

# Een indicator voor bredere welvaart voor Nederland

Voor economen is het welhaast vanzelfsprekend dat economische groei afgemeten aan het bruto binnenlands product (bbp) echt wat anders is dan brede welvaart. Voor beleidsmakers is dat vaak minder duidelijk. De constructie van een indicator voor brede welvaart laat zien dat de ontwikkeling van brede welvaart anders verloopt dan die van het bbp per capita.

**HANS STEGEMAN**

Hoofdeconoom bij de Rabobank

**MARTIJN BADIR**

Econoom bij de Rabobank

**AUKE RIJPMAN**

Docent aan de Universiteit Utrecht (UU)

**MICHAEL MOATSOS**

Promovendus aan de UU

De discussie over het bruto binnenlands product als maatstaf voor welvaart is even oud als het bbp zelf. Want de bedenkers van deze statistiek, zoals Simon Kuznets (1937), gaven al aan dat het bbp helemaal geen maatstaf is voor het niveau van welvaart. Het is niets anders dan de waarde van alle tegen marktprijzen verhandelde goederen in een bepaalde periode binnen een afgebakend gebied. Dat is hoe de definitie uiteindelijk in het Systeem van Nationale Rekeningen is terechtgekomen.

Welvaart, ook wel 'brede welvaart' genoemd, is in de welvaartstheorie gedefinieerd als het maximaliseren van behoeften, gegeven de schaarse middelen die er zijn. Hierbij is het vanaf de allerprilste economen, zoals Adam Smith, al duidelijk dat daarmee meer wordt bedoeld dan alleen materieel welbevinden, maar ook dat de immateriële kant er een belangrijk onderdeel van is. En dat is dan ook de voor de hand liggende link tussen bbp en brede welvaart.

Maar de beperkingen van het bbp zijn inmiddels breed gedocumenteerd (Philipsen, 2015; Karabell, 2014; Fioramonti, 2013). Naast allerlei uitdagingen in het meten van de marktproductie door bijvoorbeeld verdienstelijking, technologische vooruitgang en globalisering, heeft het concept bbp ook belangrijke beperkingen als indicator voor brede welvaart (de BW-indicator). Kort gezegd, er

zijn drie hoofdproblemen. Ten eerste meet het bbp alleen marktproductie. Zaken die voor mensen ook van belang zijn, zoals gezondheid, veiligheid en zekerheid, worden niet meegenomen. Maar ook niet-marktproductie, zoals vrijwilligerswerk of huishoudelijk werk, valt daarmee buiten het begrip bbp. Ten tweede is het bbp een stroomgrootheid, en meet daarbij niet de omvang van voorraden zoals de kapitaalgoederenvoorraad. Als laatste houdt het geen rekening met de verdeling van welvaart.

Daarom is er de afgelopen jaren veel discussie gevoerd over het construeren van een maatstaf die welvaart in brede zin kan meten. Een deel van de discussie vond plaats tussen statistici (Schoemaker *et al.* 2015), een ander deel ervan vond plaats in internationale gremia zoals de Verenigde Naties, waarbij het eerst vooral ging over de invulling van duurzame ontwikkeling (Brundtland, 1987) en nu in het verlengde daarvan over de *Sustainable Development Goals* (VN, 2015). Het rapport van de commissie-Stiglitz in opdracht van de Franse president Sarkozy (Stiglitz *et al.*, 2009) heeft de laatste jaren veel invloed gehad op die discussie. In Nederland heeft de Tweede Kamer recent een uitgebreid rapport uitgebracht (Tweede Kamer, 2016), met als belangrijkste aanbeveling dat Nederland ook een 'monitor brede welvaart' moet krijgen. De vraag daarbij is hoe een BW-indicator moet worden geconstrueerd.

## ALTERNATIEVE WELVAARTSINDICATOREN

Het zoeken naar alternatieve maatstaven die een breder beeld van de welvaart geven, heeft inmiddels al veel verschillende indicatoren opgeleverd (Stegeman en Meinema, 2016). Daarbij zijn er grofweg vier invalshoeken gekozen (Fleurbaey en Blanchet, 2013).

