



VERANKERING VAN BREDE WELVAART IN DE BEGROTINGSSYSTEMATIEK

Voortgangsrapportage van de drie gezamenlijke planbureaus

CPB/PBL/SCP

30 juni 2022

Colofon

Verankering van brede welvaart in de begrotingssystematiek – Voortgangsrapportage van de drie gezamenlijke planbureaus

© CPB (Centraal Planbureau), PBL (Planbureau voor de Leefomgeving), en SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau)

Den Haag, 2022

PBL-publicatienummer: 4861

Contact

Olav-Jan.vanGerwen@pbl.nl; S.Hardus@scp.nl; S.H.Thewissen@cpb.nl

Auteurs

Sarah Hardus en Roelof Schellingerhout (beiden SCP), Melchert Reudink en Olav-Jan van Gerwen (beiden PBL), en Stefan Thewissen (CPB)

Met dank aan

De auteurs zijn veel dank verschuldigd aan de interne stuurgroep, bestaande uit Marjolijn Olde Monnikhof (SCP), Marcel Timmer (CPB) en Rob Weterings (PBL). En veel dank aan de collega's die hebben bijgedragen aan deze publicatie dan wel feedback hebben gegeven op concept-versies. Bij het SCP in het bijzonder dank aan Frieke Vonk en aan Monique Turkenburg voor haar bijdrage aan het thema 'onderwijs en opleiding'. Bij het CPB bijzondere dank aan Ton Manders.

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

U kunt de publicatie downloaden via de websites www.cpb.nl, www.pbl.nl en www.scp.nl. Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: SCP, PBL & CPB (2022), Verankering van brede welvaart in de begrotingssystematiek – Voortgangsrapportage van de drie gezamenlijke planbureaus (2022), Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving en Centraal Planbureau.

Het Centraal Planbureau (CPB) is een onderzoeksinstituut dat sinds 1945 economische beleidsanalyses maakt. Dat doet het CPB op eigen initiatief, of op verzoek van de regering, het parlement, Kamerleden, vakbonden of werkgeversorganisaties. Het werk van het CPB bevindt zich op het snijvlak van economische wetenschap en overheidsbeleid.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyse op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke- en overheidsorganisaties.

Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 De ambities van de planbureaus op het terrein van brede welvaart	9
1.3 Brede welvaart in relatie tot de begrotingscyclus	9
1.4 Een stapsgewijze en lerende benadering	11
1.5 Leeswijzer	11
2 Operationalisering van brede welvaart	12
2.1 Positionering in wetenschappelijke literatuur en beleidspraktijken	12
2.2 Thema's van brede welvaart	13
2.3 Dimensies van brede welvaart	14
2.4 De verdeling van brede welvaart	14
2.5 Thema's en analyse-instrumenten	15
3 Thema's van brede welvaart	16
3.1 Subjectief welzijn	16
3.2 Gezondheid	17
3.3 Consumptie en inkomen	19
3.4 Onderwijs en opleiding	20
3.5 Ruimtelijke samenhang en -kwaliteit	22
3.6 Economisch kapitaal	23
3.7 Natuurlijk kapitaal	24
3.8 Sociaal kapitaal	26
4 Ontwikkelagenda 2022-2025	29
4.1 Bredewelvaartsanalyse	29
4.2 Kennisontwikkeling	29
4.3 Wat is daarvoor nodig?	30
4.3.1 Gezamenlijke aanpak	30
4.3.2 Verdere ontwikkeling van het instrumentarium	31
4.3.3 Dossieranalyse	31
Literatuur	33

Voorwoord

In februari 2020 ontvingen het SCP, CPB en PBL een brief van de toenmalige Kamervoorzitter Arib met het verzoek om advies te geven over hoe het perspectief van brede welvaart sterker verankerd zou kunnen worden in de begrotingssystematiek van de Rijksoverheid. In datzelfde jaar verschenen meerdere Kamermoties en adviezen van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Studiegroep Begrotingsruimte met eenzelfde strekking. De behoefte van de Tweede Kamer was duidelijk: verrijk de begrotingssystematiek, zodat kabinet en parlement op basis van een breder palet aan informatie meer samenhangend politieke en beleidskeuzes kunnen maken.

Begin 2021 hebben de drie planbureaus gezamenlijk een plan van aanpak naar de Kamer gestuurd, waarin we hebben aangekondigd een analyse-instrumentarium te gaan ontwikkelen. Het gaat daarbij om een beperkte set van kernindicatoren voor brede welvaart, die indicatief is voor de kernvraagstukken van beleid en waarmee de planbureaus in staat zijn om de effecten van beleidsmaatregelen samenhangend te analyseren. De ontwikkeling van een kennisinstrumentarium voor daadwerkelijke bredewelvaartsanalyses is een complexe en daarmee uitdagende aangelegenheid – een uitdaging die de planbureaus graag oppakken. Het uiteindelijke doel is om de toekomstige doorwerking van voorgesteld overheidsbeleid over de volle breedte van de welvaart in Nederland te beschouwen.

Het is onze ambitie om voor de begrotingsdebatten gezamenlijk beleidsrijk vooruit te kijken aan de hand van grote maatschappelijke vraagstukken. Hiervoor hebben we een ontwikkeltraject van vijf jaar uitgetrokken. In de voortgangsrapportage die nu voorligt schetsen we hoe ver we in het eerste jaar van dit ontwikkeltraject zijn gekomen. Belangrijk is dat we als planbureaus gezamenlijk de bal hebben opgepakt en een gemeenschappelijke aanpak hebben vastgesteld van waaruit we de ontwikkeling van een analyse-instrumentarium voor bredewelvaartsanalyses gaan oppakken. De ontwikkelagenda is als slothoofdstuk in deze rapportage opgenomen.

Graag gaan we met inhoudelijk experts, beleidsvertegenwoordigers en politici in gesprek over de inhoud van deze voortgangsrapportage en de ontwikkelagenda voor de komende jaren.

Drs. M. Olde Monnikhof
wnd. directeur SCP

Dr. P.F. Hasekamp
directeur CPB

Prof. dr. ir. J.T. Mommaas
directeur PBL

Samenvatting

Op verzoek van de Tweede Kamer zijn het SCP, CPB en PBL in 2021 gezamenlijk een meerjarenprogramma gestart om te onderzoeken hoe het perspectief van brede welvaart sterker kan worden verankerd in de begrotingssystematiek van de Rijksoverheid. De planbureaus hebben vijf jaar uitgetrokken voor de ontwikkeling van een analyse-instrumentarium voor het verrijken van de begrotingssystematiek met sociaal-culturele en (fysiek-ruimtelijke) leefomgevingsinformatie, naast de gebruikelijke financieel-economische informatie. In de voorliggende voortgangsrapportage staat hoe ver de planbureaus na één jaar gezamenlijke inspanningen zijn gekomen en wat hun ontwikkelagenda is voor de komende jaren.

Door de kennis van de drie planbureaus te bundelen kunnen we voor de overheid een integrale en toekomstgerichte analyse bieden van de effecten die begrotings- en beleidskeuzes hebben op brede welvaart. De planbureaus hanteren een toekomstgerichte blik. Het is onze ambitie om, voor zover dit technisch mogelijk is, vooruit te kijken, door de verwachte, onderling samenhangende effecten van specifieke beleidsvoornemens op brede welvaart in kaart te brengen en te duiden. We doen dat integraal, waarbij we synergieën en afruilen tussen de verschillende aspecten van brede welvaart in kaart brengen, alsook in relatie tot beleidskeuzes die gemaakt moeten worden.

Bij de ontwikkeling van het instrumentarium voor een gezamenlijke bredewelvaartsanalyse werken de planbureaus complementair aan de algemene lijnen van de aanbevelingen van de Conference of European Statisticians (CES) uit 2014 (zie UNECE et al. 2014) en daarmee ook aan het onderliggende perspectief van onder andere het zogeheten Brundtland-rapport uit 1987 (zie WCED 1987) en het rapport van Stiglitz, Sen & Fitoussi uit 2009 over het meten van economische prestaties en sociale vooruitgang. Ook sluiten we met deze benadering aan bij onze in 2017 uitgebrachte publicatie *Naar een Verkenning Brede welvaart* (zie PBL/SCP/CPB 2017).

In navolging van de CES-systematiek maken de planbureaus een onderscheid tussen thema's en dimensies. Bij de thema's gaat het om inhoudelijke aspecten van brede welvaart. Bij de dimensies gaat het om waar en wanneer deze inhoudelijke thema's van toepassing zijn. Hierbij worden de dimensies hier & nu, later en elders onderscheiden. Ook besteden de planbureaus in hun analyse bijzondere aandacht aan de verdeling van welvaart.

Gelet op het langetermijnbelang van thema's en maatschappelijke vraagstukken hebben de planbureaus de oorspronkelijke CES-thema's ingedikt tot acht thema's van brede welvaart: 1) subjectief welzijn; 2) gezondheid; 3) consumptie en inkomen; 4) onderwijs en opleiding; 5) ruimtelijke samenhang en -kwaliteit; 6) economisch kapitaal; 7) natuurlijk kapitaal; en 8) sociaal kapitaal. De keuze voor deze thema's sluit aan bij de maatschappelijke kernvraagstukken die de planbureaus onderscheiden.

In deze voortgangsrapportage wordt een eerste voorzet gedaan voor de conceptualisering en operationalisering van de thema's. Van elk thema wordt een inhoudelijke omschrijving gegeven, wordt de relevantie voor brede welvaart besproken, en wordt ingegaan op samenhangen tussen de thema's alsook op de verdelingsaspecten die binnen de thema's een rol spelen. Ook wordt het werk van de planbureaus op het gebied van de verschillende thema's belicht.

De voortgangsrapportage bevat ook de ontwikkelagenda voor de periode 2022-2025. De komende jaren staat een gezamenlijke aanpak centraal, die is gericht op de ontwikkeling van een

analysekader en -instrumentarium. Dit gezamenlijke analysekader en -instrumentarium moet de planbureaus in staat stellen om uitspraken te doen over de toekomstige onderlinge effecten van beleid (waarvan de inhoudelijke inkleuring is gebaseerd op de verschillende maatschappelijke kernvraagstukken). Dat is een complexe en uitdagende aangelegenheid die vraagt om een meerjarige onderzoeksinspanning.

De planbureaus streven naar coherentie over hun respectievelijke werkgebieden heen. Inzicht in elkaars afwegingen en modelinstrumentaria is onmisbaar om tot breed gedragen effectprognoses te komen die rechtdoen aan de analyses van de individuele planbureaus. Dit behoeft tijd en vraagt om intensieve afstemming tussen de planbureaus.

Naast de ontwikkeling van een gezamenlijk analysekader en -instrumentarium, zetten de planbureaus de komende jaren in op uitwerking en verdieping van de thema's. Voor elk thema wordt een analyse-instrumentarium ontwikkeld, waarbij ook de selectie en/of ontwikkeling van een set van kernindicatoren hoort. Kernindicatoren zijn nodig om de inhoudelijke thema's van brede welvaart meetbaar te maken en toekomstige bredewelvaartsontwikkelingen in beeld te brengen. Bij de keuze voor kernindicatoren wordt teruggegrepen en voortgebouwd op monitorings- en verkenninginstrumenten binnen de planbureaus en de samenwerking met het CBS.

Het komende jaar werken de planbureaus in onderlinge samenwerking aan:

- Het verkennen van mogelijkheden voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen op het terrein van welzijn, met specifieke aandacht voor het thema subjectief welzijn.
- Het verder ontwikkelen van indicatoren voor het thema consumptie en inkomen (ramen van armoede; verkennen aanvullende indicatoren voor consumptie, arbeid en vrije tijd).
- Het verder uitwerken van het thema gezondheid, waarbij wordt samengewerkt met het RIVM.
- Het verder ontwikkelen van een instrumentarium voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen voor het thema ruimtelijke samenhang en -kwaliteit.
- Het verkennen van mogelijkheden voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen voor het thema natuurlijk kapitaal.
- Het verder ontwikkelen van indicatoren voor het thema economisch kapitaal (ramen menselijk kapitaal; verkennen mogelijke indicatoren voor fysiek, kennis- en financieel kapitaal).
- Het verder ontwikkelen van een instrumentarium voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen voor het thema sociaal kapitaal (met nadruk op sociale cohesie en brede participatie).

We hanteren enige flexibiliteit in de thema's en bijbehorende indicatoren. Deze moeten kunnen meebewegen met voortschrijdend wetenschappelijk inzicht, ontwikkelingen in beleid en verschuivingen in maatschappelijke kernvraagstukken.

De gezamenlijke onderzoeks aanpak vraagt niet alleen dat we een conceptueel en methodologisch analysekader ontwikkelen, maar ook dat we die toepassen op concrete beleidsdossiers, om al doende te leren. Voor het komende jaar zoeken we naar (een) specifiek(e) beleidsdossier(s), en denken daarbij aan de energietransitie in de gebouwde omgeving.

De ontwikkeling van de beoogde bredewelvaartsanalyse vraagt de komende vier jaar een substantiële inzet van expertise en middelen. Er is institutionele inbedding nodig om de jaarlijkse publicatie van de bredewelvaartsanalyse en verdere ontwikkeling van het instrumentarium ook na 2026 te waarborgen.

De ontwikkelagenda vereist ook inzet van het beleid. Het vraagt om een gestructureerd besluitvormingsproces rond de begroting, frequent contact tussen beleid en de planbureaus en doorvertaling van beleid in concrete beleidsmaatregelen.

Het is belangrijk dat politiek en beleid realistische verwachtingen hebben van de mogelijkheden om toekomstige effecten van beleid op brede welvaart, en hun onderlinge samenhang, in kaart te brengen. Een bredewelvaartsanalyse die over de hele linie van brede welvaart integraal vooruitkijkt naar toekomstige onderlinge effecten van beleid bestaat nog nergens ter wereld. Nederland pioniert.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Deze voortgangsrapportage is het eerste resultaat van een meerjarenprogramma van de drie planbureaus, dat als uiteindelijk doel heeft een gezamenlijk analysekader en -instrumentarium te ontwikkelen waarmee bredewelvaartsanalyses kunnen worden uitgevoerd. In deze publicatie geven we aan waar we na één jaar gezamenlijke inspanningen staan en wat de onderzoeksagenda is voor de komende jaren.

Brede welvaart geeft uitdrukking aan het idee dat verder moet worden gekeken dan het financieel-economische plaatje voor een 'rijk' en duurzaam leven. Brede welvaart omvat naast financieel-economische ook sociaal-culturele en ruimtelijk-ecologische aspecten. Ook neemt een bredewelvaartsperspectief de verdeling van welvaart, de volhoudbaarheid ervan voor toekomstige generaties ('later') en de welvaart in andere landen ('elders') in beschouwing. Daarmee omvat brede welvaart de fundamentele voor een welvarende, inclusieve en duurzame samenleving.

