



university of
 groningen

Brede Welvaart in Nederlands Beleid

Een verkennend onderzoek naar ervaringen vanuit verschillende werkvelden met het implementeren van brede welvaart in beleid



Master Scriptie

Rik Roosjen

S3353346

Begeleider: Aleid Brouwer

Economische Geografie

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen

Rijksuniversiteit Groningen

22 juni 2023

Samenvatting

Brede welvaart is een relatief nieuw concept in Nederland en daardoor is er nog veel onbekend over de mogelijkheden en uitdagingen die het met zich meebrengt wanneer het geïmplementeerd wordt in beleid. Dit onderzoek verzamelt daarom door middel van interviews ervaringen van betrokkenen uit verschillende werkvelden met het implementeren van brede welvaart in beleid. De hoofdvraag die deze studie beantwoordt is daarom: *“Welke aanbevelingen kunnen gedaan worden met betrekking tot de implementatie van brede welvaart in beleid op basis van de ervaringen van betrokkenen vanuit verschillende werkvelden?”*

Dit is dus een exploratief onderzoek naar de grootste voordelen en uitdagingen van het implementeren van brede welvaart in beleid. Tevens is er speciale aandacht voor de rol van de MKBA ten opzichte van brede welvaart, omdat dit helpt duiden wat voor praktische implicaties het implementeren van brede welvaart met zich meebrengt. Er wordt geconstateerd dat er verschillende transities gaande zijn die samenkomen, waardoor er echt momentum is ontstaan voor het implementeren van brede welvaart in beleid. Deze factoren zijn een groeiende invloed van burgerparticipatie in beleid; de toenemende urgentie van het klimaatprobleem; het toenemende inzicht dat beleid gericht op bruto binnenlands product (bbp) en economische waarden leidt tot nadelige effecten; het ruimtegebrek in Nederland; en de behoefte aan een integrale aanpak.

De uitdagingen die dit onderzoek in kaart heeft gebracht liggen op het gebied van meten en wegen van brede welvaart; de organisatie inrichten op brede welvaart; en tenslotte het vinden van voldoende politiek draagvlak voor het implementeren van brede welvaart in beleidspraktijken. Er wordt daarom aanbevolen om snel met brede welvaart aan de slag te gaan omdat het momentum ervoor is. Dit is tevens de wens van de respondenten, die aangeven dat er nu nog te veel over brede welvaart gepraat wordt en graag zien dat er ook al aan brede welvaart gewerkt gaat worden. Daarom is het goed om te beginnen met lerend beleid, zodat er geleerd kan worden uit de praktijk terwijl er al aan brede welvaart gewerkt kan worden. Tenslotte kan geconcludeerd worden dat de verandering van sectoraal naar integraal werken een grote verandering is die uitdagingen met zich meebrengt voor organisaties. Deze uitdagingen verschillen per werkveld, al lijken deze groter te zijn voor kleinere organisaties omdat deze vaak over minder middelen en expertise beschikken om met brede welvaart aan de slag te gaan.

Sleutelwoorden: Brede welvaart; beleid; Monitor Brede Welvaart; integraal werken; MKBA; uitdagingen; verschillende werkvelden

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	5
2	THEORIE	8
2.1	WAAROM IS BREDE WELVAART NODIG?	8
2.2	WAT IS BREDE WELVAART?	13
2.3	VOORDELEN VAN BREDE WELVAART	19
2.4	UITDAGINGEN VAN BREDE WELVAART	20
2.5	CONCEPTUEEL RAAMWERK	26
2.6	IMPLEMENTEREN IN VERSCHILLENDE WERKVELDEN	27
2.7	VERWACHTINGEN	28
3	METHODE	29
3.1	ONDERZOEKSSTRATEGIE	29
3.2	SELECTEREN PARTICIPANTEN	30
3.3	AANTAL INTERVIEWS	30
3.4	OPZET INTERVIEW	31
3.5	INTERVIEW DATA EN ETHIEK	31
3.6	ANALYSE INTERVIEWS	32
3.7	VALIDITEIT EN BETROUWBAARHEID	33
3.8	POSITIE VAN DE ONDERZOEKER	34
4	RESULTATEN	35
4.1	DE VOORDELEN VAN BREDE WELVAART	36
4.2	DE UITDAGINGEN VAN BREDE WELVAART	41
5	ANALYSE	50
5.1	DE VOORDELEN VAN BREDE WELVAART	50
5.2	UITDAGINGEN VAN BREDE WELVAART	52
5.3	VERSCHILLEN TUSSEN WERKVELDEN	56
6	CONCLUSIE	58
6.1	IMPLICATIES	60
7	REFLECTIE	61
8	BRONNENLIJST	62
8.1	LITERATUUR	62
8.2	FIGUREN	66
9	APPENDIX	67
9.1	APPENDIX A	67

Lijst met figuren

FIGUUR 1	- BREDE WELVAART VOOR JONG EN OUD (NATIONAAL NETWERK BREDE WELVAART, 2023)	2
FIGUUR 2	- MIRT INVESTERINGEN 2010-2019 (VERENIGING DELTAMETROPOOL & VU AMSTERDAM, 2021)	11
FIGUUR 3	- PRESENTATIE MONITOR BREDE WELVAART CBS DIMENSIE "HIER EN NU" (CBS, 2022)	17
FIGUUR 4	- VIER DIMENSIES VAN BREDE WELVAART IN RELATIE TOT MOBILITEIT (SNELLEN ET AL., 2021)	19
FIGUUR 5	- BREDE WELVAART, MKBA EN POLITIEKE BESLUITVORMING (BOS ET AL., 2022; P.16)	23
FIGUUR 6	- AANVULLING BREDE WELVAART OP MKBA IN BESLUITVORMINGSPROCES	24
FIGUUR 7	- CONCEPTUEEL KADER IMPLEMENTEREN BREDE WELVAART IN BELEID	27
FIGUUR 8	- RONDES VAN CODEREN VAN DE GETRANSCRIBEEERDE TEKST	33

INHOUDSOPGAVE TABELLEN

TABEL 1 - RESPONDENTEN EN HUN FUNCTIE	35
--	-----------

Inhoudsopgave kaders

KADER 1 – DE ROL VAN DE MKBA IN BELEID	37
KADER 2 – UITDAGINGEN RELATIE MKBA EN BREDE WELVAART	45
KADER 3 – ANALYSE MKBA EN BREDE WELVAART	53

Lijst met afkortingen

BBP - Bruto binnenlands product
BWI - Brede Welvaartsindicator
CBS - Centraal Bureau voor de Statistiek
CPB - Centraal Planbureau
KiM - Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid
MBW - Monitor Brede Welvaart
MIRT - Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport
MKBA - Maatschappelijke kosten-batenanalyse
OESO - Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PBL - Planbureau voor de Leefomgeving
PWE - Participatieve Waarde Evaluatie
SCP - Sociaal en Cultureel Planbureau
SDG's - Sustainable Development Goals
VN - Verenigde Naties
VNG - Vereniging van Nederlandse Gemeenten

1 Inleiding

Een verwacht tekort van 12 miljard euro, dat klinkt als een erg slechte investering, toch? Daar komt ook nog eens een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) met een erg negatief resultaat bij. De MKBA is een analyse-instrument van de effecten van één of enkele beleidsmaatregelen. Het telt verschillende effecten op door die uit te drukken in euro's. Dit optellen van kosten en baten en de verhouding daartussen resulteert in een "MKBA-saldo", welke 1 is wanneer de verhouding tussen kosten en baten gelijk is en lager dan 1 is wanneer de kosten hoger zijn dan de baten. Het saldo kan worden gezien als een maatstaf van de maatschappelijke efficiëntie van een beleidsmaatregel (Bos et al., 2022). Het MKBA-saldo voor *de Lelylijn*, een nieuw aan te leggen spoorlijn tussen Groningen en Amsterdam ter waarde van 6,5 miljard, scoort slechts een 0,3 (Decisio et al., 2022). De initiatiefnemers van dit project zijn de provincies Groningen, Friesland, Drenthe en Flevoland. Ondanks het negatieve MKBA-saldo blijven zij echter positief. Zij zien namelijk veelbelovende aanknopingspunten, met name in het kader van brede welvaart (Folkers, 2022; RTV Drenthe, 2022; Fokkens-Kelder, 2022).

Gelet op het MKBA-saldo, lijkt het verwonderlijk dat de Nederlandse regering de Lelylijn opgenomen heeft in haar regeerakkoord en er zelfs al drie miljard euro voor heeft gereserveerd (NOS, 2022). Inmiddels heeft de overheid ook een werkgroep ingesteld die de potentie van de Lelylijn verder moet onderzoeken (Rijksoverheid, 2022). Dit is des te opmerkelijker gezien het feit dat de Zuiderzeelijn (de voorloper van de Lelylijn) werd afgewezen in 2007 omdat het MKBA-saldo te negatief uitviel (Trouw, 2007). Een verschil is wel dat de Lelylijn nu onderdeel is van het Deltaplan voor Noordelijk Nederland. Het plan is dat, in ruil voor investeringen in het spoor, er 220.000 extra woningen zullen worden gebouwd in de Noordelijke provincies om zo de woningcrisis te verlichten. In een onlangs gepubliceerd rapport (Decisio et al., 2022), waarin de haalbaarheid van het initiatief is geanalyseerd aan de hand van de gebruikelijke MKBA, wordt echter geconcludeerd dat zowel de Lelylijn als het Deltaplan als geheel nog lang niet rendabel zijn. Er wordt geconcludeerd dat de toevoeging van woningen niet leidt tot een betere zaak voor de gewenste investeringen in het spoor. Waarom wordt een project als de Zuiderzeelijn na een negatief MKBA-saldo dan afgewezen, terwijl de Lelylijn als een levensvatbare investering wordt beschouwd? Het antwoord op deze vraag kan onder andere worden gevonden in de "aantrekkelijke elementen" van het project op het gebied van brede welvaart (Decisio et al., 2022; p. 6). Maar wat is dat eigenlijk, brede welvaart? En hoe kan brede welvaart de kijk op beleid zo veranderen?

Brede welvaart wordt door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) als volgt omschreven: "*Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven hier en nu en de mate waarin deze ten koste gaat van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld.*" (CBS, 2022a). Brede welvaart kijkt naar de verdeling van welvaart, de effecten voor toekomstige generaties, de gevolgen voor het buitenland en naar effecten die niet in euro's kunnen worden uitgedrukt (Bos et al., 2022). Kortom, doordat brede welvaart ook gaat om de verdeling van welvaart tussen mensen in het hier en nu, in de toekomst en elders, speelt rechtvaardigheid ook een grote rol. Daarnaast wordt erkend dat welzijn en de kwaliteit van leven niet alleen worden bepaald door materiële factoren en dat dus ook niet alles in een enge maatstaf als het bbp valt uit te drukken. Een groot verschil tussen de MKBA en brede welvaart is dus, hoewel ook in de MKBA veel immateriële effecten worden meegenomen, dat in beginsel er geen principes als rechtvaardigheid en kansgelijkheid worden meegewogen in de MKBA (Decisio et al., 2022). Aangezien brede welvaart de MKBA op deze gebieden dus goed kan aanvullen, begint brede welvaart ook een steeds grotere te spelen bij, onder andere, projecten van het rijk die vallen onder het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT), omdat bij deze projecten de MKBA verplicht is.

Brede welvaart biedt dus een nieuw en veelbelovend perspectief op beleid. Het begrip brede welvaart is echter nog steeds relatief nieuw. Zo produceert het CBS pas sinds 2018 jaarlijks de Monitor Brede Welvaart. Om die reden is men nog zoekende hoe brede welvaart het beste geïmplementeerd kan worden in beleid. Brede welvaart omvat namelijk erg veel thema's en dimensies. Zo heeft de Monitor

Brede Welvaart drie verschillende dimensies met per dimensie twee tot acht thema's. Een brede welvaartsperspectief vraagt echter ook om nieuwe meetinstrumenten om die afwegingen tussen thema's en dimensies te ondersteunen, wat resulteert in het zoeken naar de juiste indicatoren. Daarnaast kan afgevraagd worden of alles wel in indicatoren en cijfers uitgedrukt moeten worden, omdat er dan al snel alleen rekening gehouden wordt met wat te meten valt (Hospers, 2021). Kortom, doordat brede welvaart zoveel thema's en dimensies bevat die mogelijk kunnen conflicteren en daarom een expliciete afweging vereisen, is de implementatie van brede welvaart in beleid complex (Thissen & Content, 2022).

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Centraal Planbureau (CPB) zijn daarom sinds begin 2021, in opdracht van de overheid, op zoek naar de juiste manier waarop brede welvaart gebruikt kan worden als analyse-instrument zodat er op basis van meer informatie beleidskeuzes gemaakt kunnen worden (SCP et al., 2022). De planbureaus willen een analyse-instrumentarium ontwikkelen met kernindicatoren die goed aansluiten op de kernvraagstukken van beleid en waarmee de samenhang van effecten van beleidsmaatregelen geanalyseerd kan worden. Dit instrumentarium is nog volop in ontwikkeling en dient in 2026 klaar te zijn (SCP et al., 2022). Ook hebben het PBL en CPB een notitie geschreven met aanbevelingen om het brede welvaartsperspectief beter mee te nemen in een MKBA (Bos et al., 2022). Niet alleen op deze aspecten heeft brede welvaart dus impact op beleid, maar ook in regionaal beleid staat brede welvaart centraal, blijkt uit het Regio Deals-programma van de overheid (Thissen & Content, 2022). Regionaal gezien zijn de verschillen in brede welvaart erg groot en dat kan ervoor zorgen dat iedere regio of gemeente andere uitdagingen ervaart bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Kortom, op verschillende niveaus hebben beleidsmakers te maken met verschillende uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Er zullen echter ook genoeg uitdagingen zijn die beleidsmakers delen bij het implementeren van brede welvaart. Om deze reden is het Nationaal Netwerk Brede Welvaart opgericht, zodat er van elkaar geleerd kan worden en niet iedereen apart het wiel hoeft uit te vinden (Nationaal Netwerk Brede Welvaart, 2023).

Deze studie draagt bij aan het verzamelen en delen van ervaringen met het implementeren van brede welvaart in beleid door daar met verschillende betrokkenen over in gesprek te gaan. Deze betrokkenen houden zich bezig met de implementatie van brede welvaart bij ministeries op nationaal niveau, bij provincies op regionaal niveau en bij gemeenten op gemeentelijk niveau. Daarnaast worden onderzoekers die zich bezighouden met de implementatie van brede welvaart geraadpleegd. Wanneer er gesproken wordt over alle mensen die zich bezighouden met brede welvaart, dan wordt hiernaar gerefereerd als "betrokkenen". Wanneer er gesproken wordt over de personen die hebben deelgenomen aan de interviews, dan zal naar hen gerefereerd worden met "respondenten". Uiteindelijk moet een compleet beeld ontstaan van de huidige stand van zaken met betrekking tot het implementeren van brede welvaart in beleid. Hiernaast is het interessant om te zien of de respondenten ten opzichte van elkaar dezelfde motieven hebben gehad om met het implementeren van brede welvaart aan de slag te gaan. Belangrijker is echter, zoals het Nationaal Netwerk ook stelt, om te ontdekken waar de uitdagingen liggen met betrekking tot het implementeren van brede welvaart en of deze voor iedereen hetzelfde zijn of dat deze juist sterk van elkaar verschillen. Op basis van deze ervaringen kunnen er vervolgens aanbevelingen gedaan worden die moeten helpen bij het verder implementeren van brede welvaart in beleidspraktijken.

De onderzoeksvraag die deze studie beantwoord is daarom: *"Welke aanbevelingen kunnen gedaan worden met betrekking tot de implementatie van brede welvaart in beleid op basis van de ervaringen van betrokkenen vanuit verschillende werkvelden?"*

De volgende deelvragen zullen beantwoord worden om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden:

1. Wat zijn de grootste voordelen van het implementeren van brede welvaart in beleid?
2. Wat zijn de grootste uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart in beleid?
3. Zijn hierin verschillen te ontdekken tussen de werkvelden van de betrokkenen?

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zal gekeken worden naar de toepassing van brede welvaart in de praktijk door interviews af te nemen met betrokkenen. Hun ervaringen zullen naast elkaar gelegd worden om te kijken of zij dezelfde uitdagingen zien of dat hier juist grote verschillen in zitten. Als er grote verschillen in uitdagingen blijken te zijn, dan dient hier rekening mee gehouden te worden in het begeleiden van (overheids)instanties bij de implementatie van brede welvaart. Op die manier kan er specifiek rekening gehouden worden met de context van verschillende werkvelden. Ook zal er in speciale kaders aandacht besteed worden aan de relatie van de MKBA en brede welvaart. Deze relatie is namelijk erg complex en helpt goed duiden welke verschillen beide concepten hebben voor de vorming van beleid. Daarnaast laat het zien dat het implementeren van brede welvaart in beleid een complexe uitdaging is die veel nieuwe vragen met zich meebrengt. Tenslotte zal in de conclusie worden ingegaan op mogelijke aanbevelingen voor de implementatie van brede welvaart in beleid, gebaseerd op de analyse van de ervaringen van de respondenten.

Deze studie zal als volgt te werk gaan. Eerst zal er theoretisch uitgelegd worden waarom er behoefte was aan het concept van brede welvaart en wat brede welvaart precies betekent. Uit deze theoretische analyse komen ook de belangrijkste voordelen en beweegredenen om brede welvaart in beleid te implementeren naar voren. Vervolgens zullen hier de mogelijke uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart tegenover gezet worden. De volgende sectie zal de methodiek achter deze studie uiteenzetten en verklaren waarom er gekozen is voor een analyse op basis van interviews. De eerdergenoemde voordelen en uitdagingen zullen dienen als kader voor de interviews met de respondenten. Deze interviews hebben als doel om zowel te verifiëren of de verwachte beweegredenen en uitdagingen ook daadwerkelijk overeenkomen met de theorie, als om te bestuderen of deze beweegredenen en uitdagingen afhankelijk zijn van het werkveld van de respondenten. Na de resultatensectie zal er een analyse volgen waarbij gekeken zal worden welke implicaties deze studie heeft op het implementeren van brede welvaart in beleid. Ter afsluiting zullen er in de conclusie aanbevelingen gedaan worden die moeten helpen bij het implementeren van brede welvaart in beleid. De belangrijkste aanbeveling is om snel met brede welvaart aan de slag te gaan omdat het momentum voor brede welvaart er is. Dit is tevens de wens van de respondenten, die aangeven dat er nu nog te veel over brede welvaart gepraat wordt en graag zien dat er ook al aan brede welvaart gewerkt gaat worden. Lerend beleid kan hierbij helpen omdat er dan geleerd kan worden uit de praktijk. Tenslotte kan geconcludeerd worden dat de verandering van sectoraal naar integraal werken een grote verandering is die uitdagingen met zich meebrengt voor organisaties. Deze uitdagingen verschillen per werkveld, al lijken deze groter te zijn voor kleinere organisaties omdat deze vaak over minder middelen en expertise beschikken om met brede welvaart aan de slag te gaan.

2 Theorie

Om te begrijpen wat de ervaringen zijn van beleidsmakers bij het implementeren van brede welvaart moet eerst uitgelegd worden wat brede welvaart is en wat de kracht van dit concept is. Vanuit deze theorie zal vervolgens duidelijk worden wat de voordelen zijn van het implementeren van brede welvaart. Vervolgens zal worden toegelicht tegen welke uitdagingen de respondenten kunnen aanlopen bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Dit zal resulteren in een overzicht van potentiële voordelen en uitdagingen van het implementeren van brede welvaart. Tenslotte zal er toegelicht worden of te verwachten valt dat deze voordelen en uitdagingen hetzelfde zijn voor respondenten uit verschillende werkvelden. Uit de ervaringen van de respondenten zal uiteindelijk blijken of zij zich herkennen in deze voordelen en uitdagingen. Ook zal er in deze sectie ingegaan worden op de rol van de MKBA. Er zal toegelicht worden welke rol dit instrument speelt in beleid en er zal aandacht besteed worden aan de relatie van de MKBA met brede welvaart. Dit zal helpen duiden welke praktische problemen er kunnen ontstaan wanneer brede welvaart doorgevoerd moet worden in bestaande beleidspraktijken.

2.1 Waarom is brede welvaart nodig?

Om brede welvaart te begrijpen en te doorgronden waar de voordelen van het implementeren van brede welvaart in zitten, moet eerst uitgelegd worden waarom de behoefte ontstond aan een nieuw concept als brede welvaart. Een belangrijke oorzaak is te herleiden naar het economisch ontwikkelingsbeleid van de afgelopen decennia. Dit beleid is decennialang gestoeld op de aanname dat het bbp gebruikt kan worden om ontwikkeling en welzijn te meten. Hier is in de loop der jaren om verschillende redenen kritiek op gekomen. Desondanks is de opvatting dat het bbp het welzijn weerspiegelt terug te vinden in veel ruimtelijk en sociaaleconomisch beleid dat erop gericht is het totale bbp te verhogen. Uit verscheidene studies blijkt echter steeds meer dat dit beleid vaak niet het gewenste effect heeft gehad of zelfs heeft geleid tot vervelende bijwerkingen. Voordat deze studies besproken worden, moet echter eerst begrepen worden waarom het bbp zo'n belangrijke rol speelt in ontwikkelingsstrategieën.

Na de oorlog ontstond een periode van economische groei en grote bevolkingsgroei. In de eerste Nota's voor Ruimtelijke Ordening werd nog ingezet op de Randstad als aanjager van economische groei, maar al snel werd duidelijk dat gelet op de snel groeiende bevolking er niet genoeg huizen en arbeidsplaatsen in de Randstad zouden zijn. Er werd daarom gekozen voor meer bevolkingsspreiding. Dit resulteerde in suburbanisatie bij de midden- en hoge inkomensgroepen, wat een negatief effect had op het voorzieningenniveau in de grote steden. Desondanks werd in de De Oriënteringsnota van 1973 nog steeds ingezet op een meer gelijkmatige spreiding van bevolking, werkgelegenheid en diensten over het land (Bruinsma & Koomen, 2022). In de jaren 1970 en 1980 begon echter ook een grote economische structuurverandering die de ruimtelijke ongelijkheid alleen maar deed toenemen. Dit was namelijk de periode waarin er overgegaan werd van een industriële economie naar een kenniseconomie, met als gevolg een nieuwe ruimtelijk-economische geografie. In deze economie zijn grote steden in het voordeel door hun clustering van kennis, mensen en voorzieningen. Dit werkt als een magneet op kapitaal, bedrijven en kenniswerkers, waardoor de stad een plek van economische innovatie en succes werd (Jansen et al., 2022). Dit is een belangrijke reden waarom het bevolkingsspreidingsbeleid faalde. De economische ontwikkeling van perifere regio's bleef achter bij de verwachtingen waardoor het moeilijk bleek de bevolking in deze gebieden vast te houden, ondanks investeringssubsidies voor bedrijven en het verplaatsen van overheidsbedrijven naar regio's buiten de Randstad. Zo werd in 1984, als laatste overheidsbedrijf, het hoofdkantoor van het toenmalige postbedrijf PTT verplaatst naar Groningen (Bruinsma & Koomen, 2022). In de kenniseconomie kwam de nadruk in het ruimtelijk en sociaal-economisch beleid in het vervolg te liggen op het aanjagen van economische groei door groei van het bbp na te streven. Volgens de denkwijze van de New Economic Geography kan dit het beste worden bereikt door in te zetten op agglomeratievoordelen. Deze denkwijze wordt omschreven als

place-neutral (Pike et al., 2017). Dit beleid zet mechanismen in die overal toepasbaar zijn en dus niet ruimte afhankelijk zijn. Zulk beleid was echter impliciet niet geheel place-neutral omdat het op agglomeraties is gericht (Barca et al., 2012). Het idee is dat door agglomeratievoordelen die behaald kunnen worden in steden en topsectoren er meer economische groei zal zijn, wat vervolgens via trickle-down economics naar rurale gebieden moet doorsijpelen. Op deze manier komt beleid gericht op agglomeratievoordelen uiteindelijk de gehele nationale economie ten goede. In Nederland was de inzet op nationale groei bijvoorbeeld terug te zien in het “Pieken in de Delta”-beleid (Ministerie van EZ, 2004) en het Topsectorenbeleid (Evenhuis et al., 2020). Het investeringspatroon van de Nederlandse overheid was daarmee overwegend gericht op stedelijke gebieden en minder op plattelandsgebieden. Dit kan deels verklaard worden door het gebruik van de MKBA bij veel overheidsinvesteringen, een methodiek waarbij het bbp ook een cruciale factor speelt. Om dit toe te lichten zal eerst uitgelegd worden wat de MKBA is en waarom deze zoveel gebruikt wordt. Vervolgens zal aangetoond worden dat de MKBA ook nadelige effecten kan hebben door haar impliciete effecten.

