar eerder. Door het grotere verschil tussen enerzijds de uitleenrentes van banken en anderzijds de ren-

tes die ze op deposito's verstrekken en de hogere vergoeding op de reserves die ze aanhouden bij de ECB, hebben banken afgelopen tijd aanzienlijke winsten gemaakt. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) heeft aangekondigd onderzoek te gaan doen naar het functioneren van de spaarmarkt, omdat spaarders maar beperkt lijken mee te profiteren.

De situatie in Nederland is echter niet uniek. De Nederlandse trend vertoont gelijkenissen met de algemene ontwikkeling in de eurozone, waar de spaarrente gemiddeld met 122 basispunten toenam sinds de aanvang van het verkrappende monetaire beleid van de ECB (figuur). Opvallend is dat de gemiddelde spaarrentes in de buurlanden België en Duitsland nog minder snel stegen dan in Nederland, met nog geen 50 basispunten.

Er zijn verschillende mogelijke verklaringen voor de vertraagde doorwerking van de ECB-rentestijging naar de spaarrentes. Zo blijft de spaarrente mogelijk achter door een looptijd-mismatch op de bankbalans: bestaande leningen kunnen een langlopende lage rente hebben, terwijl er een hoge rente op deposito's over alle vrij opneembare spaartegoeden betaald moet worden. Bovendien kan er sprake zijn van een beperkte vraag naar deposito's vanwege de toegenomen liquiditeit in de markt, en vanwege de verminderde vraag naar (hypotheek)leningen.

Ook in periodes van dalende beleidsrentes gaven banken de rentes vertraagd en beperkt door aan spaarders. Zo daalde de beleidsrente tussen 2008 en 2009 naar 0,25 procent, maar bereikte de spaarrente dat niveau pas in 2017, toen de beleidsrentes al drie jaar negatief waren. De negatieve rente is uiteindelijk slechts beperkt doorgegeven aan spaarders. ■ **Rick van der Voort, Linde de Nie, Mostafa Al-Shikh en Ingmar Garrah (MinFin)**



‘Ik had niet gedacht dat mijn zolderkamerdoorrekening zo veel aandacht zou krijgen’

Elke politieke partij die de doorrekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) probeerde te ontlopen, kreeg dit jaar te maken met Wim Suyker. De voormalig programmaleider bij het Centraal Planbureau rekende in zijn vrije tijd de partijprogramma's alsnog door.

Programma's doorrekenen in je vrije tijd.

Waarom?

“Mijn voormalige baas, Laura van Geest, stuurde me een berichtje. Zij vertelde me dat veel programma's dit keer niet zouden worden doorgekeurd door het planbureau, en wees me op het *Institute for Fiscal Studies* in het Verenigd Koninkrijk. Dat rekent de verkiezingsprogramma's door op basis van openbare gegevens. Kort hierna publiceerde BVNL zijn programma; dat ben ik toen gaan doorrekenen. Puur uit nieuwsgierigheid of me dat zou lukken.”

Hoe pakte je het aan?

“Het partijprogramma is het startpunt. Want wat staat daar nu echt? BBB schreef bijvoorbeeld dat ze op termijn het eigen risico willen afschaffen. Dan neem ik aan dat ze dit pas willen doen ná de aankomende kabinetsperiode. Dus dan neem ik het niet mee. Vervolgens ga ik zoeken naar bronnen die de kosten aangeven van de plannen die partijen wel in de komende kabinetsperiode willen doorvoeren. Daarvoor heb ik vooral gekeken naar de ‘ombuigingsbijbel’ van het Ministerie van Financiën, en naar de antwoorden op Kamervragen bij de miljoenennota en bij de voorgaande keren dat hetzelfde plan werd voorgesteld.”



WIM SUYKER

Voormalig programmaleider bij het Centraal Planbureau

In hoeverre komt jouw doorrekening in de buurt van wat het CPB doet?