In politiek en beleid leeft sterk de overtuiging dat een breed perspectief op welvaart belangrijk is voor evenwichtig overheidsbeleid. Zo schrijft de minister van Financiën in de Kamerbrief 'Brede welvaart in de begrotingssystematiek' van 23 mei 2022 aan de Tweede Kamer: 'Het kabinet onderschrijft de toegevoegde waarde van brede welvaart als integrerend denkkader en instrument voor beleid [...]. Het kabinet streeft naar een duurzaam welvarend land voor de huidige en toekomstige generaties, waarin alle inwoners naar vermogen mee kunnen doen. Met het fundament van bestaanszekerheid voor iedereen en het perspectief van vooruitgang in het (samen)leven.' (TK 2021-2022a). De planbureaus onderschrijven het belang van een breed welvaartsperspectief. Zoals we meermalen hebben aangegeven: een bredewelvaartsanalyse sluit aan bij de samenhang tussen de maatschappelijke opgaven die centraal staan in het werk van het SCP, PBL en CPB.

Het kabinet en parlement hebben de planbureaus gevraagd informatie en inzicht te verschaffen in de gevolgen van hun beleidskeuzes om zodoende beter te kunnen sturen op brede welvaart. In 2020 stuurde toenmalig Kamervoorzitter Arib een brief naar de drie planbureaus met het verzoek om advies over hoe het perspectief van brede welvaart beter verankerd zou kunnen worden in de begrotingssystematiek van de Rijksoverheid. In datzelfde jaar verschenen meerdere Kamermoties en adviezen van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Studiegroep Begrotingsruimte met eenzelfde strekking.¹

De planbureaus hebben begin 2021 aangegeven gezamenlijk in een meerjarenprogramma te werken aan de ontwikkeling van een bredewelvaartsanalyse en hierover jaarlijks een voortgangsrapportage uit te brengen (CPB/PBL/SCP 2021).

¹ Moties Hammelburg c.s., Van Raan en Klaver-Ploumen (Kamerstukken II 2021-2022, 35 925, nr. 88, 35 925, nr. 159 en 35 788, nr. 135); Advies bij Miljoenennota 2022 van de Afdeling Advisering van de Raad van State; 16e Studiegroep Begrotingsruimte en Inzicht in publiek geld deel II van de Algemene Rekenkamer.

1.2 De ambities van de planbureaus op het terrein van brede welvaart

De planbureaus willen een instrumentarium ontwikkelen om de effecten van voorgenomen rijks-overheidsbeleid op brede welvaart beter inzichtelijk te maken en te duiden. De ambitie is, voor zover dit technisch mogelijk is, om vooruit te kijken door een bredewelvaartsanalyse uit te voeren op voorgesteld beleid. Het instrumentarium zal onder meer bestaan uit een coherent analysekader en een kernset van bredewelvaartsindicatoren en methoden om deze kwantitatief en/of kwalitatief te ramen. In ons meerjarenprogramma (zie ook hoofdstuk 4) streven we naar een gezamenlijke kennisontwikkeling met een bijbehorend gezamenlijk analysekader en -instrumentarium. Het streven is over de werkgebieden van de drie planbureaus heen te werken, door de uitgangspunten van de kwantitatieve en kwalitatieve verkenningen te delen en driezijdig te toetsen, met in achtneming van elkaars expertise. Inzicht in elkaars uitgangspunten en het gebruikte modelinstrumentarium is onmisbaar om tot gedragen effectprognoses en verkenningen te komen die recht doen aan de eigen analyses.

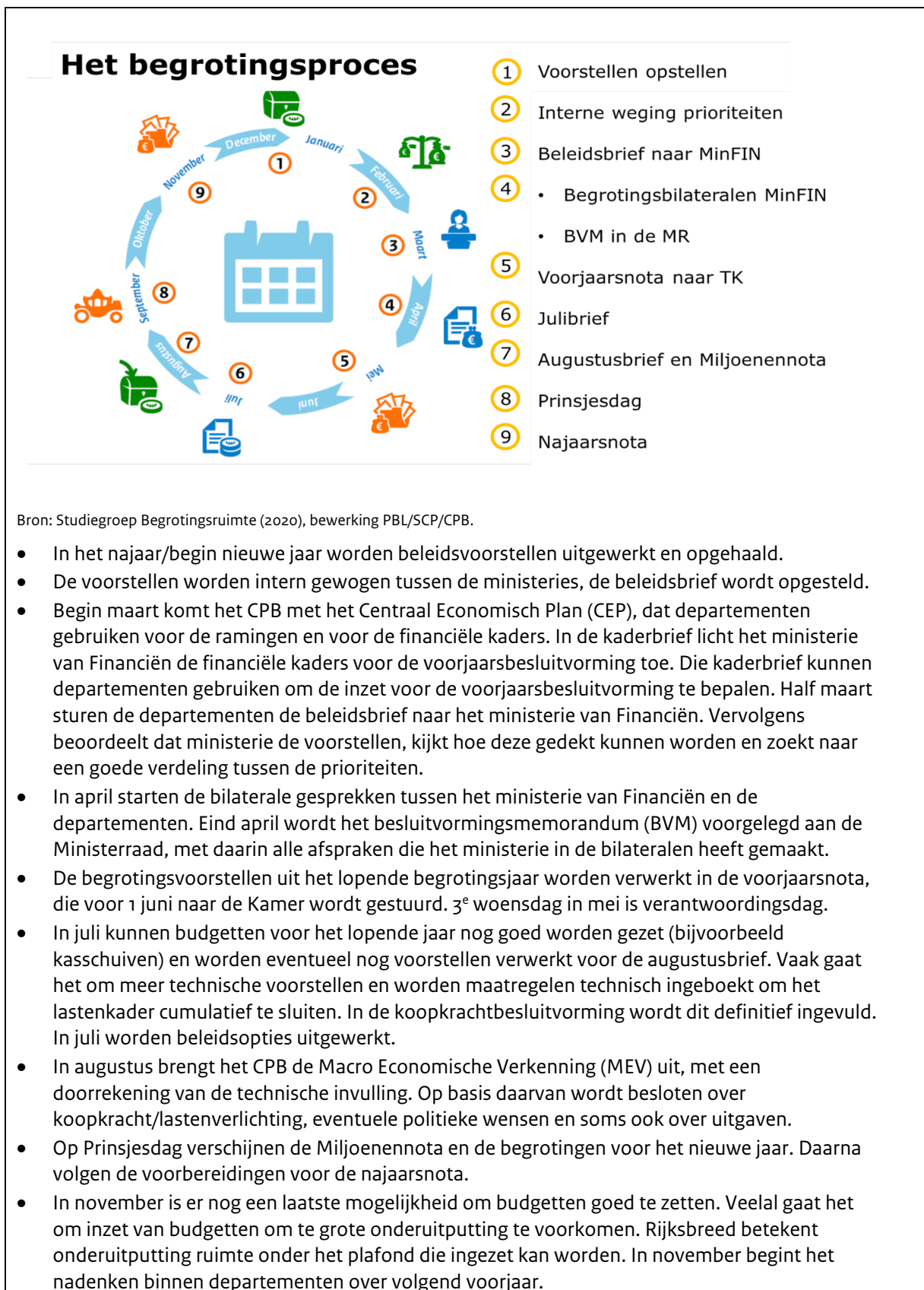
De ontwikkeling van een instrumentarium dat vooruitkijkt en beleidseffecten op brede welvaart helpt inzichtelijk te maken is een enorme uitdaging. De opdracht vereist ten eerste een afbakening en invulling van het concept 'brede welvaart' die rechtdoen aan de verschillende thema's en dimensies van brede welvaart. Ten tweede moeten de planbureaus een (deels) nieuw instrumentarium met (deels) nieuwe indicatoren ontwikkelen waarmee mogelijke beleidsgevolgen voor verschillende thema's en dimensies in kaart kunnen worden gebracht. Dit vereist theorieën, modellen en empirische inzichten over mogelijke economische, sociaal-culturele en ecologische gevolgen van beleidsmaatregelen. Daarbij bestaan er onder alle thema's van brede welvaart verschillende theorieën vanuit verschillende invalshoeken en disciplines. Ten derde hebben de planbureaus de ambitie om op termijn inzicht te bieden in de samenhang tussen de verschillende thema's en dimensies van brede welvaart. Dit veronderstelt niet alleen inzicht in de directe en indirecte (neven)effecten van beleidsvoornemens op de verschillende thema's en dimensies van brede welvaart, maar ook in hun onderlinge interactie, afruilen (*trade-offs*) en synergieën (*co-benefits*).

De bredewelvaartsanalyse van de planbureaus is complementair aan de bestaande Monitor Brede Welvaart (MBW) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze monitor geeft een overzicht van de huidige stand en blikt op onderdelen terug op de ontwikkeling van de brede welvaart in Nederland. De ambities van de planbureaus zijn anders. Wij willen inzicht bieden in de mogelijke toekomstige onderlinge welvaartseffecten van beleid.

1.3 Brede welvaart in relatie tot de begrotingscyclus

Voor een optimale aansluiting van een bredewelvaartsanalyse bij de begrotingscyclus is de *timing* vrijwel net zo belangrijk als de *inhoud* van deze analyse (zie kader). Hierbij willen we aansluiten op de timing in de begrotingscyclus van de levering van informatie over de financieel-economische gevolgen van voorgesteld beleid. Over de timing zullen goede afspraken met de departementen gemaakt moeten worden. Het kabinet oriënteert zich op een mogelijke aanpassing van de begrotingscyclus, waarbij de informatie die nu op Prinsjesdag centraal staat al (royaal) voor de

zomer beschikbaar moet zijn (TK 2021-2022b). Wij hebben hier als planbureaus duidelijkheid over nodig om onze processen te kunnen inrichten.



1.4 Een stapsgewijze en lerende benadering

Een succesvolle ontwikkeling van een bredewelvaartsanalyse die vooruitkijkt naar toekomstige effecten van beleid vereist een stapsgewijze aanpak en lerende houding.

De verwezenlijking van de ambities van de planbureaus vereist allereerst realistische verwachtingen vanuit de politiek en het maatschappelijk middenveld. Zoals het kabinet ook beaamt: ‘Het is belangrijk bewust te zijn van de complexiteit van het aantonen van een verband tussen effecten van individuele beleidsmaatregelen en bredewelvaartsindicatoren’ (TK 2021-2022a). Een dergelijk vooruitkijkend instrumentarium bestaat nog nergens ter wereld. Zelfs Nieuw-Zeeland, een voortrekkersland wat betreft het bredewelvaartsperspectief in beleid, kent geen vergelijkbaar instrumentarium. De complexiteit blijkt bijvoorbeeld ook uit hoe moeilijk het nog steeds is om de mate van economische groei (bbp) te voorspellen en verklaren. Dit begrip is veel beperkter in omvang dan brede welvaart en we hebben inmiddels al bijna een eeuw ervaring met het creëren van een analyse-instrumentarium. Het te ontwikkelen analysekader met bijbehorende kernset zal dan ook vooruitkijken voor zover dit technisch mogelijk en zinvol is. Voor sommige thema’s en dimensies zullen kwantitatieve ramingen worden gedaan, voor andere thema’s en dimensies zullen de effecten vooral kwalitatief worden verkend.

De verwezenlijking van ambities vereist van beleidsmakers het aanleveren van beleidsmaatregelen, beleidsvoornemens en begrotingsposten die concreet genoeg zijn om daadwerkelijk te kunnen analyseren met een breed welvaartsperspectief. Het proces vraagt ook om een gestructureerd besluitvormingsproces rond de begroting met op vaste tijden informatie over concrete beleidsmaatregelen en uitwisseling met de planbureaus.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een eerste invulling en afbakening van het concept brede welvaart die rechtdoen aan de verschillende thema’s en dimensies van brede welvaart. In hoofdstuk 3 beschrijven we de thema’s die we onder brede welvaart onderscheiden. In hoofdstuk 4 presenteren we de ontwikkelagenda voor de komende jaren.

2 Operationalisering van brede welvaart

2.1 Positionering in wetenschappelijke literatuur en beleidspraktijken

De planbureaus onderschrijven het belang van een breed perspectief op welvaart voor een meer integrale analyse van overheidsbeleid. Een algemeen geaccepteerde definitie van brede welvaart is er niet. Het begrip wordt in de literatuur op verschillende manieren ingevuld, afhankelijk van de politieke en wetenschappelijke invulling ervan. Voor de planbureaus heeft een breed perspectief op welvaart de volgende belangrijke algemene kenmerken:

1. Brede welvaart gaat verder dan financieel-economische welvaart en omvat daarnaast ook sociaal-culturele en ecologische welvaartsaspecten.
2. Brede welvaart gaat over volhoudbaarheid. Dit houdt in dat welvaart ook beschikbaar moet zijn voor toekomstige generaties. Daarmee zijn ook de bronnen van brede welvaart cruciaal.
3. Brede welvaart heeft een grensoverschrijdende blik, waarbij effecten van beleid op welvaart in andere landen worden meegenomen.
4. Brede welvaart neemt de maatschappelijke verdeling mee. Verdeling van welvaart kan beoordeeld worden vanuit zowel een normatief als een functioneel perspectief.

Met deze benadering van brede welvaart sluiten we aan bij onze in 2017 uitgebrachte publicatie *Naar een Verkenning Brede welvaart* (PBL/SCP/CPB 2017). Ook onderschrijven we de aanbevelingen uit het invloedrijke Brundtland-rapport (WCED 1987), het rapport van Stiglitz, Sen & Fitoussi (2009) over het meten van economische prestaties en sociale vooruitgang en de onder meer daarop voortbordurende aanbevelingen van de Conference of European Statisticians (CES) (UNECE et al. 2014). Deze publicaties bieden handvatten voor het conceptualiseren en meten van brede welvaart waarin de bovenstaande vier kenmerken terugkomen. Ook het CBS volgt deze benadering in de Monitor Brede Welvaart, waarin bovendien een vertaalslag naar de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs) wordt gemaakt. De SDGs vormen een mondiaal omarmd geheel van samengestelde doelen voor het streven naar duurzame ontwikkeling. Nederland heeft de ambitie om alle SDG-doelen in 2030 te behalen (TK 2016-2017).

Maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) zijn een andere bron van inspiratie voor het conceptualiseren en meten van brede welvaart. Het CPB en PBL hebben recentelijk een publicatie uitgebracht met aanbevelingen hoe een breed welvaartspectief beter geïntegreerd kan worden in MKBA's (CPB & PBL 2022). Voor het SCP vormt het strategisch kader 'Een betere samenleving' (Vrooman 2022) een belangrijke invulling van brede welvaart.

In relatie tot de beleidspraktijk zien de planbureaus voor zichzelf een belangrijke rol weggelegd in het informeren van de overheid over de effecten van beleidskeuzes op brede welvaart door middel van de volgende benadering:

- *Een toekomstgerichte blik.* Het is de ambitie van de planbureaus om, voor zover dit technisch mogelijk is, vooruit te kijken, door de verwachte effecten van specifieke

beleidsvoornemens op brede welvaart in kaart te brengen en te duiden. Het is hierbij het doel aan te sluiten op de beleids- en begrotingscyclus.

- *Inzicht in samenhangen.* Het is de ambitie van de planbureaus inzicht te bieden in de synergiën en afruilen die zich tussen de verschillende aspecten van brede welvaart aandienen, alsook in relatie tot keuzes die gemaakt moeten worden over de inzet van schaarse middelen.