De maatschappelijke kosten-batenanalyse

De MKBA is alleen verplicht bij projecten die vallen onder het MIRT, maar het instrument wordt wel breder ingezet. De MKBA is met de jaren steeds uitgebreider geworden en probeert volgens de MKBA-leidraad alle maatschappelijke en relevante effecten op het welzijn van mensen in Nederland in kaart te brengen (Bos et al., 2022). Dit doet het door zoveel mogelijk effecten van een project te kwantificeren en uit te drukken in euro's (Filak et al., 2020). Een MKBA is dus een ex-ante-evaluatie gemaakt met waarderingmethoden voor maatschappelijke effecten, zowel voor nu als in de toekomst, vanuit een nationaal perspectief (Visser & Wortelboer-van Donselaar, 2021; Rienstra & Visser, 2010). Deze effecten worden gemonetariseerd en bij elkaar opgeteld, resulterend in een positief of negatief saldo. Dit moneteriseren is soms erg lastig en dat is ook een belangrijke kritiek op de MKBA. Wanneer het moneteriseren van een effect niet mogelijk is, dan wordt het meegenomen in kwantitatieve of kwalitatieve termen. Belangrijk is tevens dat effecten alleen worden meegenomen wanneer het gaat om netto-effecten. Dat wil zeggen dat er voor Nederland als geheel netto een positief of negatief effect zal zijn. Verschuivingen van welvaart binnen het geografisch schaalniveau waarop gekeken wordt (A krijgt meer, B minder), leiden daarom niet tot een effect. Overigens wordt wel aangeraden om dit soort herverdelingen inzichtelijk te maken, omdat deze beleidsmatig wel relevant kunnen zijn (Rienstra & Visser, 2010). Echter, doordat herverdelingen dus niet in het MKBA-saldo zitten, is het eindsaldo van een MKBA nooit alomvattend. Wel is de MKBA een nuttig middel om als startpunt voor discussies te fungeren en biedt het de mogelijkheid om alternatieven beter tegen elkaar af te wegen (Decisio et al., 2022). Wat er uiteindelijk met een project wordt gedaan is uiteindelijk een politieke beslissing, wat betekent dat niet elk project met een negatief saldo wordt afgewezen, terwijl ook niet elk project met een positief saldo plaats zal vinden. Dit saldo is de verhouding tussen de baten en de kosten van een project. Wanneer deze gelijk zijn, zal het saldo 1 zijn. Dus wanneer de baten hoger zijn dan de kosten, komt het saldo boven de 1, terwijl een negatief saldo dus altijd resulteert in een score lager dan 1 (Romijn & Renes, 2013). Dat dit saldo niet als alomvattend gezien moet worden, blijkt wel uit studies die onderzochten hoe vaak het MKBA-saldo tegengesteld was aan de uiteindelijke besluitvorming. Zo concludeerde het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) in 2008 dat op basis van 46 MKBA's 80% projecten doorgang vonden, terwijl de helft van de MKBA's een negatief saldo had (KiM, 2008). Bovendien scoren spoorprojecten gemiddeld lager op een MKBA dan andere soorten infrastructuur. Syconomy (2014) onderzocht dat maar een kwart van de 17 spoortrajecten die ze onderzochten positief scoorde in een hoog groeiscenario, met een gemiddeld MKBA-saldo van 0,7. Desondanks is bij de helft van de projecten met negatieve uitkomst besloten toch over te gaan tot bouwen. Hierbij dient wel aangetekend te worden dat al deze projecten een saldo van 0,6 of hoger hadden (Syconomy, 2014). Ter vergelijking, de Lelylijn heeft slechts een saldo van 0,3 (Decisio et al., 2022). Hieruit kan dus wel geconcludeerd worden dat de MKBA geen perfect middel is om vast te stellen of een project een goede investering is of niet. Desalniettemin staat vast dat een MKBA kan bijdragen aan het debat rond MIRT-

projecten door beleidsalternatieven inzichtelijk te maken. Er zijn echter ook genoeg nadelen aan de MKBA waardoor de roep naar een alternatief verklaard kan worden.

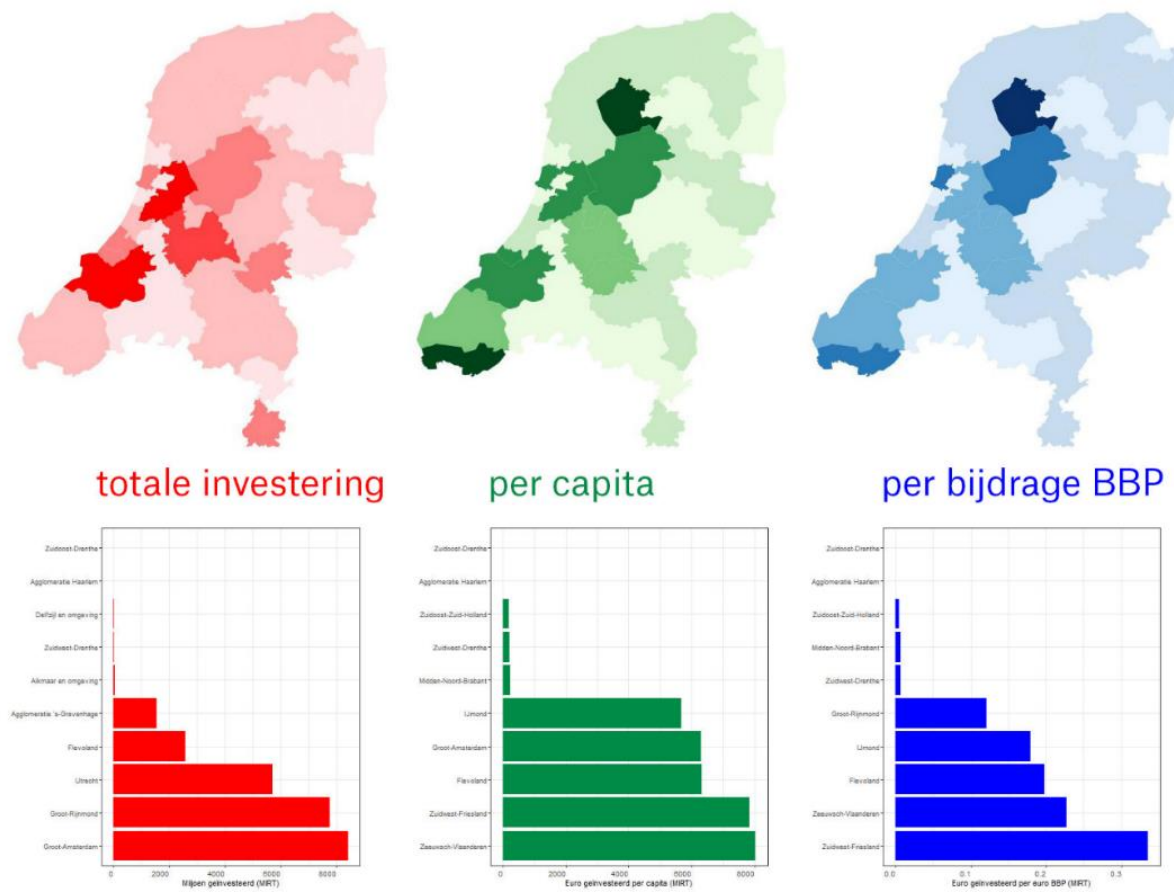
Nadelen MKBA

De MKBA probeert welvaart uit te drukken in geld, door zoveel mogelijk effecten te monetariseren. Welvaart wordt in die zin dus economisch benaderd. Dit heeft als nadeel dat een uitkomst met een positief saldo suggereert dat de algemene welvaart zal toenemen, terwijl dit niet zo hoeft te zijn. Het is bijvoorbeeld erg moeilijk om alles te kwantificeren en daarvoor worden er veel aannames gedaan. Dit betekent dat bepaalde effecten onevenredig zwaar kunnen meewegen, terwijl aannames die gedaan zijn op basis van voorspellingen na verloop van tijd enorm kunnen afwijken. Daarnaast is het idee van een MKBA om welvaart te optimaliseren, maar er zijn ook andere ethische waarden dan het optimaliseren van welvaart die een rol kunnen spelen. Zo rekent een MKBA met “willingness to pay” in plaats van “capacity to pay”, wat betekent dat de belangen van zij die het goed hebben zwaarder worden gewogen. Ook wordt er berekend wat goed is voor Nederland, terwijl dit mogelijk nadelige effecten kan hebben voor het buitenland (Mouter, 2012). Daarnaast is de MKBA zodanig complex dat hij erg moeilijk te interpreteren valt voor beleidsmakers, wat erin kan resulteren dat beleidsmakers te veel of juist te weinig waarde hechten aan de uitkomst van de analyse. Dit kan ervoor zorgen dat discussies omtrent overheidsinvesteringen nuance missen, wat de besluitvorming schaadt (Mouter, 2012). Er zijn kortom genoeg nadelen aan de MKBA, terwijl de MKBA wel een erg belangrijke rol speelt in het besluitvormingsproces.

Het belangrijkste nadeel aan de MKBA is echter het feit dat een MKBA effecten monetariseert op basis van berekeningen van het verwachte bereik van een maatregel. Wanneer een investering in de Randstad gedaan wordt, zullen er meer mensen gebruik kunnen maken van deze investering. Op deze manier is een investering in een dichtbevolkt gebied over het algemeen rendabeler dan in een minder bevolkt gebied, met als gevolg dat de MKBA gunstiger uitvalt in gebieden waar agglomeratievoordelen optreden. Kortom, deze methodiek heeft een voorkeur voor stedelijke gebieden en draagt op die manier dus bij aan een ongelijk investeringspatroon in Nederland.

Gevolgen beleid gericht op bbp

Dat beleid gefocust op agglomeratievoordelen en bbp niet leidt tot place-neutral uitkomsten en zelfs tot verdere divergentie tussen (Rand)stad en platteland, blijkt uit verscheidene studies, zoals een studie van de Vereniging Deltametropool en de VU Amsterdam in Nederland (2021). Voor de periode 2010-2019 analyseerden zij de spreiding van alle investeringen van de Nederlandse overheid die deel uitmaakten van het MIRT. Deze resultaten zijn weergegeven in figuur 2. De balken onderaan geven het verschil aan tussen de vijf meest en minst ontvangende gemeenten. Uit deze studie blijkt dat zowel in termen van totale investeringen, als in termen van investeringen per hoofd van de bevolking het meeste geld voor infrastructuur wordt geïnvesteerd in de stedelijke gebieden rond de Randstad. Wat de bijdrage aan het bbp betreft, ligt het iets genuanceerder, omdat hieruit ook blijkt dat gebieden die dicht bij de zee liggen meer investeringen nodig hebben vanwege het vereiste waterbeheer. De studie biedt echter een goed uitgangspunt voor een debat over de vraag of de spreiding van de investeringen gedaan door de overheid over Nederland als rechtvaardig kan worden beschouwd. Bovendien wijst de studie erop dat dit spreidingspatroon zich alleen maar zal voortzetten en versterken omdat de Nederlandse overheid investeert op plaatsen waar zij groei verwacht. Dit is een “self fulfilling prophecy” omdat deze investeringen tijdelijk de knelpunten aanpakken, maar ook nieuwe groei bevorderen door nieuwe activiteiten aan te trekken. Dit leidt weer tot nieuwe knelpunten en dus weer in nieuwe investeringen op dezelfde locatie (Verkade, 2020). De investeringskloof tussen het stedelijke westen van Nederland en de perifere regio's zal dus alleen maar groter worden, waardoor de ongelijkheid zal toenemen.



Figuur 2 – MIRT investeringen 2010-2019 (Vereniging Deltametropool & VU Amsterdam, 2021)

Dat divergentie en grotere ongelijkheid tussen mensen leidt tot nadelige effecten voor de samenleving is al vaak aangetoond. Zo heeft maatschappelijke ongelijkheid politieke consequenties, zoals aangetoond door Rodríguez-Pose (2017). Rodríguez-Pose komt tot de conclusie dat een belangrijk gevolg van de toegenomen sociaal-economische divergentie tussen regio's is dat plaatsen met minder ontwikkelingsperspectieven het gevoel hebben dat ze er niet meer toe doen. Om die reden komen deze regio's steeds meer in opstand tegen deze dynamiek door op populistische partijen te stemmen, wat tot economische instabiliteit kan leiden (Rodríguez-Pose, 2017). Deze dynamiek is ook in Nederland zichtbaar, waar populistische partijen als de PVV en FvD op het platteland al jaren in verhouding veel groter zijn dan in de steden (van de Ven, 2021). De Provinciale Statenverkiezing van 2023 hebben hetgeen Rodríguez-Pose constateerde helemaal naar de voorgrond gebracht: de BBB behaalde een enorme overwinning met als een van de centrale thema's de ontstane kloof tussen de Randstad en het platteland (De Voogd, 2023). Dit sentiment van onvrede en het gevoel vergeten te worden door de politieke elite kan onder andere verklaard worden door het hoge tempo waarin (publieke) voorzieningen wegtrekken uit plattelandsgebieden, terwijl er wel meer voorzieningen komen in stedelijke gebieden. Dit is een teken dat Den Haag steeds minder zichtbaar is in plattelandsgebieden (van de Ven, 2021). Kortom, de groeiende kloof tussen regio's heeft geleid tot onvrede bij de regio's die achterblijven en heeft ervoor gezorgd dat er nieuwe aandacht is voor regionaal-economisch beleid en de ongewenste verdeling van welvaart (Raspe et al., 2019). Er is dus behoefte aan beleid dat ook aandacht heeft voor de regionale achterblijvers. Daarom stelt Rodríguez-Pose (2017) voor om over te stappen van place-neutral beleid dat gericht is op agglomeratievoordelen naar place-based beleid om kansen te bieden aan de plaatsen en mensen die achterblijven. Dit houdt in dat beleid gericht moet zijn op de specifieke context van een regio en dus juist wel rekening houdt met specifieke kenmerken van een regio. Dit

beleid is al terug te vinden in het smart-specialization beleid van de EU, gebaseerd op het invloedrijke rapport van Barca (2009) over place-based strategieën.

Place-based beleid raakt aan enkele belangrijke aspecten van brede welvaart, aangezien beide opvattingen zich verzetten tegen economische opvatting van bbp als meetinstrument en einddoel, terwijl beide ook rekening houden met de lokale context van regio's. Een belangrijk onderdeel van brede welvaart is namelijk dat aspecten die in de ene regio belangrijk worden gevonden, minder belangrijk kunnen zijn in een andere regio. Dit stapt dus af van het idee dat in iedere regio maximale economische groei moet nastreven (Koster & van Dijk, 2022). De roep om de invoering van place-based beleid weerspiegelt dan ook de behoefte aan een breder perspectief op het meten van welzijn dan alleen in bbp. Dit helpt dus verklaren waarom het concept van brede welvaart is bedacht.

Een ander negatief gevolg van groeiende sociaal-economische ongelijkheid is dat onderzoek aantoont dat een hogere mate van ongelijkheid een negatief effect heeft op het welzijn van mensen (Wilkinson & Pickett, 2009). Mensen zijn namelijk geneigd zich te vergelijken met elkaar en daarom zorgt minder ongelijkheid ervoor dat mensen onder andere minder stress ervaren en gezonder zijn, wat hun welbevinden positief beïnvloedt. Deze bevindingen komen voort uit onderzoek naar de rol van “geluk” (happiness) en “welzijn” (subjective well-being), een wetenschappelijke stroming die sterk verweven is met ontstaan van brede welvaart (Raspe et al., 2019).

Onderzoek naar geluk

Er is al veel onderzoek gedaan naar wat geluk en welzijn bepaalt, ver voordat er werd gesproken over brede welvaart. Geluk heeft zelfs een eigen positie verworven in de wetenschap (Veenhoven, 2008). Het gaat in brede zin over de kwaliteit van het leven of in engere zin over levensvoldoening (Veenhoven, 2008). De meeste van deze studies hebben de relatie van demografische factoren (leeftijd en geslacht) en socio-economische (onderwijs en inkomen) factoren met geluk onderzocht (Ballas, 2021). Zo hebben economen veel onderzoek gedaan naar de vraag of geld geluk kan kopen. Het antwoord hierop is dat er een positieve relatie is tussen inkomen en geluk (Easterlin, 1974; Clark, 2003), maar dat de marginale stijging van geluk steeds kleiner wordt naarmate het inkomen toeneemt (Layard et al., 2008). Een belangrijke constatering was de Easterlin Paradox (Easterlin, 1974). Deze paradox stelt dat geluk zowel binnen als tussen landen onderling toeneemt wanneer het inkomen stijgt, maar slechts tot een bepaalde hoogte van inkomen. Op een gegeven moment neemt het geluk dus niet meer toe wanneer het inkomen stijgt. Dit heeft als gevolg dat alleen het verhogen van het totale inkomen en bbp dus op zichzelf geen doel zou moeten zijn. Kortom, geluk wordt niet alleen bepaald door het absolute inkomen, maar juist ook door het relatieve inkomen en andere omgevingsfactoren (Clark, 2003; Ferrer-i-Carbonell, 2005; Wilkinson & Pickett, 2018). Dit betekent ook dat we de rol van het bbp en inkomen niet te belangrijk moeten maken en moeten erkennen dat het welzijn van mensen niet alleen afhangt van enkel economische factoren.

Kortom, er zijn meerdere factoren die verklaren waarom er behoefte is aan een andere kijk op welvaart. Steeds meer onderzoek legde de consequenties van het meten van welvaart in bbp bloot. Dat deze denkwijze impliciet in een instrument als de MKBA zit, heeft deze negatieve gevolgen alleen maar vergroot. Het debat rond geluk en welzijn toont nog eens extra aan dat er behoefte is aan een nieuwe kijk op welvaart en economische groei. Dit moet er uiteindelijk toe leiden dat overheidsinvesteringen beter onderbouwd kunnen worden dan puur vanuit een economisch motief. Dit moet niet alleen leiden tot minder nadelige gevolgen als groeiende ongelijkheid, maar moet ook helpen het klimaatprobleem aan te pakken. De combinatie van deze factoren heeft namelijk geleid tot een invloedrijk rapport van Stiglitz, Sen en Fitoussi (2009), welke het ontstaan van brede welvaart in gang heeft gezet.

2.2 Wat is brede welvaart?

Een belangrijk startpunt voor de discussie over welzijn en bbp was een rapport van Stiglitz, Sen en Fitoussi uit 2009, genaamd *“The Measurement of Economic Performance and Social Progress”*. Zij pleiten voor het breder meten van welzijn, omdat het bbp een ongeschikt meetinstrument is om welzijn over tijd te meten, met name op het gebied van ecologische en sociale dimensies. Het bbp is immers alleen bedoeld om de economische productie te meten en niet het welzijn van mensen (Stiglitz et al., 2009). Daarnaast wordt er onderscheid gemaakt tussen huidig welzijn en duurzaamheid, waarbij het laatste verwijst naar de vraag of het huidige welzijnsniveau op termijn kan worden gehandhaafd. Dit betekent dat de huidige voorraden kapitaal, zowel materieel als sociaal, moeten worden doorgegeven aan toekomstige generaties. Dat de nadruk hier zo op gelegd wordt is omdat het bbp niet voldoende in staat is om de juiste waarde te koppelen aan sociale elementen en de natuur. Daarom moet er op een andere manier naar deze elementen gekeken worden om het klimaatprobleem aan te pakken en het welzijn voor toekomstige generaties op peil te houden. Dit welzijn over tijd omvat meerdere dimensies, zowel objectieve als subjectieve, zoals de materiële levensstandaard, gezondheid, onderwijs, onzekerheid en sociale relaties. Al deze dimensies samen beïnvloeden de levenskwaliteit van mensen. Het meten van iemands levenskwaliteit is echter vrij moeilijk. Stiglitz et al. (2009) richten zich daarom op drie begrippen om over levenskwaliteit na te denken. De eerste is subjectief welzijn, wat betekent dat mensen hun eigen omstandigheden het best kunnen beoordelen. De tweede stroming ziet het leven als een combinatie van “doings and beings” en iemands vermogen om tussen deze functies te kiezen. Deze benadering weerspiegelt een focus op menselijke diversiteit, omdat mensen de doelen moeten kunnen nastreven waaraan zij waarde hechten. Het derde begrip is eerlijke verdeling, waarbij het gaat om de weging van verschillende niet-monetaire dimensies van het leven op een manier die de voorkeuren van mensen respecteert. Het richt zich op de gelijkheid tussen leden van de samenleving en probeert te voorkomen dat de voorkeuren van degenen die het beter hebben in de samenleving onevenredig worden weerspiegeld. Deze drie stromingen delen dat niet alles kan worden gemeten via markttransacties en het bbp. De weging van deze begrippen hangt echter af van iemands visie op welzijn, zowel op individueel niveau als op het niveau van de samenleving.

Welzijn op individueel niveau

De twee belangrijkste visies op individueel niveau zijn de welvaartseconomische benadering en de capability-benadering (Evenhuis et al., 2020). Deze twee visies gaan over het welzijn op individueel niveau en zijn belangrijk voor de uitwerking van brede welvaart in beleid omdat het welzijn op individueel niveau van invloed is op het welzijn van de samenleving. Beleidsmakers staan namelijk voor de keuze wat voor welvaart ze nastreven en voor wie. Om dit te kunnen begrijpen moeten we dus eerst weten welke visies er zijn op welzijn op individueel niveau. Deze sluiten aan op Stiglitz et al. (2009) en zijn uiteengezet in Evenhuis et al. (2020).

De welvaartseconomische benadering stelt welzijn gelijk aan behoeftebevrediging. Het gaat er dus om dat mensen hun behoeften kunnen realiseren gegeven de middelen waarover zij beschikken. Het gaat hierbij niet alleen om materiële middelen, maar ook om niet-materiële middelen zoals gezondheid en vrije tijd. Daarnaast bestaan deze middelen niet slechts uit individuele middelen, maar zeker ook uit publieke voorzieningen zoals openbaar vervoer, onderwijs en infrastructuur. Het idee van deze visie is dus dat mensen keuzes maken waarbij ze hun behoeften zoveel mogelijk bevredigen. Kortom, het aantal middelen waar men over beschikt is een goede afspiegeling van hun welzijn (Evenhuis et al., 2020).

De capability-benadering komt sterk overeen met de “doings and beings” van Stiglitz et al. (2009). Deze visie stelt dat het welzijn van mensen afhangt van het aantal reële alternatieven dat mensen hebben om hun leven zo in te richten zoals zij zelf willen. Deze alternatieven worden ook wel “capabilities” genoemd (Sen, 1985). Het gaat er dus niet enkel om welke materiële en immateriële middelen iemand tot zijn beschikking heeft, maar ook of zij de vrijheid en kansen hebben om hun leven zo in te richten

zoals ze zelf zouden willen. Deze vrijheid en kansen kunnen beïnvloed worden door formele en informele instituties en omgevingsfactoren die hen stimuleren of juist beperken in het vormgeven van hun eigen leven. Een persoon met veel middelen, zoals een hoog inkomen, kan nog steeds een laag welzijn hebben, wanneer deze persoon niet de vrijheid heeft om te trouwen met wie hij of zij wil (Evenhuis et al., 2020). Anderzijds kan iemand met een laag inkomen juist veel vrijheid ervaren en dus misschien wel een hoog welzijn ervaren. Hiernaast hangen de vrijheid en de kansen die iemand heeft volgens de capability-benadering af van het feit of de persoon in staat is om de middelen en kansen die omgevingsfactoren bieden om te zetten in meer welzijn. Dit kan betekenen dat iemand met een beperking ook fysiek in staat moet kunnen zijn om de bus te nemen, maar het kan ook gaan om niet-fysieke beperkingen, bijvoorbeeld sociale en institutionele beperkingen. Zo kan een vrouw bijvoorbeeld minder keuzevrijheid ervaren door een sociale norm waardoor zij wordt geacht voor haar kind te zorgen. De capability-benadering kijkt dus niet alleen naar de verschillen in middelen tussen mensen, maar ook of mensen zelf in staat zijn om hun welzijn te benutten en te verhogen (Evenhuis et al., 2020).

