

HOE BREDE WELVAAART TE METEN?

MEI 2021

drs. Ilse Schrijver
dr. Inge Hooijen
Dor van Bilsen



INLEIDING

Met de toenemende aandacht voor brede welvaart wordt er nationaal en internationaal ook gezocht naar manieren om de brede welvaart te kunnen meten (D'Acci, 2010; Weterings et al., 2020; Koronakoz et al., 2020; Lorenz et al., 2017). De discussie spitst zich hierbij toe op de vraag of de multi-dimensionaliteit van brede welvaart beter is te vatten in één getal, of in een score op meerdere indicatoren. Daarnaast is er discussie over de methodische en normatieve afwegingen. De normatieve afwegingen worden hierbij beïnvloed door het perspectief op wat brede welvaart is (Weterings et al., 2020). Inmiddels heeft deze discussie in Nederland geleid tot meerdere visies over de wijze waarop brede welvaart het beste vastgesteld kan worden. Hieronder worden drie verschillende manieren om brede welvaart te meten besproken: 1) de Brede Welvaartsindicator, 2) Monitor Brede Welvaart, 3) Kernset Brede Welvaart.



BREDE WELVAARTSINDICATOR

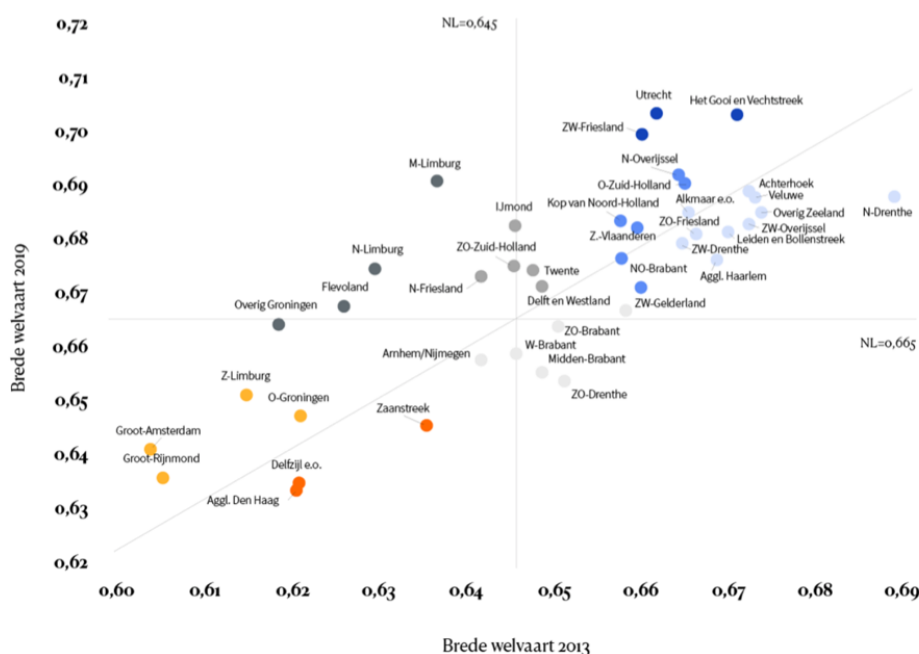
De Brede Welvaartsindicator (BWI) is in 2016 ontwikkeld door de Universiteit Utrecht in samenwerking met de Rabobank (Van Bavel et al., 2019). De BWI bestaat uit elf welvaartsdimensies, gebaseerd op de lijst van het OECD Better Life Initiative (Philips et al., 2021). De elf dimensies zijn: veiligheid, gezondheid, inkomen, persoonlijke ontwikkeling, milieu, baan zekerheid, wonen, maatschappelijke betrokkenheid, sociale relaties, subjectief welzijn en de werk-privé balans (Van Bavel et al., 2019).