2.2 Thema's van brede welvaart

Door de gezamenlijke aanpak van de planbureaus worden het economische domein, het sociaal-culturele domein en het (fysiek-ruimtelijke) leefomgevingsdomein inhoudelijk afgedekt. Voor het uitvoeren van bredewelvaartsanalyses ten behoeve van de begrotingssystematiek is evenwel een meer verfijnde indeling gewenst, zodat de afruilen en synergiën tussen verschillende inhoudelijke thema's van brede welvaart beter inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Om de complexiteit van de analyse hanteerbaar te houden, moet er aan de andere kant voor worden gewaakt om het aantal inhoudelijke thema's niet te groot te maken. We beschouwen daarom acht inhoudelijke thema's van brede welvaart:

1. Subjectief welzijn
2. Gezondheid
3. Consumptie en inkomen
4. Onderwijs en opleiding
5. Ruimtelijke samenhang en -kwaliteit
6. Economisch kapitaal
7. Natuurlijk kapitaal
8. Sociaal kapitaal

De keuze voor deze thema's sluit aan bij eerdergenoemde invloedrijke publicaties en aanbevelingen. Daarnaast is de keuze voor deze thema's ingegeven door de maatschappelijke opgaven en kernvraagstukken die de planbureaus onderscheiden. Hiermee kan de thema-indeling komende jaren wellicht nog veranderen. Welvaart is alles wat mensen van waarde vinden. Welvaart is aldus slecht waarneembaar en niet direct meetbaar.² Wel kan op basis van de behoeften en preferenties van mensen worden afgeleid welke factoren bijdragen of afbreuk doen aan de door hen ervaren welvaart (Dietz 2021). Op het niveau van de samenleving kunnen de kernvraagstukken die de boventoon voeren in het maatschappelijke en politieke debat worden beschouwd als een uiting van collectieve preferenties, of in ieder geval als onderwerpen die in de samenleving van belang worden geacht voor de ervaren welvaart.

De samenleving ziet zich voor grote vraagstukken gesteld, op zowel het economisch, het sociaal-cultureel als ruimtelijk-ecologisch domein. Deze vraagstukken concentreren zich op de vraag hoe inclusief en duurzaam de toekomstige samenleving zal zijn en vragen om politieke keuzes. Ze vormen een richtsnoer voor politieke en beleidskeuzes op de langere termijn en vormende leidraad voor het onderzoek van de planbureaus.

² Om dit tot uitdrukking te brengen, spreekt Pigou (1920) van 'a state of consciousness' en stelt Pen (1979) dat 'welvaart van binnen zit'.

- Het SCP heeft vijf maatschappelijke opgaven geformuleerd die in zijn onderzoeksprogramma centraal staan: 1) Democratie en institutioneel vertrouwen; 2) Veerkracht en kwetsbaarheid in het sociaal domein; 3) Samenleven in verscheidenheid; 4) Kansengelijkheid, persoonlijke ontwikkeling en volwaardige participatie; en 5) Verduurzaming vanuit burgerperspectief (SCP 2021a, 2022).
- Het PBL (2022) onderscheidt in zijn werkprogramma met betrekking tot de leefomgeving vier strategische opgaven: 1) de klimaat- en energietransitie (zowel adaptatie als mitigatie); 2) de transitie naar een meer volhoudbare relatie tussen voedsel, landbouw en natuur; 3) de transitie naar een circulaire benutting van grondstoffen; en 4) een volhoudbare regionaal-ruimtelijke ontwikkeling (stad/land).
- Bij het CPB staat de beleidsuitdaging tot het bieden van sociaaleconomische bestaanszekerheid en kansengelijkheid centraal in het werkprogramma. Het hanteert daarbij een breed welvaartspectief waarin stabiele consumptie en inkomens, beperking van armoede, opbouw van economisch – waaronder menselijk – kapitaal, houdbare overheidsfinanciën en lage werkloosheid belangrijke opgaven zijn. Analyse van de verdeling van schaarse middelen over alternatieve doeleinden speelt hierbij een centrale rol.

In de nadere beschrijving van de inhoudelijke thema's in hoofdstuk 3 zal inzichtelijk worden gemaakt hoe deze thema's samenhangen met de maatschappelijke opgaven en kernvraagstukken zoals hier onderscheiden.

2.3 Dimensies van brede welvaart

In navolging van de aanbevelingen van de Conference of European Statisticians (CES) maken we een onderscheid tussen thema's en dimensies. Bij de thema's gaat het om inhoudelijke aspecten van brede welvaart, zoals gebaseerd op de onderscheiden kernvraagstukken. Bij de dimensies gaat het om waar en wanneer deze inhoudelijke thema's van toepassing zijn. Daarbij maken we een onderscheid tussen de dimensies 'hier & nu', 'later' en 'elders'. Het gaat dan om de welvaart die in het hier & nu wordt ervaren, om de mogelijkheden voor toekomstige generaties om ten minste dezelfde welvaart te ervaren (later), en om hoe welvaart hier van invloed is op de welvaart in andere landen (elders).³ De onderscheiden thema's zijn op elk van deze dimensies van toepassing.

2.4 De verdeling van brede welvaart

Een derde en laatste aspect waar we in het bijzonder aandacht aan besteden (naast de thema's en dimensies) is de maatschappelijke verdeling van welvaart. Het meten van gemiddelden betekent immers niet dat iedereen dezelfde mate van welvaart heeft en ervaart. Nu hoeft een verschil in welvaart op zich niet als problematisch te worden ervaren, maar dat wordt het wel wanneer dit verschil

³ De OESO definieert grensoverschrijdende effecten als de effecten van een land buiten zijn grenzen op 1) andere landen en 2) mondiale gemeenschappelijke goederen. Deze effecten kunnen zowel bilateraal (van het ene land naar het andere) als multilateraal (van het ene land naar vele andere) zijn. Ze kunnen het gevolg zijn van doelbewuste acties met een expliciet grensoverschrijdend doel, maar ook van op het binnenland gericht beleid en omstandigheden (OESO 2021: 11). De OESO onderscheidt vijf kanalen waardoor landen met elkaar verbonden zijn en die invloed kunnen hebben op de brede welvaart van andere landen: financiële stromen, handelsstromen, kennisoverdracht, verplaatsingen van personen en milieustromen (OESO 2021: 17).

een omvang aanneemt die als onrechtvaardig wordt beschouwd. Bijvoorbeeld als het bijdraagt aan kansengelijkheid, als het ertoe leidt dat de welvaart van bepaalde groepen onder een bepaalde grens zakt, als de kwaliteit van leven van de achterblijvende groep zeer slecht is, als de verschillen dusdanig groot zijn dat de kwaliteit van de samenleving achteruitgaat, of als er daardoor conflicten ontstaan. Het is daarom van belang om verschillen in de maatschappelijke verdeling van welvaart inzichtelijk te maken. Dit kan onder andere worden gedaan door te kijken naar verschillen in de verdeling van brede welvaart langs de lijnen van gender, leeftijd, opleiding en migratieachtergrond. Maar het kan ook gaan om ruimtelijk-regionale verschillen in de verdeling van welvaart.

2.5 Thema's en analyse-instrumenten

Ten behoeve van het analyseren van de effecten van voorgenomen beleidsmaatregelen zullen de planbureaus analyse-instrumenten ontwikkelen om de toekomstige ontwikkelingen in brede welvaart in beeld te brengen. Hierbij behoren analyse-instrumenten met indicatoren om de inhoudelijke thema's van brede welvaart meetbaar te maken. Waar de analyses in de Monitor Brede Welvaart van het CBS zijn bedoeld om terug te kijken, moet het analyse-instrumentarium van de planbureaus geschikt zijn om vooruit te kijken. In navolging van het Brundtland-rapport (WCED 1987) en het rapport van Stiglitz, Sen & Fitoussi (2009) zijn we voorstander van een beperkte set kernindicatoren in plaats van het aggregeren van verschillende bredewelvaartsdimensies tot één maat voor brede welvaart.⁴ Een analyse-instrumentarium met een beperkte set van indicatoren stelt ons in staat de onderlinge afruilen en synergieën tussen uiteenlopende aspecten van brede welvaart (financieel-economisch, sociaal-cultureel, fysiek-ruimtelijk) inzichtelijk te maken. Daarbij is het expliciet en principieel aan beleid en politiek om deze aspecten onderling te wegen en keuzes te maken.

Belangrijke criteria waaraan de indicatoren als onderdeel van het analyse-instrumentarium volgens de planbureaus moeten voldoen, zijn:

- het representatief moeten zijn voor een (ook beleidsmatig erkende) langetermijnopgave of kernvraagstuk;
- het mogelijk maken om toekomstgerichte analyses/prognoses te maken (kwantitatief of kwalitatief) en inzicht te bieden in de toekomstige effecten van beleidsmaatregelen ten behoeve van de begrotingscyclus;
- het stuurbaar/beïnvloedbaar zijn door beleid/gevoelig zijn voor (veranderingen in) beleid; en
- het mogelijk maken om maatschappelijke verdeling in kaart te brengen.

Het is daarbij wenselijk om – voor zover mogelijk – aan te sluiten bij en/of lering te trekken uit andere operationalisaties van brede welvaart in binnen- en buitenland. De selectie en ontwikkeling van een analyse-instrumentarium met een kernset van bredewelvaartsindicatoren is onderdeel van de ontwikkelagenda 2022–2025 van de gezamenlijke planbureaus (zie ook hoofdstuk 4).

⁴ Kernindicatoren kunnen evenwel bestaan uit samengestelde indicatoren.

3 Thema's van brede welvaart

3.1 Subjectief welzijn

Subjectief welzijn omvat een breed veld van levenshoudingen, persoonlijke belevingen en waarderungen die mensen aan hun leven geven. Subjectief welzijn kan op verschillende manieren worden onderzocht. In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen: 1) cognitieve evaluatie (een oordeel over (aspecten van) het leven op basis van herinneringen); 2) affectieve evaluatie (gevoelens van mensen over recente episodes in hun leven) (Kahneman & Krueger 2006); en 3) een eudemonische invalshoek (ervaren zinvolheid) (OESO 2013).

De cognitieve evaluatie van individuen van (deelaspecten van) hun leven is zowel qua meeteigenschappen als validiteit een goede maat (Frijters et al. 2019; Layard 2016; Thissen & Content 2022). Een veelgebruikte en onderzochte meting is de overkoepelende vraag naar tevredenheid met het leven, waarbij respondenten met een cijfer antwoord geven op de vraag 'Hoe tevreden bent u met het leven in het algemeen?' (Burger & Veenhoven 2021). Hiernaast kan worden gekeken naar het oordeel of de tevredenheid over losse onderwerpen zoals gezondheid, inkomen of veiligheid. Wanneer een beleidsdossier hierom vraagt, kunnen ook affectieve evaluaties (bijvoorbeeld eenzaamheidsgevoelens) of indicatoren voor ervaren zinvolheid (bijvoorbeeld zinvolle participatie) onderdeel uitmaken van onze analyse.⁵

Er is geen een-op-een relatie tussen de objectieve leefsituatie van mensen en subjectieve tevredenheid (Thissen & Content 2022). Zo hoeft een objectief goede woning niet samen te gaan met een plezierige woonbeleving en kunnen mensen zich in een buurt met lage criminaliteitscijfers alsnog onveilig voelen (Boelhouwer 2016). Subjectief welzijn is dan ook een zelfstandig thema in de CES-systematiek (UNECE et al. 2014), de *Better Life Index* van de OESO en de Monitor Brede Welvaart⁶ van het CBS.

Het subjectieve oordeel van mensen speelt een belangrijke rol in het onderzoek van de planbureaus. Subjectief welzijn is onderdeel van de kwaliteit-van-leven-benadering binnen het SCP. In de eerdere *Sociale Staat van Nederland (SSN)* en de toekomstige publicatie *Sociale en Culturele Ontwikkelingen (SCO)* publiceert het SCP cijfers over tevredenheid met het leven. Ook organiseerde het SCP conferenties over 'Sturen op geluk' (Van Campen et al. 2012; SCP 2021b). Het PBL besteedt in zijn onderzoek aandacht aan tevredenheid met de buitenruimte en de woonomgeving (bijvoorbeeld Buitelaar & Schilder 2020).

Naast gemiddelden is het belangrijk om te kijken naar de verdeling van subjectief welzijn. In Nederland is welzijnsongelijkheid (gemeten als het verschil in de mate van tevredenheid met het leven bij de hoogst scorende 20 procent en de laagst scorende 20 procent) beperkt (OESO 2020). Wel zijn er structurele verschillen tussen groepen in de samenleving, afhankelijk van hun leefomstandigheden in termen van arbeidsmarktpositie, inkomen en gezondheid (Boelhouwer & Vonk 2019; CBS 2022). Inzicht in deze verschillen is belangrijk voor de maatschappelijke opgaven waar Nederland voor staat (SCP 2021a).

⁵ Voor een uitgebreide discussie over de methodologische kwesties die spelen rondom het meten van subjectief welzijn, zie ook OESO (2013), het *Better Life Initiative* van de OESO en Frijters (2020).

⁶ In deze monitor wordt een onderscheid gemaakt tussen objectieve indicatoren (middelen en mogelijkheden, gebruik, uitkomsten) en beleving (het subjectieve oordeel van mensen over de uitkomsten op een thema).

Subjectief welzijn heeft een relatie met andere thema's:

- Zo is er een relatie tussen levenstevredenheid en inkomen, gezondheid en ruimtelijke samenhang en -kwaliteit (Van Beuningen & Kloosterman 2011; De Groot 2019; De Neve & Sachs 2020).
- Volgens Layard (2005) zijn de belangrijkste determinanten: familierelaties, financiële situatie, werk, gemeenschap en vrienden, gezondheid, persoonlijke vrijheid (in termen van een democratische samenleving), en persoonlijke waarden (de kijk van mensen op het leven). Deze lijst komt grotendeels overeen met empirisch onderzoek door het SCP. In de SSN van 2019 kwamen (van hoog naar laag) de volgende aspecten van levenstevredenheid naar voren: woning, vrienden- en kennissenkring, woonomgeving, maatschappelijke positie, financiële middelen huishouden, opleiding, het leven op dit moment (kwaliteit van leven) en de Nederlandse samenleving.
- Het PBL heeft onderzoek gedaan naar de invloed van het woon- en leefklimaat op verschillen in levenstevredenheid tussen Nederlandse gemeenten (Burger et al. 2017).
- Ook persoonlijke kenmerken (Kahneman & Krueger 2006) en hulpbronnen zoals inkomen en opleiding spelen een belangrijke rol (Boelhouwer & Vonk 2019).
- Ten slotte hangt de relatief hoge levenstevredenheid in Nederland samen met 'landkenmerken', waaronder de vrijheden die mensen genieten, institutionele kwaliteit, vertrouwen en tolerantie (SCP 2021b; Veenhoven 2012).