Ten eerste: alternatieven die de meting van het bbp amenderen. Hierbij wordt de berekening van het bbp vaak gecorrigeerd voor het interen op voorraden van meestal natuurlijke hulpbronnen. Het voordeel van deze methoden is dat dit dicht bij het bbp-begrip blijft. Een nadeel van

deze methode is dat het lastig kan zijn om componenten van welzijn te gebruiken die niet in monetaire waarden zijn uit te drukken, zoals bij kwalitatieve data het geval is.

Ten tweede: de subjectieve methode, waarbij indices volledig zijn gebaseerd op door respondenten ingevulde vragenlijsten. Deze methodologie kan problematisch zijn, omdat individuen de keuzemogelijkheden van de antwoorden verschillend kunnen interpreteren (Kahneman en Krueger, 2006).

Ten derde: hybride indices; meerdere welvaartsindicatoren zijn samengevoegd tot één indicator, waarbij zowel subjectieve als objectieve data kunnen worden gebruikt. De meeste openbare indices vallen in deze categorie. Het samenvoegen van verschillende indicatoren van welvaart tot één index kent methodologische problemen, zoals de weging die moet worden gebruikt voor de verschillende indicatoren (Decancq en Schokkaert, 2013), en de interpretatie van de trade-offs (of kruiselasticiteiten) tussen de ontwikkeling van verschillende variabelen die worden meegenomen.

En ten vierde: dashboards; deze presenteren een aantal indicatoren, waarbij het aan de gebruikers is overgelaten om tot een persoonlijke index te komen. Een nadeel van het gebruik van dashboards is dat ze vaak veel informatie bevatten en daardoor lastig als communicatiemiddel te gebruiken zijn (Fleurbaey en Blanchet, 2013). Dit leidt ertoe dat ofwel het dashboard niet wordt gebruikt, ofwel gebruikers de mogelijkheden van substitutie niet zien. Een voorbeeld van een dashboard is de *Monitor Duurzaam Nederland* (CBS, 2014).

## NIEUWE INDICATOR VOOR NEDERLAND

We hebben een nieuwe BW-indicator voor Nederland geconstrueerd met een methodiek waarbij we de verschillende hierboven vermelde invalshoeken combineren (Stegeman en Meinema, 2016). Ten eerste hebben we, conform de aanbevelingen van de commissie-Stiglitz en de uitwerking daarvan in de *OECD Better Life Index*, het huishouden als uitgangspunt genomen bij het kiezen van de indicatoren of dimensies van welvaart. Daarbij kiezen we niet voor een indicator die duurzaamheid in brede zin beschrijft, dus inclusief kapitaalsvoorraden, maar alleen voor indicatoren die brede welvaart op dit moment beschrijven. Methodologisch is het erg lastig, zo niet onmogelijk om zowel het effect op kapitaalsvoorraden als de welvaart op dit moment in één indicator te vangen, omdat naast afruilen van de verschillende dimensies van welvaart ook de intertemporele afwegingen moeten worden meegenomen.

Ten tweede hebben we expliciet de keuze gemaakt voor een hybride index, met daaronder een dashboard langs de dimensies zoals gedefinieerd door de OESO. De keuze om ook moeite te stoppen in de constructie van één kengetal is zeker niet alleen methodologisch ingegeven, want daar zitten nog wel wat haken en ogen aan. De belangrijkste reden is om op eenvoudige wijze inzichtelijk te maken hoe de ontwikkeling van brede welvaart kan worden vergeleken met het bbp per capita. We hebben hier gekozen voor een weging op basis van de door gebruikers ingevulde gewichten bij de Better Life Index. De weging van de verschillende dimensies is uiteindelijk aan de burgers of aan de politiek zelf. Maar door expliciet op een neutrale manier de index te

presenteren, is de interpretatie vooral voor niet-economen ook makkelijker. Dat uiteindelijk de uitleg van de ontwikkeling van de totale index gezocht moet worden in de onderliggende dimensies, ofwel het dashboard, spreekt voor zich.