In eerste instantie was de BWI enkel op landelijk niveau beschikbaar. Anno 2021 is de BWI ook op provinciaal niveau en het niveau van de arbeidsmarktregio's (COROP-niveau) beschikbaar. Het voordeel van een enkel cijfer om de brede welvaart vast te stellen is dat er eenvoudig(er) vergeleken kan worden tussen regio's en door de tijd heen (Van Bavel et al., 2019). Zo blijkt uit een analyse van Philips et al. (2021) dat na de Tweede Wereldoorlog de brede welvaart minder hard stijgt dan het Bruto Binnenlands Product (bbp). En door de aansluiting van de operationalisatie bij de OECD Better Life Initiative is zelfs internationale vergelijking mogelijk.

In figuur 1 is een vergelijking door de tijd heen op regioniveau te zien. Hieruit is af te leiden dat Noord- en midden-Limburg een relatief lage brede welvaart hebben, maar deze regio's kennen van 2013 tot 2019 een sterke groei. Zuid-Limburg heeft een lage brede welvaart, welke de laatste jaren ook niet erg sterk is gegroeid.

FIGUUR 1

De Veertig Nederlandse Regio's Geclusterd Op Brede Welvaart





Een nadeel van één cijfer is het vaststellen van de weging van de indicatoren ten opzichte van elkaar. De BWI probeert dit nadeel te ondervangen door niet de onderzoekers, maar de waardering die Nederlanders in 2016 gaven aan de verschillende indicatoren de weging te laten bepalen (Van Bavel et al., 2019). Een beperking van de BWI is dat deze zich beperkt tot het 'hier en nu': het gaat enkel over de kwaliteit van leven en de omgeving waarin mensen leven. De overweging hierbij is dat er onvoldoende duidelijkheid is van de effecten van ons handelen op brede welvaart 'elders' en 'later' (Van Bavel et al., 2019). Als gesproken wordt over brede welvaart 'later', dan doelt het CBS op de mate waarin latere generaties de beschikking hebben over de hulpbronnen om een gelijk niveau van welvaart te kunnen bereiken als de huidige generatie. Brede welvaart 'elders' heeft betrekking op de effecten van keuzes die in Nederland gemaakt worden op banen, inkomens, (niet- hernieuwbare) hulpbronnen en het milieu in andere landen (CBS, 2020). Tot slot valt op dat bij de analyse van de brede welvaart toch vaak gekeken wordt naar de afzonderlijke scores op de elf dimensies in plaats van naar enkel één getal (Aalders et al., 2021; Hardeman et al., 2020).



Naast de Brede Welvaart Indicator zijn er nog verschillende andere indexen die de brede welvaart in een enkelvoudig cijfer weergeven (Dietz et al., 2017). Op de site www.measuring-progress.eu zijn zo'n 200 indexen te vinden over verschillende aspecten van welvaart, welke tezamen beschouwd kunnen worden als brede welvaart. Enkele voorbeelden in Nederland die de brede welvaart in een enkelvoudig cijfer weergeven zijn de levenssituatie-index welke vastgesteld wordt door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en de persoonlijke welzijnsindex, welke vastgesteld wordt door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Al deze drie indexen focussen zich op het 'hier en nu' en hebben geen aandacht voor 'elders' en 'later' (Dietz et al., 2017).

MONITOR BREDE WELVAART

In 2017 ontwikkelde het CBS op verzoek van de Tweede Kamer de Monitor Brede Welvaart (CBS, 2020a). De Monitor Brede Welvaart (MBW) heeft een tweeledig doel: inzicht verschaffen in de brede welvaart in Nederland én de stand van zaken weergeven ten aanzien van de Sustainable Development Goals. In de MBW wordt de huidige brede welvaart getoond aan de hand van een achttal thema's: welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu (CBS, 2020a). Deze thema's komen grotendeels overeen met de dimensies van de Brede Welvaartsindicator ontwikkeld door de Rabobank en de Universiteit Utrecht en daarnaast met de dimensies onderscheiden in de OECD Better Life Initiative (Raspe et al., 2019) en hebben dus betrekking op de kwaliteit van leven en de omgeving waarin mensen leven. Bij de Monitor Brede Welvaart wordt de capabilities approach van Sen gehanteerd. Capabilities zijn hierbij mogelijkheden en vrijheden die individuen hebben om hun leven vorm te geven en die bijdragen aan de brede welvaart van het individu (Raspe et al., 2019).