3.2 Gezondheid

Gezondheid kent vele definities en omschrijvingen. Wij hanteren een brede kijk op gezondheid, in overeenstemming met de zienswijze van het RIVM (zoals deze onder andere naar voren komt in de *Volksgezondheid Toekomst Verkenning* (VTV)). Dat wil zeggen dat gezondheid niet alleen betrekking heeft op fysieke ziekten en aandoeningen, maar ook op mentale gezondheid, het leven met beperkingen (het functionele aspect van gezondheid), ervaren gezondheid en eigen regie en veerkracht. Hiermee adresseren we de belangrijkste aspecten van 'positieve gezondheid'.⁷

Gezondheid staat vaak op de eerste plaats als mensen wordt gevraagd wat zij het belangrijkste vinden in hun eigen leven en voor de samenleving (Den Ridder et al. 2021). Mensen vinden het belangrijk dagelijks goed te kunnen functioneren (Huber et al. 2016). Wanneer dit als gevolg van ziekten en aandoeningen of belemmeringen niet kan, heeft dit invloed op de kwaliteit van leven (zie bijvoorbeeld Boelhouwer & Vonk 2019).

Bij het meten van gezondheid in het kader van brede welvaart wordt vaak gekeken naar de gerapporteerde en ervaren fysieke en mentale gezondheid⁸ en aandoeningen (chronische ziekten). Ook

⁷ Huber et al. (2011) definiëren positieve gezondheid als 'het vermogen je aan te passen en je eigen regie te voeren, in het licht van de sociale, fysieke en emotionele uitdagingen van het leven'.

⁸ Ervaren gezondheid en mentale gezondheid zijn zowel indicatoren van het affectieve aspect van subjectief welzijn als van gezondheid. De vraag naar ervaren gezondheid beantwoorden mensen met name met betrekking tot hun fysieke gezondheid. De MHI-5 kijkt naar de ervaren psychische gezondheid.

de levensverwachting⁹ of het verwachte aantal gezonde levensjaren (in goede kwaliteit) en suïcide en sterfte vormen belangrijke metingen.

Gezondheid en gezondheidsverschillen hebben belangrijke relaties met andere thema's binnen brede welvaart en spelen een grote rol in de opgaven waar de samenleving voor staat:

- Gezondheidsproblemen en -beperkingen beïnvloeden de mate waarin mensen kunnen participeren (Vermeij & Hamelink 2021) en volwaardig kunnen meedoen aan de samenleving (Van Campen & Olsthoorn 2022). Praktische barrières (zoals toegankelijkheid), sociale barrières (anders behandeld worden), sociale normen en waarden en persoonlijke wensen, en mogelijkheden in de leefomgeving spelen hierbij een rol.
- Gezondheid is een belangrijke hulpbron bij het krijgen en behouden van werk. Gezondheid heeft daarmee een relatie met inkomen en consumptie en menselijk kapitaal (zie ook paragraaf 3.3).
- Gezondheidsproblemen kunnen een determinant zijn van een gebrek aan inkomen en armoede (CPB & SCP 2020a). Een gebrek aan inkomen kan leiden tot stress en lage investeringen in de eigen gezondheid en die van eventuele kinderen.
- De gezondheid van mensen hangt samen met de leefomgeving en het klimaat (Gezondheidsraad 2020; Longfonds 2021). Een ongezond leefmilieu is een belangrijke factor voor vermijdbare ziektelast (RIVM 2014, 2017; Rli 2018). Een groene omgeving kan juist bevorderend zijn voor de gezondheid (Den Hertog et al. 2022). De leefomgeving moet gezondheid: 1) beschermen (lucht-, water- en grondkwaliteit); 2) bevorderen (bewegen, sport, spel, ontmoeting, natuurbeleving); en 3) faciliteren (kwetsbare mensen mogelijkheden bieden om zelfstandig te zijn en regie over het eigen leven te hebben) (PBL 2018).
- Het aandeel ouderen zal in de toekomst steeds verder toenemen. Hierdoor zullen er meer mensen met beperkingen en ziekten komen, wat een direct effect heeft op het subjectief welzijn (Van Campen 2020). Dit legt een groot beslag op de capaciteit van de gezondheidszorg en leidt tot een toename van kosten, zowel in de gezondheidszorg als in het sociaal domein (zie de laatste VTV (RIVM 2018) en De Klerk et al. 2019). Ook informele hulp komt in de toekomst wellicht onder druk te staan (Kooiker et al. 2019).

Er zijn grote en hardnekkige gezondheidsverschillen tussen groepen. Deze hangen samen met verschillen op de andere thema's van brede welvaart. Zo resulteren verschillen in opleiding, inkomen en positie op de arbeidsmarkt in sociaaleconomische gezondheidsverschillen (Pharos 2019). Omdat er sprake kan zijn van een ruimtelijke concentratie van een stapeling van problemen, zijn dergelijke gezondheidsverschillen ook op regionaal (De Klerk et al. 2022) en buurtniveau (Van Velze et al. 2020) zichtbaar. Het is dan ook belangrijk om te kijken naar sociaaleconomische gezondheidsverschillen, zoals het verschil in levensverwachting tussen de groep mensen met de hoogste en de groep mensen met de laagste sociaaleconomische positie.

⁹ De levensverwachting geeft aan hoeveel levensjaren iemand te verwachten heeft bij de geboorte of vanaf een andere leeftijd (bijvoorbeeld 65 jaar), aangenomen dat de kans op overlijden constant blijft op het niveau van dat jaar. Het CBS berekent dit op basis van de sterftcijfers bij verschillende leeftijden over een periode van meestal een jaar (Stoeldraijer & Harmsen 2017).

3.3 Consumptie en inkomen

De consumptie van goederen en diensten geeft mensen de mogelijkheid om hun behoeften te bevredigen en doelen in hun leven na te streven. In de traditionele welvaartseconomie ontlene individuen nut aan de consumptie van goederen en diensten. Daarmee is consumptie een bron van welvaart nu (Pigou 1920). Consumptie is ook een bron van sociale status.

Inkomen biedt mensen de vrijheid en de reële mogelijkheden om te consumeren en behoeften te bevredigen, al naar gelang hun eigen preferenties. In Sen's welvaartsbenadering is inkomen een mogelijkheid (*capability*), een bron van vrijheid om welvaartspotentieel te bereiken (Sen 1985). Inkomens begrenst de consumptiemogelijkheden van een individu.

Consumptie en inkomen zijn een belangrijke component van brede welvaart. Beide komen terug in de vijf toonaangevende studies naar welzijn waarop de CES-aanbevelingen voortborduren, alsook in de CES-aanbevelingen zelf (UNECE et al. 2014).¹⁰

Inkomen biedt additionele brede baten voor iemands welvaart:

- Inkomen vormt een buffer tegen financiële schokken. Het verlaagt daarmee financiële onzekerheid en verkleint de kans op armoede.
- Inkomen kan tevens dienen als middel om te sparen of als onderpand voor het doen van investeringen en het nemen van risico's. Hiermee is inkomen een bron voor consumptie later en daarmee welvaart in de toekomst en voor verdere inkomens- en vermogenswinst.
- Inkomen is belangrijk voor kansgelijkheid en intergenerationele gelijkheid. Een gebrek aan inkomen kan leiden tot stress, een focus op kortetermijnbeslissingen en een gebrek aan middelen om te investeren in eigen gezondheid en onderwijs of die van eventuele kinderen. Zo kan een gebrek aan inkomen zichzelf in stand houden en leiden tot minder opbouw van bronnen voor toekomstige welvaart (CPB 2022; CPB & SCP 2020a; Narayan et al. 2018).

Arbeid en vermogen zijn de belangrijkste bronnen van inkomen en daarmee consumptiemogelijkheden. De meeste mensen ontlene inkomen aan het verrichten van werk. Werk biedt daarnaast bredere welvaartsbaten, zoals een betere mentale gezondheid, afname van criminaliteit, mogelijkheden tot sociale participatie en subjectief welzijn (CPB & SCP 2020b; Roeters et al. 2021). Arbeidstijd leidt tot minder vrije tijd – een directe nutsbron voor individuen (Jacobs 2021). Tegelijkertijd kan met inkomen dat voortkomt uit arbeid vrije tijd worden 'gekocht' (kinderopvang, uitbesteden huishoudelijke taken). Vrije tijd biedt zowel mogelijkheden voor zingeving en investeringen in bijvoorbeeld relaties en kennis (Brajša-Žganec et al. 2011), als mogelijkheden om zelf te produceren en vervolgens te consumeren (Aguiar & Hurst 2007). Een verdere uitwerking van arbeid, vrije tijd en het vermogen van huishoudens is onderdeel van de ontwikkelagenda (zie hoofdstuk 4).

De verdeling van consumptie en inkomen alsook armoede (een gebrek aan consumptie en

¹⁰ In deze richtlijnen wordt gesproken van materiële welvaart, geoperationaliseerd als consumptie en inkomen.

inkomen) zijn van belang voor de brede welvaart.¹¹ De overheid kan normatieve doelen stellen op het gebied van armoedebestrijding en ongelijkheid. Zo heeft de Nederlandse overheid volgens artikel 20 van de Grondwet de taak om zorg te dragen voor de bestaanszekerheid van de bevolking en de spreiding van welvaart. Zoals eerder aangegeven is de verdeling daarnaast belangrijk vanuit functioneel perspectief, indien armoede en/of ongelijkheid leidt tot kansenongelijkheid. Een ander potentieel relevant verdelingsaspect is de lastenverdeling en daarmee verdeling van inkomens- en/of consumptiemogelijkheden tussen gezinnen, bedrijven en het buitenland.¹²

Consumptie en inkomen hebben raakvlakken met vrijwel alle andere thema's van brede welvaart. Ze beïnvloeden de mogelijkheid tot behoeftebevrediging en investeringen op het gebied van de andere thema's, zoals onderwijs en gezondheidszorg. Onderwijs en gezondheid zijn belangrijke determinanten van de verdien capaciteit van en bredewelvaartsbaten voor individuen (CPB & SCP 2020b). De literatuur over de relatie tussen consumptie, inkomen en subjectief welzijn is uitgebreid (zie bijvoorbeeld Frey & Stutzer 2002; Senik 2014). Bezorgdheid over mogelijk toekomstig verlies aan consumptie en inkomen verlaagt het subjectief welzijn van individuen en heeft negatieve effecten op de gezondheid (Hacker 2019; Osberg & Sharpe 2014). Gebrek aan en ongelijkheid in consumptie en inkomen kunnen ook sociaal kapitaal negatief beïnvloeden, indien mensen door geldgebrek niet mee kunnen doen aan sociale activiteiten of als inkomensongelijkheid zich vertaalt in een concentratie van macht (Wildeboer Schut & Hoff 2016).

3.4 Onderwijs en opleiding

Onderwijs is gericht op ontwikkeling. Het verwijst naar de maatschappelijke institutie en het stelsel gericht op overdracht van kennis en vaardigheden en socialisatie, alsook naar het door mensen genoten onderwijs of opleidingen. Burgers hebben recht op onderwijs en zijn zelf leerplichtig (van 5 tot 16 jaar) of (indien ze geen startkwalificatie hebben behaald) kwalificatieplichtig (16 tot 18 jaar). Vrijwel elk kind en elke jongere brengt een vormende periode van het leven tijd door op school.

De doeldomeinen van het onderwijs worden vaak aangeduid met kwalificeren, socialiseren en persoonsvorming. Onderwijs is hiermee gericht op zowel maatschappelijke als persoonlijke baten (CPB 2014). Onderwijs is zowel hulpbron als kapitaal en werkt door in de verdeling van andere hulpbronnen (Elchardus 2012; Vrooman et al. 2014).

Het (geheel aan) individueel genoten onderwijs wordt doorgaans gemeten door te kijken naar opleiding of opleidingsniveau. Verschillen in opleidingsniveau verklaren mede verschillen in sociale uitkomsten. Het SCP legt in zijn onderzoek een sterk accent op de maatschappelijke doelen die met onderwijs worden beoogd (Herweijer & Turkenburg 2012; Herweijer et al. 2021; Vogels et al. 2021). Hierbij gaat het om de kwaliteit van het onderwijs en hoe dit te optimaliseren en de individuele en maatschappelijke baten van onderwijs, alsook het uitblijven daarvan door met name

¹¹ Armoede in Nederland is een hardnekkig probleem, waar afhankelijk van de conjunctuur ongeveer 1 miljoen personen jaarlijks mee te maken hebben (CPB & SCP 2020a). In Nederland is sprake van structurele verschillen in consumptie en inkomen tussen groepen (CPB & SCP 2020a; Hoff et al. 2021; Olsthoorn et al. 2017; SCP 2019; Vrooman et al. 2014).

¹² Hierbij dient meegenomen te worden dat lasten (deels) worden doorberekend aan bijvoorbeeld consumenten (Olsthoorn et al. 2017; Stiglitz 2000; Weber & Schram 2016).

kansenongelijkheid en segregatie in het onderwijs (SCP 2021c). Ook het CPB heeft een uitgebreide onderzoeksagenda naar kansenongelijkheid in het onderwijs (CPB 2022).¹³

Onderwijs is een essentieel kenmerk van brede welvaart. Het is dan ook een van de thema's in de CES-aanbevelingen (UNECE et al. 2014) en de *Better Life Index* van de OESO.¹⁴ De kwaliteit van de samenleving is mede afhankelijk van de kwaliteit van het onderwijs en het daardoor gerealiseerde opleidingsniveau, de bredere vakbekwaamheid en het leer- en ontwikkelvermogen van de bevolking. Anders gezegd: goed onderwijs en een goed functionerend onderwijsstelsel (macroniveau), en gekwalificeerde (opgeleide en vakbekwame) burgers zijn een kenmerk van brede welvaart. Naast extrinsieke waarde heeft het onderwijs op individueel niveau doorgaans een intrinsieke waarde. Het vergaren van kennis, verrijking, ontdekking en ontwikkeling dragen bij aan subjectief welzijn. Op individueel niveau kan onderwijs bijdragen aan welbevinden en welvaart en (zeker in het beroepsonderwijs) een aan het vak of beroep verbonden identiteit. Het gaat maatschappelijk gezien dus niet alleen om verdienvermogen, maar ook om een bijdrage aan burgerschap en sociale cohesie (UNECE 2016).

Onderwijs (alsook leervermogen en flexibiliteit in leren) is essentieel voor *toekomstige* brede welvaart. Onderwijs is per definitie een investering in de toekomst (UNECE et al. 2014; zie ook paragraaf 3.6). De zorg voor inclusief, rechtvaardig en kwalitatief goed onderwijs en mogelijkheden voor een leven lang leren voor iedereen is dan ook een van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs).

Kansenongelijkheid is een belangrijk thema binnen onderwijs. Onderwijsloopbanen verschillen naar achtergrondkenmerken van leerlingen en studenten. Het ouderlijk milieu (opleiding ouders, gezinsinkomen en migratieachtergrond) heeft invloed op de vroege ontwikkeling van kinderen en werkt door in de gehele school-, studie- en verdere loopbaan, woonsituatie, gezondheid en het gemiddeld aantal levensjaren (zo leven hoger opgeleiden 7 jaar langer dan lager opgeleiden en 15 jaar langer in goede gezondheid). Onderwijs vergroot de kansen in het leven van mensen en kan deels compenseren voor een minder gunstig thuismilieu. De inrichting van het onderwijsstelsel is hierbij van belang (Herweijer 2008; Herweijer & Turkenburg 2016). Door hardnekkige kansenongelijkheid staat de emanciperende rol van het onderwijs onder druk, zowel in de voorschoolse periode (CPB 2020a; Herweijer et al. 2021) als bij schooladvisering (Visser et al. 2022). Kansengelijkheid wordt in het onderwijs versterkt.