We kunnen stellen dat bij visies het eens zijn over het belang van de hoeveelheid en het type middelen dat men tot hun beschikking heeft. Desalniettemin, de capability-benadering benadrukt dat het vergroten van de hoeveelheid middelen het welzijn vergroot, maar dat dit niet de enige voorwaarde is voor het vergroten van iemands welzijn aangezien iemand ook in staat moet zijn om deze middelen om te zetten in kansen en vrijheid (Robeyns, 2017).

Welzijn op samenleving niveau

In beleid moeten keuzes gemaakt worden tussen verschillende aspecten van brede welvaart. Het aanleggen van infrastructuur zal bijvoorbeeld ten koste gaan van natuur. Welke waarde gehecht wordt aan welk aspect, is voor iedereen verschillend en hangt af van iemands visie op welzijn. Vanuit het welvaartseconomisch perspectief gaat het erom waar mensen het meeste nut aan ontleen, terwijl de capability-benadering het belang van aspecten benadrukt waarbij de keuzevrijheid van mensen positief wordt beïnvloed (Evenhuis et al., 2020). Kortom, beide visies maken andere normatieve keuzes, maar hoe komen deze keuzes dan tot stand? De welvaart economische visie veronderstelt vaak dat het nut dat mensen ontleen aan bepaalde elementen wordt weergegeven door de marktwaarde. Dit komt dus sterk overeen met de methodiek in de MKBA waarbij aspecten zoveel mogelijk worden gemonetariseerd. Daarentegen stelt de capability-benadering dat afwegingen niet gemaakt kunnen worden door het afwegen van gemonetariseerde waarden, maar dat keuzes juist gemaakt moeten worden op basis van ethisch redeneren. Op die manier kan bepaald worden waarom het ene aspect belangrijker geacht zou moeten worden voor het welzijn van mensen dan het andere aspect (Evenhuis et al., 2020).

Binnen een samenleving hangt iedereen welzijn echter van elkaar af. Dit roept de vraag op hoeveel welzijn iedereen zou moeten hebben en welke verschillen acceptabel zijn. Kortom, welke verdeling van welzijn vinden we rechtvaardig? Pas wanneer men hier een visie op heeft, kan er beleid gemaakt worden dat aan deze visie werkt. Als het beleid uitgaat van behoeftebevrediging door middel van middelen, zoals de welvaartseconomische benadering stelt, dan is de vraag hoeveel middelen iedereen zou moeten beschikken. Is er een ondergrens of moet juist het totaal aantal middelen zo hoog mogelijk, ongeacht de verdeling? Echter, wanneer één groep mensen een groot deel van de goederen krijgt toebedeeld, gaat dit ten koste van andere groepen aangezien de middelen schaars zijn. Er is dan ook sprake van een verdelingsvraagstuk (Evenhuis et al., 2020).

Echter, wordt de de capability-benadering gevolgd, dan speelt naast de verdeling van middelen ook de keuze over de toekenning van vrijheden en kansen. Deze kunnen echter niet worden verdeeld zoals middelen worden verdeeld. Het gaat er dus meer om op welke vrijheden en kansen mensen recht hebben. Daarnaast is het belangrijk dat mensen in staat zijn hun vrijheid en kansen om te zetten in welzijn, waardoor de vraag centraal komt te staan wie er recht heeft op hulp bij het realiseren van zijn of haar welzijn.

Deze twee benaderingen op de verdeling van middelen en rechtvaardigheid resulteren in vier verschillende normatieve rechtvaardigheidspectieven (Buitelaar et al., 2018):

- *Maximaliseren*: Dit perspectief heeft als doel het maximaliseren van de totale welvaart in de samenleving, ongeacht de verdeling van welvaart.
- *Egalitarisme*: In tegenstelling tot maximaliseren, staat bij het egalitarisme de verdeling van welvaart juist centraal. Het gaat er juist om dat de relatieve verschillen tussen mensen in het bezit van middelen zo veel mogelijk worden geminimaliseerd. Dat dit ten koste kan gaan van de totale hoeveelheid beschikbare middelen wordt geaccepteerd.
- *Sufficiëntarisme*: Dit perspectief stelt dat de middelen zo moeten worden verdeeld dat iedereen genoeg heeft om in ieder geval in zijn of haar levensonderhoud te kunnen voorzien. Dit betekent dat er een nader te definiëren drempelwaarde vastgesteld wordt wat voldoende zou moeten zijn. De verdeling van middelen is verder niet belangrijk, zolang iedereen minimaal boven de drempelwaarde zit.
- *Prioritarisme*: Dit perspectief stelt dat prioriteit moet worden gegeven aan het bevorderen van het welzijn van de minderbedeelden in de samenleving bij de verdeling van middelen. Het verschil met het sufficiëntarisme is dat het erom gaat om dat de minderbedeelden in de samenleving geholpen worden, ongeacht of zij boven of onder een bepaalde drempelwaarde zitten. Het prioritarisme en sufficiëntarisme hebben niet als doel om de relatieve verschillen tussen mensen te verkleinen.

Deze vier perspectieven verschillen duidelijk van elkaar, al zijn sommige perspectieven wel verenigbaar. Daarentegen zijn er ook perspectieven die elkaar vrijwel uitsluiten. Het streven naar maximalisatie van welzijn en het streven naar een egale verdeling van welzijn zijn vrijwel niet verenigbaar omdat een egale verdeling vraagt om herverdelingsbeleid. Zulk beleid zou de groei van het totale welzijn afremmen, omdat het bijvoorbeeld agglomeratievoordelen vermindert (Evenhuis et al., 2020). Aangezien het normatieve perspectieven zijn, hangt het van iemands persoonlijke visie af welke visie aangehangen wordt. Dit is dan ook een politiek vraagstuk en daarom zal de politiek uiteindelijk de richting van het beleid moeten bepalen voordat het doelstellingen op basis van brede welvaart formuleert. Echter, voordat er doelstellingen op basis van brede welvaart geformuleerd kunnen worden, moeten overheden en instituten eerst een beeld hebben van wat brede welvaart is en hoe ze dit kunnen monitoren. Om deze reden zijn verschillende instanties daarmee aan de slag gegaan.

Ontwikkeling monitoren voor brede welvaart

In reactie op het rapport van Stiglitz et al. (2009) hebben verscheidene instanties en overheden besloten om kaders en monitoren op te stellen om brede welvaart te monitoren en bij te houden. Zo hebben internationaal gezien de Verenigde Naties (VN) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) conceptuele kaders gecreëerd die de doelen van het rapport in overeenstemming brachten met de Sustainable Development Goals (SDG's). In 2015 erkende ook de Nederlandse regering dat het bbp werd gebruikt om welzijn te meten, terwijl ze zich realiseerde dat het daar eigenlijk niet voor bedoeld was. Daarom installeerde zij een commissie om de uitvoering van brede welvaart te onderzoeken (Tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip, 2016). Brede welvaart is het Nederlandse antwoord op de vraag naar een nieuwe maatstaf van well-being. De commissie Grashoff concludeerde dat de overheid moet uitzoeken hoe welzijn kan worden gemeten zonder daarbij alleen te vertrouwen op het bbp als meetinstrument. Zij stelden namelijk dat het bbp alleen de omvang van de economie meet en niet het welzijn, wat namelijk een breder begrip is dan het bbp. Hierop heeft het CBS de Monitor Brede Welvaart ontwikkeld, die inzichtelijk maakt hoe het met de brede welvaart per regio in Nederland gesteld is. Kortom, welzijn is langzamerhand een steeds prominentere rol gaan spelen in zowel internationaal als Nederlands beleid. Wel is het zo dat Nederland inmiddels pioniert in het onderzoeken van brede welvaart. Een analyse waarin beleid wordt getoetst op toekomstige onderlinge effecten op brede welvaart bestaat namelijk nog nergens, maar daar wordt in Nederland al hard aan

gewerkt. De Nederlandse politiek vraagt namelijk van de drie planbureaus SCP, CBS en PBL om gezamenlijk op te trekken in het integreren van brede welvaart in de begrotings- en beleidscyclus (SCP et al., 2022). De planbureaus werken actief samen met het CBS, aangezien het CBS een monitor heeft ontwikkeld om brede welvaart te monitoren. Naast het CBS heeft de Rabobank in samenwerking met de Universiteit van Utrecht ook een monitor ontwikkeld voor het meten van brede welvaart in Nederland, genaamd de Brede Welvaartsindicator (BWI). Deze monitor wordt echter minder gebruikt door de overheid en door planbureaus bij het implementeren van brede welvaart in Nederland. Daarom zal de focus voornamelijk liggen op de Monitor Brede Welvaart van het CBS.

De Monitor Brede Welvaart

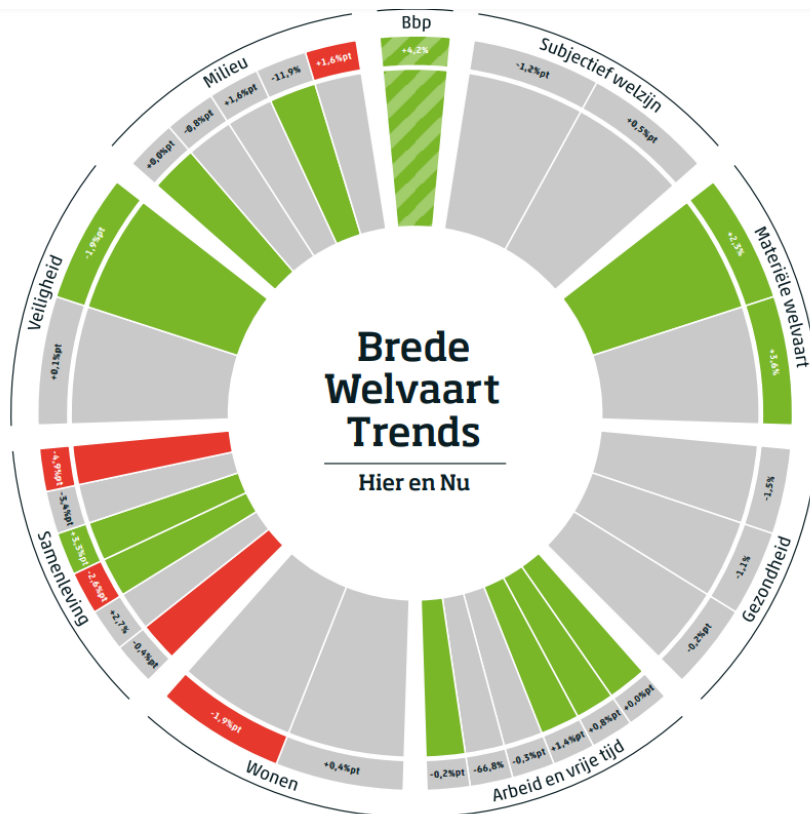
Het CBS heeft de Monitor Brede Welvaart ontwikkeld, welke inzichtelijk kan maken per regio hoe de Brede Welvaart in een regio ervoor staat. Dit is het meest bekende en gebruikte instrument om brede welvaart te weergeven binnen Nederland. De drie Nederlandse planbureaus SCP, CPB en PBL hebben deze monitor overgenomen en zijn in 2021 een meerjarenprogramma gestart om te onderzoeken hoe brede welvaart verankerd kan worden in de begrotingssystematiek van de overheid zodat de afruil tussen verschillende aspecten van brede welvaart inzichtelijk gemaakt kan worden (SCP et al., 2022). De Monitor Brede Welvaart maakt onderscheid in drie verschillende dimensies: “hier en nu”, “later” en “elders”. Deze worden als volgt beschreven door het CBS (2022b):

- “Hier en nu” betreft persoonlijke kenmerken van mensen en de kwaliteit van hun leefomgeving, in het algemeen dus hun materiële welvaart en welzijn, en hun beleving daarvan.
- “Later” betreft de hulpbronnen die volgende generaties nodig hebben om eenzelfde niveau van welvaart te kunnen bereiken als de huidige generatie.
- “Elders” betreft de effecten van de keuzes die Nederlanders maken op banen, inkomens, (niet-hernieuwbare) hulpbronnen en het milieu in andere regio’s en landen.

Binnen deze dimensies van brede welvaart zijn verschillende thema’s vastgesteld die gemeten kunnen worden aan de hand van enkele indicatoren. Op deze manier kan er per dimensie een dashboard worden gemaakt met daarin de actuele stand van brede welvaart in een regio op basis van procentuele veranderingen per indicator. Binnen de dimensie “hier en nu” zijn de volgende thema’s vastgesteld: welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu (CBS, 2022c).

De Monitor Brede Welvaart presenteert deze thema’s niet als een samengestelde index, zoals de BWI van de Rabobank wel doet, omdat er volgens het CBS geen objectieve manier is om de thema’s een gewicht te geven (CBS, 2022c). De reden dat de Rabobank dit wel doet, is omdat de uitruil tussen dimensies zo expliciet wordt gemaakt en daarmee het debat beter gefaciliteerd kan worden. Daarnaast zorgt het ervoor dat analyses en vergelijkingen van welvaart tussen regio’s en over tijd beter beheersbaar blijven (Universiteit Utrecht, 2023). De reden dat het CBS hier niet voor kiest, is omdat een correcte weging afhangt van de voorkeuren van de hele bevolking en deze moeilijk te achterhalen zijn. Daarnaast gaat een gewogen meting voorbij aan de effecten voor bepaalde bevolkingsgroepen, waardoor zelfs een weging met gelijke waarden arbitrair is (CBS, 2022c). Ook zou het veronderstellen dat thema’s en indicatoren substitueerbaar zijn, terwijl dit niet altijd het geval is. In een samengestelde index zou een sterke daling op een van de thema’s daarom uit het oog verloren kunnen worden. Dit is een groot contrast ook met de MKBA, waar effecten juist gewogen worden. Dit doet het CBS dus bewust niet. Er is daarom voor gekozen om de indicatorenset te visualiseren op zo’n manier dat de lezer de ontwikkeling van brede welvaart kan afleiden. De ontwikkeling van indicatoren wordt daarom ook aangegeven in kleuren, zoals is te zien in figuur 3. De binnenste ring van de brede welvaartstrends geeft informatie over de middellangetermijntrend gebaseerd op beschikbare datapunten in de jaren 2014–2021. De buitenste ring geeft de gemiddelde verandering in het laatste verslagjaar ten opzichte van het voorgaande jaar aan. De kleuren geven aan of de indicator beweegt in de richting die wordt geassocieerd

met een stijging (groen) of een daling (rood) van de brede welvaart ten opzichte van het nationaal gemiddelde (grijs) (CBS, 2023a). Verder is het belangrijk dat het CBS alleen rekening houdt met eerste-orde-effecten, wat wil zeggen dat alleen directe effecten worden meegenomen.



Figuur 3 – Presentatie Monitor Brede Welvaart CBS dimensie ‘hier en nu’ (CBS, 2022)

Ambities planbureaus

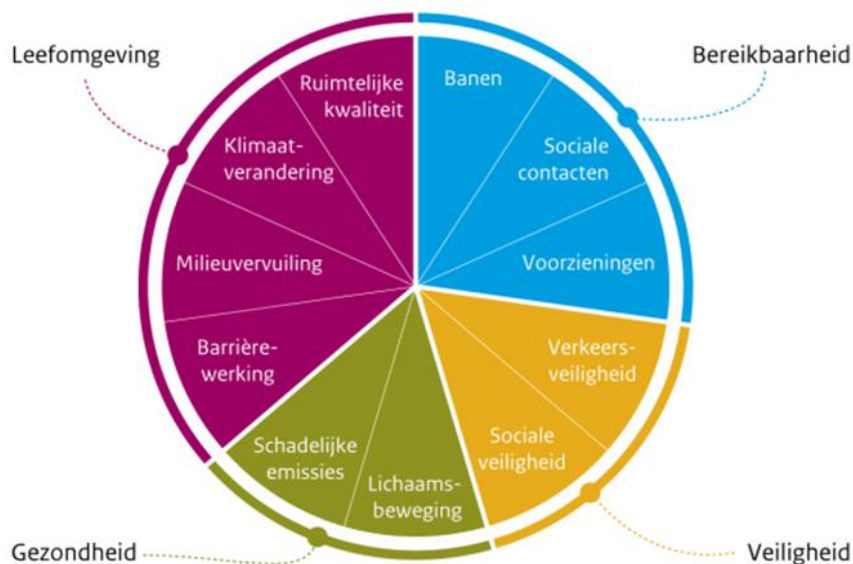
De ontwikkeling van de Monitor Brede Welvaart is echter een grote uitdaging en er wordt nog steeds gezocht naar manieren om deze te blijven verbeteren. Zo wordt er gezocht naar de juiste indicatoren voor het meten van effecten. De brede welvaartsanalyse die de planbureaus voor ogen hebben is complementair aan de huidige Monitor Brede Welvaart. De monitor geeft een overzicht van de huidige stand van zaken wat betreft brede welvaart en is ook in staat de ontwikkeling van brede welvaart te schetsen (SCP et al., 2022). Dit vormt een goede basis om op verder te bouwen, maar de ambities van de planbureaus rijken wel verder dan die van de Monitor Brede Welvaart. De planbureaus willen namelijk niet alleen brede welvaart monitoren, maar ook inzicht krijgen in toekomstige effecten van beleid op brede welvaart. Ze willen daarom een instrumentarium ontwikkelen dat vooruitkijkt en beleidseffecten op brede welvaart inzichtelijk kan maken (SCP et al., 2022). De planbureaus stellen dat ze de opdracht hebben om eerst de juiste afbakening en invulling van het concept brede welvaart te vinden die recht doet aan alle thema's en dimensies van brede welvaart. Zij zullen deels nieuwe indicatoren ontwikkelen waarmee ze thema's en dimensies beter in kaart kunnen brengen. Dit kost veel tijd omdat deze indicatoren goed onderbouwd moeten worden. Hiervoor zijn theorieën en modellen nodig over de economische, ecologische en sociaal-culturele effecten van beleidsmaatregelen, dus dit is waar de planbureaus nu naar op zoek zijn (SCP et al., 2022). Daarnaast is een belangrijk doel om uiteindelijk inzicht te bieden in de samenhang tussen indicatoren, thema's en dimensies. Dit moet ervoor zorgen dat de onderlinge afruil en synergieën geduid kunnen worden. Dit betekent dat er nog erg veel stappen gezet moeten worden voordat beleidsmaatregelen getoetst kunnen worden op basis van brede welvaart.

Daarnaast is de Monitor Brede Welvaart niet specifiek genoeg wanneer er gekeken wordt naar een bepaald beleidsterrein. Om uiteindelijk afruilen en synergieën in kaart te kunnen brengen, is het ook noodzakelijk om per beleidsterrein specifieke kennis te hebben van de effecten van beleidsmaatregelen op een bepaald beleidsterrein. Hoe dit eruit kan komen te zien, zal aangetoond worden aan de hand van het domein mobiliteit.

Brede welvaart per beleidsterrein

Ondanks dat de planbureaus (Bos et al., 2022) een algemene MKBA-leidraad hebben geschreven met aanvullende elementen van brede welvaart, adviseren zij ministeries en planbureaus om per beleidsterrein de rol van brede welvaart in de MKBA-praktijk te analyseren en de aanbevelingen nader uit te werken. Hiervoor is het nuttig om eerst in beeld te brengen wat brede welvaart betekent voor een specifiek beleidsterrein. Dit hebben het PBL (Snellen et al., 2021) en het KiM (Visser & Wortelboer-van Donselaar, 2021) al eerder gedaan voor het domein mobiliteit. Dit domein zal als voorbeeld dienen van hoe het implementeren van brede welvaart per beleidsterrein in zijn werk kan gaan omdat het domein mobiliteit hierin verder gevorderd is dan andere beleidsterreinen. De analyses van het PBL en KiM kunnen gebruikt worden om de effecten van brede welvaart op het domein van mobiliteit te monitoren. Dit helpt om aan te tonen wat de voordelen zijn van het hebben van specifieke monitoren per beleidsterrein.

Mobiliteit is niet direct aanwezig in de CBS Monitor, behalve door “reistijdverlies door congesties en vertragingen”, wat als een smalle opvatting van mobiliteit kan worden beschouwd (Snellen et al., 2021). Als men mobiliteit zou bekijken vanuit een brede welvaartsperspectief, dan beïnvloedt mobiliteit indirect vele andere dimensies van brede welvaart omdat mobiliteit bepalend kan zijn voor iemands mogelijkheden om de doelen na te streven die hij of zij belangrijk vindt. Verder kan mobiliteit ook negatieve gevolgen hebben, bijvoorbeeld voor het milieu, en is het ook de oorzaak van geluidshinder of meer verkeersongevallen. Deze indicatoren zijn ook van invloed op het welzijn en houden indirect verband met mobiliteit. Mobiliteit heeft dus meer invloed op brede welvaart dan de monitor van het CBS aangeeft. Dit komt doordat de Monitor Brede Welvaart alleen rekening houdt met eerste-orde-effecten van maatregelen. Er is dus weinig inzicht in de invloed van mobiliteit op brede welvaart bij bepaalde groepen mensen, zowel in nu, in de toekomst als elders (Snellen et al., 2021). Zo draagt mobiliteit bij aan het in staat zijn om gebruik te maken van diensten. Wanneer iemand door een gebrek aan mobiliteit geen gebruik kan maken van diensten, dan heeft dat ook indirect invloed op iemands brede welvaart. Om deze reden volstaat de Monitor Brede Welvaart niet als conceptueel kader om te zien welke dimensies van brede welvaart het belangrijkste zijn met betrekking tot mobiliteit. Het PBL (Snellen et al., 2021) heeft daarom een nieuw overzicht gemaakt dat alle dimensies van brede welvaart omvat waar mobiliteit mee samenhangt, zowel in positieve als negatieve zin. Deze dimensies zijn bereikbaarheid, veiligheid, gezondheid en leefomgeving (zie figuur 4). Deze vier dimensies zijn verder uitgediept met hun eigen thema's en indicatoren. Deze thema's hebben zowel een directe als indirecte relatie met mobiliteit. Kortom, het hebben van monitoren per beleidsterrein zorgt ervoor dat er specifiek naar de effecten van een beleidsmaatregel gekeken wordt dan wanneer alleen de Monitor Brede Welvaart gebruikt zou worden. Op deze manier worden dus meer effecten meegenomen in beleidsafwegingen en worden nog meer verbanden tussen effecten gemonitord. Daarnaast zorgt het ervoor dat effecten niet vergeten worden zoals zou kunnen gebeuren wanneer er alleen vanuit een economische focus naar mobiliteit gekeken zou worden. Dit moet uiteindelijk leiden tot beter beleid dat erop gericht is om de brede welvaart te verhogen.



Figuur 4 – Vier dimensies van brede welvaart in relatie tot mobiliteit (Snellen et al., 2021)

2.3 Voordelen van brede welvaart

In de voorgaande hoofdstukken is uitgelegd waarom er behoefte bestond aan een concept als brede welvaart en welke voordelen brede welvaart te bieden heeft. Deze zullen dienen als theoretisch kader om de eerste deelvraag te kunnen beantwoorden. Daarom worden ze hier nog eens kort bij langs gelopen voordat de uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart worden besproken.