“Als het CPB in de Champions League speelt, speel ik in de Keukenkampioen Divisie. De doorrekening van het CPB bestaat uit twee onderdelen. Het ex-ante-deel raamt de kosten van de maatregelen, en het tweede deel bestaat uit de economische effecten van de maatregelen. Ik doe alleen het ex-ante-deel, en geef daarbij slechts een ruwe schatting van de effecten. Bij mij neemt bijvoorbeeld de koopkracht toe of af, maar met hoeveel kan ik – in tegenstelling tot het CPB – niet zeggen. Voor de precieze ramingen moet het tweede deel ook worden uitgevoerd, en zijn er meer details over de plannen nodig.”

Minder partijen laten hun programma doorrekenen bij het CPB. Frustreert je dat?

“We moeten politici ‘de nieren proeven’: de verschillen tussen hen moeten worden blootgelegd. Het liefst zou ik de voorverkiezingen zoals de Verenigde Staten die kennen ook in Nederland zien: politici die door de sneeuw trekken naar kiezers om hen te overtuigen. In Nederland moeten we het vooral hebben van debatten, de stemwijzers en de doorrekeningen: het verschaft allemaal extra informatie voor de kiezer, zodat we de politici kunnen beoordelen.”

Wat hoop je met je doorrekeningen te bereiken?

“Ik heb geen hoger doel. Ik ben er een beetje ingerold uit nieuwsgierigheid. Ik heb de aandacht voor mijn werkzaamheden wat onderschat. De aandacht voor de doorrekeningen bij het CPB was natuurlijk altijd groot, maar ik had niet gedacht dat mijn zolderkamerwerk zou leiden tot radio-interviews en de verwijzingen ernaar in politieke debatten.”

Kunnen we de volgende verkiezingen weer op je rekenen?

“We gaan het zien. Het is toch meer werk dan gedacht. Als de verkiezingen de volgende keer in het land zijn, doe ik het waarschijnlijk niet: dan fiets ik veel. Maar zo in de herfst hield het me tenminste van de regenachtige straat.”

RIK LEIJSEN

Redactiemedewerker

Colofon



Economisch Statistische Berichten (ESB) is het vakblad van De Koninklijke Vereniging voor de Staatshouderkunde. 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 Staatshouderkunde is houder van de merknaam ESB

Organisatie

Hoofredactie: Jasper Lukkezen, Robert Kleinknecht
Redactie: Maartje Schulz, Ron Stoop, Elisa de Weerd, Simon Huijben en Victor van der Wel

Redactiemedewerkers:

Rik Leijssen en Koenraad Schreuder
Tekstredactie: De Twee Hanen v.o.f.
Vormgeving: Jacques van Schie
Bestuur Stichting ESB: Cees Oudshoorn (voorzitter), Daniël van Vuuren, Yrla van de Ven, Henriëtte Prast en Mathijs Bouman
Commissie van redactie wordt opnieuw geformeerd onder voorzitterschap van Arjen van Witteloostuijn

Afbeeldingen

Roger Klaassen, iStock / Kkolosov, studio-fi, piranka, atyana.tomsickova, CharlieAJA, Sjo, Juan Ruiz Paramo, LIVINUS

Publiceren

Aanwijzingen voor het aanleveren van kopij vindt u op www.esb.nu/publiceren

Abonneren

U kunt een abonnement online afsluiten op www.esb.nu/word-lid

Contact

Redactie: 020 592 87 77; redactie@esb.nu
Klantenservice: lid@esb.nu
Advertenties: Thomas Timmermans, 020 592 8636
thomas.timmermans@fdmediagroep.nl
Postadres: Postbus 216, 1000 AE Amsterdam
Bezoek: Prins Bernhardplein 173, 1097 BL Amsterdam
Webadres: www.esb.nu
ISSN: 0013-0583

Verschijningsdata ESB:
21 dec.