In het funderend onderwijs belemmeren segregatie en beperkte ontmoetingskansen tussen kinderen en jongeren met verschillende achtergronden de bijdrage van onderwijs aan de sociale cohesie (een wettelijk verplicht doel) (Ravesteijn & Van der Kraats, KansensKaart.nl; Vogels et al. 2021). Het functioneren en optimaliseren van het stelsel (CPB 2020) en de actoren daarbinnen vragen aandacht (bijvoorbeeld Herweijer 2014; Herweijer & Vogels 2013; Turkenburg 2008). Ook de relatie tussen initieel en post-initieel onderwijs (een leven lang leren) is daarbij relevant (Maslowski 2019).

¹³ De mogelijkheid tot het stapelen van diploma's in het voortgezet onderwijs verschilt sterk tussen scholen (Visser et al. 2022). Complexe toelatingsregels pakken vooral slecht uit voor leerlingen van laagopgeleide ouders (Zulkarnain & Zumbuehl 2021). Het schrappen van de eindtoets werkt voornamelijk negatief uit voor leerlingen met laagopgeleide ouders en met een migratieachtergrond (Swart et al. 2020).

¹⁴ In de Monitor Brede Welvaart wordt onderwijs onder het thema 'arbeid en vrije tijd' geschaard.

Opleiding hangt samen met een groot aantal materiële en immateriële, en objectieve en subjectieve kenmerken (zie onder meer Continu Onderzoek Burgerperspectieven, SSN en Verschil in Nederland (Hoff et al. 2021; Vrooman et al. 2014). Onderwijs heeft brede welvaartsbaten voor het individu. Deze omvatten verbeterde fysieke en mentale gezondheid en de intrinsieke waarde van (investeren in) vaardigheden voor persoonlijke ontwikkeling en sociale participatie (CPB 2014). Opleiding hangt samen met inkomen. Hoe ‘hoger’ opgeleid, des te groter de kans op kwalitatief goed werk (naar omstandigheden en voorwaarden) en een hoger inkomen. Er is, al dan niet gemedieerd door inkomen, baan- en woonzekerheid en gezondheid, een verband tussen opleiding en subjectief welzijn (Boelhouwer & Vonk 2019; Layard 2005). Onderwijs heeft tevens bredewelvaartsbaten voor derden en de samenleving. Deze baten omvatten bijvoorbeeld een lagere criminaliteit en betere veiligheid, en intergenerationele overdracht van kennis (tussen familieleden en collega’s) (CPB 2014, 2020a).

3.5 Ruimtelijke samenhang en -kwaliteit

Het dagelijks leven speelt zich grotendeels af op gemeentelijk en regionaal niveau. Waar mensen wonen, en wat hun nabije omgeving te bieden heeft aan bijvoorbeeld werk, scholen, woningen maar ook de kwaliteit van natuur en milieu, is daarom van groot belang voor hun welvaart. De ruimtelijke samenhang tussen en de bereikbaarheid van deze aspecten van brede welvaart zijn echter sterk lokaal of regionaal bepaald en kunnen daarmee ook tot lokale en regionale verschillen in brede welvaart leiden (CBS 2021; Thissen & Content 2022).

Een kwalitatief goede inrichting van de ruimte is een belangrijke randvoorwaarde voor de ervaren brede welvaart. Daarbij is het van belang dat de inrichting van de ruimte niet alleen in het heden functioneel is (gebruikswaarde), maar dat ook in de toekomst zal zijn (toekomstwaarde). Ruimtelijke ingrepen hebben immers vaak een langdurig of permanent karakter. Daarnaast is de esthetische kwaliteit van de ruimtelijke inrichting ook van invloed op brede welvaart (belevingswaarde) (Ministerie van BZK 2020).

Nederland staat voor de opgave om de schaarse ruimte in stad en regio in samenhang te ontwikkelen, zodanig dat recht wordt gedaan aan de ruimtebehoefte van grote maatschappelijke opgaven zoals de woningnood, energietransitie, klimaatadaptatie en behoud en verbetering van natuur en biodiversiteit. Daarbij is het de uitdaging om de kwaliteiten van stad en regio elkaar te laten versterken zodat zij bijdragen aan een zo groot mogelijke brede welvaart. De brede welvaart van inwoners van een gemeente wordt immers niet alleen beïnvloed door de aanwezigheid van bredewelvaartsaspecten in hun eigen woongemeente, maar ook door die in buurgemeenten (Thissen & Content 2022). Zo werken veel mensen in een andere gemeente dan waar ze wonen. Maar inwoners van een gemeente kunnen ook profiteren van bijvoorbeeld de voorzieningen of het openbaar groen in de omliggende gemeenten. Daarbij is het wel van belang dat het palet aan voorzieningen in een regio ook goed bereikbaar is. Mobiliteit levert een belangrijke bijdrage aan de brede welvaart (Snellen et al. 2021). Zij stelt mensen in staat banen, voorzieningen en sociale contacten te bereiken en kan een positieve bijdrage leveren aan hun fysieke en mentale gezondheid. Mobiliteit kan echter ook de brede welvaart verlagen, bijvoorbeeld door het veroorzaken van verkeersonveiligheid, geluidsoverlast, milieuvervuiling en klimaatverandering.

De ruimtelijke samenhang is dus cruciaal voor de hoogte en de verdeling van de brede welvaart. Daarmee is samenwerken tussen gemeenten en regio’s in regiospecifiek beleid van groot belang.

Dat betekent overigens niet dat hier geen rol voor het Rijk is weggelegd. Gegeven de bestaande verdeling van bevoegdheden en financiële verhoudingen tussen bestuurslagen in Nederland, is naast inzet van decentrale overheden vaak ook inzet van het Rijk nodig bij het bevorderen van de brede welvaart in de regio (Weterings et al. 2022). De rol van het Rijk is echter breder dan alleen bijdragen aan het oplossen van regionale opgaven. Brede welvaart betekent ook rekening houden met de gevolgen van het bevorderen van de situatie van de inwoners in de ene regio voor de inwoners in andere regio's. Als dit soort gevolgen wordt verwacht, is bovenregionale afstemming noodzakelijk. Ook daar ligt een rol voor het Rijk.

3.6 Economisch kapitaal

Economisch kapitaal bestaat uit:

- menselijk kapitaal: het geheel van competenties, kennis en vaardigheden;
- fysiek kapitaal: materiële activa, zoals machines, gebouwen en infrastructuur;
- kenniskapitaal: immateriële activa, zoals R&D, data en patenten;
- financieel kapitaal: het financieel vermogen van huishoudens en de overheid.

Opbouw en onderhoud van economisch kapitaal vereisen het doen van investeringen. In het geval van menselijk kapitaal loopt dit bijvoorbeeld via onderwijs, bijscholing (een leven lang leren) en het opdoen van ervaring (zie ook paragraaf 3.4 over het thema onderwijs en opleiding).

De verschillende economische kapitalen zijn een bron voor productie en productiviteit en daarmee voor consumptie en inkomen nu en in de toekomst. Menselijk en kenniskapitaal zijn daarbij van groot belang voor consumptie en inkomen in een wereldwijde economie die voortdurend kennisintensiever wordt (CPB 2022; UNECE et al. 2014). Volgens schattingen zijn menselijk en fysiek kapitaal zeer belangrijke bronnen van toekomstige welvaart en economische groei – in het geval van menselijk kapitaal zelfs de belangrijkste (Hamilton & Hepburn 2014; Wereldbank 2021). Zowel de voorraad van kapitaalgoederen alsook de productiviteit – de hoeveelheid productie per eenheid kapitaalgoed – is van belang voor productiemogelijkheden (CPB 2022).

De verschillende economische kapitaalvoorraden beïnvloeden de brede welvaart:

- Onderwijs als investering in menselijk kapitaal heeft bredewelvaartsbaten voor het individu en samenleving (zie paragraaf 3.4).
- Fysiek kapitaal kan bredewelvaartsbaten hebben, zoals minder congestie en verbeterde bereikbaarheid, verkeersveiligheid en fysieke leefomgeving (Visser & Wortelboer-van Donseelaar 2021).
- Kenniskapitaal kan ook bredewelvaartsbaten hebben. Investerings in immateriële activa kunnen de welvaart van mensen verhogen, maar komen niet altijd tot uitdrukking in het bbp, bijvoorbeeld wanneer deze leiden tot gratis verkrijgbare internetdiensten of wanneer het bbp technologische innovatie onderschat (Coyle 2015; CPB 2022; El-Dardiry & Overvest 2019; Feldstein 2017; Nolan et al. 2019; Syverson 2017). Investerings in immateriële activa kunnen tevens kennisverspreiding met zich brengen (Bijlsma & Witteman 2021).
- Overheidsschuld en financiële schulden van huishoudens en bedrijven verlagen de voorraad financieel kapitaal als bron voor welvaart in de toekomst, aangezien toekomstige generaties deze moeten afbetalen (Westerhout 2021). De behandeling van vermogen en schulden is onderdeel van de ontwikkelagenda (hoofdstuk 4).

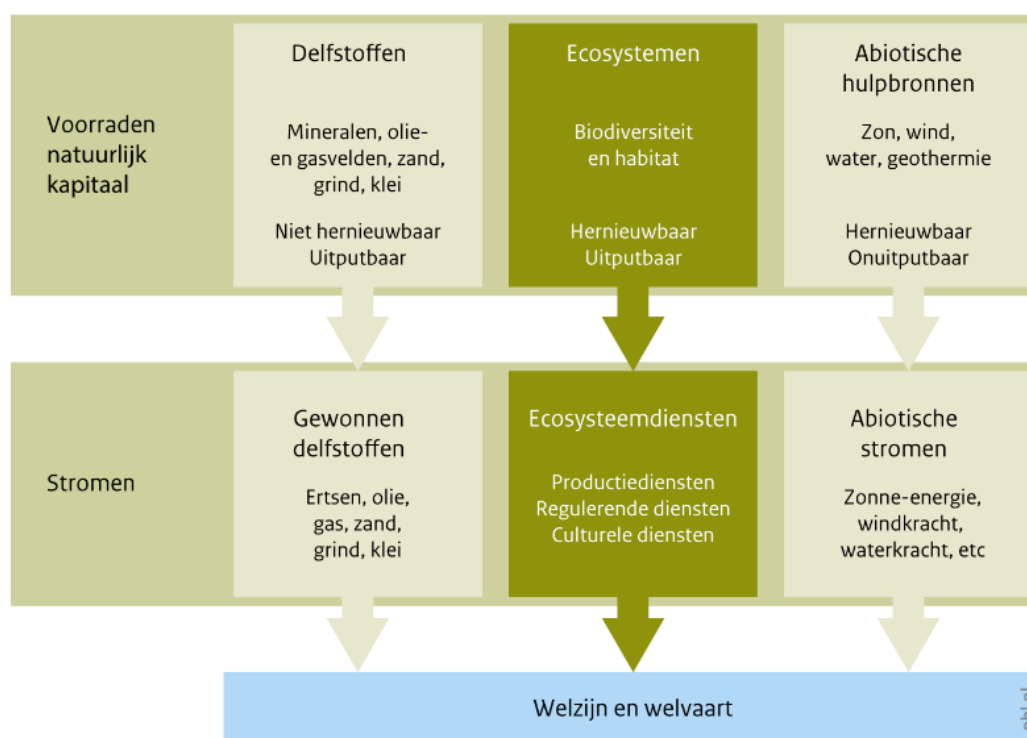
De verdeling van economisch kapitaal is tevens van belang voor de brede welvaart. Gelijkheid in menselijk kapitaal is een belangrijke determinant voor kansengelijkheid (zie ook paragraaf 3.4). Verschillen in opbouw van kennis en vaardigheden kunnen leiden tot ongelijkheid in bijvoorbeeld inkomen, gezondheid en sociale participatie (Vrooman et al. 2014). Investerings in kenniskapitaal kunnen ongelijkheid met zich brengen. Technologische vooruitgang en bijvoorbeeld investeringen in kunstmatige intelligentie kunnen leiden tot ongelijkheid op de arbeidsmarkt door automatisering van praktisch werk (Lane & Saint-Martin 2021; Thewissen et al. 2018).

Economisch kapitaal heeft raakvlakken met veel thema's van brede welvaart. Onderwijs en opleiding verhogen het menselijk kapitaal. Consumptie en inkomen alsook gezondheid beïnvloeden de mogelijkheid tot investeringen in menselijk kapitaal. Menselijk kapitaal is een belangrijke determinant van de verdien capaciteit van individuen en heeft impact op gezondheid, sociale status en sociale cohesie (CPB & SCP 2020b; Elchardus 2012; UNECE 2016; Vrooman et al. 2014).

3.7 Natuurlijk kapitaal

De grote vraagstukken voor de fysieke leefomgeving – zoals de energietransitie, de transitie naar een circulaire economie en de transitie in relatie tot landbouw en natuur – raken in de kern alle aan de houdbaarheid van natuurlijk kapitaal. Onder natuurlijk kapitaal verstaan we de voorraad van natuurlijke hulpbronnen op basis waarvan welvaart gecreëerd kan worden. De mens is afhankelijk van de natuur, immers zonder natuur geen (drink)water, voedsel of energie. Als we nader naar deze natuurlijke hulpbronnen kijken, dan kunnen we een onderscheid maken tussen hulpbronnen die *hernieuwbaar* en *niet hernieuwbaar* zijn, en tussen hulpbronnen die *uitputbaar* en *onuitputbaar* zijn. Ook kan een onderscheid worden gemaakt tussen *abiotische* en *biotische* natuurlijke hulpbronnen. Op basis van deze eigenschappen kunnen we drie hoofdcategorieën van natuurlijk kapitaal onderscheiden (figuur 3.1).

Figuur 3.1 Natuurlijk kapitaal



Bron: EEA, UNK 2011, bewerking PBL

In de eerste plaats gaat het dan om abiotische hulpbronnen die niet hernieuwbaar zijn, en daarmee dus ook uitputbaar. Het gaat dan om delfstoffen zoals ertsen en mineralen, en om fossiele brandstoffen zoals steenkool, aardolie en aardgas. De voorraden van deze grondstoffen zijn eindig en kunnen niet opnieuw worden aangevuld. Als deze grondstoffen op zijn, dan heeft dat grote consequenties voor de welvaart, zoals het rapport *The Limits to Growth* vijftig jaar geleden al liet zien (Meadows et al. 1972). Door zuiniger met grondstoffen om te gaan, kan het moment van uitputting worden uitgesteld. Ook is het in sommige gevallen mogelijk grondstoffen te recyclen, maar daar is veelal (veel) extra energie voor nodig. Bovendien draagt het delven van grondstoffen bij aan aantasting van natuur en landschap en draagt het verbranden van fossiele brandstoffen door de uitstoot van broeikasgassen bij aan klimaatverandering. De transitie naar een circulaire economie en de energietransitie zijn er beide in de kern op gericht om het gebruik van (fossiele) grondstoffen zo veel mogelijk te verminderen.