Ten derde, om als een alternatief voor bbp gebruikt te kunnen worden is een tijdreeks voor de BW-indicator gemaakt over de periode 2003–2015. Hierdoor kan de ontwikkeling van deze indicator expliciet vergeleken worden met die van de ontwikkeling van het bbp per capita over een hele conjunctuurring.

## Indicatoren en variabelen

Voor de keuze van de indicatoren voor de hybride index maken we gebruik van het internationaal toonaangevende Better Life-initiatief van de OESO, waarin elf belangrijke indicatoren van brede welvaart worden geïdentificeerd. Onze invulling van deze dimensies wijkt op een aantal punten echter af van de OESO-standaard. De belangrijkste reden is dat we, door het uitgebreide systeem van planbureaus en de vele reeksen van het CBS, in staat zijn om gedetailleerdere reeksen voor Nederland te gebruiken.

## Methodiek

Om alle indicatoren op een zinvolle wijze te kunnen samenvoegen, zijn de onderliggende variabelen genormaliseerd. De uitdaging hierbij was om logische minima en maxima te nemen voor het schalen van variabelen. De aanpak die we daarbij gekozen hebben, ligt dicht bij het idee van welvaartsontwikkeling in de welvaartstheorie: wat is de best mogelijke uitkomst, gemeten op alle indicatoren voor samenlevingen die enigszins vergelijkbaar zijn met de Nederlandse. De variabelen worden gemaximaliseerd op de hoogste waarde in een land over de tijdsperiode. Voor het minimum geldt het tegenovergestelde. Dit betekent dat de waarden van alle variabelen tussen 0 en 1 komen te liggen, waarbij 0 overeenkomt met het internationale minimum en 1 met het maximum. De vergelijking wordt gemaakt met de Noordwest-Europese landen in de periode 2003–2014.

Deze procedure heeft een aantal voordelen. Ten eerste liggen de Noordwest-Europese *goalposts* voldoende uit elkaar, waardoor de index niet extreem gevoelig is voor kleine veranderingen in de onderliggende indicatoren. Bovendien is het bereik van de grenzen groot genoeg, zodat er op korte termijn geen aanpassingen nodig zijn in de methodiek als de index wordt bijgewerkt met nieuwe gegevens. Deze aanpak heeft verder als voordeel dat de waarden van de index een duidelijke interpretatie hebben. Een waarde van 0 zou betekenen dat Nederland het op de index zo slecht doet als mogelijk ten opzichte van andere Noordwest-Europese landen op alle indicatoren; en 1 zo goed mogelijk. Omdat de landen waarmee wordt vergeleken in veel aspecten op Nederland lijken (verzorgingsstaten met een hoog inkomen) dekt het bereik van de index de reële uitkomsten voor Nederland en sluit het ook aan bij het begrip van brede welvaart. In deze landen is, meer dan in minder rijke landen, een verandering van de brede welvaart afhankelijk van factoren die minder samenhangen met economische groei, zoals sociale cohesie, ongelijkheid en gezonde levensverwachting.

Twee nadelen blijven nog wel over bij deze methode.

Ten eerste blijft de weging subjectief. Dit hebben we hier ondervangen door de door gebruikers ingevulde gewichten te nemen van de OECD Better Life Index. Gelijke gewichten voor alle indicatoren geeft echter niet heel erg andere uitkomsten, en uiteindelijk kan de gebruiker zelf nog de dimensies wegen. Ten tweede blijft bij een hybride index een probleem dat de afruilen tussen indicatoren niet altijd goed te definiëren zijn. Is 0,01 daling van veiligheid te compenseren met 0,01 stijging van milieu? Dit probleem is zeer lastig op te lossen. Daarbij geldt echter dat een soortgelijk probleem bij de berekening van het bbp wordt omzeild door expliciet aan te nemen dat de nutwaardering van elke euro hetzelfde is. Uitgaven aan wapens zijn evenveel waard als investeren in dijken, eten van pizza's voor eenzelfde bedrag of een even grote uitgave aan onderwijs. Dit probleem is met deze index niet opgelost, maar impliceert zeker niet