Dat er zowel internationaal als nationaal de behoefte ontstond om met een andere visie op welzijn en welvaart aan de slag te gaan, geeft aan dat de tijd rijp was voor brede welvaart. Zoals eerder beargumenteerd speelt brede welvaart in op de wens om af te stappen van het bbp als meetinstrument van welvaart, aangezien dit verscheidene problemen in de hand heeft geholpen. Daarnaast speelt brede welvaart in op de toenemende aandacht voor geluk en hoe dit tot stand komt. Hierbij wordt verder gekeken dan alleen de rol van economische en materiële factoren. Een ander belangrijk element binnen brede welvaart is dat het inspeelt op het klimaatprobleem en kan dienen als middel om meer duurzame beslissingen te maken. Dit wordt gedaan door middel van de dimensie “later”, waardoor de uitruil tussen effecten in het “hier en nu” en “later” nog duidelijker moet worden. Kortom, brede welvaart speelt in op verschillende transities die al langer speelden en kan om die reden gezien worden als een nieuwe methodiek die goed inspeelt op de behoeften van tegenwoordig. Dit is een groot voordeel van brede welvaart en helpt verklaren waarom brede welvaart geïmplementeerd zou kunnen worden. Daarnaast zijn er dus nog andere voordelen aan het implementeren van brede welvaart, die voornamelijk voortkomen uit de manier waarop er met een brede welvaartsperspectief naar zaken gekeken kan worden. De Monitor Brede Welvaart stelt in staat om trends waar te nemen in de ontwikkelingen van brede welvaart, welke kunnen dienen als agendapunten bij beleidsdiscussies. Ook maakt brede welvaart het beter inzichtelijk hoe bepaalde effecten verband houden met elkaar en hoe keuzes binnen het ene beleidsterrein ook effect hebben op andere beleidsterreinen. Het hebben van specifieke monitoren per beleidsterrein draagt daar ook alleen maar aan bij. Daarnaast stelt brede welvaart onderzoekers in staat om bepaalde thema’s naast elkaar te leggen in regio’s, om zo te kunnen zien of bepaalde problemen zich opstapelen waardoor verbanden tussen problemen gedetecteerd kunnen worden.

Al deze voordelen van brede welvaart hebben uiteindelijk als doel om zo veel mogelijk informatie te verzamelen waarover het debat gevoerd kan worden. Om deze reden lijkt het dan ook erg logisch om brede welvaart te implementeren in onze beleidsvoering. Echter, brede welvaart implementeren kan natuurlijk niet van de één op de andere dag en zal zeker niet lukken zonder eerst met enkele uitdagingen

te moeten omgaan. Welke uitdagingen zijn dit? En kleven er ook nadelen aan brede welvaart? Daar gaat de volgende sectie dieper op in.

2.4 Uitdagingen van brede welvaart

Het veranderen van het perspectief op beleid maken gaat niet zonder slag of stoot. Het implementeren van brede welvaart in beleid is namelijk een complexe zaak (Nationaal Netwerk Brede Welvaart, 2023; SCP et al., 2022). De belangrijkste twee redenen hiervoor worden benoemd door Sassen-van Meer & de Ridder (2022). De eerste reden waarom het implementeren van brede welvaart lastig kan zijn is omdat het afwegen van verschillende effecten op het welbevinden vaak appels met peren vergelijken is. Dit komt door de hoeveelheid aan verschillende indicatoren en de verschillende doelgroepen. Tevens moeten de effecten op de korte-, midden- en lange termijn ook nog eens tegen elkaar worden afgewogen. Een complexe opdracht aangezien zulke ramingen ook nog eens niet altijd kwantitatief van aard kunnen zijn en ook kwalitatieve elementen bevatten (Manders et al., 2022). Ten tweede wordt de complexiteit verhoogd door het feit dat er een nieuwe systematische benadering wordt vereist van de politiek en overheidsinstanties waarbij er integraal en holistisch wordt gekeken naar problemen (Sassen-van Meer & de Ridder, 2022). Dit vraagt van bijvoorbeeld ministeries dat er domein overstijgend wordt samengewerkt in plaats van dat er vanuit een eigen koker naar een probleem wordt gekeken. Nu ligt in de beleidspraktijk vaak de verantwoordelijkheid van verschillende onderdelen van welzijn bij verschillende ministeries die er vanuit hun eigen perspectief naar kijken. Deze versnippering kan zorgen voor knelpunten bij maatschappelijke opgaven waarbij er meerdere facetten van welzijn samenkomen. Hierdoor ontstaat er behoefte aan verschillende perspectieven en samenwerking omdat er anders blinde vlekken kunnen ontstaan (Sassen-van Meer & de Ridder, 2022). Kortom, het implementeren van brede welvaart vereist een andere manier van werken van instanties en daardoor ook mogelijk een andere manier van het inrichten van een organisatie. De politiek zal daarom keuzes moeten maken over hoe het brede welvaart wil integreren in haar besluiten.

Deze uitdagingen zullen hieronder één voor één uitgediept worden, te beginnen bij het meten en afwegen van brede welvaart. Vervolgens zal uitgelegd worden waarom de rol van de politiek zo relevant is in het implementeren van brede welvaart, waarna de uitdagingen bij het integreren van een integrale aanpak aan bod komen.

Het meten en wegen van brede welvaart

Het idee van brede welvaart is dus dat het welzijn van de mens voorop moet staan en dat niet alle thema's die daarop van toepassing zijn in een kwantificeerbare waarde zijn uit te drukken. Voorheen probeerde de CBS monitor dit toch zoveel mogelijk te doen door een bbp-waarde te koppelen aan verschillende thema's. Op deze manier valt er namelijk beter een overkoepelend beeld te geven van brede welvaart in een regio. Het probleem hierbij is dat het de complexiteit van brede welvaart probeert te versimpelen door te stellen dat alle thema's even belangrijk zijn (Koster & van Dijk, 2022). Er zijn echter ook grote verschillen tussen de waarden die mensen en regio's aan bepaalde thema's koppelen. Daarnaast stellen Koster & van Dijk (2022) dat het geven van scores aan verschillende thema's kan zorgen voor uitruil tussen thema's. Om deze redenen is het CBS gestopt met het uitdrukken van veranderingen omgerekend naar bbp. Wel gebruikt het CBS indicatoren om een waarde te koppelen aan een thema, om zo veranderingen te weergeven. Het gevaar hierbij is wel dat er nog steeds alleen rekening gehouden wordt met zaken die meetbaar zijn (Hospers, 2021).

Ook het werken met indicatoren levert nog steeds scores op. Dit roept nog steeds de vraag op of lage scores op bijvoorbeeld wonen bijvoorbeeld gecompenseerd kunnen worden door goede scores op competitiviteit, terwijl afgevraagd kan worden of een goede gemiddelde score een excuus zou moeten zijn om niet te investeren in een regio. Kortom, dit levert ethische vragen op die een visie vereisen vanuit de overheid. Is het bijvoorbeeld te rechtvaardigen dat mensen in de periferie minder verdienen

omdat ze daar wel hoger scoren op bijvoorbeeld natuur en veiligheid? Of moet het streven zijn om even grote brede welvaart te realiseren in alle regio's binnen Nederland? Moet er gekozen worden voor het wegwerken van verschillen tussen bepaalde groepen mensen? En wegen alle thema's even zwaar mee? Kortom, het wegen van thema's en dimensies van brede welvaart is een lastig vraagstuk.

Daar komt nog bij dat de indicatoren van brede welvaart de opeenhoping van meerdere factoren kunnen weerspiegelen, zonder hierbij de invloed van een losstaande beleidsmaatregel te isoleren. Dit levert dus een cumulatief effect op wat een totaaleffect weergeeft, maar maakt het lastiger om facetten los van elkaar te beoordelen (Bos et al., 2022). Dit maakt het dus moeilijk om causaliteit vast te stellen en om te kunnen concluderen welke aspecten van een maatregel effectief zijn geweest en welke niet. Deze complexiteit zou er zelfs voor kunnen zorgen dat beleidsmakers toch weer teruggrijpen op maatstaven die makkelijker te begrijpen zijn; zoals het bbp (Hospers, 2021).

Naast het feit dat er ook nog eens verschillende monitoren van brede welvaart zijn, zijn verschillende beleidsterreinen hun eigen monitoren aan het ontwikkelen om brede welvaart te monitoren. Dit wordt gedaan op advies van de planbureaus om zo de rol van brede welvaart voor hun beleidsterrein te analyseren (Bos et al., 2022). Dit betekent dat er nog meer indicatorensets en monitoren komen om brede welvaart te analyseren. Dit kan helpen bij projecten die slechts één beleidsterrein beslaan, maar kan mogelijk ook zorgen voor meer verwarring als meerdere beleidsterreinen overlappen in één project. Dit vereist een goede afstemming om te voorkomen dat indicatoren overlappen.

Mogelijk de grootste uitdaging waar de planbureaus voor staan is echter hun ambitie om een tool te ontwikkelen die vooruitkijkt in plaats van achteruit kijkt, zoals reeds besproken. Deze tool bestaat al wel in de vorm van een MKBA, maar deze volstaat dus om verschillende redenen niet. De volgende sectie toont aan hoe complex de toepassing brede welvaart kan zijn in relatie tot de MKBA.

Implementatie van brede welvaart naast MKBA

Er zijn fundamentele verschillen tussen brede welvaart en de MKBA. Ten eerste is de MKBA een analyse-instrument dat gebruikt kan worden om de effecten van beleidsmaatregelen inzichtelijk te maken, terwijl brede welvaart meer een denkkader is van waaruit gedacht kan worden. Wanneer het instrumentarium van de planbureaus echter af is en er vooruit gekeken kan worden op basis van brede welvaart, dan kan brede welvaart mogelijk ook meer functioneren als analyse-instrument. Daarnaast zijn er inhoudelijk ook grote verschillen tussen beide concepten en de manier waarop zij met effecten omgaan. Deze verschillen gaan vooral over de verdeling van welvaart, de effecten voor toekomstige generaties, de effecten op welvaart buiten Nederland en effecten die niet in euro's worden uitgedrukt (Bos et al., 2022). Deze verschillen zorgen ervoor dat de MKBA en een breder welvaartspectief elkaar kunnen aanvullen. Er zijn echter wel meerdere manieren waarop beiden elkaar kunnen aanvullen. Eerst zal er verduidelijkt worden wat de verschillen zijn tussen beide analyses aan de hand van een notitie van het CPB en PBL (Bos et al., 2022).

Verschillen MKBA en brede welvaart

- *De toekomst:* In de Monitor Brede Welvaart hebben de indicatoren die betrekking hebben op “later” een even zware weging in de presentatie van brede welvaart als die van “hier en nu”. Dit laat duidelijk zien dat de effecten vanuit een brede welvaartspectief erg belangrijk zijn. De MKBA rekent effecten echter via een positieve discontovoet terug omdat het rekening houdt met de onzekerheid van de toekomst. Hierdoor speelt de verre toekomst een kleinere rol in MKBA's. Om deze reden raden Bos et al. (2022) aan om, zoals de “werkgroep discontovoet” (Don, 2020) al adviseerde, onderzoek te doen naar de meest geschikte discontovoet op lange termijn.

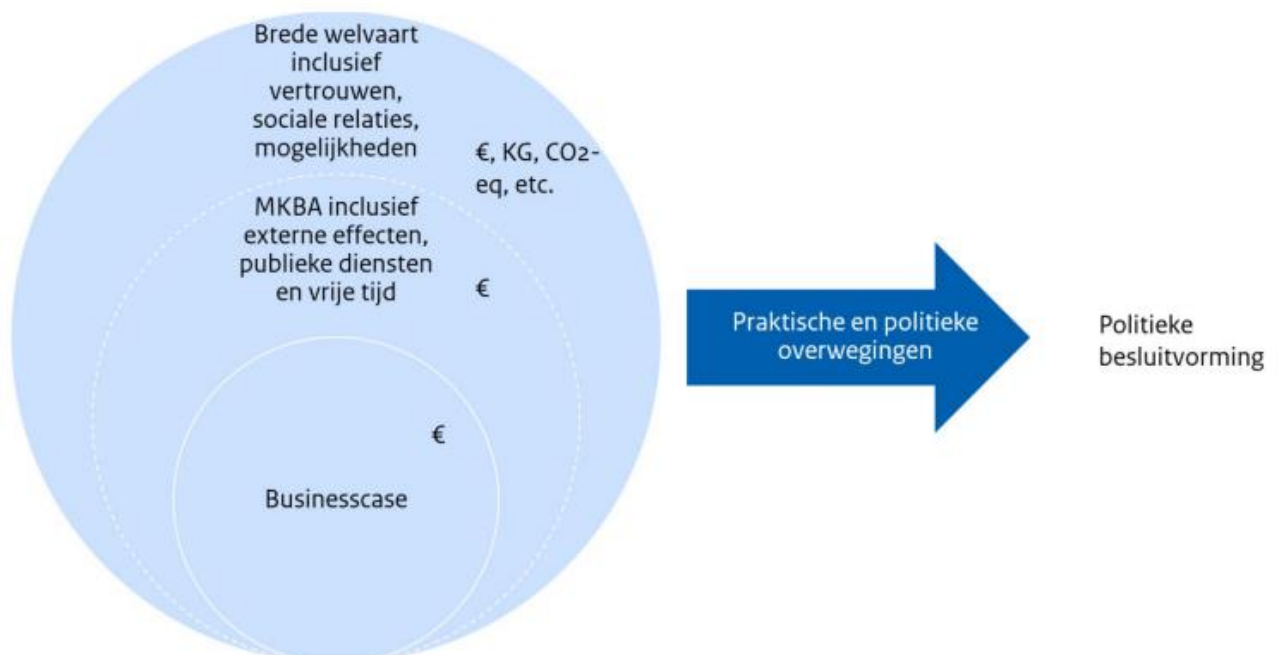
- *Verdeling van welvaart:* De Monitor Brede Welvaart en MKBA hebben een fundamenteel verschil over wat rechtvaardig is met betrekking tot de verdeling van welvaart. De MKBA is gebaseerd op het utilitarisme. Deze ethische stroming stelt dat welvaart het enige is met intrinsieke waarde en ieders welvaart dezelfde waarde heeft. Daarom is, volgens het utilitarisme, de maatschappij gebaat bij een beleid dat de welvaart voor een zo groot mogelijke groep maximaliseert (Kymlicka, 2002). Dit is ook het doel van de MKBA, waarbinnen daardoor minder tot geen aandacht is voor verdelingseffecten. Dit kan problematisch zijn als de voorkeur van de grootste groep ten koste gaat van minderheden (Kymlicka, 2002; Sen, 2009). Brede welvaart staat echter dicht bij het egalitarisme en sufficiëntarisme. Egalitarisme is beleid dat streeft naar zo klein mogelijke verschillen tussen groepen, terwijl sufficiëntarisme een minimumniveau voor iedereen nastreeft. Bij deze ethische stromingen spelen verdelingseffecten dus een cruciale rol. De MKBA kijkt dan ook meer met een nationale blik naar beleidskeuzes, terwijl brede welvaart meer gericht is op de effecten voor regio's of groepen mensen. Welke ethische stroming wenselijk is voor beleid zal uiteindelijk echter een politieke keuze blijven, maar het is wel noodzakelijk voor beleidsmakers om te weten welke intuïtie achter de verschillende instrumenten zit.
- *Effecten elders:* De keuze voor de ruimtelijke afbakening ligt bij de opdrachtgever, waardoor in praktijk de meeste MKBA's alleen op Nederland gericht zijn (Filak et al., 2020). Desalniettemin kunnen effecten van maatregelen ook buiten Nederland plaatsvinden, zoals klimaateffecten. Effecten die buiten het schaalniveau optreden waarop gekeken wordt, vallen onder de effecten "elders". Wanneer er op nationale schaal gekeken wordt, dan gaat het om de gevolgen voor mensen elders in de wereld op het gebied van bijvoorbeeld hun banen, inkomen, hulpbronnen en milieu. Met name de gevolgen voor de armste ontwikkelingslanden krijgen hierbij aandacht. Wanneer het schaalniveau echter kleiner is en de opgave zich in een regio binnen Nederland afspeelt, dan kan onder "elders" ook verstaan worden wat de effecten voor andere regio's binnen Nederland zullen zijn (CBS, 2023b).
- *Niet te kwantificeren effecten:* In een brede welvaartsanalyse worden effecten niet gekwantificeerd, maar wordt wel aangegeven hoe de effecten zich zullen ontwikkelen. Daardoor worden alle mogelijke effecten meegenomen in de analyse. Het probleem van de MKBA is dat ook effecten die moeilijk in euro's uitgedrukt kunnen worden toch gekwantificeerd worden terwijl dit soms niet realistisch is. Daarom moet er soms voor bandbreedtes gekozen worden of moeten er aannames gedaan worden die vervolgens wel het eindsaldo kunnen beïnvloeden. Een methode om hiermee om te gaan is het effect opnemen als PM-post (pro memorie: om te onthouden). Op deze manier wordt aanvullende informatie verschaft over effecten die nu nog onbekend zijn (Bos et al., 2022).

Brede welvaart vult de MKBA aan

Zowel de MKBA als een analyse op basis van brede welvaart zijn erg nuttig om de effecten van ruimtelijke projecten in kaart te brengen, gelet op hun andere kwaliteiten en perspectieven. De uitdaging zit er echter in hoe beide naast elkaar gebruikt en gepresenteerd moeten worden. Het is namelijk niet de bedoeling dat beleidsmakers effecten dubbel tellen door ze in een MKBA mee te nemen en ook nog eens in een brede welvaartsanalyse (Bos et al., 2022). Kortom, de elementen die nu al in de MKBA worden meegenomen zouden eigenlijk geen reden mogen zijn voor beleidsbepalers om door brede welvaart nu toch positief naar beleidsmaatregelen te kijken. Er zijn verschillende opties in de presentatie van beide analyses, zo kan er een van beide centraal gesteld worden en de ander de analyse laten aanvullen. Beide opties hebben echter voor- en nadelen zoals aangegeven door Hooijmeijer et al. (2022).

1. De MKBA centraal stellen en aanvullen met informatie uit analyse gebaseerd op basis van brede welvaart. Het gaat dan niet alleen over het eindsaldo, maar ook over de verdeling over verschillende thema's en ruimte. Op deze manier worden de verdelingseffecten ook voldoende belicht. Hierbij worden de MKBA en brede welvaart niet tegenover elkaar gezet, maar complementeren ze elkaar juist. De brede welvaartseffecten die niet gekwantificeerd kunnen worden zullen dan apart gepresenteerd worden. Het nadeel is dus wel dat er nog steeds te veel gelet kan worden op het eindsaldo van de MKBA.
2. Stel de brede welvaartsanalyse centraal, want dan worden gelijkheidsprincipes meegewogen die minder tot niet in de MKBA zitten. Dan wordt de verdeling centraal gesteld en dat voorkomt een focus op het eindsaldo van de MKBA. Het nadeel is dat het suggereert dat er in een MKBA veel zaken niet worden meegenomen die wel in brede welvaart zitten, terwijl dit niet het geval is.

Hooijmeijer et al. (2022) geven aan dat vermoedelijk de beste optie is om een middenweg te vinden door uit te werken welke elementen van brede welvaart ontbreken in de MKBA en deze apart uit te werken. Ook het CPB en het PBL (Bos et al., 2022) onderschrijven deze manier van werken en stellen dat brede welvaart de MKBA kan aanvullen op bepaalde elementen. Zij beargumenteren dat brede welvaart ten opzichte van een MKBA vraagt om meer aandacht voor de verdeling van welvaart, voor toekomstige generaties, voor de effecten op welvaart buiten Nederland en voor effecten die niet in euro's worden uitgedrukt (Bos et al., 2022). Figuur 5 illustreert deze relatie tussen MKBA en brede welvaart. Hierbij dient nogmaals aangetekend te worden dat een MKBA een analyse-instrument is en brede welvaart meer een denkkader. De figuur maakt duidelijk dat praktische en politieke overwegingen uiteindelijk altijd bepalen of een project doorgang zal vinden, ongeacht de uitkomst van de MKBA en brede welvaartsanalyse. Aangezien brede welvaart over het algemeen met meer effecten rekening houdt, kan het ook goed dienen als checklist om te kijken of alle relevante effecten zijn meegenomen in een MKBA, zelfs al gaat het over kleine effecten. Zo kan ook worden voorkomen dat het beeld ontstaat dat bepaalde effecten zijn vergeten of genegeerd in een MKBA (Koopmans, 2022).

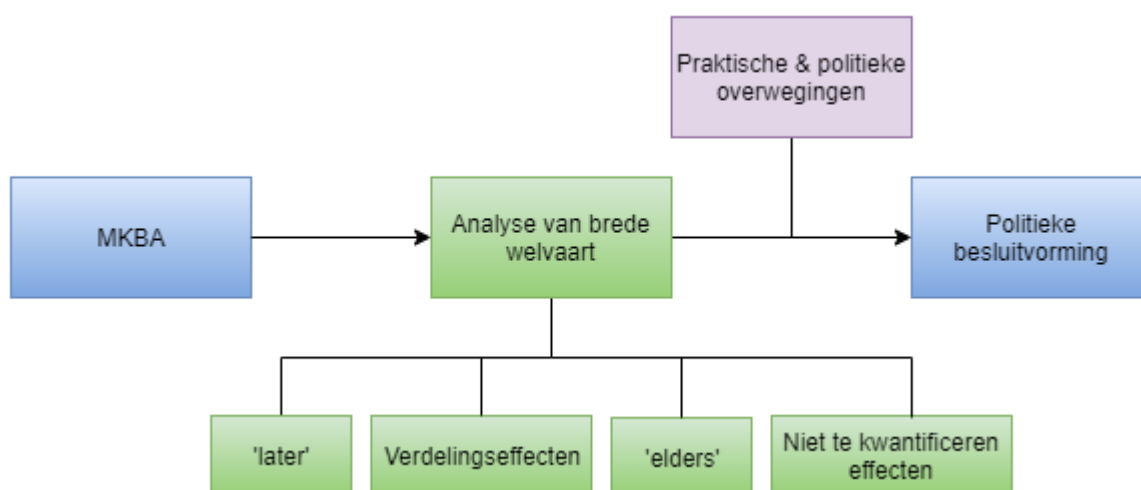


Figuur 5 – Brede welvaart, MKBA en politieke besluitvorming (Bos et al., 2022; p.16)

De MKBA vult brede welvaart aan

Het is echter niet alleen zo dat de MKBA aangevuld kan worden met nuttige elementen van brede welvaart, andersom zitten er namelijk ook nuttige aspecten aan de MKBA die (nog) ontbreken in het kader van brede welvaart. Koopmans (2022) beargumenteert dat er bij een MKBA vaak een wetenschappelijke onderbouwing is, terwijl de wetenschappelijke onderbouwing voor de keuze van indicatoren in de Monitor Brede Welvaart van het CBS vaak ontbreekt. De keuze van indicatoren is namelijk vooral gebaseerd op beschikbare statistieken. Kalshoven (2018) noemt deze keuzes daarom willekeurig. Daarnaast is een groot nadeel dat verschillende indicatoren elkaar overlappen en bepalen. Als voorbeeld noemt Koopmans (2022) dat het “bbp per hoofd” sterk bepalend is voor “bestedbaar inkomen”, terwijl “tevredenheid met het leven” een sterke relatie heeft met “tevredenheid met vrije tijd” en “ervaren regie over het eigen leven”. Een ander groot voordeel van de MKBA ten opzichte van de Monitor Brede Welvaart is dat de MKBA effecten weegt op basis van gemiddelde voorkeuren op basis van betalingsbereidheid. Zoals eerder besproken kan daar zeker kritiek op geleverd worden omdat het personen die beter af zijn onevenredig bevoordeelt, maar dit is in ieder geval een wetenschappelijk onderbouwde manier van het afwegen van effecten. Daarnaast is deze manier ook helder voor de bestuurder die erover moet beslissen, waardoor de bestuurder impliciet zijn of haar eigen gewicht aan het effect kan hangen (Koopmans, 2022). Een ander belangrijk aspect van de MKBA is dat de uitkomst vrij helder te interpreteren is, het saldo is immers positief of negatief. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de berekeningen hierachter voor beleidsmakers vaak wel ervaren worden als erg ingewikkeld (Dopheide et al., 2011; Mouter, 2012). De interpretatie van brede welvaart is daarentegen bijzonder ingewikkeld door de hoeveelheid aan indicatoren, de weging van indicatoren en dubbeltellingen (Koopmans, 2022).