In de tweede plaats gaat het om biotische hulpbronnen die weliswaar hernieuwbaar zijn, maar ook kunnen worden uitgeput. Het gaat hier om ecosystemen zoals bossen, duinen en meren die in staat zijn om zogeheten ecosysteemdiensten te leveren (PBL & WUR 2010). Binnen deze categorie kan een onderscheid worden gemaakt in productiediensten (hout, voedsel), regulerende diensten (bijvoorbeeld het filteren van regenwater door de duinen waardoor dit water als drinkwater kan worden gebruikt) en culturele diensten (kwaliteit van natuur en landschap) (PBL & WUR 2014). Zo heeft het traditionele Hollandse landschap met koeien in de wei – als een vorm van agrarisch ecosysteem – een culturele waarde. De transitie in relatie tot landbouw en natuur is erop gericht om natuur en biodiversiteit zo veel mogelijk te behouden en verbeteren, zodat productiediensten, regulerende diensten en culturele diensten ook voor toekomstige generaties een bijdrage aan brede welvaart kunnen leveren.

De omvang van de voorraad biotische hulpbronnen is afhankelijk van twee factoren. Aan de ene

kant gaat het om de mate van exploitatie en aan de andere kant om het hernieuwbaar vermogen. Als de exploitatie het hernieuwbaar vermogen overtreft, is sprake van overexploitatie en wordt ingeteerd op de voorraad biotische hulpbronnen. Een bekend voorbeeld hiervan is overbevissing. Aan de andere kant is ook het tempo waarin de voorraad biotische hulpbronnen zich kan vernieuwen afhankelijk van externe factoren. De mate waarin een populatie vissen zich kan voortplanten is bijvoorbeeld weer afhankelijk van de hoeveelheid beschikbaar voedsel, of meer in algemene zin, afhankelijk van de kwaliteit van het ecosysteem waarin de vis leeft. Die kwaliteit van het ecosysteem wordt beïnvloed door allerlei milieucondities, zoals de aanwezigheid van nutriënten en gifstoffen, en de temperatuur en het zuurstofgehalte van het water. Emissies van milieuverontreinigende stoffen hebben een groot effect op het hernieuwbaar vermogen van ecosystemen. Soms direct, bijvoorbeeld door de lozing van giftige stoffen in het water. En soms minder direct en meer op de langere termijn, zoals stijging van de watertemperatuur door klimaatverandering, wat weer overwegend het gevolg is van de uitstoot van broeikasgassen.

In de derde plaats gaat het bij natuurlijk kapitaal om abiotische stromen die zowel hernieuwbaar als onuitputbaar zijn. Hierbij kan worden gedacht aan zon, wind, waterkracht en geothermie. Het gaat hier dus feitelijk om vormen van hernieuwbare energie. Deze vormen van hernieuwbare energie kunnen worden aangewend om de energie uit fossiele bronnen te vervangen en om grondstoffen te recyclen, en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de energietransitie. Deze vormen zijn op zichzelf onuitputbaar, maar om deze energiebronnen aan te wenden is de mens wel aangewezen op het gebruik van uitputbare grondstoffen. Voor de productie van onder andere zonnepanelen, windmolens, batterijen en elektrolyzers zal in toenemende mate een beroep worden gedaan op zeldzame metalen en andere schaarse grondstoffen (Metabolic et al. 2021).

Natuurlijk kapitaal staat aan de basis van de welvaart en samenleving. De mens maakt op allerlei manieren gebruik van de natuur, maar dit gebruik is veelal gratis of slechts beperkt betaald, waardoor natuur kwetsbaar is voor afwenteling van ongewenste effecten. Die afwenteling kan de omvang en kwaliteit van het natuurlijk kapitaal aantasten. Er zijn grenzen aan de benutting van het natuurlijk kapitaal (Rockström et al. 2009; Steffen et al. 2015; WCED 1987). De aarde heeft geen onbegrensde voorraden grondstoffen en geen onbeperkte mogelijkheden om afvalstoffen en vervuilende emissies op te nemen zonder ingrijpende gevolgen voor mens, natuur en ecosystemen (PBL/SCP/CPB 2017). Dat betekent ook dat de benutting van natuurlijk kapitaal in de kern een verdelingsvraagstuk is (Raworth 2012). Een verdelingsvraagstuk in het heden, waarbij het erom gaat of iedereen in het rendement van dit natuurlijk kapitaal kan delen, zowel hier als elders. En een verdelingsvraagstuk tussen heden en toekomst, waarbij het erom gaat dat de omvang van het natuurlijk kapitaal ook voldoende blijft om in de welvaart voor toekomstige generaties te voorzien.

3.8 Sociaal kapitaal

Sociaal kapitaal omvat de gemeenschappelijke verbanden van mensen binnen en tussen bevolkingsgroepen.¹⁵ De OESO omschrijft sociaal kapitaal als ‘netwerken met gemeenschappelijke

¹⁵ Deze definitie sluit aan bij het onderzoek naar ‘sterke’ en ‘zwakke’ relaties van Granovetter (1973) en *bonding* en *bridging* sociaal kapitaal van Putnam (2000, 2007). *Bonding* betreft de banden tussen individuen binnen een groep en *bridging* de banden over de grenzen van groepen heen, oftewel tussen mensen uit verschillende groepen.

normen, waarden en referentiekaders die het samenwerken binnen en tussen groepen onderling bevorderen' (Healy & Coté 2001). Met het begrip sociaal kapitaal wordt vaak verwezen naar de voordelen van sociale netwerken, zoals toegang tot informatie en hulpbronnen (Granovetter 1973; Putnam 2000, 2007). Sterke sociale netwerken kunnen echter ook leiden tot een tunnelvisie, het opleggen van strikte groepsnormen en uitsluiting van anderen (Henrich 2020; Portes 1998).

In deze voortgangsrapportage leggen we de nadruk op sociale *cohesie*. Van sociale cohesie bestaan verschillende definities (Schiefer & Van der Noll 2017; Thijssen & Portegijs 2021). Bucx et al. (2020) omschrijven sociale cohesie als 'de mate waarin en de manier waarop (groepen) mensen in de samenleving zich met elkaar verbonden voelen en met elkaar verbonden zijn'. Sociale cohesie kan zowel informele als formele verbindingen betreffen en speelt op verschillende niveaus.¹⁶

Sociale cohesie betreft zowel verbindingen tussen mensen en groepen onderling (horizontale verbindingen) als verbindingen tussen burgers en instituties/de overheid (verticale verbindingen). Beide omvatten zowel een perceptie- als een gedragscomponent (Chan et al. 2006):

- Bij horizontale verbindingen gaat het om de ervaren verbinding (maatschappelijke identificatie en (sociale) identiteit, zelfbeeld, zelfbesef van maatschappelijke groepen en wederzijdse percepties van groepen en houdingen ten opzichte van elkaar) én daadwerkelijke verbindingen (onderlinge contacten, lidmaatschap van maatschappelijke organisaties, verenigingen, enzovoort).
- Verticale sociale verbindingen worden gevormd door de houding (gevoelens over en vertrouwen in instituties) en het gedrag (demonstraties en stakingen, petitie's en referenda, rellen, terreur) van mensen ten opzichte van instituties en vice versa (onderdrukking en profilering van specifieke groepen door de overheid).

Sociale cohesie is een essentieel onderdeel van brede welvaart:

- Mensen hebben een fundamentele behoefte om langdurige positieve relaties aan te gaan (Baumeister & Leary 1995; Cacioppo et al. 2006).¹⁷
- Wanneer mensen ontevreden zijn over de grootte of kwaliteit van hun netwerk kan eenzaamheid ontstaan. Eenzaamheid heeft een positieve relatie met mortaliteit en een negatieve relatie met fysieke en mentale gezondheid en subjectief welzijn (Boelhouwer & Vonk 2019; Brown et al. 2018; Hawkey & Cacioppo 2010; Holt-Lunstad et al. 2015). Er zijn positieve relaties tussen sociale (buurt)cohesie en fysieke en mentale gezondheid en psychosociaal welbevinden (Kim et al. 2020; Péreza et al. 2020).
- Herhaaldelijke en positief ervaren interacties tussen mensen kunnen leiden tot vertrouwen. Deze interacties hebben tevens een rol in het handhaven van de normen en waarden die essentieel zijn voor het functioneren van de maatschappij. Overbruggend sociaal kapitaal (wanneer sociale groepen verbindingen maken met andere groepen) kan economische

¹⁶ Op microniveau (dicht bij de persoon, zoals in het persoonlijke netwerk), op mesoniveau (bijvoorbeeld in meedoen in werk, opleiding en vrijetijdsinvulling) en op macroniveau (in het grotere geheel als onderdeel van de Nederlandse samenleving).

¹⁷ Het sociale contact heeft dan een functie bij het vervullen van de zeven natuurlijke behoeften van de mens: intimiteit, het gevoel ergens bij te horen, zorg dragen voor een ander, het ontvangen van waardering, hulp en advies en toegang tot nieuwe contacten (Walker et al. 1977; Weiss 1969).

groei stimuleren, specifiek in regio's met een laag vaardigheidsniveau (Muringani et al. 2021).

Net als andere thema's kent sociale cohesie een verdelingsaspect. Mensen met een laag inkomen of zonder werk zijn gemiddeld genomen negatiever over het samenleven in de buurt dan mensen met een hoog inkomen (Den Ridder et al. 2021). Groepen met weinig hulpbronnen zijn minder positief gestemd over de Nederlandse samenleving, zien meer verschillen tussen groepen en hebben een algeheel zwakker horizontaal en verticaal vertrouwen dan groepen met gemiddeld en veel hulpbronnen (Hoff et al. 2021). Wanneer verschillen overgaan in scheidslijnen en leiden tot een verminderde solidariteit, verbondenheid en vertrouwen tussen groepen, kan dit de kwaliteit van de samenleving onder druk zetten (Hoff et al. 2021; Thijssen & Turkenburg 2021).

Veiligheid¹⁸ heeft een sterke koppeling met sociale cohesie. Onveiligheid en onveiligheidsgevoelens kunnen zich vertalen in gevoelens van maatschappelijk onbehagen (Boutellier 2002, 2019). Tegelijkertijd hangt het gevoel van veiligheid samen met vertrouwen in de medemens en instituties. Ook is er een verband met sociale cohesie in de buurt (Hart et al. 2002). De uitwerking van de CES-thema's veiligheid en vertrouwen is onderdeel van de ontwikkelagenda (zie hoofdstuk 4).

¹⁸ Veiligheid kan betrekking hebben op verschillende niveaus: op nationaal niveau (terroristische aanslagen, kernramp), tussen groepen burgers (sociale onrusten) of op het niveau van individuele burgers (inbraak, bedreiging).

4 Ontwikkelagenda 2022-2025

Deze voortgangsrapportage vormt het eerste resultaat van een meerjarenprogramma waarin de drie planbureaus nauw samenwerken op het terrein van brede welvaart. Het uiteindelijke doel is de ontwikkeling van een bredewelvaartsanalyse die op termijn de toekomstige effecten zichtbaar maakt van de aanpak van maatschappelijke opgaven of kernvraagstukken in hun onderlinge samenhang. In dit hoofdstuk blikken we vooruit op de hoofdlijnen van het ontwikkeltraject van de komende jaren en de (tussen)stappen die hierin worden gezet.

4.1 Bredewelvaartsanalyse

De basis voor het gezamenlijk optrekken van de planbureaus op het terrein van brede welvaart is de vraag vanuit politiek en bestuur om bij te dragen aan de integratie van een bredewelvaartsperspectief in de begrotings- en beleidscyclus. In de afgelopen jaren nam de urgentie toe om bij centrale afwegingen in beleid een meer evenwichtige weging te doen plaatsvinden. Dit betekent dat naast de financieel-economische consequenties van (voorgenomen) beleid ook de consequenties voor de leefomgeving en het sociaal-culturele domein in de samenleving in kaart moeten worden gebracht.

Dit vraagt naast de klassieke financieel-economische ramingen om kwantitatieve en kwalitatieve ramingen op het vlak van de fysieke leefomgeving en ruimte, de kwaliteit van leven en de kwaliteit van de samenleving. Alleen zo kunnen we uitspraken doen over de onderlinge samenhangende consequenties van (voorgenomen) beleid die recht doen aan het perspectief van brede welvaart.

Een voor beleid bruikbare bredewelvaartsanalyse vereist een samenhangende kennisontwikkeling. In de meerjarige ontwikkelagenda streven de planbureaus naar coherentie over hun respectievelijke werkgebieden heen. Dit doen zij door de uitgangspunten van kwantitatieve en kwalitatieve verkenningen te delen en driezijdig te toetsen, met in achtneming van elkaars expertise. Inzicht in elkaars uitgangspunten en modelinstrumentaria is onmisbaar om tot gedragen effectprognoses te komen, prognoses die recht doen aan de eigen analyses van de planbureaus. Dat hiervoor tijd en intensive interactie tussen de planbureaus nodig is, behoeft geen betoog.

De ontwikkelagenda vereist ook inzet van het beleid. Zo vraagt deze om een gestructureerd besluitvormingsproces rond de begroting met op vaste tijden informatie over de onderlinge samenhang (economisch, sociaal-cultureel, fysiek-ruimtelijk) tussen concrete beleidsmaatregelen en op vaste tijden interactie met de planbureaus over de doorvertaling van beleid naar concrete maatregelen.

4.2 Kennisontwikkeling

In de komende vier jaar staat in dit meerjarenprogramma de aanpak voor een gezamenlijke kennisontwikkeling centraal. Met deze aanpak kunnen op termijn vanuit een generiek bredewelvaartsperspectief uitspraken worden gedaan over de toekomstige onderlinge effecten van beleid op verschillende maatschappelijke kernvraagstukken.

Zoals in hoofdstuk 2 besproken, bouwen we voort op invloedrijke publicaties zoals het Brundtland-

rapport (WCED 1987), het rapport van Stiglitz, Sen & Fitoussi (2009) en de onder meer daarop voortbordurende CES-aanbevelingen (UNECE et al. 2014). De thema's die in deze voortgangsrapportage worden genoemd, beslaan gezamenlijk het spectrum van brede welvaart (economisch, sociaal-cultureel, fysiek-ruimtelijk).

In deze rapportage is een eerste stap gezet richting de operationalisatie van de thema's. De komende jaren worden de thema's nader uitgewerkt, verdiept, waar nodig aangepast, en uitgewerkt in kernindicatoren. Daarbij grijpen we expliciet terug en bouwen we voort op (nader te ontwikkelen) monitorings- en verkenningsinstrumenten binnen de planbureaus en de samenwerking met het CBS. Maar ook na de ontwikkelingsfase zijn de thema's en het bijbehorende analyse-instrumentarium niet in beton gegoten. Zij moeten flexibel blijven om mee te kunnen bewegen met voortschrijdend wetenschappelijk inzicht, ontwikkelingen in beleid en verschuivingen in maatschappelijke kernvraagstukken.