Waar de Brede Welvaartsindicator enkel het 'hier en nu' in beeld brengt, brengt de Monitor Brede Welvaart daarnaast ook de brede welvaart 'later' en de brede welvaart 'elders' in beeld. Brede welvaart 'later' wordt in kaart gebracht middels vier kapitaaltvormen, waarbij het uitgangspunt is dat deze minstens gelijk moeten blijven, willen de volgende generaties over een zelfde niveau van welvaart kunnen beschikken. De vier soorten kapitaal zijn: economisch kapitaal (o.a. machines en werktuigen, de ICT, het kenniskapitaal en de infrastructuur in een land of regio), sociaal kapitaal (o.a. het vertrouwen dat burgers en groepen burgers hebben in elkaar en in de belangrijkste instituties), natuurlijk kapitaal (o.a. grondstoffenvoorraad, kwaliteit van natuur en milieu) en menselijk kapitaal (o.a. de gezondheid en het opleidingsniveau van het arbeidspotentieel) (CBS, 2020a).

Brede welvaart 'elders' wordt met de drie thema's handel en hulp, milieu en grondstoffen in kaart gebracht (CBS, 2020a): vergroot de handel met Nederland de welvaart elders, hoe zit het met formele en informele ontwikkelhulp en in hoeverre leidt de invoer van nieuwe niet-hernieuwbare grondstoffen tot uitputting van de aarde, en daarmee vermindering van de brede welvaart elders?



In eerste instantie was de Monitor Brede Welvaart ontwikkeld op nationaal niveau. Echter, welvaart op nationaal niveau bekijken geeft te weinig inzicht op regionaal niveau. Veel dimensies van brede welvaart zijn juist regionaal gebonden, omdat bijvoorbeeld voorzieningen zoals onderwijs zich ruimtelijk concentreren en bijvoorbeeld arbeidsmarkten een geografische dimensie kennen (Raspe et al., 2019).

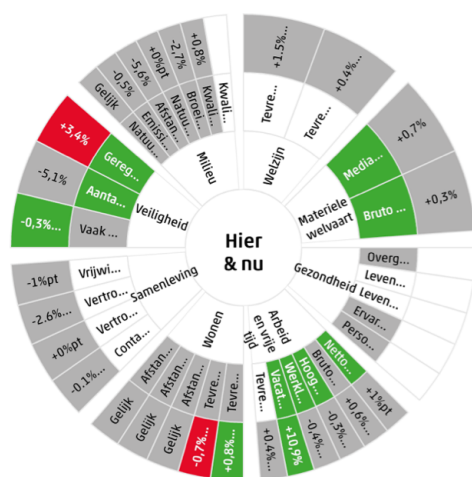
In 2020 is de Monitor Brede Welvaart doorontwikkeld naar de regionale monitor Brede Welvaart (CBS, 2020b), waarin de brede welvaart van gemeentes, provincies en COROP-gebieden wordt weergegeven. Aan de hand van ruim veertig indicatoren geeft de monitor beeld van de staat en ontwikkeling van de brede welvaart in het 'hier en nu' (CBS, 2020a), al is de regionale doorontwikkeling nog niet geheel uitgekristalliseerd, omdat er nog te weinig bekend is over de regionale verdeling van de brede welvaart en hoe de verschillen tussen bijvoorbeeld groei- en krimpgebieden te interpreteren (Raspe et al., 2019).

In figuur 2 zijn de scores voor de provincie Limburg op de 'hier en nu' en 'later' te vinden. Limburgers hebben relatief veel misdrijven geregistreerd en zijn minder tevreden met hun woning in het 'hier en nu'. Er zijn veel kansen op werk en ze voelen zich minder onveilig in hun eigen buurt dan in 2015. Kijkend naar later, dan valt vooral op dat op het gebied van natuurlijk kapitaal nog veel te verbeteren is.