In bovenstaande sectie is uiteengezet op welke elementen beide elkaar aanvullen en wat hun voor- en nadelen zijn. Dit kan als uitgangspunt genomen worden voor het verdere onderzoek door de respondenten te bevragen hoe zij deze relatie zien. Voor nu wordt als uitgangspunt genomen dat brede welvaart de MKBA zal aanvullen, aangezien de MKBA al verder ontwikkeld is en hier door het CPB en PBL (Bos et al., 2022) ook op voorgesorteerd wordt. Deze relatie is in figuur 6 afgebeeld en laat de stappen van het besluitvormingsproces zien wanneer de MKBA wordt aangevuld door een brede welvaartsanalyse.



Figuur 6 – Aanvulling brede welvaart op MKBA in besluitvormingsproces

Daarnaast toont figuur 6 aan dat het afwegen van verschillende belangen en behoeften bij het maken van beleid alleen maar complexer wordt wanneer er ook rekening wordt gehouden met brede welvaart, omdat het proces nog langer wordt en nog meer thema's beslaat. Het is daarom belangrijk om goed aan te geven welke belangen met elkaar in conflict zijn en hoe die afgewogen kunnen worden. Het is daarbij

essentieel dat men beseft dat niet alle belangen bevredigd kunnen worden. Er moet daarom niet op een oppervlakkig niveau beleid gemaakt worden want dit stelt de echte afweging alleen maar uit (Snellen et al., 2021). De complexiteit van de beslissing moet echter niet als nadeel gezien worden, want als belangrijke elementen van brede welvaart niet worden meegenomen in de besluitvorming, blijven belangrijke zaken misschien onder de radar. Dit levert in een later stadium alleen maar meer onvrede op en vraagt weer om nieuwe oplossingen (Snellen et al., 2021). Een integrale blik omarmt juist deze complexiteit door breed naar opgaven te kijken in plaats van uit een sectorale blik.

Integraal werken

Het implementeren van brede welvaart in beleid vereist ook een andere manier van werken. Het vereist namelijk een omslag van werken vanuit bepaalde sectoren en specialismen naar een meer integrale aanpak. Dit kan van grote invloed zijn op de manier van werken van organisaties. Hier is nog weinig literatuur over, zeker in het kader van brede welvaart. Dit is ook wel logisch gelet op het feit dat het implementeren van brede welvaart een erg actueel thema is. Het PBL heeft echter al wel enkele aanbevelingen gedaan over het integraal werken in het kader van een brede welvaartsbeleid (Weterings et al., 2022). Het PBL maakt een duidelijk onderscheid tussen een integrale afweging en een integrale uitvoering. Het vaststellen van een opgave vanuit een brede welvaartspectief vraagt namelijk om een brede analyse van alle aspecten van brede welvaart. Hierop volgt dan een integrale afweging. Dit betekent dat dus breder gedacht moet worden dan vanuit één specifiek beleidsterrein. Bij het uitvoeren van een beleidsmaatregel is het daarentegen soms verstandiger om keuzes te maken over welke partijen en afdelingen erbij betrokken worden. Door minder partijen te betrekken bij de uitvoering, wordt de hanteerbaarheid van de uitvoering bevorderd en wordt de samenwerking niet te complex gemaakt (Weterings et al., 2022). Het advies van het PBL is dan ook om soms juist de bestaande sectorale grenzen te benutten in plaats van deze te willen overstijgen in het streven naar een integrale aanpak.

Een integrale aanpak betekent ook dat er bredere oplossingen gevonden kunnen worden voor opgaven, waardoor er aan verschillende elementen van brede welvaart tegelijk wordt gewerkt. Het PBL constateert daarom dat het erg lastig wordt om bij het vaststellen van het beleid te kunnen overzien wat er precies nodig is om het gewenste doel te bereiken (Weterings et al., 2022). Aangezien de opgaven wel urgent zijn en het bevorderen van brede welvaart lang kan duren, is het wenselijk om niet te wachten tot bekend is wat de meest effectieve aanpak is. Daarom wordt er voorgesteld om lerend beleid toe te passen, waarbij er gaandeweg bijgestuurd wordt op basis van tussentijdse evaluaties (Weterings et al., 2022). Die ruimte om bij te sturen moet bestuurlijk dus wel geboden worden. Dit vereist van beleidsmakers dus ook een andere opstelling waarbij ze anders zullen moeten omgaan met beleidsverantwoording. Bestuurders hebben namelijk vaak de behoefte om van tevoren concrete doelen te stellen en de aanpak en resultaten vooraf vast te leggen om zo de investering van publiek geld te kunnen verantwoorden. Lerend beleid is echter gericht op het gaandeweg aanpassen van de aanpak en doelen. Bestuurders zullen dus moeten leren om soepeler om te gaan met budgetten (Weterings et al., 2022). Inherent aan lerend beleid is ook dat niet alles gelijk succesvol is. Pas naarmate er meer kennis opgedaan is, zal de focus steeds meer komen te liggen op het realiseren van de gewenste eindsituatie.

Deze manier van beleid voeren vraagt om vertrouwen, zowel tussen het Rijk en decentrale overheden, als tussen alle betrokkenen bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Dus ook de bestuurders en uitvoerenden zullen achter dit integrale en lerend beleid moeten staan (Weterings et al., 2022). Dit vraagt dus om steun en begrip van de politiek om deze transitie succesvol te maken. De volgende sectie legt uit op welke manier de politiek hieraan kan bijdragen.

Politiek draagvlak voor brede welvaart

Het door ontwikkelen en integreren van brede welvaart vraagt uiteraard ook om tijd, expertise en financiële middelen. Zo stellen de planbureaus (SCP et al., 2022) dat zij voor het doorontwikkelen van hun brede welvaartsanalyse de komende vier jaar een substantiële inzet van expertise en middelen nodig

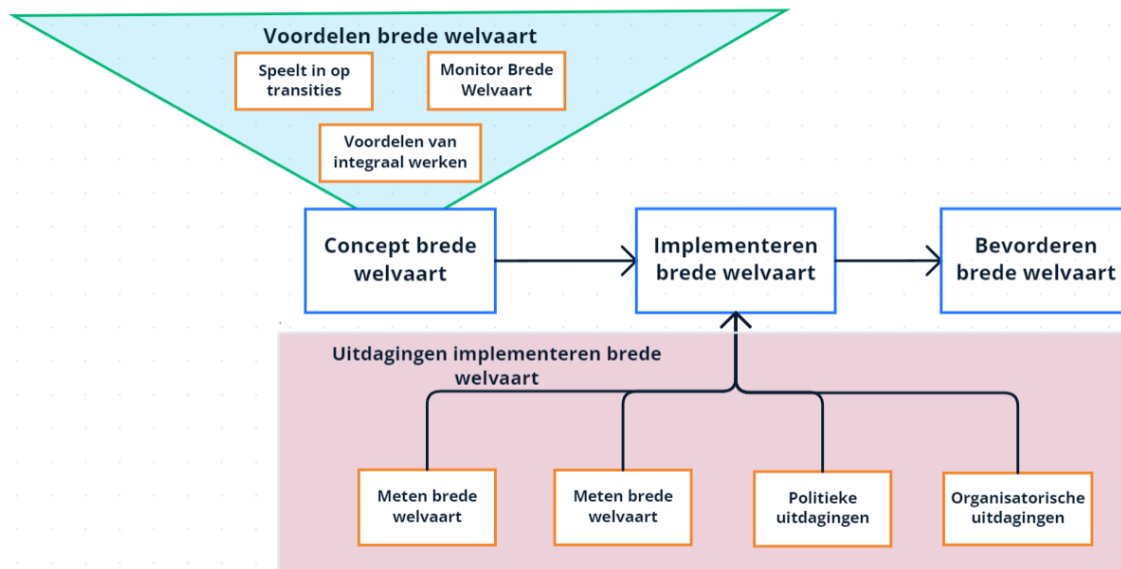
hebben waarvoor institutionele inbedding nodig is om de continuïteit en ontwikkeling na 2026 te waarborgen. Dit betekent dat er politiek draagvlak nodig blijft om brede welvaart verder te implementeren. Ook temperen de planbureaus de verwachtingen vanuit de politiek door erop te wijzen dat politiek en beleid realistische verwachtingen moeten hebben van de mogelijkheid tot het creëren van een brede welvaartsanalyse die vooruitkijkt, aangezien deze nog nergens in de wereld bestaat (SCP et al., 2022).

Een andere manier waarop de politieke cultuur het succesvol bevorderen van brede welvaart in de weg kan staan, is de behoefte resultaten te willen boeken binnen hun politieke termijn. Bestuurders hebben namelijk vaak de behoefte om snel aan de slag te gaan, waardoor er in het beleidsproces niet genoeg ruimte wordt gemaakt om de gewenste situatie voldoende uit te werken. Deze gewenste situatie zou gebaseerd moeten worden op de verschillende rechtvaardigheidsperspectieven die eerder beschreven zijn. Wanneer dit niet wordt gedaan en het beleid niet expliciet genoeg wordt gemaakt, ontstaat het risico dat het beleid niet effectief zal zijn (Weterings et al., 2022). Dit wordt in de hand geholpen doordat het bestuurlijk gezien handig kan zijn om het einddoel niet expliciet te maken, omdat dit helpt partijen makkelijker te overtuigen bij te dragen aan projecten, zoals we zagen bij de Regio Deals (van Broekhoven et al., 2022), terwijl dit er ook voor zorgt dat bestuurders minder makkelijk afgerekend kunnen worden op deze doelen (ROB, 2016).

Hiernaast zal het Rijk voor voldoende sturing moeten zorgen. Het moet dus een visie ontwikkelen over de rechtvaardigheidsprincipes achter brede welvaart. Is het doel om alle regio's ongeveer eenzelfde niveau van brede welvaart na te laten streven of mogen hier bijvoorbeeld ook verschillen in zitten zolang het nationale gemiddelde maar stijgt? Dit bepaalt mede hoeveel het Rijk namelijk zal moeten bijdragen aan het behalen van de regionale doelen op basis van brede welvaart. De belangrijkste manier waarop het Rijk echter kan bijdragen aan het bevorderen van brede welvaart is niet alleen door het beschikbaar maken van financiële middelen, maar door inhoudelijk bij te dragen aan regionale opgaven. Decentrale overheden hebben immers vaak minder informatie en kennis van brede welvaart en de manier waarop zij hieraan kunnen werken binnen de nationale kaders en beleidsprogramma's. Het Rijk zal dus actief kennisdeling moeten bevorderen zodat alle regio's stappen kunnen maken met het implementeren en bevorderen van brede welvaart (Weterings et al., 2022). Zo is het Rijk goed op de hoogte van wat er gebeurt met de Regio Deals en kan dus goed inzichtelijk maken wie er van elkaar zou kunnen leren. Daarnaast merkt het PBL op dat het Rijk ook een belangrijke coördinerende rol heeft met betrekking tot de gevolgen van "elders". Regio's zijn namelijk met elkaar verbonden, waardoor er behoefte is aan coördinatie van de interregionale effecten. Dit zou het Rijk kunnen bieden (Weterings et al., 2022). Ook om deze reden is er dus behoefte aan een visie op de verdeling van brede welvaart over het land.

2.5 Conceptueel raamwerk

Het is dus duidelijk geworden waarom het implementeren van beleid gebaseerd op brede welvaart kan bijdragen aan het welzijn van mensen. Dit neemt niet weg dat er voldoende uitdagingen zijn die het succesvol implementeren van brede welvaart in beleid in de weg kunnen staan. Figuur 7 geeft deze voordelen en uitdagingen schematisch weer. Dit zal dienen als conceptueel kader gedurende de interviews om te bevragen of de respondenten deze voordelen en uitdagingen herkennen. De voordelen van brede welvaart zijn gelinkt aan drie soorten elementen. Ten eerste zijn de voordelen onderverdeeld in transities die ervoor hebben gezorgd dat er behoefte is aan het concept van brede welvaart. Ten tweede, de Monitor Brede Welvaart biedt een goed kader waarmee trends waargenomen kunnen worden. Het laatste voordeel van brede welvaart is gelinkt aan de manier waarop het concept is vormgegeven, namelijk door een integrale en brede blik op opgaven. De uitdagingen die horen bij het succesvol implementeren van brede welvaart zijn onderverdeeld in de vier categorieën, zoals die besproken zijn: het meten van brede welvaart, het wegen van brede welvaart, politieke uitdagingen en de uitdagingen voor organisaties met de overgang van sectoraal naar integraal werken.



Figuur 7 - Conceptueel kader implementeren brede welvaart in beleid

2.6 Implementeren in verschillende werkvelden

De voordelen en uitdagingen die betrokkenen ervaren kunnen daarnaast ook verschillen per werkveld. De werkvelden waarin de betrokkenen werken zullen hieronder toegelicht worden.

Het eerste schaalniveau waarop brede welvaart steeds meer wordt geïmplementeerd, is het nationale schaalniveau van Nederland. Hetgeen dat toegelicht is, had voornamelijk betrekking op de landelijke stand van zaken of was algemeen toepasbaar op verschillende schaalniveaus. Zo wordt er vanuit Den Haag gevraagd aan de planbureaus om te kijken hoe brede welvaart toegepast kan worden in de begrotingscyclus (SCP et al., 2022) en hoe brede welvaart zich verhoudt tot de MKBA (Bos et al., 2022). Ook wordt er bij de Lelylijn al serieus gekeken naar de effecten op brede welvaart (Rijksoverheid, 2022). Brede welvaart is echter niet slechts een manier van denken die binnen ministeries en planbureaus toegepast kan worden, maar juist ook op provinciaal en gemeentelijk niveau. Deze twee schaalniveaus vallen onder “de regio”.

De Monitor Brede Welvaart brengt brede welvaart op regionaal niveau in kaart. Er zijn een aantal redenen waarom juist de regio een erg geschikt schaalniveau is waarbinnen brede welvaart geïmplementeerd kan worden. Immers, het welzijn van mensen hangt nauw samen met de regio waar ze wonen. Hier speelt het dagelijks leven zich grotendeels af omdat men er woont, werkt en ontspant (Raspe et al., 2019; Evenhuis et al., 2020). Ook kunnen de verschillen tussen regio’s al erg verschillen in economische, sociale, culturele en landelijke omstandigheden. Dit betekent dat regionale opgaven sterk kunnen verschillen. Daarnaast speelt ook mee dat de waardering van inwoners voor bepaalde elementen van brede welvaart regionaal sterk kan verschillen (Thissen & Content, 2022). Om deze reden is regiospecifiek beleid erg geschikt om in te spelen op deze regionale verschillen en waarderingen (Weterings et al., 2022). Ook wordt het draagvlak onder inwoners voor beleid hoger wanneer het goed aansluit op het schaalniveau waarop de opgave speelt (Pike et al., 2017). Een laatste belangrijke reden is dat decentrale overheden beter inzicht hebben in de opgaven die spelen binnen hun regio en beter weten wat er speelt onder de inwoners. Daarom zijn deze decentrale overheden geschikte instanties om de brede welvaartsopgaven in hun eigen regio te identificeren en aan te pakken (Evenhuis et al., 2020). Om deze reden is het ook niet verwonderlijk dat de Nederlandse overheid ervoor heeft gekozen de uitvoering van de Regio Deals bij deze partijen neer te leggen (Ministerie van LNV, 2018). Op welke schaal er in de regio vervolgens aan een opgave gewerkt dient te worden is afhankelijk van de opgave zelf. Het geschikte ruimtelijk schaalniveau voor het werken aan brede welvaart hangt dus af

van de huidige brede welvaart en het streefbeeld van brede welvaart. Ook zullen bepaalde opgaven niet ophouden bij de provincie- of gemeentegrens, waardoor er meer samenwerking vereist wordt (Weterings et al., 2022). In deze studie zal onderscheid gemaakt worden tussen de provincie en de gemeente omdat de omvang provinciale en gemeentelijke ambtelijke apparaten erg kan verschillen en hun opgaven ook erg kunnen verschillen. Om ook gemeenten op weg te helpen met de implementatie van brede welvaart in beleid hebben VNG, Platform31, Het PON & Telos en Tilburg Universiteit tien praktische stappen op een rij gezet om lokaal aan de slag te gaan met brede welvaart (VNG et al., 2022). Een belangrijke aanbeveling die zij doen is om zoveel mogelijk bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en jongeren bij de dialoog te betrekken. Het gaat immers over hun welzijn. Deze subjectieve data en citizen science kunnen namelijk gebruikt worden om de beschikbare gegevens van onder andere het CBS aan te vullen. Daarnaast wordt sterk aangeraden om vooral ook te experimenteren en kennis met andere gemeenten te delen (VNG et al., 2022). Dit blijft ook voor het Nationaal Netwerk de belangrijkste opdracht om het bevorderen van brede welvaart een stap verder te brengen.

2.7 Verwachtingen

Een onderzoeker gaat altijd met bepaalde verwachtingen het onderzoek in. Door verwachtingen op te stellen op basis van de theorie wordt er ook meer duidelijk over de positie van de onderzoeker zelf.

De volgende deelvragen zullen beantwoord worden om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden:

1. Wat zijn de grootste voordelen van het implementeren van brede welvaart in beleid?
2. Wat zijn de grootste uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart in beleid?
3. Zijn hierin verschillen te ontdekken tussen de werkvelden van de betrokkenen?

Verwacht wordt dat het overkoepelende thema van brede welvaart, namelijk het breed kijken naar opgaven, het belangrijkste argument zal zijn om tot implementatie over te gaan van brede welvaart. De reden hiervoor is dat de economische focus in beleid tot steeds meer problemen heeft geleid op verschillende schaalniveaus, waardoor er behoefte is aan een ander perspectief. Dat een bredere kijk ook meer ruimte biedt voor het aanpakken van het klimaatprobleem en voor het betrekken van burgers bij besluitvorming zijn daarbij grote voordelen, maar niet de hoofdredenen om brede welvaart te implementeren. Wel kan dit mogelijk voor enkele individuen een belangrijk motief zijn.

De onderzoeker verwacht dat de grootste uitdaging van het implementeren ligt bij het juist afwegen van de effecten van beleidsvoorstellen. Waar de MKBA een helder kader bood waarbinnen beleidsafwegingen relatief eenvoudig tegen elkaar konden worden afgewogen door effecten te kwantificeren, lijkt dit bij brede welvaart nog niet echt aanwezig te zijn. Het vinden van de juiste indicatoren om effecten te kwantificeren is namelijk een grote uitdaging, terwijl het ook de vraag blijft of alles wel gekwantificeerd moet worden. Om echter kwantitatieve en kwalitatieve gegevens, maar ook gegevens uit burgerparticipatie, correct af te wegen en te presenteren is een enorme uitdaging voor beleidsmakers. Dit zou wel eens een grote cultuurverandering kunnen vereisen van de manier van werken binnen een organisatie.

Wat betreft de verschillen die de respondenten ervaren bij het implementeren van brede welvaart wordt verwacht dat er vooral een verschil zal zitten in de expertise die men heeft. Verwacht wordt dat er op nationaal niveau al veel met brede welvaart wordt gewerkt en dat door de omvang van het bestuurlijk apparaat er ook meer mensen in staat zijn om zich bezig te houden met implementeren van brede welvaart. Naarmate het schaalniveau kleiner wordt, is de verwachting dat het aanjagen van de implementatie van brede welvaart van een steeds kleinere groep mensen zal moeten komen. Doordat er op bijvoorbeeld gemeentelijk niveau minder expertise aanwezig is, zal er daarom landelijk erg gestuurd moeten worden op kennisdeling. Ook zal er vermoedelijk op lagere schaalniveaus meer ingezet moeten worden op het bewustmaken van de voordelen van brede welvaart om zo de organisatie mee te krijgen.

3 Methode

Het vorige hoofdstuk heeft de theoretische voordelen van het implementeren van brede welvaart in beleid uiteengezet. Daar tegenover staan de potentiële uitdagingen die betrokkenen kunnen ondervinden bij het implementeren van brede welvaart. Deze sectie legt de methodologische keuzes van dit onderzoek uit en hoe deze tot stand zijn gekomen. Daarnaast wordt uitgelegd hoe de onderzoeksvraag het beste beantwoord kan worden. Het zal verklaren waarom er gekozen is voor een kwalitatieve studie op basis van interviews. Hiernaast zullen de beperkingen van het onderzoek aan bod komen, evenals de rol en de positie van de onderzoeker zelf.

3.1 Onderzoeksstrategie

Zoals eerder benoemd is de onderzoeksvraag die deze studie probeert te beantwoorden de volgende:

“Welke aanbevelingen kunnen gedaan worden met betrekking tot de implementatie van brede welvaart in beleid op basis van de ervaringen van betrokkenen vanuit verschillende werkvelden?”

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn deelvragen opgesteld die helpen de hoofdvraag te beantwoorden. De drie deelvragen hebben als doel om te ontdekken of de theoretische voordelen van brede welvaart en de uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart ook overeenkomen met de ervaringen van de respondenten. De laatste deelvraag zal vervolgens onderzoeken of deze ervaringen ook van elkaar verschillen op basis van het werkveld waarin de respondenten werken of de functie die zij bekleden. De drie deelvragen zijn de volgende:

1. Wat zijn de grootste voordelen van het implementeren van brede welvaart in beleid?
2. Wat zijn de grootste uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart in beleid?
3. Zijn hierin verschillen te ontdekken tussen de werkvelden van de betrokkenen?

Deze vragen laten zien dat de focus van dit onderzoek is gericht op de praktische implementatie van brede welvaart en of deze overeenkomt met de theorie die hierover voorhanden is. Het theoretische hoofdstuk dient dan ook als startpunt van de studie. De theoretische argumenten zullen vervolgens in de praktijk getoetst worden. In de theorie is daarnaast speciale aandacht besteed aan de werking van de MKBA en de manier waarop deze zich verhoudt tot brede welvaart. Ook hier zal de respondenten naar gevraagd worden. Dit helpt namelijk te illustreren tegen welke concrete problemen bestuurders kunnen aanlopen wanneer bestaande beleidspraktijken moeten worden aangepast. Middels apart toegelichte kaders zal de rol van de MKBA in relatie tot brede welvaart uiteengezet worden.

Welke onderzoeksstrategie het meest geschikt is voor deze studie hangt af van een aantal criteria. Deze criteria verantwoorden de methodologische keuzes die gemaakt zijn, steeds op een verder gedetailleerd niveau. De eerste keuze betreft de onderzoeksmethode, die afhankelijk is van het type onderzoeksvraag. De onderzoeksvraag toont al aan dat het een empirische studie zal zijn in plaats van een theoretische studie. Er zal in de praktijk gekeken worden hoe brede welvaart geïmplementeerd wordt. De onderzoeksvraag is gericht op het begrijpen van brede welvaart en de implementatie daarvan. Bij het begrijpen van processen past het best een kwalitatieve onderzoeksmethode (Stenbacka, 2001). Uiteraard zijn er meerdere vormen van kwalitatieve onderzoeksmethodes. Deze studie zal gebruik maken van interviews om tot resultaten te komen. De reden hiervoor is dat het onderzoek de volgende twee doelen heeft. Ten eerste wil het verifiëren of de ervaringen van de respondenten bij het implementeren overeenkomen met de theorie. Ten tweede heeft dit onderzoek als doel om te ontdekken of de respondenten ervaringen hebben bij het implementeren van brede welvaart die nog niet (voldoende) bekend zijn. Hier zou namelijk van geleerd kunnen worden. Kortom, het onderzoek bouwt op de ervaringen van de respondenten en om die ervaringen te verzamelen zijn interviews een geschikte methode. Het afnemen van interviews stelt de onderzoeker immers in staat om informatie te verzamelen

over iemands ervaringen en opvattingen over een bepaald fenomeen, in dit geval brede welvaart (Lambert & Loiselle, 2007).