Met deze gezamenlijke aanpak en een uiteindelijke kernset van indicatoren als onderdeel van het analyse-instrumentarium, zullen de planbureaus vanuit te ontwikkelen ramingen (kwantitatief en kwalitatief) inzicht bieden in de toekomstige bredewelvaartseffecten van (voorgenomen) kabinetsbeleid. Hierbij kijken we ook naar hun onderlinge samenhang (afruilen en synergieën), en geven we tevens aan in hoeverre het (voorgenomen) beleid bijdraagt aan oplossingen voor de maatschappelijke opgaven en kernvraagstukken die naar voren zijn gekomen in de analyses en verkenningen van de drie afzonderlijke planbureaus.

4.3 Wat is daarvoor nodig?

Hoewel deels kan worden voortgebouwd op bestaande verkenningen en analyses van de afzonderlijke planbureaus, vraagt het ontwikkelen van de beoogde bredewelvaartsanalyse in de komende vier jaar een substantiële inzet van expertise en middelen. Er is institutionele inbedding nodig om de jaarlijkse publicatie van de bredewelvaartsanalyse en de verdere ontwikkeling van het instrumentarium ook na 2026 te waarborgen. Een bredewelvaartsanalyse waarin vooruit wordt gekeken naar toekomstige onderlinge effecten van beleid bestaat nog nergens ter wereld. Nederland pioniert.

4.3.1 Gezamenlijke aanpak

We richten ons allereerst op de gezamenlijke aanpak voor de kennisontwikkeling die nodig is voor de bredewelvaartsanalyse en het daarvoor benodigde instrumentarium. Zoals gezegd gaat het in eerste instantie om een verdere uitwerking, verdieping en mogelijk aanpassing van de afzonderlijke thema's en het bijpassende analyse-instrumentarium met een kernset van indicatoren.

Op termijn gaan we ook in op de onderlinge samenhang tussen de thema's, alsmede op de samenhang tussen de dimensies (hier & nu, later en elders) en op relevante verdelingseffecten. We brengen de expertise vanuit de drie planbureaus bij elkaar om, over de grenzen van de eigen disciplines heen, meer inzicht in die samenhangen te krijgen. We doen dit aan de hand van specifieke beleidsdossiers (in het verlengde van de onderscheiden maatschappelijke kernvraagstukken) vanuit een economische, sociaal-culturele en fysiek-ruimtelijke invalshoek. Gedacht kan worden aan onderwerpen zoals onderwijs, armoede, werkgelegenheid, de ruimtelijke stapeling van risico's, de energietransitie of het verspillende gebruik van grondstoffen. Deze gezamenlijke exercities moeten in eerste instantie uitwijzen in hoeverre analyses mogelijk zijn over de aard, omvang en richting van

onderlinge verbanden. Voor de analyse van de samenhangen (synergieën en afruilen) en verdelingseffecten is een diepgaande dossieranalyse nodig (zie paragraaf 4.3.3).

4.3.2 Verdere ontwikkeling van het instrumentarium

Zoals hierboven aangegeven hoort bij het analyse-instrumentarium ook de ontwikkeling van een set van kernindicatoren. Kernindicatoren zijn nodig om de inhoudelijke thema's van brede welvaart meetbaar te maken en toekomstige bredewelvaartsontwikkelingen in beeld te brengen. Bij de keuze voor kernindicatoren bouwen we – zoals eerder aangegeven – voort op de monitorings- en verkenninginstrumenten binnen de planbureaus en werken we samen met het CBS.

Het komende jaar leggen we de nadruk op specifieke thema's, waarbij onderlinge samenwerking centraal staat:

- Het verkennen van mogelijkheden voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen op het terrein van welzijn, met specifieke aandacht voor het thema subjectief welzijn.
- Het verder ontwikkelen van indicatoren voor het thema consumptie en inkomen (het ramen van armoede; het verkennen van aanvullende indicatoren voor consumptie, arbeid en vrije tijd).
- Het verder uitwerken van het thema gezondheid, waarbij wordt samengewerkt met het RIVM.
- Het verder ontwikkelen van een instrumentarium voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen voor het thema ruimtelijke samenhang en -kwaliteit.
- Het verkennen van mogelijkheden voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen voor het thema natuurlijk kapitaal.
- Het verder ontwikkelen van indicatoren voor het thema economisch kapitaal (het ramen van menselijk kapitaal; het verkennen van mogelijke indicatoren voor fysiek, financieel en kenniskapitaal).
- Het verder ontwikkelen van een instrumentarium voor kwantitatieve en kwalitatieve toekomstverkenningen voor het thema sociaal kapitaal (met de nadruk op sociale cohesie en brede participatie).

4.3.3 Dossieranalyse

Het ontwikkelen van de gezamenlijke aanpak vraagt niet alleen een verdere ontwikkeling van het instrumentarium, maar ook toepassing op beleidsdossiers om al doende te leren. Het voornemen is om de gezamenlijke kennisontwikkeling in het komende jaar toe te passen op een specifiek beleidsdossier. Hierbij denken we aan het dossier van de energietransitie in de gebouwde omgeving. Dit is een beleidsterrein dat zich sterk ontwikkelt, dat diep ingrijpt in het dagelijks leven van burgers en waarvoor een bredewelvaartsanalyse nodig is om de bredere doorwerking van partieel beleid zichtbaar te maken.

In het verleden hebben de planbureaus dergelijke analyses al gedaan in de zogeheten *Kansrijk-serie*. Voortbouwend op die ervaring zou deze analyse kunnen worden gericht op het beleidspakket dat beoogt huurders en huiseigenaren tot besparing en verduurzaming van hun energiegebruik aan te zetten. Doel is inzicht te krijgen in de fysiek-ruimtelijke, sociaaleconomische en sociaal-culturele gevolgen van het vastgestelde en voorgenomen beleid. Bovendien zou de analyse moeten resulteren in inzicht in onderlinge samenhangen en verdelingseffecten. Wanneer het beschikbare materiaal dit toestaat, zullen deze samenhangen en verdelingseffecten worden gekwantificeerd. Als kwantificering niet mogelijk is, zullen we de richting van het verband kwalitatief aanduiden. Met de

dossieranalyse willen we onderzoeken in hoeverre onze aanpak bruikbaar is om voor beleid en politiek meer inzichtelijk te maken welke thema's en indicatoren van brede welvaart met dit beleidspakket worden versterkt en welke thema's en indicatoren er mogelijk op achteruitgaan. Afhankelijk van het resultaat kan nog een stap verder worden gezet in de vorm van een 'als dan'-analyse, die zichtbaar maakt welke andere uitkomsten mogelijk zijn met een denkbare bijstelling(en) van het vastgestelde en voorgenomen beleidspakket.

Literatuur

- Aguiar, M. & E. Hurst (2007). Measuring trends in leisure: The allocation of time over five decades. In: *The quarterly journal of economics*, 122(3), 969-1006.
- Baumeister, R.F. & M.R. Leary (1995). The need to belong: desire for interpersonal attachments as a fundamental human motivation. In: *Psychological Bulletin*, 117(3), 497-529.
- Beuningen, J. van & R. Kloosterman (2011). Subjectief welzijn: welke factoren spelen een rol? In: *Bevolkingstrends*, 59(4), 85-92.
- Bijlsma, M. & J. Witteman (2021). Investeren in AI. Raamwerk voor maatschappelijke kosten en baten. SEO onderzoek, Amsterdam.
- Boelhouwer, J. (2016). Het brede-welvaartsbegrip volgens het SCP. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Boelhouwer, J. & F. Vonk (2019). Kwaliteit van leven: leefsituatie en tevredenheid met het leven. In: A. Wennekers, J. Boelhouwer, C. van Campen & J. Kullberg (red.), *De sociale staat van Nederland 2019*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Boutellier, H. (2002). *De veiligheidsutopie: hedendaags onbehagen rond misdaad en straf*. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
- Boutellier, H. (2019). *Hoe veilig verder!? Over wat niet deugt, wat je eraan kunt doen en wat je daarvan moet denken*. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.
- Brajša-Žganec, A., M. Merkaš & I. Šverko (2011). Quality of life and leisure activities: How do leisure activities contribute to subjective well-being? In: *Social indicators research*, 102(1), 81-91.
- Buitelaar, E. & F. Schilder (2020). *Waardering van de buitenruimte: Een analyse naar aanleiding van de Motie Koerhuis-Van Eijs*. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Bucx, F., C. Carabain & J. Schaper (2020). *Sociale Cohesie*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Burger, M. & R. Veenhoven (2021). Geluk: economische perspectieven. In: E. Bohlmeijer, N. Jacobs, J.A. Walburg & G. Westerhof (red.), *Handboek Positieve Psychologie: Theorie, onderzoek en interventies*. Boom, Amsterdam.
- Burger, M., M. Hendriks, G. Marlet, F. van Oort, R. Ponds & C. van Woerkens (2017). *De geluksatlas*. In: *Atlas voor gemeenten 2017*. VOC Uitgevers, Nijmegen.
- Brown E., S. Gallagher & A. Creaven (2018). Loneliness and acute stress reactivity: A systematic review of psychophysiological studies. In: *Psychophysiology*, 55(5), e13031.
- Cacioppo, J.T., L.C. Hawkey, J.M. Ernst, M. Burleson, G.G. Berntson, B. Nouriani & D. Spiegel (2006). Loneliness within a nomological net: An evolutionary perspective. In: *Journal of Research in Personality*, 40(6), 1054-1085.
- Campen, C. van (2020). *Gelukkig ouder worden in een veranderende samenleving. Een pleidooi voor zingeving en creativiteit*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Campen, C. van & M. Olsthoorn (2022). *Meedoen aan de samenleving. Naast kunnen en moeten ook een kwestie van willen en mogen*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Campen, C. van, A. Bergsma, J. Boelhouwer, J. Boerefijn & L. Bolier (red.) (2012). *Sturen op geluk. Geluksbevordering door nationale overheden, gemeenten en publieke instellingen*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- CBS (2021). *Regionale Monitor Brede Welvaart*. Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen.
- CBS (2022). *Gezondheid in coronatijd*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/welvaart-in-corona-tijd/gezondheid-in-coronatijd?msckid=ce7754ccb07b11ecb9a0a7f22cc136d6>.

- Chan, J., H.P. To & E. Chan (2006). Reconsidering social cohesion: Developing a definition and analytical framework for empirical research. In: *Social indicators research*, 75(2), 273-302.
- Coyle, D. (2015). *GDP: a brief but affectionate history-revised and expanded edition*. Princeton University Press, Princeton.
- CPB (2014). *Maatschappelijke kosten-batenanalyses in het onderwijs. Op weg naar een werkwijzer voor onderwijsmaatregelen*. CPB Notitie. Centraal Planbureau, Den Haag.
- CPB (2020a). *Kansrijk onderwijsbeleid – update 2020*. Centraal Planbureau, Den Haag.
- CPB (2020b). *Ongelijkheid van het jonge kind*. Centraal Planbureau, Den Haag.
- CPB (2022). *Brede welvaart: het CPB voorbij het bbp*. Centraal Planbureau, Den Haag.
- CPB & SCP (2020a). *Kansrijk armoedebeleid*. Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- CPB & SCP (2020b). *De brede baten van werk*. Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- CPB/PBL/SCP (2021). *Plan van aanpak CPB-PBL-SCP Verankering Brede Welvaarts-denken in begrotingssystematiek van Kabinet en Kamer*. Centraal Planbureau/Planbureau voor de Leefomgeving/Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- CPB & PBL (2022). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse en brede welvaart; een aanvulling op de Algemene MKBA-Leidraad*. Centraal Planbureau/Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- De Neve, J. E. en J.D. Sachs (2020). The SDGs and human well-being: A global analysis of synergies, trade-offs, and regional differences. In: *Scientific reports*, 10(1), 1-12.
- Dietz, F. (2021). *Economisch herstelbeleid vraagt om discussie over welvaart*. In: *ESB*, 106(4800S), 26 augustus 2021.
- Elchardus, M. (2012). *Onderwijs als (nieuwe) sociale scheidslijn*. In: Interdepartementale Kenniskamer (red.), *De sociale klasse voorbij. Over nieuwe scheidslijnen in de samenleving*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/Sociaal en Cultureel Planbureau/ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag.
- El-Dardiry, R. & B. Overvest (2019). *Position paper digitalisering*. Centraal Planbureau, Den Haag.
- Feldstein, M. (2017). Underestimating the real growth of GDP, personal income, and productivity. In: *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 145-64.
- Frey, B.S. & A. Stutzer (2002). What can economists learn from happiness research? In: *Journal of Economic literature*, 40(2), 402-435.
- Frijters, P. (2020). *Measuring subjective wellbeing*. In: K. F. Zimmermann (red.), *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics*. Springer International Publishing, New York.
- Frijters, P., A.E. Clark, C. Krekel & R. Layard (2019). *A Happy Choice: Wellbeing as the Goal of Government*. Discussion Paper Series. IZA DP, No. 12720.
- Gezondheidsraad (2020). *Gezonde energietransitie in de gebouwde omgeving*. Gezondheidsraad, Den Haag.
- Granovetter, M.S. (1973). The Strength of Weak Ties. In: *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-80.
- Groot, A. de (2019). *Geluk zou centrale rol in Monitor Brede Welvaart moeten vervullen*. ESB, <https://esb.nu/esb/20056041/geluk-zou-centrale-rol-in-monitor-brede-welvaart-moeten-vervullen>.
- Hacker, J. (2019). *The Great Risk Shift*. Oxford University Press, Oxford.
- Hamilton, K. & C. Hepburn (2014). *Wealth*. In: *Oxford Review of Economic Policy*, 30(1), 1-20.
- Hart, J. de, F. Knol, C. Maas- de Waal & T. Roes (2002). *Zekere banden: sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