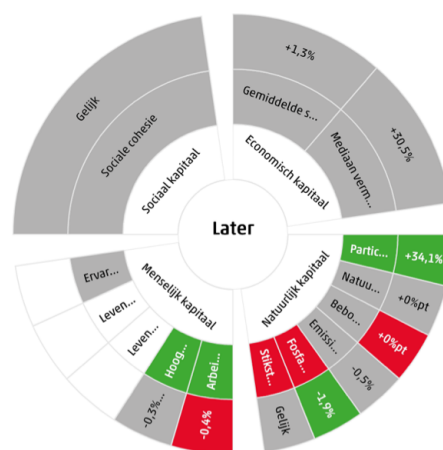
Figuur 2

Regionale Monitor Brede Welvaart Scores Provincie Limburg
Op 'hier en nu' en 'later'

Hier & nu, regio: Limburg



Later, regio: Limburg (PV)



Noot: informatie verkregen van dashboards.cbs.nl/rmbw/regionalemonitorbredewelvaart/



KERNSET BREDE WELVAART

De Nederlandse planbureaus, bestaande uit het Centraal Planbureau (CPB), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), hebben op verzoek van het kabinet de Kernset Brede Welvaart ontwikkeld. Het doel van de kernset is een betere begrotingssystematiek mogelijk te maken door te kijken hoe het begrotingsbeleid uitpakt voor de brede welvaart (Hasekamp et al., 2021). Het achterliggende doel is dat de allocatieve functie van de rijksbegroting wordt versterkt. Hiermee is het dus een randvoorwaarde dat de indicatoren te beïnvloeden zijn door beleid.

Overeenkomstig met het CBS zijn ook de planbureaus van mening dat brede welvaart beter met een veelheid aan indicatoren in kaart gebracht kan worden, dan met een enkelvoudig cijfer weer te geven (Dietz et al., 2017). Het nadeel van het in kaart brengen van een veelheid aan indicatoren is dat deze lastiger te beoordelen zijn dan een enkelvoudig cijfer (Bijlo, 2017). Het voordeel hiervan is dat het meer recht doet aan de veelzijdigheid van brede welvaart. Daarnaast wordt voorkomen dat een daling op de ene indicator wordt weggemiddeld door een stijging op de andere indicator. Ook is een weging, die nodig is om te komen tot een enkelvoudig cijfer, niet waardenvrij (Dietz et al., 2017).



De Kernset Brede Welvaart hangt inhoudelijk sterk samen met de Monitor Brede Welvaart van het CBS, waarbij de Monitor Brede Welvaart terugkijkt op de feitelijke ontwikkelingen in Nederland en de Kernset Brede Welvaart vooruitkijkt op beleidsdoelen en gevoed wordt door prognoses en modellen (Hasekamp et al., 2021). De Kernset Brede Welvaart blikt op basis van de prognoses zowel vooruit naar zaken die vandaag van belang zijn, als naar zaken die op termijn urgent kunnen worden (Hasekamp et al., 2021). Welke zaken dit zijn is tijd- en plaatsgebonden en wordt deels empirisch vastgesteld en deels op basis van de politieke sensitiviteit en wetenschappelijke expertise van de planbureaus (Hasekamp et al., 2021).

De planbureaus hebben, net als het CBS de CES-aanbevelingen als startpunt genomen voor de Kernset Brede Welvaart. De CES-aanbevelingen zijn genoemd naar de 'Conference of European Statisticians Recommendations on Measuring Sustainable Development' welke werd gehouden in 2013.

Door de CES-aanbevelingen als basis te nemen, is internationale vergelijking mogelijk. Op dit moment kunnen de planbureaus al inzicht bieden op basis van een aantal verkenningen die zij reeds uitvoeren: Macro-Economische Verkenning; Sociale Staat van Nederland;



Balans van de Leefomgeving en Compendium van de Leefomgeving; de Klimaat- en Energieverkenning; de Integrale Circulaire Economie Rapportage; het dashboard Beleidsrelevante Natuurindicatoren en Monitor Nationale Omgevingsvisie.