3.2 Selecteren participanten

De studie zal dus gebruik maken van interviews om uit eerste hand ervaringen te horen welke ervaringen de respondenten hebben met de implementatie van brede welvaart in beleid. De deelvragen zijn praktische vragen die alleen beantwoord kunnen worden door mensen die zich daadwerkelijk bezighouden met het implementeren van brede welvaart in beleid. Het doel van het onderzoek is om de ervaringen van de respondenten met elkaar te kunnen vergelijken om zo te kunnen vaststellen of de motieven en uitdagingen van de respondenten overeenkomen of juist verschillen per functie en/of schaalniveau waarop gewerkt wordt. Er zijn daarom vier categorieën geselecteerd waarbinnen de respondenten vallen. Hier kan soms een overlap in zitten wanneer een respondent zich bijvoorbeeld specifiek bezighoudt met onderzoek op een van de schaalniveaus of bij meerdere instanties werkt die op verschillende schaalniveaus opereren. De categorieën zijn als volgt samengesteld:

1. Nationaal niveau
2. Provinciaal niveau
3. Gemeentelijk niveau
4. Onderzoeker

De respondenten op nationaal niveau werken bij een ministerie of meerdere ministeries. Respondenten op provinciaal niveau werken bij een provincie, terwijl respondenten op gemeentelijk niveau bij een gemeente werken. Onderzoekers zijn mensen die zich bezighouden met onderzoek naar brede welvaart en staan bijvoorbeeld gemeenten en provincies bij in het werken met brede welvaart. Om een zo breed mogelijk beeld te krijgen van de implementatie van brede welvaart is waar mogelijk ook geprobeerd om mensen te spreken die verspreid over het hele land werken. Dit voorkomt dat er een vooroordeel in het onderzoek ontstaat omdat er bijvoorbeeld alleen maar mensen uit het Noorden aan het woord zijn geweest. Binnen iedere categorie kunnen er ook grote verschillen zijn in karaktereigenschappen en context waarbinnen de persoon zijn of haar uitspraken doet. Hierdoor kan het mogelijk zijn dat bijvoorbeeld mensen uit dezelfde categorie elkaar tegenspreken en niet dezelfde ervaringen delen. Tegengestelde opinies binnen dezelfde categorie kunnen ook bijdragen aan het beantwoorden van deelvraag 1 en 2. De kracht van dit onderzoek ligt dan juist in de verscheidenheid in perspectieven op het implementeren van brede welvaart en niet in het feit dat iedereen in ongeveer dezelfde hoedanigheid in aanraking komt met het implementeren van brede welvaart. Om te kunnen onderscheiden wie welke uitspraak heeft gedaan en om deze in de juiste context te interpreteren, is ervoor gekozen om aan het begin van de resultatensectie een tabel toe te voegen met de werkvelden van iedere respondent.

3.3 Aantal interviews

Het aantal interviews dat is afgenomen is niet specifiek vooraf bepaald, maar is afhankelijk van de mate van informatieverzadiging. Dit wordt ook wel data saturatie genoemd, wat betekent dat er een punt is bereikt waarop het verzamelen van nieuwe data geen nieuwe inzichten meer oplevert en de data zich herhaalt (Kerr et al., 2010). Dit zorgt ervoor dat het onderzoek betrouwbaar en valide is (Hennink et al., 2017). Een probleem bij saturatie is vaak dat het concept vaak niet geoperationaliseerd wordt en dat er wordt geclaimd dat het punt van saturatie is bereikt. Daarom raden Hennink et al. (2017) aan om vooraf wel een bepaalde minimum hoeveelheid aan te houden. Het punt van saturatie is ook afhankelijk van het doel van het onderzoek, de homogeniteit van de respondenten, het aantal thema's, en de structuur van het interview (Guest et al., 2006; Hennink et al., 2017). Aangezien het doel van dit onderzoek is om iets te kunnen zeggen over verschillende ervaringen van een heterogene groep mensen die bezig is met brede welvaart, volstaat het niet om slechts enkele interviews af te nemen. Daarnaast is het aantal thema's dat aan bod komt substantieel. Het is belangrijk dat voor iedere categorie personen elk thema

besproken is. Het feit dat er gewerkt wordt met een semigestructureerd interview draagt er wel aan bij dat bijna alle thema's aan bod zullen komen bij elk interview (Guest et al., 2006). Een belangrijke kanttekening voor het bereiken van saturatie per thema is dat slechts het bespreken van een thema niet voldoende is. Hetgeen wat gezegd wordt moet namelijk ook van betekenis zijn voor het onderzoek (Kerr et al., 2010). Voor dit onderzoek betekende dat er per categorie minimaal twee respondenten nodig zijn, en mogelijk meer tot er een bepaalde mate van saturatie ontstaat. Dit houdt in dat het aantal respondenten per categorie voldoende is bevonden wanneer iedere nieuwe respondent nog maar een kleine hoeveelheid nieuwe informatie opleverde per thema. Er is echter geen sprake van volledige saturatie omdat dit niet tot de mogelijkheden van dit onderzoek behoort in verband met een beperkte mate van tijd. Dit betekent dat een extra respondent mogelijk wel een andere mening had kunnen hebben dan de andere respondenten binnen zijn of haar categorie over een thema, maar dat er geen nieuwe thema's meer aan bod zouden komen. Dit heeft er uiteindelijk in geresulteerd dat er twaalf personen zijn geïnterviewd verspreid over tien interviews. Twee interviews zijn in tweetallen afgenomen.

3.4 Opzet interview

Er is gekozen voor een semigestructureerd interview. Dit betekent dat er vooraf bepaalde vragen en thema's zijn, maar dat er vervolgens wel spontaan op antwoorden van de respondenten ingehaakt kan worden om dieper door te vragen (Frances et al., 2009). Er kunnen namelijk onderwerpen benoemd worden die mogelijk meer aandacht of gedetailleerde uitleg vereisen. De vragen zullen voornamelijk open vragen zijn omdat dit type vraag ruimte biedt voor onverwachte antwoorden en een gedetailleerd antwoord uitgelokt (Frances et al., 2009; Tod, 2006). De hoofdvraag en de strekking van het onderzoek zullen vooraf gedeeld worden zodat de respondenten zich ook kunnen voorbereiden. Er zal begonnen worden met relatief makkelijke vragen over de betrokkenheid van de respondent in kwestie bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Daarna zal, zoals Frances et al. (2009) aanraden, begonnen worden met de belangrijkste vragen zodat deze in ieder geval behandeld zijn voordat er meer op flexibele wijze op de details ingegaan zal worden. Deze belangrijkste vragen zullen gaan over de motieven en voordelen van brede welvaart en de ervaringen van de respondenten hiermee. Hierna zal hetzelfde gedaan worden wat betreft de ervaringen met uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart. De vooraf bepaalde vragen zullen de volgende zijn:

1. Waarom is er besloten tot het implementeren van brede welvaart binnen uw organisatie?
2. Wat vindt u het meest complex aan het implementeren van brede welvaart?
3. In welke opzichten maakt het schaalniveau waarop u werkt het implementeren van brede welvaart makkelijker of juist moeilijker?

Deze drie vragen beslaan de belangrijkste thema's van dit onderzoek. Binnen deze thema's kan er dieper doorgevraagd worden. Indien de respondent bekend is met de MKBA, zal waar mogelijk ook dieper doorgevraagd worden op dit thema.

Het interview zal indien mogelijk fysiek plaatsvinden. Dit heeft als voordeel dat de onderzoeker ook de non-verbale expressie van de respondent kan observeren door oogcontact te maken en lichaamstaal en gezichtsuitdrukkingen te lezen. Dit helpt de onderzoeker te begrijpen wat er wordt gezegd (Frances et al., 2009). Wanneer een fysiek interview niet mogelijk is in verband met reisafstand en tijd, zal het interview online plaatsvinden. Dit betekent dat de onderzoeker en de respondent elkaar wel kunnen zien, waardoor een groot deel van de non-verbale expressie niet verloren gaat.

3.5 Interview data en ethiek

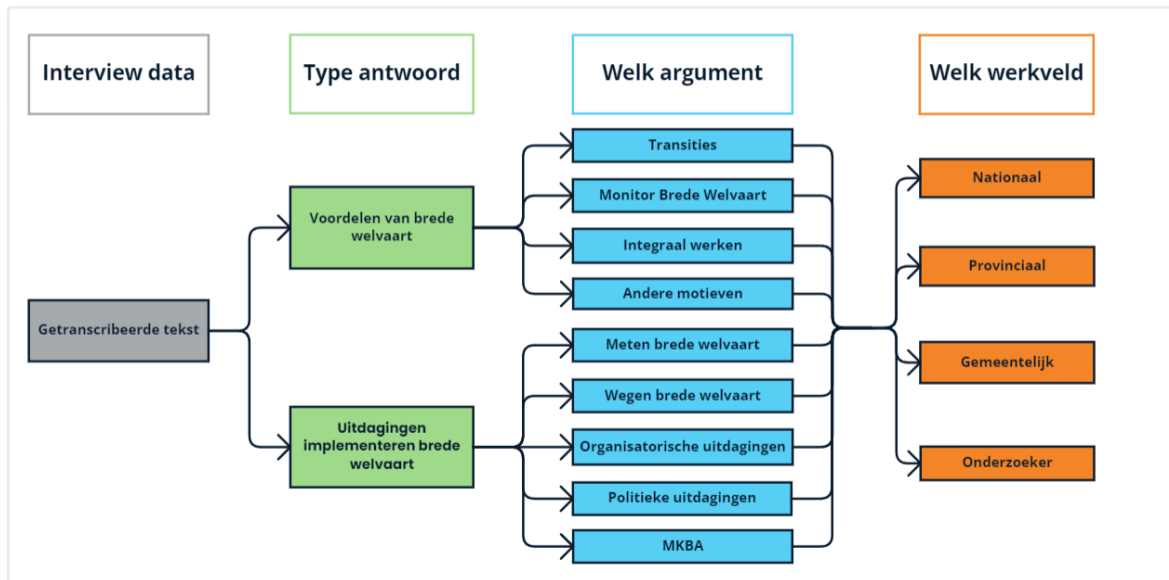
Bij het afnemen van interviews is het erg belangrijk dat er aan bepaalde ethische uitgangspunten wordt vastgehouden om zo de respondenten te beschermen. Longhurst (2016) benoemt vertrouwelijkheid en anonimiteit als belangrijkste ethische uitgangspunten bij een interview. Dit betekent dat de

respondenten erop moeten kunnen vertrouwen dat de onderzoeker verantwoord omgaat met de data van het interview. Dat wil zeggen dat de opnames op een veilige manier opgeslagen worden en niet gedeeld zullen worden zonder toestemming. Daarnaast moet een respondent altijd anoniem kunnen blijven als hij of zij dat wil en mag zijn of haar deelname aan het interview te allen tijde stopzetten. Deze studie zal aan deze voorwaarden voldoen en laat de respondenten vooraf een toestemmingsformulier ondertekenen waarin deze zaken benoemd staan. Hierin kan de respondent ook aangeven of hij of zij wenst dat het interview niet opgenomen zal worden. Wanneer het onderzoek is afgerond zal het resultaat digitaal gedeeld worden met de respondenten. De geluidsopnamen zullen bewaard worden in een beveiligde omgeving van de Rijksuniversiteit Groningen voor een periode van 5 jaar, waarna deze verwijderd zullen worden. Het toestemmingsformulier kan gevonden worden in bijlage A van de appendix.

3.6 Analyse interviews

Tijdens het interview worden aantekeningen gemaakt, die vooral gericht zijn op zaken die de onderzoeker impliciet opvallen zoals de toon van het gesprek, de onderwerpen die veel genoemd werden en elementen die de onderzoeker verrasten. Deze manier van aantekeningen maken dient als een vorm van data-analyse (Longhurst, 2016). Het interview zal ook opgenomen worden. Deze opname zal gebruikt worden om het gesprek te transcriberen. Vervolgens zal het gesprek ook bondig worden samengevat in eigen woorden. Een voordeel van samenvatten is dat er check wordt uitgevoerd of hetgeen dat gezegd is ook correct is begrepen door de onderzoeker (Punch, 2014). Deze samenvatting zal vervolgens samen met de volledige getranscribeerde tekst naar de respondent gestuurd worden zodat hij of zij kan controleren of de samenvatting en het interview in overeenstemming zijn met hetgeen wat hij of zij bedoelde. Dit biedt hen de mogelijkheid nog eventueel aanpassingen aan te brengen. Een gebruikelijke manier is vaak om het gehele interview alleen te transcriberen, maar het nadeel hiervan is dan dat de respondent achteraf toch verkeerd begrepen kan zijn (Punch, 2014). Een samenvatting kan dit helpen voorkomen. Nadat goedkeuring is gegeven voor de samenvatting en de getranscribeerde tekst, zal de tekst gecodeerd worden.

Coderen houdt in dat de antwoorden van de respondenten op basis van het soort antwoord bij elkaar gegroepeerd worden op thema. Dit stelt de onderzoeker in staat om een duidelijker beeld te krijgen van hoe vaak bepaalde argumenten zijn benoemd, maar ook maakt het duidelijk of respondenten het met elkaar eens of oneens zijn binnen een bepaald thema. In de eerste ronde van het coderen zullen algemene notities worden gemaakt bij de getranscribeerde tekst om verschillende argumenten te ontdekken. Hier wordt onderscheid gemaakt tussen de voordelen van het implementeren van brede welvaart en de uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart. Deze horen dus bij de eerste twee open vragen van het interview. Vervolgens worden deze voordelen en uitdagingen in een tweede ronde van coderen bij thema's geplaatst op basis van het soort argument dat gegeven wordt. Aangezien de eerste twee deelvragen open vragen zijn en de antwoorden dus kunnen verschillen, worden deze thema's gedurende het onderzoek zelf vastgesteld. Deze thema's worden eerst breed getrokken en vervolgens wordt er gekeken of thema's gegroepeerd kunnen worden (Burnard, 1991). Tenslotte wordt in een derde ronde van coderen onderzocht of er ook verschillen zijn te bemerken tussen de thema's op basis van het werkveld waarin de respondenten acteren.



Figuur 8 - Rondes van coderen van de getranscribeerde tekst

Wanneer vervolgens in de resultatensectie besproken wordt welke thema's zijn ontdekt, wordt er wel aangegeven hoeveel respondenten het met elkaar eens of oneens waren, maar hier worden geen statistieken aan vastgeplakt. De reden hiervoor is dat de groep van respondenten per werkveld te klein is om daar statistisch relevante percentages aan te verbinden. Tevens zorgt de open vraagstelling ervoor dat niet iedere respondent elk thema heeft benoemd. Wanneer dus bijvoorbeeld zes respondenten genoemd hebben dat zij het wegen van brede welvaart lastig vinden, dan betekent dat niet automatisch dat de zes anderen het daar mee oneens waren. Het betekent namelijk dat het voor hen niet relevant genoeg was om te benoemen, omdat zij mogelijk andere belangrijkere uitdagingen zien.

3.7 Validiteit en betrouwbaarheid

Bij het doen van onderzoek spelen betrouwbaarheid en validiteit een cruciale rol om de vertekening van de onderzoeksresultaten te voorkomen en om de rol van de onderzoeker zelf te minimaliseren. Bij beide begrippen is er sprake van een interne en externe vorm. Er wordt uitgelegd hoe bovenstaande methodiek bijdraagt aan de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek.

Van Zwieten & Willems (2004) omschrijven interne betrouwbaarheid als het voorkomen van vertekeningen van de onderzoeksresultaten door de invloed van de onderzoeker. Het doel is dus om ervoor te zorgen dat het onderzoek correct is uitgevoerd en dat te controleren valt wat de onderzoeker heeft gedaan. Dit betekent voor interne betrouwbaarheid dat wanneer een andere onderzoeker dezelfde stappen zou nemen, hij of zij op ongeveer dezelfde resultaten zal uitkomen. Daarom is belangrijk om goed uit te leggen hoe er gecodeerd wordt, zoals is besproken in de vorige sectie. Bij kwalitatief onderzoek heeft een onderzoeker echter per definitie invloed, omdat de interpretatie van de resultaten altijd beïnvloed wordt door de onderzoeker zelf. Om dit probleem te reduceren is ervoor gekozen om de interviews ook samen te vatten, wat de betrouwbaarheid ten goede komt. Een andere manier om de interne betrouwbaarheid te verhogen is door middel van triangulatie, wat wil zeggen dat er door middel van meerdere methodes of meerdere onderzoekers naar het probleem wordt gekeken. Deze studie past dit concept toe door middel van het kijken naar de implementatie van brede welvaart vanuit verschillende gezichtspunten van de participanten. Om deze reden zijn er dus verschillende categorieën mensen geselecteerd. De externe betrouwbaarheid van het onderzoek wordt bepaald door de repliceerbaarheid van het onderzoek. Dat wil zeggen; kan een andere onderzoeker het onderzoek over doen en dezelfde resultaten verkrijgen? Dit wordt bereikt door duidelijk te documenteren welke stappen

zijn ondernomen en informatie te verschaffen over de gebruikte methoden en positie van de onderzoeker (van Zwieten & Willems, 2004). Dit laatste wordt in de volgende sectie besproken.

Interne validiteit gaat om de mate waarin de methodes die gebruikt worden in de studie ook daadwerkelijk het verschijnsel meten dat onderzocht wordt. Binnen kwalitatief onderzoek kan dit volgens van Zwieten & Willems (2004) optreden wanneer de onderzoeker selectief is in zijn observaties of voorbeelden negeert die zijn conclusies kunnen tegenspreken. Het is daarom belangrijk om te blijven reflecteren op de rol van onderzoeker. Een andere manier waarop dit onderzoek de interne validiteit probeert te waarborgen is door de respondenten de mogelijkheid te geven om commentaar te leveren op het resultaat van hun interview. De externe validiteit gaat over de generaliseerbaarheid van het onderzoek, bijvoorbeeld naar andere personen. In kwalitatief onderzoek wordt dit niet gedaan door een representatieve steekproef, maar door de onderzoeksgroep doelgericht samen te stellen (van Zwieten & Willems, 2004). Deze studie probeert dit te waarborgen door van tevoren vier categorieën te creëren waardoor er een onderzoeksdoelgroep ontstaat met een wijde variatie aan perspectieven op de implementatie van brede welvaart in beleid.

3.8 Positie van de onderzoeker

De positie van de onderzoeker heeft ook invloed op de manier waarop onderzoek wordt gedaan. Het is goed om hierop te reflecteren door de positie van de onderzoeker ten opzichte van het bestudeerde te erkennen (Holmes, 2020). Dit kan twijfel over vooringenomenheid wegnemen. De positie van de onderzoeker kan invloed hebben op de manier waarop het onderzoek wordt verricht, evenals op de resultaten en dus de uitkomst van het onderzoek (Rowe, 2014). Daarnaast bepaalt het vaak ook wat de onderzoeker wil gaan onderzoeken (Malterud, 2001; Grix, 2019). De positie van de onderzoeker wordt bepaald door zijn eigen normen en waarden, welke beïnvloed worden door onder andere politieke voorkeur, gender, sociale klasse, afkomst en vele andere factoren (Marsh et al., 2017).

Wat betreft de positie van de onderzoeker ten opzichte van het bestudeerde, namelijk brede welvaart, spelen een aantal factoren mee. Ten eerste, de onderzoeker komt oorspronkelijk uit het oosten van Nederland en is momenteel woonachtig in Groningen. Deze regio's hebben minder overheidsinvesteringen gezien op het gebied van infrastructuur, zoals besproken in het vorige hoofdstuk (Vereniging Deltametropool & VU Amsterdam, 2021). Hiernaast voelt Den Haag in deze regio's vaak verder weg, onder andere door het economisch ingerichte beleid vanuit Den Haag (Van de Ven, 2021). Hierdoor is het sentiment in deze regio's niet altijd positief over het overheidsbeleid. Brede welvaart daarentegen biedt een nieuw perspectief op de mogelijkheden van deze regio's. Hoewel de onderzoeker niet de indruk heeft dat hij zelf erg beïnvloed wordt door deze sentimenten, is hij wel positief over het nieuwe perspectief dat brede welvaart kan opleveren op bijvoorbeeld projecten als de Lelylijn. Dit kan zijn interesse in brede welvaart verklaren. Ten tweede, zijn interesse voor de rol van de overheid in met name de verdeling van welvaart in Nederland heeft eraan bijgedragen dat dit onderzoek plaatsvindt. Beide factoren kunnen van invloed zijn op het onderzoek omdat de interpretatie van interviews door de onderzoeker erg belangrijk is voor het onderzoek. Zo kan de onderzoeker onbewust enthousiaster reageren en doorvragen op thema's die zijn speciale interesse genieten, terwijl andere onderwerpen mogelijk onderbelicht blijven. Dit heeft dus invloed op de manier waarop het interview gestuurd wordt, maar mogelijk ook hoe de onderzoeker de inhoud van het interview interpreteert. Er is getracht het interview zo objectief mogelijk af te nemen en te interpreteren, al is het altijd goed om je als onderzoeker bewust te zijn van je eigen positie.

4 Resultaten

Deze sectie zal de resultaten van de interviews uiteenzetten. Deze resultaten zullen feitelijk gepresenteerd worden. In de analyse zal er vervolgens dieper op de implicaties van deze resultaten ingegaan worden. In tabel 1 zijn de respondenten genummerd, zodat naar hen verwezen kan worden in de tekst of wanneer er een quote gebruikt wordt. Ook is hun werkveld weergegeven omdat dit helpt bij het interpreteren van hun uitspraken. Belangrijk om in het achterhoofd te houden bij het interpreteren van de resultaten is dat de deelvragen open zijn gesteld, waardoor de respondent zelf een antwoord kon vormen zonder hierbij gestuurd te worden. Dit betekent dat een respondent soms niet is ingegaan op een van de thema's. Wanneer er dus bijvoorbeeld gesproken wordt over zes respondenten die iets vinden, dan betekent dat niet automatisch dat de andere zes het daar niet mee eens zijn. Ze kunnen dit thema namelijk simpelweg niet relevant genoeg gevonden hebben als voordeel of uitdaging, waardoor ze er niet over begonnen zijn.

Respondent	Categorie
Respondent 1	Beleidsmaker bij ministerie
Respondent 2	Beleidsmaker bij ministerie
Respondent 3	Beleidsmaker bij ministerie
Respondent 4	Beleidsmaker bij ministerie
Respondent 5	Beleidsmaker bij ministerie
Respondent 6	Beleidsmaker bij ministerie & provincie
Respondent 7	Beleidsmaker bij provincie
Respondent 8	Beleidsmaker bij provincie
Respondent 9	Beleidsmaker bij gemeente
Respondent 10	Beleidsmaker bij gemeente
Respondent 11	Onderzoeker bij regionale instantie
Respondent 12	Onderzoeker bij nationale instantie

Tabel 1 - Respondenten en hun functie

De deelvragen zullen systematisch besproken worden, wat betekent dat er begonnen zal worden met de voordelen van brede welvaart, om vervolgens verder te gaan met de uitdagingen die de respondenten zien bij het implementeren van brede welvaart. Bij beide vragen zal al wel toegelicht worden of hier ook verschillen zijn te bemerken tussen de verschillende werkvelden van respondenten aangezien de thema's één voor één behandeld zullen worden. Dit komt de leesbaarheid ten goede. Wel zal er nog een overkoepelende analyse volgen op de vraag of er verschillen zijn te bemerken tussen de werkvelden van de respondenten. Tevens zal er tussendoor een diepere analyse gegeven worden van de relatie tussen de MKBA en brede welvaart, om aan te tonen welke voordelen brede welvaart biedt bij beleid waar gebruik gemaakt wordt van een MKBA. Daarnaast helpt dit beter te illustreren in welke opzichten het implementeren van brede welvaart kan zorgen voor nieuwe vraagstukken en obstakels.