- Hawkley, L.C. & J.T. Cacioppo (2010). Loneliness matters: a theoretical and empirical review of consequences and mechanisms. In: *Annals of behavioral medicine : a publication of the Society of Behavioral Medicine*, 40(2), 218-227.
- Healy, T. & S. Côté (2001). *The Well-Being of Nations: The Role of Human and Social Capital. Education and Skills*. OESO, Parijs.
- Henrich, J. (2020). *The WEIRDest People in the World: How the West Became Psychologically Peculiar and Particularly Prosperous*. Penguin Books, Londen.
- Holt-Lunstad, J., T. Smith, M. Baker, T. Harris & D. Stephenson (2015). Loneliness and social isolation as risk factors for mortality. In: *Perspectives on psychological science*, 10(2), 227-237.
- Hertog, F. den, K. van den Hout, H. Kruize, N. Brombacher, A. Gootzen & D. de Jongh (2022). *Kenisbundeling Groen en Gezondheid*. RIVM, Bilthoven.
- Herweijer, L. (2008). *Gestruikeld voor de start. De school verlaten zonder startkwalificatie*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Herweijer, L. (2014). *Leergeld*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Herweijer, L. & R. Vogels (2013). *Samen scholen. Ouders en scholen over samenwerking in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Herweijer, L. & M. Turkenburg (2012). *Onderwijs en eigen verantwoordelijkheid*. In: V. Veldheer, J.-J. Jonker, L. van Noije & C. Vrooman (red.), *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Herweijer, L. & M. Turkenburg (2016). *Wikken en wegen in het hoger onderwijs. Over studieloopbanen en instellingsbeleid*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Herweijer, L., R. Maslowski & J. Rozer (2021). *Ongelijke kansen in het onderwijs*. In: L. van Noije, D. Verbeek-Oudijk & J. de Haan (red.), *Kwesties voor het kiezen 2021: Analyse van vijf urgente maatschappelijke vraagstukken voor de komende kabinetsperiode*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Hoff, S., C. Vrooman, J. Iedema, J., Boelhouwer & J. Kullberg (2021). *Verschil in Nederland 2014-2020: Zes sociale klassen en hun visies op samenleving en politiek*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Holt-Lunstad, J., T.B. Smith, M. Baker, T. Harris & D. Stephenson (2015). Loneliness and social isolation as risk factors for mortality: a meta-analytic review. In: *Perspectives on psychological science*, 10(2), 227-237.
- Huber, M., J.A. Knottnerus, L. Green et al. (2011). How should we define health? In: *BMJ*, 343(4163), 235-237.
- Huber M., M. van Vliet, M. Giezenberg et al. (2016). Towards a 'patient-centred' operationalisation of the new dynamic concept of health: a mixed methods study. In: *BMJ Open*, 5, e010091.
- Jacobs, B. (2021). *Het beleidsdebat over welvaart mist theoretische fundering*, ESB, <https://esb.nu/esb/20066004/het-beleidsdebat-over-welvaart-mist-theoretische-fundering>.
- Kahneman, D. & A.B. Krueger (2006). Developments in the Measurement of Subjective Well-Being. In: *Journal of Economic Perspectives*, 20 (1), 3-24.
- Kim, J., J. Kim & A. Han (2020). Leisure time physical activity mediates the relationship between neighborhood social cohesion and mental health among older adults. In: *Journal of Applied Gerontology*, 39(3), 292-300.
- Klerk, M. de, D. Verbeek-Oudijk, I. Plaisier & M. Den Draak (2019). *Zorgen voor thuiswonende ouderen. Kennissynthese over de zorg voor zelfstandig wonende 75-plussers, knelpunten en toekomstige ontwikkelingen*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

- Kooiker, S., A. de Jong, D. Verbeek-Oudijk & A. de Boer (2019). Toekomstverkenning mantelzorg aan ouderen in 2040. Sociaal en Cultureel Planbureau/Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Lane, M. & A. Saint-Martin (2021). The impact of Artificial Intelligence on the labour market: What do we know so far? In: OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no. 256.
- Layard, R. (2005). Happiness - lessons from a new science. The Penguin Press, Londen.
- Layard, R. (2016). Measuring wellbeing and cost-effectiveness analysis using subjective wellbeing. Centre for Economic Performance, Londen.
- Longfonds (2021). Gezonde lucht, <https://www.longfonds.nl/gezondelucht/>.
- Maslowski, R. (2019). Grenzen aan een leven lang leren. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Meadows, D., D. Meadows, J. Randers & W. Behrens (1972). The Limits to Growth. Universe Books, New York.
- Metabolic, Copper 8, Polaris sustainability, Quintel intelligence, CLM University Leiden (2021). Een circulaire energietransitie: verkenning naar de metaalvraag van het Nederlandse energiesysteem en kansen voor de industrie, [Een-circulaire-energietransitie-20210630-Web-versie.pdf \(cirkelregio-utrecht.nl\)](#).
- Ministerie van BZK (2020). Nationale Omgevingsvisie – Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.
- Muringani, J., R.D. Fitjar & A. Rodriguez-Pose (2021). Social capital and economic growth in the regions of Europe. In: Environment and Planning A: Economy and Space, 53(6), 1412-1434.
- Narayan, A., R. van der Weide, A. Cojocaru, C. Lakner, S. Redaelli, D.G. Mahler & S. Thewissen (2018). Fair progress?: Economic mobility across generations around the world. World Bank Publications, Washington.
- Nolan, B., M. Roser & S. Thewissen (2019). GDP per capita versus median household income: What gives rise to the divergence over time and how does this vary across OECD countries? In: Review of Income and Wealth, 65(3), 465-494.
- OESO (2013). OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being. Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Parijs.
- OESO (2020). How's Life? 2020 : Measuring Well-being, <https://www.oecd.org/wise/how-s-life-23089679.htm>.
- OESO (2021). Measuring transboundary impacts in the 2030 Agenda. Conceptual approach and operationalisation. Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Parijs.
- Olsthoorn, M., E. Pommer, M. Ras, A. van der Torre & J. Wildeboer Schut (2017). Voorzieningen verdeeld: Profijt van de overheid in 2014. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Osberg, L. & A. Sharpe (2014). Measuring economic insecurity in rich and poor nations. In: Review of Income and Wealth, 60, 53-76.
- PBL (2018). Balans van de Leefomgeving 2018. Nederland duurzaam vernieuwen. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- PBL (2022). Keuzes bij het bevorderen van de brede welvaart in de regio. Inzichten uit het PBL-onderzoeksprogramma 'Regio Deals voor brede welvaart', 2019-2022. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- PBL & WUR (2010). Wat natuur de mens biedt – Ecosysteemdiensten in Nederland. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- PBL & WUR (2014). Natuurlijk Kapitaal als nieuw beleidsconcept. Deelrapport 7 Balans van de Leefomgeving, 2014. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- PBL/SCP/CPB (2017). Naar een Verkenning Brede welvaart. Centraal Planbureau/Planbureau voor de Leefomgeving/Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Pen, J. (1979). Kijk, economie; over mensen, wensen, werk en geld. Het Spectrum, Utrecht.

- Pérez, E., C. Braëna, G. Boyer, G. Mercillec, É. Rehanyd, V. Deslauriers, A. Bilodeau & L. Potvine (2020). Neighbourhood community life and health: A systematic review of reviews. In: *Health & Place*, 61, 102238.
- Pharos (2019). Sociaaleconomische gezondheidsverschillen. Factsheet. Pharos, Utrecht.
- Pigou, A.C. (1920) *The economics of welfare*, 4e editie. Mac-Millan, Londen.
- Portes, A. (1998). Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. In: *Annual Review of Sociology*, 24(1), 1-24.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone*. Simon and Schuster, New York.
- Putnam, R.D. (2007). E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century. In: *Scandinavian Political Studies*, 30(2), 137-174.
- Ravesteijn, B. & C. van der Kraats, Kanskaart, <https://kanskaart.nl/>.
- Raworth, K. (2012). A Safe and Just Space for Humanity: Can we live within the doughnut? Oxfam International, [A Safe and Just Space for Humanity: Can we live within the doughnut? \(oxfam.org\)](https://oxfam.org/).
- Ridder, J. den, L. Vermeij, R. Maslowski & L. van 't Hul (2021). Burgerperspectieven kwartaal 4, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- RIVM (2014). VTV 2014: Volksgezondheid Toekomst Verkenning. Deelrapporten: determinanten, http://eengezondnederland.nl/Een_gezonder_Nederland.
- RIVM (2017). Gezonde leefomgeving, gezonde mensen. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven.
- RIVM (2018). Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven.
- Rli (2018). De stad als gezonde habitat. Gezondheidswinst door omgevingsbeleid. Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Den Haag.
- Rockstrom J., W. Steffen, K. Noone, A. Persson, F.S. Chapin, E.F. Lambin, T.M. Lenton, M. Scheffer, C. Folke, H.J. Schellnhuber, B. Nykvist, C.A. de Wit, T. Hughes, S. van der Leeuw, H. Rodhe, S. Sorlin, P.K. Snyder, R. Costanza, U. Svedin, M. Falkenmark, L. Karlberg, R.W. Corell, V.J. Fabry, J. Hansen, B. Walker, D. Liverman, K. Richardson, P. Crutzen & J.A. Foley (2009). A safe operating space for humanity. In: *Nature*, 461(7263), 472-475.
- Roeters, A., P. van Echtelt, C. Vrooman, J. Vlasblom & M. Olsthoorn (2021). De veranderende wereld van werk. Een verkenning van de kwaliteit van werk in de toekomst. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Schiefer, D. & J. van der Noll (2017). The Essentials of Social Cohesion: A Literature Review. In: *Social Indicators Research*, 132(2), 579-603.
- SCP (2019). Armoede in Kaart 2019, <https://digitaal.scp.nl/armoedeinkkaart2019/>.
- SCP (2021a). Koersen op de samenleving. Maatschappelijke opgaven en kansrijke oplossingen door de bril van burgers bezien. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- SCP (2021b). Presentaties webinar 'Sturen op geluk', <https://www.scp.nl/publicaties/rapporten/2021/06/24/presentaties-webinar-sturen-op-geluk>.
- SCP (2021c). Meerjarenplan 2021-2025. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- SCP (2022). Reflectie op het coalitieakkoord 2021-2025 vanuit het burgerperspectief. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Sen, A.K. (1985). *Commodities and Capabilities*. Elsevier Science Publishers, Oxford.
- Senik, C. (2014). Wealth and happiness. In: *Oxford review of economic policy*, 30(1), 92-108.
- Snellen, D., J. Bastiaanssen & M. 't Hoen (2021). Brede welvaart en mobiliteit. Planbureau voor de leefomgeving, Den Haag.
- Steffen W., K. Richardson, J. Rockström, S.E. Cornell, I. Fetzer, E.M. Bennett, R. Biggs, S.R. Carpenter, W. de Vries, C.A. de Wit, C. Folke, D. Gerten, J. Heinke, G.M. Mace, L.M. Persson, V.

- Ramanathan, B. Reyers & S. Sörlin (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. In: *Science*, 347(6223), 1259-1262.
- Stiglitz, J.E. (1986). *Economics of the Public Sector*. Norton, New York.
- Stiglitz, J.E. (2000). *Economics of the public sector*. Third edition. W.W. Norton & Company. New York/London.
- Stiglitz, J.E., A. Sen & J.-P. Fitoussi (2009). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Parijs.
- Stiglitz, J.E., J.-P. Fitoussi & M. Durand (2018). *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance*. Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Parijs.
- Stoeldraijer, L. & C. Harmsen (2017). De levensverwachting meet de sterfte. *Bevolkingstrends 2017* | 04, <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2017/14/de-levensverwachting-meet-de-sterfte>.
- Studiegroep Begrotingsruimte (2020). Koers bepalen. Kiezen in tijden van budgettaire krapte. Ministerie van Financiën, Den Haag.
- Swart, L., D. Visser, M. Zumbuehl en W. van den Berge (2020). Schrappen eindtoets groep 8 kan ongelijkheid vergroten. Centraal Planbureau, Den Haag.
- Syverson, C. (2017). Challenges to mismeasurement explanations for the US productivity slowdown. In: *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 165-186.
- Thewissen, S., O. van Vliet en C. Wang (2018). Sectoral trends in earnings inequality and employment: International trade, skill-biased technological change, or labour market institutions? In: *Social Indicators Research*, 138(3), 1023-1048.
- Thijssen, L. & W. Portegijs (2021). *Verkenning Conceptualisatie Sociale Cohesie en Diversiteit*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Thijssen, L. & M. Turkenburg (2021). *Signalement: Samenleven in verscheidenheid*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Thissen, M. & J. Content (2022). *Brede welvaart in Nederlandse gemeenten: Het belang van regionale samenhang*. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- TK (2016-2017). *Nederland ontwikkelt duurzaam. Plan van aanpak inzake implementatie SDGs*. Brief minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 18 oktober 2016. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 26 485, nr. 232.
- TK (2021-2022a). *Brede welvaart in de begrotingssystematiek*. Brief minister van Financiën, 23 mei 2022. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021/2022, 34 298, nr. 37.
- TK (2021-2022b). *Kamerbrief begrotingsproces*. Brief minister van Financiën, 13 april 2022. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021/2022, 2022-0000105735.
- Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd. Schoolbesturen over goed bestuur en de maatschappelijke opdracht van de school*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Turkenburg, M. & R. Vogels (2017). *Beroep op het mbo. Betrokkenen over de responsiviteit van het middelbaar beroepsonderwijs*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- UNECE, Eurostat & OECD (2014). *Conference of European Statisticians Recommendations on Measuring Sustainable Development*. UNECE, New York & Genève. https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2013/CES_SD_web.pdf
- UNECE (2016). *Guide on Measuring Human Capital*. UNECE, New York & Genève.
- Veenhoven, R. (2012). *Sturen op geluk: is dat mogelijk en wenselijk?* In: C. van Campen et al. (red.), *Sturen op geluk: Geluksbevordering door nationale overheden, gemeenten en publieke instellingen*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Velze, K. van, N. Pieterse, A. Martens, M. Breedijk & G. de Hollander (2020). *Leefomgevingskwaliteit over buurten. Een verkennend onderzoek naar aspecten van gezondheid en van de sociale*

- en fysieke leefomgeving in relatie tot het inkomen op buurtniveau. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Vermeij, L. & W. Hamelink (2021). Lang niet toegankelijk. Ervaringen van Nederlanders met een lichamelijke beperking als spiegel van de samenleving. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Visser, D. et al. (2022). Stapelen in het voortgezet onderwijs. Centraal Planbureau, Den Haag.
- Visser, V. & P. Wortelboer-van Donselaar (2021). Uitwerking van brede welvaart voor de monitoring en evaluatie van mobiliteitsbeleid. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Den Haag.
- Vogels, R., M. Turkenburg & L. Herweijer (2020). Samen of gescheiden naar school. De betekenis van sociale scheiding en ontmoeting in het voortgezet onderwijs. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Vogels, R., M. Turkenburg & L. Herweijer (2021). Samen of gescheiden naar school. De betekenis van sociale scheiding en ontmoeting. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Vrooman, C. (2022, te verschijnen). Een betere samenleving. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Vrooman, C., M. Gijsberts & J. Boelhouwer (red.) (2014). Verschil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Walker, K., A. MacBride & A.M. Vachon (1977). Social support networks and the crisis of bereavement. In: Soc. Sci. Med., 1(1), 35-42.
- WCED (1987). Our common future. World Commission on Environment and Development. United Nations, New York.
- Weber, M. & A. Schram (2017). The non-equivalence of labour market taxes: A real-effort experiment. In: The Economic Journal, 127(604), 2187-2215.
- Weiss, R. (1969). The fund of sociability. In: Trans-action, 6(9), 36-43.
- Wereldbank (2021). The Changing Wealth of Nations 2021: Managing Assets for the Future. Wereldbank, Washington, DC.
- Westerhout, E. (2021). Hoe meten we of de overheidsfinanciën houdbaar zijn?, <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/hoe-meten-we-of-de-overheidsfinanci%C3%ABn-houdbaar-zijn>.
- Weterings, A., M. van der Staak, F. Daalhuizen, E. Evenhuis, M. Thissen & L. Verwoerd (2022). Keuzes bij het bevorderen van de brede welvaart in de regio. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Wildeboer Schut, J-M. & S. Hoff (2016). Een lang tekort. Langdurige armoede in Nederland. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Wilting, H. (2021). Trends in Nederlandse voetafdrukken: een update – Methode, data en resultaten. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Zulkarnain, A. en M. Zumbuehl (2021). Beschermen van gelijke toegang tot scholen. Centraal Planbureau, Den Haag.