In de nabije toekomst willen de planbureaus voor de Kernset Brede Welvaart nog indicatoren en analyses ontwikkelen op de gebieden: welzijn; samenleving; participatie; talentontwikkeling; vertrouwen; energie en klimaat; biodiversiteit; grondstoffengebruik; ruimtelijke samenhang en kwaliteit; werkgelegenheid; inkomen; fysieke, kennis en menselijk kapitaalgoederenvoorraad (Hasekamp et al., 2021). De samenwerking tussen de drie planbureaus borgt dat de kernindicatoren voor de drie domeinen economie, sociaal-cultureel en fysieke leefomgeving, adequaat worden uitgewerkt, en tegelijkertijd oog is voor de samenhang binnen deze indicatoren.

Toch waarschuwen de planbureaus dat er niet één perfecte set van indicatoren bestaat waarmee de brede welvaart gemeten kan worden (Dietz et al., 2017). Brede welvaart is een breed concept, welke wijzigt door de tijd heen als gevolg van maatschappelijke verandering en wetenschappelijke discussies. Er dient dus ruimte te zijn om de set indicatoren door de tijd heen aan te passen (Dietz et al., 2017).



Ook dient er oog te zijn voor de verschillende niveaus waarop brede welvaart bekeken kan worden (Ezinga et al., 2021): “Een gelijke verdeling van de brede welvaartsgroei vraagt om meer aandacht en geld voor de regio’s.”

Zo leiden volgens de regionale SER-en dicht- en dunbevolkte gebieden, verschillen in sociaal economische ontwikkeling en demografie tot andere beleidsbehoeften en oplossingen. Volgens Raspe et al. (2019) is nog onduidelijk welke regionale factoren op welke wijze de brede welvaart vergroten of verkleinen, noch is geheel duidelijk hoe deze regionale factoren van invloed zijn op het gedrag en het aanpassingsvermogen van de inwoners van een regio. Meer onderzoek hiernaar is dus wenselijk. Vooralsnog richten zowel de Monitor Brede Welvaart als de Kernset Brede Welvaart zich in eerste instantie op de rijksoverheid (Hasekamp et al., 2021), hoewel de kring van geïnteresseerden voor zowel de Monitor Brede Welvaart als de Kernset Brede Welvaart veel groter is.



SES-INDICATOREN

De rijksoverheid heeft in de laatste kabinetsperiode (2018-2021) budget vrijgemaakt om de brede welvaart regionaal te bevorderen: de Regio Deals (Raspe et al., 2019). Kenmerkend aan de Regio Deals is de integrale aanpak van regionale opgaven. Regio Deal Parkstad Limburg is een voorbeeld van de gewenste integrale aanpak en maatwerk (Rijksoverheid, 2019). Zo worden in de wijk Rolduckerveld in Kerkrade verouderde woningen verbeterd met aandacht voor circulariteit. Tegelijk worden slechte gezondheid, arbeidsparticipatie en financiële problematiek van de inwoners van de wijk aangepakt. Net als bij de andere Regio Deals zijn er ook bij Regio Deal Parkstad Limburg afspraken gemaakt over de monitoring en evaluatie. Deze monitoring is ook op maat en toegespitst op de regionale problematiek. In Limburg is Neimed, sociaal-economisch kenniscentrum, het instituut dat de onafhankelijke monitoring en evaluatie voor zijn rekening neemt.

Rigo, research en advies heeft in samenspraak met Neimed, sociaaleconomisch kenniscentrum en de betrokken partners binnen de Regio Deal Parkstad Limburg diverse indicatoren vastgesteld om de brede welvaart in Parkstad Limburg te monitoren. Bijvoorbeeld, de indicator sociaaleconomische structuurversterking wordt gemeten met 15 sub-indicatoren, onderverdeeld in de categorieën gezondheid; jongeren; onderwijs en werk; economie.