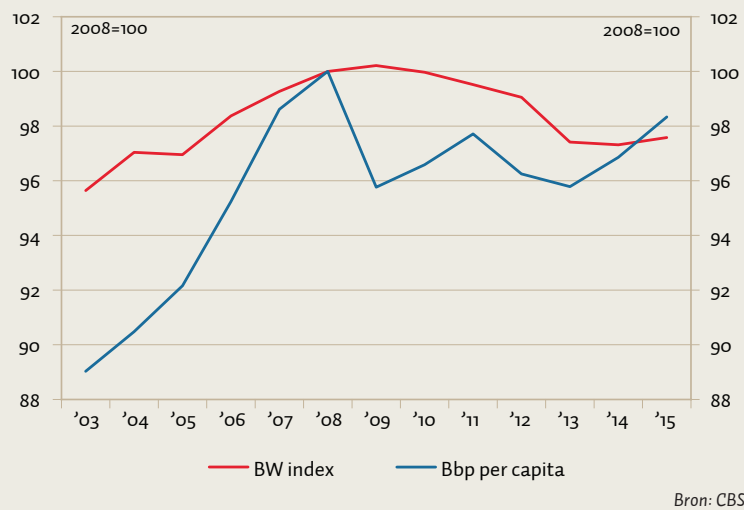
dat deze niet bruikbaar is. De uiteindelijke afwegingen moeten op basis van de onderliggende indicatoren worden gemaakt. De index geeft een algemeen eerste inzicht.

**Uitkomsten**

De BW-indicator en het bbp hebben een duidelijk verschillend beloop (figuur 1). Opmerkelijk is bijvoorbeeld dat de BW-indicator de laatste jaren achterblijft bij de groei van het bbp. Een uitsplitsing van de BW-indicator in zijn elf onderliggende indicatoren geeft inzicht in de belangrijkste componenten achter de beweging van de index (figuur 2). Tot aan 2009 steeg de BW-indicator en was er in de meeste dimensies gemiddeld sprake van een stijging. De sterkste stijging was te zien bij de dimensie veiligheid: deze verbeterde sterk doordat het aantal moorden en geweldsmisdaden – zoals seksueel geweld en overvallen – in die periode afnam. Ook de dimensie gezondheid droeg positief bij aan de BW-index voor de crisis: de totale levensverwachting nam elk jaar onafgebroken toe. De dimensie milieu droeg ook positief bij in de periode 2003–2009: de biodiversiteit nam toe en vooral de uitstoot van fijnstof daalde sterk. Ook nam de dimensie materiële welvaart toe, omdat het besteedbaar inkomen van huishoudens toenam.

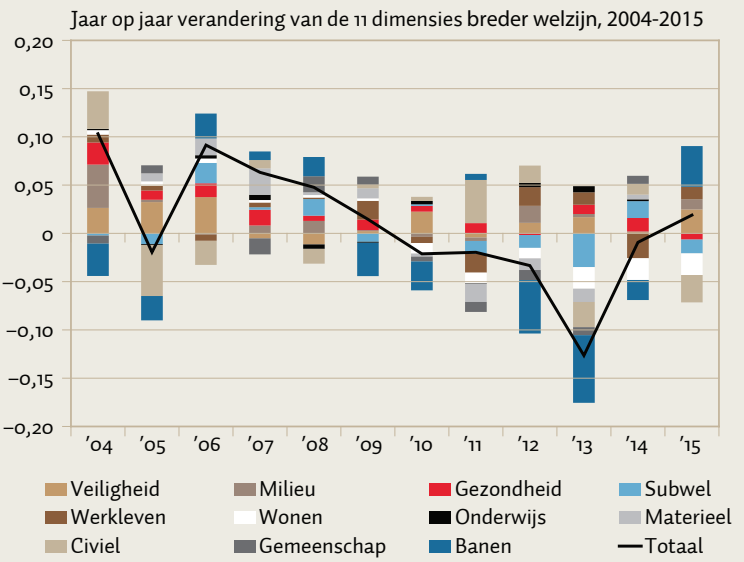
Terwijl het bbp per capita in 2009 een grote klap maakte, bleef de BW-index nog een aantal jaren redelijk op peil. Veel bedrijven hielden vast aan hun werknemers en de lonen bleven stijgen, waardoor de dimensies materiële welvaart en banen maar licht daalden. De correlatie tussen de verandering van materiële welvaart en de verandering van het bbp per capita is over deze periode dan ook nagenoeg nul. Tegelijkertijd bleven andere dimensies, zoals gezondheid en veiligheid, in de jaren na 2009 gewoon doorstijgen. Pas in 2013 daalt ook de BW-index sterk. Dit komt vooral doordat in dat jaar de werkloosheid hard steeg. Tegelijkertijd daalde ook in dat jaar de dimensie subjectief welzijn, vooral doordat mensen aangaven minder tevreden te zijn met hun leven. Ook de dimensie wonen ging vanaf 2013 harder dalen: zowel huurders als mensen met een koophuis gaven aan minder tevreden te zijn met hun woning. Bij de kopers hangt dit wellicht samen met de dalende woningprijzen,