4.1 De voordelen van brede welvaart

Zoals in het theoretisch kader is besproken, kunnen de voordelen van brede welvaart onderverdeeld worden in 3 subcategorieën: transities die gaande zijn, de Monitor Brede Welvaart en voordelen van integraal werken. Uit de resultaten blijkt echter dat hier meer redenen voor zijn en daarom is er een vierde categorie toegevoegd met andere voordelen van brede welvaart. De respondenten is gevraagd wat voor hen zelf en wat voor hun organisatie de reden is geweest om zich bezig te houden met het implementeren van brede welvaart in hun organisatie. Eerst zal worden toegelicht of de respondenten dezelfde voordelen benoemen als besproken in het theoretisch kader. Vervolgens worden de motieven achter het implementeren van brede welvaart in beleid die niet uit het theoretisch kader volgen verder toegelicht. Dat deze argumenten om met brede welvaart aan de slag te gaan niet benoemd zijn in het theoretisch kader, maar wel benoemd zijn door respondenten kan interessant zijn. Het kan er immers op duiden dat mensen die met brede welvaart werken bepaalde behoeften en verwachtingen hebben van het concept. Hier dient bij het verder ontwikkelen van brede welvaart dan mogelijk meer rekening mee gehouden te worden, zodat het concept nog bruikbaar wordt en ook nog aantrekkelijker wordt voor organisaties die nog niet met brede welvaart werken.

Transities

“Brede welvaart geeft ons handvatten om de transitie waarin we verkeren structuur te geven en te versnellen.” - Respondent 5

Deze quote vat goed samen waarom brede welvaart in het huidige tijdperk een welkom denkkader is. Er zijn een aantal transities gaande binnen Nederland en de gehele wereld die ervoor hebben gezorgd dat er behoefte ontstond aan een concept als brede welvaart. Brede welvaart sluit namelijk goed aan bij de problemen en kansen die ontstaan bij bepaalde transities die gaande zijn. Deze transities zijn een groeiende invloed van burgerparticipatie in beleid; de toenemende urgentie van het klimaatprobleem; de toename in aandacht voor geluk en welzijn van de mens; en het toenemende inzicht dat beleid gericht op bbp en economische waarden leidt tot nadelige effecten. Met name de laatste transitie is een veel gehoord argument waarom beleid anders ingestoken moet worden en waarom brede welvaart nodig is.

Nadelen economisch beleid

Tien respondenten uit alle werkvelden benoemen te grote focus op economische elementen in beleid als belangrijke reden om brede welvaart te gebruiken. De respondenten constateren dat er vanuit de politiek lang gestuurd is op neoliberaal en efficiëntie gericht beleid, maar dat hier steeds meer kritiek op is gekomen waardoor men zich begon af te vragen of ze niet te veel een economische oriëntatie hadden. Een respondent omschrijft dit als volgt voor haar gemeente:

“Daarmee zie je dat die economische drive altijd heel sterk is geweest bij ons in de regio en dat heeft ook een keerzijde. We zien dat er grenzen aan die groei zitten.” - Respondent 9

Respondent 6 noemt dit op efficiëntie gerichte beleid ook wel het “Randstedelijke denken”. Deze kentering in denken waar brede welvaart voor staat biedt ook veel ruimte om meer inclusief te denken, en minder vanuit een Randstedelijk perspectief. Dit wordt politiek ook steeds breder gedragen, merken vier respondenten op. Een van de redenen is dat er ook grenzen aan economische groei zitten, resulterend in bijvoorbeeld woningtekorten en problemen met duurzaamheid. Nu de politiek zich daar meer bewust van is geworden, wordt er ook minder snel voor het “mooi weer” scenario gekozen met de meeste economische groei, merkt respondent 1 op. Kenmerkend voor dit op economische efficiëntie gericht beleid is de MKBA. Het volgende kader helpt illustreren waardoor er behoefte was aan een nieuw perspectief.

De rol van de MKBA in beleid

Dat de MKBA geen perfect instrument is, blijkt wel uit het feit dat negen respondenten benoemen dat er nadelen aan de MKBA zitten. Deze nadelen worden als volgt bondig samengevat:

“Een positief saldo wil niet zeggen dat het er ook sowieso moet komen. De MKBA is immers te summier op gebied van leefbaarheids-, gezondheids- en milieueffecten.” - Respondent 2

Dat de MKBA echter volledig aan de kant moet worden geschoven ten faveure van brede welvaart is echter ook niet waar de respondenten op zinspelen. Zo wordt aangegeven dat de MKBA namelijk ook nuttige elementen bevat. Brede welvaart is dan ook geen geheel nieuw concept, de MKBA kijkt namelijk ook verder dan alleen het economische wordt door drie respondenten beargumenteerd. Door nieuwe data en beschikbare modellen kan echter ook steeds beter worden aangetoond dat er zaken onwenselijk zijn aan de MKBA. Zo wijzen zes respondenten erop dat er in de MKBA al ideeën vanuit het utilitarisme verwerkt zitten. Met name de respondenten die zich nationaal gezien met de MKBA bezig houden benoemen dit. Door dit utilitaristische principe wordt er impliciet ook meer gestuurd op de massa die in de Randstad woont en meer economische waarde vertegenwoordigt. Respondent 8 legt dit uit door er op te wijzen dat wanneer een euro geïnvesteerd wordt in het Noorden, die euro altijd met een hoger rendement besteed had kunnen worden in de Randstad, waardoor de MKBA van projecten in het Noorden altijd slechter scoort.

Dat de MKBA ook niet-economische effecten meeneemt wordt als positief bevonden, maar dat de vertaalslag vervolgens naar geld is, wordt wel als problematisch beschouwd door acht respondenten. Dat komt omdat sommige effecten moeilijk in geld uit te drukken zijn. Tevens delen drie respondenten op nationaal niveau het gevoel dat de PM-posten bij het nemen van beslissingen niet voldoende worden meegenomen, terwijl binnen brede welvaart veel van deze PM-posten juist erg belangrijk zijn, aangezien deze onder andere gaan over verdelingseffecten. Kortom, er ligt te weinig focus op de niet kwantificeerbare posten, onder andere door de sterke focus op het MKBA-saldo. Daarnaast is de uitkomst van het saldo vaak discutabel en niet alomvattend, stellen vijf respondenten. Zo geeft respondent 12 als voorbeeld het aanleggen van een gratis parkeerplaats bij een winkelcentrum. Deze kan een positief MKBA-saldo hebben, maar dat wil niet gelijk zeggen dat er iets maatschappelijk positiefs mee bereikt wordt als het gevolg is dat de winkeliers alleen maar grotere winsten maken van publiek geld. Hiernaast merken vier respondenten op dat een eindsaldo veronderstelt dat alle dimensies uit te ruilen zijn. Dit is een groot verschil met het dashboard van de Monitor Brede Welvaart van het CBS, waar bewust is gekozen om alle effecten te weergeven en juist niet of te tellen. Dat het eindsaldo echter niet leidend is en projecten ondanks een negatief saldo toch doorgang vinden, toont voor zes respondenten aan dat de MKBA geen perfect instrument is.

Een ander voordeel van brede welvaart ten opzichte van de MKBA is het feit dat de MKBA pas later in het beleidsvormingsproces wordt toegepast, namelijk wanneer er al een project ligt dat doorgerekend kan worden. Respondent 4 legt uit waarom:

“Brede welvaart wil je eigenlijk al vroeg in het proces hebben zodat je nog tot andere beleidsopties kunt komen die je eerst niet bedacht had.” - Respondent 4

De reden dat beleidsmakers dus positief zijn over de potentie van brede welvaart is het feit dat het al vroeg in het proces kan worden toegepast als denkkader en op die manier helpt zoeken waar opgaven liggen. Zo kan er tot andere beleidsopties gekomen worden die eerst niet waren bedacht. De MKBA komt daarentegen pas om de hoek wanneer er al een beleidsmaatregel bedacht is om een opgave aan te pakken.

Burgerparticipatie

“Brede welvaart draait om alles wat van waarde is. Erg belangrijk daarbij is dus het mensenperspectief. Als je niet weet wat inwoners vinden, is het moeilijk daar keuzes in te maken.”

- Respondent 11

Deze quote vat treffend samen waarom tien respondenten een belangrijke koppeling zien tussen burgerparticipatie en brede welvaart. Respondenten zien dat burgerparticipatie inzicht kan bieden in wat voor mensen belangrijk is, omdat burgers zelf het beste weten waar ze gelukkig van worden. Tevens zorgt het betrekken van burgers voor meer inclusief beleid. Alle respondenten op nationaal en provinciaal niveau geven aan dat zij de wens hebben om het geluid van burgers ook in een vroeg stadium te betrekken bij besluitvorming. Zo is er besloten om bij het project van de Lelylijn, waarbinnen brede welvaart een prominente rol speelt, te werken met een Participatieve Waarde Evaluatie (PWE). Dit instrument wordt ingezet om burgers op de stoel van de overheid te laten zitten. Op die manier kan er achter gekomen worden hoe burgers de afruil tussen bepaalde waarden beoordelen. Dit betekent dat er op nationale schaal ook gezocht wordt naar de juiste manier om burgerparticipatie te gebruiken als manier om objectieve data te waarderen. De respondenten uit gemeenten en provincies geven aan dat er op regionaal en gemeentelijk niveau al meer gebruik gemaakt wordt van burgerparticipatie door middel van burgerpanels en gesprekken in de wijk. Een belangrijke kanttekening die drie respondenten maken is dat burgerparticipatie echter ook los gezien kan worden van brede welvaart. De twee versterken elkaar wel, maar ook zonder brede welvaart werd al gezocht naar manieren om het burgerperspectief meer te gebruiken.

Klimaatprobleem

Uit de interviews blijkt dat het klimaatprobleem en duurzaamheid een reden is om met brede welvaart aan de slag te gaan, maar het is zeker niet de belangrijkste reden. Zo waren er twee respondenten voor wie dit aspect van brede welvaart heel erg belangrijk was. Verder benoemden veel respondenten dat duurzaamheid een belangrijk thema was, maar er is op respondent 7 na niemand geweest die het aanpakken van het klimaatprobleem als belangrijkste reden noemde om brede welvaart te implementeren. Wel wordt benoemd door twee respondenten uit verschillende werkvelden dat door de focus op economische groei er tegen de grenzen van duurzaamheid aangelopen werd en dat er te weinig aandacht was voor het aspect “later”.

Geluk en welzijn

De groeiende aandacht voor geluk en welzijn in beleid wordt niet genoemd als reden voor het willen implementeren van brede welvaart in beleid. Wel wordt er door de helft van de respondenten gesproken over het feit dat welzijn breder is dan alleen het economische aspect.

Monitor Brede Welvaart

Het CBS heeft de Monitor Brede Welvaart ontwikkeld. Alle twaalf respondenten geven aan dat zij met deze monitor werken of in ieder geval als startpunt gebruiken. Deze monitor geeft de ontwikkeling van bepaalde aspecten van brede welvaart weer. Zes respondenten noemen dit een groot voordeel omdat het helpt om trends waar te nemen. Deze trends kunnen dienen als middel om bepaalde ontwikkelingen te agenderen. De desbetreffende instantie kan zich dan afvragen of de gemeente/regio/land zich de goede kant op ontwikkelt of dat er bijgestuurd dient te worden. Wel wordt aangegeven door respondenten vanuit een ministerie dat zo'n monitor momenteel nog niet echt wordt gebruikt om te agenderen, aangezien er nog steeds veel gebruik wordt gemaakt van modellen en simulaties die het huidige beleid doortrekken naar de toekomst om te kijken welke problemen zich kunnen voordoen. Daarnaast beargumenteren de twee respondenten uit gemeenten dat het monitoren helpt bij het objectief aantonen dat er bepaalde problematieken spelen in een gebied.

Daarnaast zien acht respondenten ook een belangrijke rol weggelegd voor brede welvaart als denkkader, bijvoorbeeld aan de hand van de Monitor Brede Welvaart. Zo'n denkkader of monitor per beleidsterrein die alle mogelijke effecten benoemt die zouden kunnen optreden kan namelijk goed dienen als middel om een stapje terug te doen. Op die manier kan ervoor gezorgd worden dat er niet bepaalde effecten over het hoofd worden gezien. Een monitor per beleidsterrein helpt bovendien om ook tweede- en derde-orde-effecten in kaart te brengen, zodat gezien kan worden welke effecten er zijn op andere domeinen. Brede welvaart kan op die manier dus gebruikt worden als eerste denkkader op basis waarvan bedacht kan worden waar de opgaven liggen. Ter illustratie, bij het opzetten van een visie voor een gemeente kwamen de respondenten 10 en 11 erachter dat het bestrijden van armoede nog helemaal niet was opgenomen in het beleid, terwijl dit wel degelijk een belangrijke opgave was binnen de desbetreffende gemeente. Door een stapje terug te doen kan er dus ontdekt worden dat er iets mist in beleid. Bovendien helpt dit om integraal te werk te gaan omdat er breder gekeken wordt.

Integraal werken

“Het integraal werken vanuit brede welvaart creëert vooral een gezamenlijke taal waarbij je het geheel meeneemt in plaats van dat je uit je eigen beleidsveld blijft kijken.” - Respondent 11

Dit citaat legt goed uit waarom negen respondenten aangeven dat ze een integrale werkwijze een logische en gewenste manier van werken vinden. Dit betekent ook dat er vanuit de opgave beredeneerd wordt en gekeken welke domeinen en instanties daar het best bij betrokken kunnen worden, in plaats van een opgave vanuit één domein te willen oplossen. Respondent 11 noemt dit opgavegerichte werken als belangrijkste reden om aan de slag te gaan met brede welvaart, omdat dit goed past bij de werkwijze van haar organisatie. Respondent 1 merkt op dat door met meer perspectieven naar opgaven te kijken, er tot andere inzichten gekomen kan worden. Ter illustratie noemt deze respondent dat er vanuit mobiliteit vooral naar bereikbaarheid gekeken werd wanneer een dorp geen supermarkt had, terwijl het feitelijke probleem natuurlijk is dat er geen supermarkt is. Respondent 5 vult hierop aan dat het niet efficiënt zou zijn wanneer twee ministeries apart van elkaar naar de betrokken partijen gaan en apart een traject zouden opstarten. De respondent geeft aan dat het niet meer dan logisch is om dit met elkaar te verbinden, ondanks dat dit misschien meer coördinatie tussen ministeries vereist. De respondent stelt daarom het volgende vast:

“Het klopt dat veel mensen de perceptie hebben dat het dan dus ook complexer wordt omdat je meer moet samenwerken, maar dit is misschien zo op de korte termijn als je aan de voorkant met meerdere partijen bijvoorbeeld een participatietraject in moet. Op de lange termijn heb je daardoor echter wel een duurzamere en daardoor een mogelijk minder dure oplossing.” - Respondent 5

Daarnaast stelt respondent 11 dat het niet zo is dat er momenteel helemaal niet samengewerkt wordt, want er wordt ook al wel breed gekeken met andere tools zoals de social-impact assessment.

Andere motieven

Niet alleen past brede welvaart goed bij de huidige tijd door alle opgaven die spelen en door de integrale manier van werken, ook worden door enkele respondenten andere redenen genoemd waarom hun organisaties bezig zijn met het implementeren van brede welvaart in beleid.

Ruimtegebrek

“Er is nu wel gewoon meer momentum voor brede welvaart. Nederland staat voor een aantal complexe opgaven, en de beschikbare ruimte in het fysieke domein neemt af, dus alle keuzes hebben met elkaar te maken en dat vereist een brede blik.” - Respondent 3

De afname van beschikbare ruimte in Nederland, zoals benoemd in dit citaat, wordt door zes respondenten uit met name het nationale werkveld als reden gegeven waarom er behoefte is aan brede

welvaart. Zo stellen respondenten 6 en 10 dat de landbouw er wat mee wil, de infrastructuur, maar ook de natuur zelf. Er zal dus iets over die ruimtelijke puzzel gezegd moeten worden, want al deze keuzes beïnvloeden elkaar. Om die reden wordt beargumenteerd dat een brede blik wenselijk is.

Politiek gestuurd

Zeven respondenten stellen vast dat er vanuit de politiek en landelijke instanties, zoals de planbureaus, meer en meer gestuurd wordt op brede welvaart. Zo geven respondenten 4 en 5 aan dat er vanuit de politiek lang een focus is geweest op groei en efficiëntie. Dat daar nu vanuit de politiek ook steeds meer kritiek op is, draagt bij aan de transitie naar brede welvaart. Respondenten 4 en 5 noemen het dan ook al een hele stap dat de Tweede Kamer brede welvaart wil terugzien in de begrotingssystematiek, terwijl een respondent 8 benoemt dat er vanuit de Tweede Kamer nu ook wel moties worden ingediend die vragen om met brede welvaart aan de slag te gaan. Er wordt dus gemerkt dat de mindset verandert en dat zorgt voor een impuls. Wel merken respondenten 4 en 5 op dat Nederland vooroploopt ten opzichte van andere landen met het monitoren zoals het CBS doet, maar dat er tegelijkertijd ook al landen zijn waar een concept als brede welvaart al in het regeerprogramma opgenomen wordt. In Nederland resulteert het in die zin nog niet concreet in beleid. Dat neemt niet weg dat de stimulans om met brede welvaart in beleid aan de slag te gaan alleen vanuit de centrale overheid moet komen. Ook decentrale overheden of zelfs individuen kunnen aanjagers zijn, juist ook omdat veel elementen van brede welvaart decentraal geregeld worden. Zo geven vier respondenten aan dat enkele enthousiastelingen van brede welvaart het proces aanjagen binnen hun organisatie, terwijl ook wordt ervaren door respondenten 7 en 8 dat een bestuurder al veel invloed kan hebben door het belang van brede welvaart te benadrukken. Tevens komt het implementeren van brede welvaart in een stroomversnelling wanneer er vanuit instanties gevraagd wordt om met brede welvaart te werken. Zo geeft respondent 10 aan dat zijn gemeente rekening moest houden met brede welvaart bij het indienen van plannen voor de Regio Deals. Respondent 9, uit een andere gemeente, geeft dan weer aan dat het motiverend werkte om te zien dat andere overheden ook al bezig waren met brede welvaart. Daarnaast merkt respondent 8 het volgende op:

“Je ziet het gewoon dat het bij de Noordelijke bestuurders ontzettend leeft.” - Respondent 8

Respondenten 7 en 11 herkennen dit beeld dat brede welvaart echt leeft in het Noorden. Regionaal zijn er dus wel verschillen in de mate waarmee er gewerkt wordt aan brede welvaart.

Debat faciliteren

“Het is niet aan een ambtelijke organisatie om de waarde-afweging te maken, wel om het publieke debat te faciliteren. Zo objectief mogelijk.” - Respondent 9

Acht respondenten vanuit verschillende werkvelden benoemen dat ze het erg belangrijk vinden dat het politieke debat zo goed mogelijk gefaciliteerd wordt, aangezien dit hun taak is als ambtenaar. Dit betekent dat politici een zo compleet en objectief mogelijk beeld moeten krijgen van de opgaven en oplossingen die voorhanden zijn. Het is immers aan de bestuurders en volksvertegenwoordigers om een afweging van waarden te maken, niet aan de ambtenaar. De trends vanuit de Monitor Brede Welvaart zouden bijvoorbeeld kunnen helpen om het met elkaar te hebben over de gewenste ontwikkelrichting. Tevens zorgt een brede blik voor een completere en minder eenzijdige rapportage. Een respondent omschrijft dit als volgt:

“Je kunt beter een breed en compleet rapport hebben, dan een gesimplificeerd rapport met eindcijfer (lees: MKBA). Neem een schoolrapport, je wilt niet alleen weten of het gemiddelde cijfers een 7 is maar ook of alle cijfers rond de 7 zijn of dat hier grote verschillen in zitten.” - Respondent 1

Door dus een volledig en objectief rapport voor te leggen met alle effecten benoemd, zonder hierbij een weging mee te geven zoals in een MKBA, kunnen beleidsmakers uiteindelijk betere afwegingen maken omdat het rapport input levert voor een debat.

4.2 De uitdagingen van brede welvaart

Nu de voordelen van het implementeren van brede welvaart in beleid aan bod zijn gekomen, zal er aandacht besteed worden aan een mogelijk nog relevanter onderdeel, namelijk de uitdagingen die de respondenten ondervinden bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Er zijn op basis van de theoretische sectie vier verschillende soorten categorieën uitdagingen te onderscheiden met ieder hun eigen subcategorieën. Deze categorieën zijn “meten van brede welvaart”, “wegen van brede welvaart”, “politieke uitdagingen” en “organisatorische uitdagingen”. Ook zal er in een kader weer toegelicht worden wat de rol van de MKBA is in relatie tot brede welvaart. Tenslotte zal worden besproken wat de respondenten als de belangrijkste stap zien om het implementeren van brede welvaart te versnellen. Dit helpt om te duiden welke uitdagingen de respondenten als het meest urgent beschouwen.

Metten van brede welvaart

Brede welvaart is een vrij moeilijk te definiëren begrip en dat maakt het ook lastig om brede welvaart goed te meten. Dat er zoveel indicatoren, thema's en dimensies zijn, laat wel zien dat het een opgave is om brede welvaart correct te meten en weergeven. Daarnaast helpt dit niet om snel een duidelijk beeld te geven van de actuele stand van zaken op het gebied van brede welvaart. Hieronder wordt uitgelegd welke problemen de respondenten ervaren met het meten van brede welvaart.

Wat is brede welvaart?

Een van de eerste constatering die zes respondenten doen is dat de term brede welvaart een begrip is dat voor onduidelijkheid zorgt. Zo geven vier respondenten aan dat er verschillende begrippen in omloop zijn, zowel nationaal als internationaal, die lijken op brede welvaart of zelfs hetzelfde concept vertegenwoordigen. Er is daardoor geen eenduidige definitie en dat maakt het onduidelijk waarom de definitie van de planbureaus en het CBS het beste is. Zo benoemt respondent 5 dat er termen als “postgrowth” en “degrowth” zijn die ook enigszins op dezelfde stroming zitten, terwijl respondent 12 aangeeft zelf de term “community well-being” te prefereren omdat hij de interpretatie van de planbureaus niet goed onderbouwd vindt. Overigens geeft respondent 5 wel aan dat het geen probleem hoeft te vormen hoe brede welvaart omschreven wordt, zolang er maar een discussie over gevoerd kan worden. Een groter probleem is dat beide respondenten op gemeentelijk niveau zien dat brede welvaart voor veel werknemers niet duidelijk is. Tekenend is dat beide respondenten los van elkaar het woord “containerbegrip” gebruiken om het sentiment onder werknemers te duiden. Zo stelt respondent 10:

“Het is een term die mensen niet direct iets zegt. En het is een dermate containerbegrip waardoor je ziet dat mensen er hun eigen invulling aan gaan geven.” - Respondent 10

Kortom, binnen gemeenten vinden werknemers het vaak te onduidelijk wat brede welvaart is en wat er mee gedaan kan worden. Het feit dat er meerdere definities in omloop zijn draagt hier niet aan bij, aldus respondent 9. Om deze reden heeft respondent 9 met haar gemeente al snel gekozen voor de definitie van het CBS, om zo verdere verwarring te voorkomen. Beide respondenten uit de gemeenten geven wel aan dat deze problemen lang niet voor iedereen gelden en dat er ook zeker genoeg positieve reacties zijn wanneer uitgelegd wordt wat brede welvaart precies behelst. Opvallend is dat deze ervaringen niet worden benoemd door respondenten uit andere werkvelden.

De Monitor Brede Welvaart

Naast de Monitor Brede Welvaart van het CBS, bestaat in Nederland ook de Brede Welvaartsindicator van de Rabobank. Ondanks dat er grote inhoudelijke verschillen zijn tussen de twee, wordt dit slechts door vier respondenten uit verschillende werkvelden genoemd als belangrijkste reden om te kiezen voor de Monitor Brede Welvaart van het CBS, waar alle respondenten mee werken. Deze respondenten geven aan dat er bij een samengestelde index zoals die van de Rabobank er anders appels met peren worden vergeleken door effecten gewichten te geven en op te tellen. Daarnaast geeft respondent 9 aan

dat het waardeoordeel over effecten aan bestuurders is, en niet aan ambtenaren. Voor de andere respondenten lijkt de keuze voor de monitor van het CBS vanzelfsprekend te zijn geweest, vermoedelijk omdat de planbureaus en andere publieke instanties dit ook doen.