Door op deze wijze te werken is er een breed draagvlak voor de uitkomsten van de metingen. Bij het vaststellen van de indicatoren is uitgegaan van reeds beschikbare gegevens, zodat er zo min mogelijk extra kosten voor het verzamelen gemaakt worden. Rigo en Neimed zijn van mening dat de Brede Welvaart altijd op maat gemeten dient te worden, want alleen dan kan het optimaal gekoppeld worden aan beleidsdoelen en is er draagvlak. Wel dient altijd het waardeoordeel van de inwoners van een regio meegenomen te worden. Immers, brede welvaart is geen optelsom van objectieve cijfers, maar toch vooral een subjectieve beleving.

Figuur 3

Score Gezondheid En Vitaliteit, Een Van De SES-Indicatoren



Noot: informatie verkregen van transformatieparkstad.nl/gezondheid-en-vitaliteit/



CONCLUSIE

Wereldwijd neemt de aandacht voor brede welvaart toe. Veel aandacht gaat hierbij naar de vraag hoe de brede welvaart vast te stellen (D'Acci, 2010). Daarnaast is er aandacht voor de wijze hoe de brede welvaart te verhogen (Raspe et al., 2019; Ezinga et al., 2021). Elke regio, of het nu gaat om een buurt, wijk, gemeente of bijvoorbeeld arbeidsmarktregio, vraagt om maatwerk-oplossingen, waarbij afstemming tussen landelijk en regionaal beleid heel belangrijk is (Ezinga et al., 2021). De focus van het landelijk beleid ligt nog te vaak op dichtbevolkt stedelijk gebied en de Randstad. Investerings in ieders regio dragen bij aan de brede welvaart in heel Nederland, doordat ieders regionaal potentieel benut wordt. Initiatieven zoals de Regio Deal Parkstad Limburg bieden de kans om in te spelen op regionale vraagstukken rekening houdend met regionale contextuele factoren.

Echter, kennis over brede welvaart op regionaal niveau is nog summier (Raspe et al., 2019). Onduidelijk is bijvoorbeeld nog wat de impact is van een verbetering van één indicator in één regio op diezelfde indicator in een andere regio. Zo kan vandalismebestrijding in de ene regio leiden tot een stijging van vandalisme in een andere regio.



Dit wordt ook wel het waterbeddeneffect genoemd (Raspe et al., 2019). Ook kunnen mensen in de ene regio wonen, en in de andere regio naar school gaan of werken. Aan welke regio moet dan bijvoorbeeld de opbrengst van het werk of de toename van het opleidingsniveau worden toegerekend? Duidelijk is in ieder geval wel dat enkel een focus op economische factoren een te beperkt beeld geeft van de welvaart in een regio.



LITERATUURLIJST

- Aalders, R., Hardeman, S. & Raspe, J. (2021). *De geografie van brede welvaart*. opgehaald van RaboResearch-Economisch onderzoek:
<https://www.rabobank.nl/kennis/s011143840-de-geografie-van-brede-welvaart>
- Aalders, R., Hardeman, S., Raspe, O., Van Bavel, B., Van der Lippe, T., & Philips, R. (2021). *Laat herstel brede welvaart niet weer tien jaar duren*. Opgehaald van RaboResearch - Economisch Onderzoek:
<https://economie.rabobank.com/publicaties/2021/maart/laat-herstel-brede-welvaart-niet-weer-tien-jaar-duren/>
- Bijlo, E. (2017). *De duurzame economie heeft een nieuwe maatstaf nodig*. Opgehaald van Trouw: <https://www.trouw.nl/nieuws/de-duurzame-economie-heeft-een-nieuwe-maatstaf-nodig~ba05c9af/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- CBS. (2019). *Brede-welvaartstrends*. Opgehaald van Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2019: <https://longreads.cbs.nl/monitor-brede-welvaart-en-sdgs-2019/brede-welvaarttrends/>
- CBS. (2020a). *Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2020*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. (2020b). *Regionale Monitor Brede Welvaart 2020*. Opgehaald van CBS: <https://dashboards.cbs.nl/rmbw/regionalemonitorbredewelvaart/>
- D'Acci L., (2010). Measuring Well-Being and Progress, *Social Indicators Research*, Vol 104, n.1, pp. 47-65.
- Dietz, F., Van Gerwen, O.-J., Boelhouwer, J., Van den Broek, A., & Romijn, G. (2017). *Naar een Verkenning Brede welvaart*. Den Haag: PBL, SCP, CPB.
- Ezinga, L., Nelissen, E., Webers, H., & Van Dijk, J. (2021). *Brede welvaart in de regio's: wat is daarvoor nodig?* Opgehaald van SER: <https://www.ser.nl/nl/Publicaties/SERmagazine/economie-en-groei/brede-welvaart-in-regio>