**Brede welvaartsindicator en bbp per capita, 2003-2015** FIGUUR 1



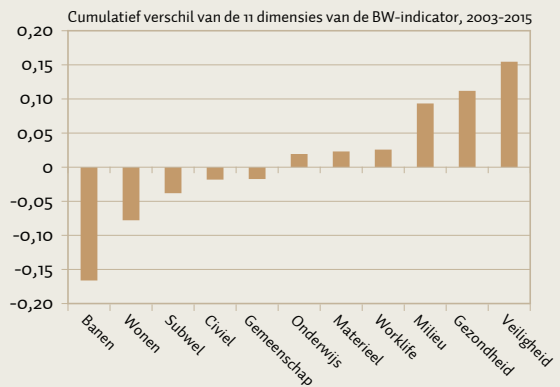
Bron: CBS

**De ontwikkeling van de elf dimensies** FIGUUR 2



Bron: CBS, Wereldbank, Eurostat, OESO, UNESCO, CLO, WOON

**Cumulatief verschil dimensies 2003–2015** FIGUUR 3



Bron: CBS, Wereldbank, Eurostat, OESO, UNESCO, CLO, WOON

waardoor er veel woningen onder water kwamen te staan. Bij huurders speelde wellicht de hogere huurprijzen een rol.

In 2015 steeg het bbp per capita het sterkst sinds 2008, met 1,5 procent. Toch nam de BW-index in dat jaar nauwelijks toe. De toegenomen economische groei leidde weliswaar tot extra banen, maar mensen waren minder tevreden over zowel hun woonsituatie als hun leven. De bredere welvaart heeft vorig jaar dus nog geen herstel ingezet.

De cumulatieve ontwikkelingen van de elf afzonderlijke dimensies in de periode 2003–2015 verschillen sterk van elkaar (figuur 3). Een van de dimensies die vrijwel gelijk is gebleven in de afgelopen twaalf jaar is materiële welvaart. De reden hiervoor is dat het besteedbaar inkomen van huishoudens nauwelijks is gestegen, ondanks het feit dat het bbp per capita over die periode wel is toegenomen. Dit komt doordat vooral bedrijven en de overheid hebben geprofiteerd van de economische groei (Van Bavel, 2106; Badir et al., 2016). De loongroei is achtergebleven bij de arbeidsproductiviteit, wat betekent dat de winst van de economische groei meer bij bedrijven is terechtgekomen. Ook de sector Overheid is groter geworden door de toegenomen zorgkosten. Dat het besteedbaar inkomen van huishoudens over de afgelopen twaalf jaar nauwelijks is toegenomen terwijl het bbp per capita rond de acht procent hoger ligt, toont aan dat economische groei zich niet altijd vertaalt in meer welvaart voor huishoudens.

Ook zijn er twee dimensies die de afgelopen twaalf jaar sterk zijn gedaald: Wonen en Banen. De dimensie Wonen is gedaald omdat mensen aangeven minder tevreden te zijn met hun woning. Vooral in de jaren na de crisis werden mensen minder tevreden over hun woonsituatie. Het meest negatief heeft echter de dimensie Banen bijgedragen aan de BW-indicator. Was de werkloosheid in 2003 nog 4,8 procent, in 2015 was deze opgelopen naar 6,9 procent. Ook de langdurige werkloosheid, welke vooral slecht is voor het welzijn van mensen, is opgelopen. Een andere reden dat de dimensie Banen zo sterk is gedaald, is de toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt. Het aantal mensen met een flexibele arbeidsrelatie is sterk opgelopen. Dit beïnvloedt het welzijn van mensen negatief, omdat het leidt tot meer onzekerheid (Burgoon en Dekker, 2010).

### Beleidsconclusies

De BW-indicator geeft voor beleidsmakers een breder perspectief op de ontwikkeling van de welvaart dan het bbp per capita. De BW-indicator is vooral na 2013 hard gedaald en heeft in 2015 nog steeds geen herstel te zien gegeven. Dat is een ander beeld dan het bbp per capita laat zien. En één indicator biedt – natuurlijk nog steeds met alle beper-

kingen – een goed begin voor een analyse van de implicaties en gevolgen van beleid voor bredere welvaart. Alleen een dashboard maakt vaak heel impliciet een afweging tussen de verschillende dimensies van welvaart, of zorgt er bij gebrek aan overzicht eigenlijk voor dat deze niet gemaakt wordt. Een indicator zorgt in ieder geval voor een richtpunt in een discussie die over meer gaat dan alleen materiële welvaart.

### LITERATUUR

- Badir, M.C., L. van de Hei en H. Stegeman H. (2016) *Hoe kunnen we zorgen voor meer inkomen deze eeuw?* RaboResearch – Economisch Onderzoek. Artikel te vinden op <https://economie.rabobank.com>.
- Bavel, B. van (2016) *De stijging en daling van het arbeidsaandeel over de lange termijn*. ESB, 101(4743), 698–701.
- Brundtland, G. (1987) *Our common future*. Report of the World Commission on Environment and Development. New York: Verenigde Naties.
- Burgoon, B en F. Dekker (2010) *Flexible employment, economic insecurity and social policy preferences in Europe*. *Journal of European Social Policy*, 20(2), 126–141.
- CBS (2014) *Monitor Duurzaam Nederland; indicatorenrapport*. Den Haag: CBS.
- Decancq, K. en E. Schokkaert (2013) *Beyond GDP, Measuring social progress in Europe*. Euroforum.
- Fioramonti, L. (2013) *Gross domestic problem: the politics behind the world's most powerful number*. Londen: Zed Books.
- Fleurbaey, M. en D. Blanchet (2013) *Beyond GDP: measuring welfare and assessing sustainability*. Oxford: Oxford University Press.
- Kahneman, D en A.B. Krueger (2006) *Developments in the measurement of subjective well-being*. *Journal of Economic Perspectives*, 20(1), 3–24.
- Karabell, Z. (2014) *The leading indicators: a short history of the numbers that rule our world*. New York: Simon & Schuster.
- Kuznets, S. (1937) *National income 1919–1935*. *NBER Bulletin* 66, 27 september 1937.
- Philipsen, D. (2015) *The little big number: how GDP came to rule the world and what to do about it*. New York: Princeton University Press.
- Schoemaker, N., R. Hoekstra en J. Smits (2015) *Comparison of measurement systems for sustainable development at the national level*. *Sustainable Development*, 23(5), 285–300.
- Stegeman, H. en I. Meinema (2016) *Verskillende welvaartsindicatoren, verschillende welvaart?* Utrecht: Rabobank Special.
- Stiglitz, J., A. Sen en J. Fitoussi (2009) *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Parijs: Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
- Tweede Kamer (2016) *Rapport – Tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip*. Den Haag; Tweede Kamer.
- VN (2015) *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. New York: Verenigde Naties.

### In het kort

- ▶ Wij hebben een indicator voor brede welvaart geconstrueerd op basis van elf dimensies die belangrijk zijn voor het welzijn.
- ▶ De dimensies veiligheid en gezondheid droegen de afgelopen jaren positief bij aan de indicator en wonen en banen negatief.
- ▶ Opmerkelijk is dat de ontwikkeling van de indicator de laatste jaren achterblijft bij de groei van het bbp.