- Hardeman, S., Aalders, R., & Raspe, O. (2020). De eerste haarscheurtjes in brede welvaart worden zichtbaar. Opgehaald van RaboResearch - Economisch Onderzoek: <https://economie.rabobank.com/publicaties/2020/juli/de-eerste-haarscheurtjes-in-brede-welvaart-worden-zichtbaar/>
- Hasekamp, P., Putters, K., & Mommaas, J. (2021). *Plan van Aanpak Verankering Brede Welvaart in de Begrotingssystematiek van Kabinet en Kamer*. Opgehaald van Planbureau voor de Leefomgeving: <https://www.pbl.nl/publicaties/plan-van-aanpak-verankering-brede-welvaart-in-de-begrotingssystematiek-van-kabinet-en-kamer>
- Koronakos, G., Smirlis, Y., Sotiros, D., & Despotis, D. K. (2020). *Assessment of OECD Better Life Index by incorporating public opinion*. *Socio-Economic Planning Sciences*, 70, 100699.
- Lorenz, J., Brauer, C., & Lorenz, D. (2017). Rank-optimal weighting or “How to be best in the OECD Better Life Index?”. *Social Indicators Research*, 134(1), 75-92.
- Philips, R., Van Bavel, B., Rijpma, A., & Luiten Van Zanden, J. (2021). *Welvaartsgroei blijft sinds 1950 achter bij de economische groei*. *ESB*, 106(4798S), 2-6.
- Raspe, O., Content, J., & Thissen, M. (2019). *Brede welvaart en regionale ontwikkelingen*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Rijksoverheid. (2019). *Regio Deal Parkstad Limburg*. Opgehaald van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/regio-deals/documenten/kamerstukken/2019/07/15/regio-deal-parkstad-limburg>
- Sen, A. (n.d.). *Sen's Capability Approach*. Opgehaald van Internet Encyclopedia of Philosophy. A peer-reviewed Academic Resource: <https://iep.utm.edu/sen-cap/>



Van Bavel, B., Hardeman, S., & Rijpma, A. (2019). *Vervolgstappen voor integrale welvaartsmeting*. ESB, 104(47772S), 22-25.

Weterings, A., Buitelaar, E., Evenhuis, E., & Thissen, M. (2020). *Het verbeteren van de brede welvaart in regio's vergt normatieve keuzes*. ESB, 105(4790), 472-474.

Over Neimed, Sociaal-Economisch Kenniscentrum

Stichting Neimed is een sociaal-economisch kenniscentrum en een samenwerkingsverband van de Open Universiteit, Zuyd Hogeschool en de Universiteit Maastricht (ITEM, ROA). In het bestuur participeren vertegenwoordigers van de Limburgse kennisinstellingen. Neimed vormt een kennisknooppunt gericht op structurele kennisbundeling, kennisontwikkeling en kennisdeling rondom sociaal-economische vraagstukken.

Doelstelling van Neimed is het leveren van een bijdrage aan het maatschappelijke en wetenschappelijke debat over sociaal-economische vraagstukken in de provincie Limburg.

Neimed levert een bijdrage aan kennisontwikkeling en -deling inzake het verhogen van de kwaliteit van (samen)leven en de kansen voor (door)ontwikkeling van de regio. Om passend beleid te kunnen maken hebben (regionale) beleidsmakers naast data ook duiding nodig wat deze data betekenen. Het gaat dan veelal om achtergrondinformatie, verklaringen omtrent de aard van afwijkingen ten opzichte van landelijke trends en advies over de beleidsmatige vertaling daarvan.