Dit betekent echter niet dat de respondenten geen kritiek hebben op de data van het CBS. Er worden namelijk enkele elementen benoemd waarop de Monitor Brede Welvaart van het CBS verbeterd zou kunnen worden. Dat neemt niet weg dat de respondenten vrijwel unaniem zeggen dat ze waardering hebben voor het feit dat het CBS al zoveel data beschikbaar heeft voor de monitoring van brede welvaart. Respondent 9 weet goed toe te lichten wat het algemene sentiment is ten opzichte van de Monitor Brede Welvaart:

“Dus je moet ergens beginnen en het einde van de ontwikkeling van die monitor zal nog lang niet in zicht zijn.” - Respondent 9

Zo merken tien respondenten op dat de indicatoren in de loop van de tijd bijgestuurd moeten worden door de juiste indicatoren te vinden voor het meten van bepaalde aspecten van brede welvaart. Daarnaast worden er nog enkele verbeterpunten genoemd met betrekking tot de data van het CBS, wat ervoor kan zorgen dat het implementeren van brede welvaart verbetert.

Ten eerste geven drie respondenten aan dat het CBS al reeds bestaande datasets bij elkaar heeft gezet om brede welvaart te meten. Dit zorgt voor robuuste cijfers omdat die al jarenlang worden bijgehouden, maar deze drie respondenten geven aan dat er dan niet gemeten wordt wat er gemeten zou moeten worden. Respondent 12 voegt daar nog aan toe dat een nadeel hiervan is dat vooraf bepaald wordt door de overheid wat belangrijk is voor een goed leven omdat deze methodiek al bepaalt welke basisbehoeften belangrijk zijn. Zo blijkt uit de ervaringen van respondent 9 dat binnen haar gemeenten inwoners onderwerpen benoemen die voor hen relevant zijn in het kader van brede welvaart, maar dat deze helemaal niet in de monitor zitten. Om deze reden wordt in deze gemeente, met hulp van het CBS, de monitor aangepast zodat deze thema's ook gemonitord gaan worden. Hier is wel budget en deskundigheid voor nodig. Dit is wel aanwezig in een grote gemeente, maar beide respondenten uit gemeenten erkennen dat kleinere gemeenten niet de expertise en middelen hebben om zaken aan de monitor te veranderen. Wanneer dit niet goed gedaan wordt, zal er namelijk overlap ontstaan tussen indicatoren en dan kan er niet meer goed vergeleken worden met andere regio's, geeft respondent 9 aan.

Ten tweede wordt door vier respondenten opgemerkt dat de monitor, door alle deelaspecten en thema's die erin zitten, niet gelijk een goed overzicht geeft van de stand van zaken in een regio. De monitor zou dus te breed te zijn en daardoor niet inzichtelijk genoeg zijn. Anderzijds geven zeven respondenten juist aan dat de data die gebruikt worden door het CBS niet specifiek genoeg zijn om bij specifieke vraagstukken te gebruiken, omdat de monitor nu nog te globaal en beschrijvend is. Om deze reden zien zes respondenten er wel wat in om een specifieke monitor per beleidsterrein te hebben. Zo kunnen er betere indicatoren gevonden worden die beter aansluiten bij het vraagstuk en kunnen bepaalde elementen meer naar voren gebracht worden en kunnen andere indicatoren juist achterwege gelaten worden. Vier respondenten, op zowel nationaal als gemeentelijk niveau, zijn daarom bezig met het aanpassen van de monitor van het CBS naar hun specifieke context. Dit wordt nationaal gedaan op het gebied van mobiliteit door een traject op te starten waarbij er in samenwerking met het CBS gezocht wordt naar indicatoren die voor mobiliteit specifiek interessant zijn. De reden hiervoor is dat het CBS scherper is op data die beschikbaar zijn om een statistiek te maken, terwijl er vanuit een ministerie meer behoefte is om te kijken welke indicatoren beleidsmatig interessant zijn. Op gemeentelijk niveau wordt dit gedaan door elementen toe te voegen die voor burgers in die specifieke regio van belang zijn.

Ten derde beschrijft de monitor alleen de huidige stand van zaken door te monitoren. De respondenten zijn het er allemaal over eens dat dit erg nuttig is om trends te ontdekken. Desalniettemin benoemen

zeven respondenten dat het instrument nog nuttiger zou worden wanneer er ook vooruit gekeken kan worden. Hier is veel behoefte aan vanuit verschillende werkvelden.

Een laatste nadeel van de monitor dat door vier respondenten, met name uit het Noorden, is benoemd, is dat de behoefte ontstaat om regio's te vergelijken door middel van ranglijsten. Respondent 9 geeft aan dat hier niet zoveel mis mee is, omdat het ook handig kan zijn om vergelijken te maken met andere regio's. Anderzijds geven drie respondenten uit het Noorden aan dat het gevaar ontstaat dat er labels op regio's worden geplakt die kunnen zorgen voor een negatief imago, terwijl gemiddelde scores soms helemaal niet ver uit elkaar hoeven te liggen. Respondent 7 zegt daarom:

“Er kwam ook een persbericht uit en dan zie je gelijk dat in het Dagblad van het Noorden, en ook op de NOS, er de hele tijd wordt gefocust op Groningen dat onderaan bungelt. Dat is hetgeen wat eruit wordt gepikt. Terwijl uit diezelfde monitor ook blijkt dat de inwoners het eigenlijk wel helemaal prima wonen vinden hier.” - Respondent 7

Anderzijds wijzen deze drie respondenten uit het Noorden er ook op dat zulke statistieken er juist op wijzen dat er wel degelijk geïnvesteerd moet worden in het Noorden, wat als positief gezien kan worden.

Burgerparticipatie

Een uitdaging die werd benoemd door respondenten 9 en 11 is dat het lastig is gebleken om ook de kwetsbare groepen in de samenleving te horen bij burgerparticipatie. Daarnaast geeft respondent 9 aan dat burgers soms met onderwerpen komen in gesprekken die het CBS helemaal niet kenmerkt als brede welvaart. Er moet dan ook goed gekeken worden wat er met deze onderwerpen gedaan moet worden. Een andere uitdaging die respondenten 7 en 11 zien is hoe er omgegaan moet worden met de dimensies “later” en “elders”:

“Zeker voor ‘hier en nu’ is dat heel toepasbaar, maar voor ‘later’ is dat lastig want je kan niet van mensen verwachten dat ze daar nuttige input op hebben want dat is te abstract en ver weg.” - Respondent 11

Deze twee respondenten ervaren dus dat burgerparticipatie nog niet heel bruikbaar is om te gebruiken bij de dimensies “later” en “elders”. Zij geven aan dat er dus naar manieren gezocht moet worden hoe deze dimensies gewaardeerd kunnen worden. Dit sluit goed aan op de volgende uitdaging.

Later en elders

“En dan hebben we inderdaad ook wel echt goede afwegingskaders nodig. Waarin we inderdaad echt nog hard moeten werken aan die belangen van het ‘later’ en ‘elders’.” - Respondent 7

Dit citaat toont aan dat er nog een uitdaging ligt op het gebied van het behartigen van de belangen van toekomstige generaties en mensen die elders leven. Uit de antwoorden van zes respondenten blijkt namelijk dat zij over het algemeen niet al te hoge verwachtingen hebben van de voordelen van de dimensies “later” en “elders”. Deze zes respondenten zien dat het omzetten van deze dimensies naar een concrete weging nog erg lastig is. Dit komt mede doordat het erg lastig is om een objectieve waarde te koppelen aan de natuur, zoals respondent 5 opmerkt. Respondent 7 voegt daaraan toe dat de effecten voor “hier en nu” makkelijker een stem krijgen vanuit mensen en bedrijven, terwijl de natuur niet kan reageren en daardoor toch nog vaak het onderspit delft. Wel benoemen vier respondenten dat deze dimensies zorgen voor meer bewustwording en het besef dat onze keuzes in het “hier en nu” ook uitwerking hebben op andere mensen elders en in de toekomst.

Wegen van brede welvaart

Ten eerste zien zeven respondenten door de zoektocht nog naar de juiste indicatoren voor brede welvaart nieuwe mogelijkheden om effecten te kwantificeren, wat helpt bij het afwegen van beleidskeuzes. Wanneer kwantificeren mogelijk is, dan is dat immers het meest gewenst. Er wordt door vier respondenten aangegeven dat dit vanuit wetgeving en bestuurders ook gevraagd wordt omdat aan de hand van data uitgelegd kan worden of besluiten legitiem zijn. Dat effecten worden gekwantificeerd wil overigens niet zeggen dat effecten worden uitgedrukt in geld, dat is een belangrijk verschil met de MKBA.

Toch zijn er een aantal elementen die het meten en wegen van effecten van brede welvaart lastig kunnen maken. Ten eerste geven acht respondenten aan dat het moeilijk is om een weging mee te geven aan verschillende behoeften vanuit verschillende regio's, bijvoorbeeld op basis van burgerparticipatie. Beleidsmakers zullen dan de vraag moeten beantwoorden of ze de weging van een effect op een regio zwaarder moeten laten meewegen in hun rapportages als inwoners uit die regio hebben aangegeven dat ze dat specifieke effect belangrijk vinden. Zes respondenten benoemen dat zij er daarom voor opteren om zo veel mogelijk informatie objectief te presenteren, zodat de uiteindelijke weging bij de bestuurders en politici zelf ligt. Twee respondenten merken op dat het in ieder geval inzichtelijk moet zijn wat de afweging is die gemaakt is, zodat bestuurders daar zelf nog iets van kunnen vinden.

Ten tweede benoemen zes respondenten dat het isoleren van effecten van beleidsmaatregelen lastig wordt. Aangezien brede welvaart staat voor een integrale aanpak, betekent dit dat een oplossing vaak ook effect heeft op meerdere dimensies. Daardoor wordt het lastig om het effect van één maatregel op één dimensie te isoleren en om het resultaat van een maatregel te bepalen, terwijl dat wel is wat bestuurders verlangen. Bestuurders moeten namelijk vaak hun besluiten rechtvaardigen en daarom is het voor hen nodig om causaliteit aan te kunnen tonen.

Ten derde geven acht respondenten aan dat er voor veel effecten nog niet de juiste indicatoren gevonden zijn en dat het soms heel lastig blijkt om effecten te kwantificeren. Daarom geeft respondent 9 het volgende aan:

“Je moet niet de wens hebben om alles vast te leggen in indicatoren. Dan krijg je overigens ook geen beweging meer. Voordat we dat allemaal uitgezocht en geverifieerd hebben... Als we dat met de woningbouw gaan doen dan woont er over 30 jaar nog niemand.” - Respondent 9

Deze respondent stelt daarom dat er ook niet een te exacte wetenschap van brede welvaart gemaakt moet worden en beargumenteert dat er toegewerkt moet worden naar een referentiekader waarbij het in ieder geval kan gaan over de richting en intensiteit van een effect. Daar kan namelijk ook al het gesprek over gevoerd worden om te bepalen of het beleid de gewenste richting op gaat. Acht andere respondenten hebben dit ook benoemd en vinden het ook geen probleem als er kwalitatief verhaal gepresenteerd moet worden aan bestuurders. Vier van hen benoemen dat er immers niet verwacht kan worden dat alles in een model gegoten kan worden waar dan een conclusie uit rolt.

Dat het correct presenteren van effecten met de juiste weging erg complex is, daar zijn tien van de twaalf respondenten het over eens. Wel merken vijf respondenten op dat de realiteit complex is, en dat brede welvaart deze zo goed als mogelijk probeert te benaderen, terwijl een model als de MKBA juist de werkelijkheid probeert te simplificeren. Daarom zal brede welvaart resulteren in completere besluitvorming. Het volgende kader zal daarom toelichten hoe brede welvaart de MKBA zou kunnen aanvullen om completere besluitvorming te krijgen.

Uitdagingen relatie MKBA en brede welvaart

In het vorige kader is toegelicht waarom de respondenten behoefte hadden aan een concept als brede welvaart, gelet op de tekortkomingen die zij zagen in de MKBA. De vraag die nu echter beantwoord dient te worden is hoe de relatie tussen de MKBA en brede welvaart eruit moet komen te zien. Kunnen ze elkaar aanvullen? En zo ja, hoe dan? Hoe moet een analyse op basis van brede welvaart er dan uit komen te zien? Deze vragen zijn voorgelegd aan de respondenten. Hierbij dient opgemerkt te worden dat met name de mensen binnen de ministeries en de onderzoekers hier dieper op in konden gaan, aangezien zij meer met de MKBA bekend zijn. De respondenten op gemeentelijk niveau werken zelf niet met de MKBA en deze respondenten worden daarom niet meegenomen in dit verhaal.

Het aanpassen van de MKBA

Ten eerste merken drie respondenten op dat de MKBA al aangepast wordt naar het denken vanuit brede welvaart op basis van aanbevelingen van het CPB (Bos et al., 2022). Deze aanbevelingen worden door respondent 2 wel bestempeld als een tussenoplossing. Vier respondenten merken op dat de MKBA aanpassen, of zelfs vervangen, echter iets is waar een heel lang traject aan vooraf gaat. Hetzelfde geldt voor het officieel inburgeren van een PWE in bijvoorbeeld het MIRT-traject. Het is ook niet zo dat er een respondent is die beargumenteerd dat de MKBA helemaal vervangen dient te worden, aangezien geconstateerd wordt dat er ook positieve elementen aan de MKBA zitten. Ook beargumenteren twee respondenten dat het met de aanpassingen die gedaan worden het al best goed mogelijk is om de MKBA breed in te zetten door aan de voorkant al breed te kijken wat er eigenlijk in de MKBA moet komen. Dit wordt als volgt uitgelegd:

“Op die manier kun je de MKBA al best breed inzetten en denk ik dat er dus ook best manieren zijn om het huidige instrument in het kader van brede welvaart in te zetten, maar dat moet niet het enige zijn.” - Respondent 5

Het is dus niet zo dat er geen elementen van brede welvaart in de MKBA kunnen zitten. Daarnaast is de laatste constatering van respondent 5 interessant, dat dit niet het enige moet zijn. Zeven respondenten geven namelijk aan dat er een analyse naast zal moeten komen om de effecten op brede welvaart te meten. Dat komt omdat zij betwijfelen of de MKBA in staat is om een beleidsmaatregel te testen op brede welvaart, al zou deze wel goed de financiële kant van het verhaal kunnen onderbouwen. Daarom stellen deze zeven respondenten dat er een analyse op basis van brede welvaart bij moet komen die net als de MKBA vooruit kan kijken.

Een analyse op basis van brede welvaart

“De grote uitdaging is nu nog hoe je brede welvaart gaat gebruiken vooruitkijkend/ex ante in beleid zoals de MKBA dat nu doet.” - Respondent 4

Zoals deze respondent aangeeft, is het een grote uitdaging om naar een instrument toe te werken dat vooruit kan kijken. De respondenten hebben hier wel verschillende ideeën over. Zes respondenten stellen vast dat een analyse op basis van brede welvaart niet volledig een kwantitatief verhaal moet en kan worden. Het doel is wel om effecten te kwantificeren door de juiste indicatoren te vinden, want dat maakt het makkelijker om zaken tegen elkaar af te wegen. Zes respondenten vinden wel dat wanneer kwantificeren niet lukt, de richting en intensiteit van een effect ook voldoende kan zijn, bijvoorbeeld door middel van het aangeven van plussen en minnen. Uiteraard moet hier dan wel een onderbouwing voor zijn. Respondent 2 voegt toe dat het ook niet altijd mogelijk zal zijn om alles in cijfers uit te drukken omdat er te veel feedback loops zijn tussen factoren die elkaar beïnvloeden.

Respondent 5 stelt dat uiteindelijk de kwantitatieve gegevens moeten dienen als input voor een kwalitatief debat. Zeven respondenten vinden dat dit debat ook gevoerd kan worden op de grote hoofdlijnen van brede welvaart en dat ook niet het idee moet bestaan alles tot in detail in een model

gegoten kan worden. Kortom, de verwachting is dat een analyse op basis van brede welvaart in ieder geval voor een groot deel een kwalitatief verhaal zal zijn. Belangrijk om op te merken hierbij is dat een MKBA dus niet alleen kwantitatief is en een analyse van brede welvaart ook niet alleen maar kwalitatief.

Maar hoe verhoudt een analyse op basis van brede welvaart zich dan tot de MKBA? Zeven respondenten zijn het erover eens dat beide analyses elkaar goed zouden kunnen aanvullen. Zes van hen opteren voor een analyse van brede welvaart voordat de MKBA gedaan wordt, indien een MKBA nodig is. Respondent 12 ziet echter liever maar één analyse, op basis van een dashboard waarop gezien kan worden welke effecten er zullen optreden. Zo wordt ervoor gezorgd dat er geen eindsaldo wordt gebruikt, want dan is er geen ruimte meer voor verdelingsvraagstukken, zoals nu te zien is bij de MKBA. Respondent 1 hoopt daarnaast dat het apart presenteren van de dimensie “later” nog meer nadruk legt op de effecten voor de toekomst, waar deze normaal kunnen ondersneeuwen in een samengesteld MKBA-saldo.

Het valt verder op dat de respondenten vooralsnog slechts met ideeën kunnen komen hoe de MKBA en een analyse op basis van brede welvaart zich tot elkaar verhouden. Het gegeven dat hierbij dubbeltellingen zouden kunnen ontstaan wordt als onwenselijk gezien, maar er zijn niet echt concrete aanbevelingen gedaan voor manieren om hiermee om te gaan. Daarom is de invulling van een vooruitkijkende analyse van de effecten op brede welvaart nog vrij onduidelijk. Het projectteam dat de effecten op brede welvaart van de Lelylijn aan het onderzoeken is, heeft hier momenteel ook nog geen concreet antwoord op. Zij zitten nu midden in de zoektocht naar een manier om dit te doen. Wat zij echter al wel kunnen aangeven is dat hier in ieder geval geen eenduidig antwoord in de vorm van een eindsaldo uit zal rollen omdat zij geen gebruik zullen maken van een MKBA.

Organisatorische uitdagingen

Het implementeren van brede welvaart in beleid kan uitdagingen opleveren voor organisaties. Ten eerste moeten werknemers leren begrijpen waarom het waardevol is om te werken met brede welvaart. Dit probleem is door acht respondenten benoemd, vanuit alle werkvelden. Op nationaal en ook provinciaal niveau lijkt het echter wel makkelijk om werknemers mee te krijgen in het verhaal van brede welvaart. Desalniettemin geeft een respondent vanuit een ministerie aan dat ook bij hen dit een traject voor de lange termijn is, waarbij ze nu nog maar op 20 à 30% zitten van het volledig integreren van brede welvaart. Respondenten 9 en 10, beide vanuit het gemeentelijk werkveld, geven aan dat het bij hen wel meer moeite kostte om hun werknemers mee te krijgen, dit speelde met name in de kleine gemeente. Respondent 10 geeft aan dat dit komt doordat kleine gemeenten meer op de uitvoering gericht zijn en minder op beleid maken, waardoor een beleidstechnisch begrip als brede welvaart verder van de werknemer af staat. Daar komt nog bij dat deze respondent aangeeft dat er ook een bepaalde mate van scepsis is tegenover brede welvaart omdat het aanvoelt als een begrip dat vanuit Den Haag opgelegd wordt. De reactie van werknemers uit zijn gemeente is als volgt:

“Ja, dat hebben ze in Den Haag bedacht. Wat moeten wij hier mee?” - Respondent 10

De respondent geeft aan dat dit onder andere kan komen doordat zijn regio relatief ver van Den Haag af staat. Deze respondent merkt wel op dat het belangrijk is dat ook juist in de gemeenten werknemers overtuigd raken van het concept brede welvaart, aangezien de gemeente de plek is waar beleid uiteindelijk uitgevoerd moet worden. Beide respondenten uit de gemeente geven wel aan dat deze problemen lang niet voor iedereen gelden en dat er ook zeker genoeg positieve reacties zijn wanneer uitgelegd wordt wat brede welvaart precies behelst.

Een tweede grote uitdaging vormt de verandering van werken binnen organisaties. Een integrale aanpak kan behoorlijk ingrijpend zijn wanneer een organisatie sectoraal is opgedeeld en opgaven dus sectoraal worden aangevlogen. Negen respondenten beamen dat dit een andere manier van het benaderen van

opgaven vereist, waarop de meeste organisaties nog niet ingericht zijn. Integraal aan een opgave werken vraagt namelijk vaak om meer samenwerking tussen verschillende afdelingen en overstijgt dus vaak sectorale scheidslijnen. Twee respondenten omschrijven deze omslag door te stellen dat er idealiter niet meer vanuit een bestaande organisatiestructuur naar een opgave gekeken wordt, maar dat de organisatie zich juist zou moeten aanpassen aan de soort opgave. Drie respondenten geven aan dat dit momenteel ook al wel deels gedaan wordt en dat het dus niet heel veel complexer hoeft te worden dan het al is. Respondent 11 ziet juist dat er binnen organisaties ook vaak interne beloningsstructuren zitten die het werken vanuit een opgave tegengaan, want dingen die op papier wel of niet gewaardeerd worden sturen waar de prioriteiten van een organisatie liggen. Daarop aanvullend wordt door vier respondenten benoemd dat de grootte van de organisatie ook een rol speelt in hoe moeilijk de omslag naar integraal werken kan zijn. Zo merkt respondent 9 op:

“Je op integrale vraagstukken organiseren is best lastig. Hoe groter de organisatie, hoe meer scheidslijnen tussen disciplines ook om die organisatie werkbaar te maken.” - Respondent 9

Hoe groter de organisatie, hoe sterker de scheidslijnen tussen disciplines worden. Respondent 10 erkent dat een kleine gemeente in principe aan de voorwaarden voldoet om makkelijker integraal te werken doordat er minder mensen werken, waardoor werknemers vanzelf meer verantwoordelijkheden hebben en de lijntjes korter zijn. Anderzijds geeft deze respondent aan dat het acteren op brede welvaart ook een brede blik vereist en dat dit soms lastig is voor werknemers die vooral op de praktische uitvoering gericht zijn en specialist zijn. Hij merkt op dat een kleine gemeente nu eenmaal minder mensen in dienst heeft en daardoor ook minder allrounders in dienst heeft die voor de connectie kunnen zorgen tussen de specialisten.

Daarnaast vrezen drie respondenten dat opgaven de verantwoordelijkheid worden van meerdere afdelingen of organisaties, waardoor er minder efficiënt aan een oplossing gewerkt kan worden. Ook wordt er door drie respondenten opgemerkt dat afdelingen vaak hun eigen projecten en budgetten beheren. Wanneer er dan aan een opgave gewerkt moet worden die meerdere afdelingen overstijgt, dan levert dit problemen op met de budgetten. Respondent 7 vertelt over haar ervaring toen ze een keer gevraagd werd om met een andere afdeling mee te denken:

“Zij moeten mij dus inhuren om met mij te mogen samenwerken omdat de budgetten zo verdeeld zijn. En dat zijn dan weer gewoon collega's van elkaar.” - Respondent 7

Daarnaast geven vijf respondenten aan dat het voor managers ook beter controleerbaar is wanneer een project zich binnen één afdeling afspeelt. Om die reden zijn managers minder snel geneigd dit los te laten, omdat dan al snel het gevoel ontstaat dat ze geen grip meer hebben op het project. Dit betekent namelijk wel de volledige verantwoordelijkheid hebben, maar niet volledige invloed hebben. Ook geeft respondent 6 aan dat er nog maar weinig beleidsmakers echt aan integrale opdrachten kunnen werken omdat er nog niet veel integrale opdrachten zijn. Hij merkt dat hij daar zelf een uitzondering op is. Tenslotte benoemt respondent 7 dat zelfs wanneer er de intentie is om integraal te werken, dit ook nog bij medewerkers in het systeem moet komen te zitten:

“Het zit allemaal wel bij ons in het hoofd en dan nog steeds is het best moeilijk om elkaar buiten je team om te zoeken.” - Respondent 7

Politieke uitdagingen

Aangezien alle beleidsmakers bij (semi)publieke instanties werken, hebben zij ook te maken met uitdagingen op politiek vlak. Zoals eerder aangegeven bepaalt de politiek mede hoe snel er echt met brede welvaart gewerkt zal worden. Er zijn echter ook andere manieren waarop de politiek zou kunnen zorgen voor meer draagvlak voor brede welvaart.

Om te beginnen benoemen tien van de twaalf respondenten dat brede welvaart er vooral toe moet dienen om het debat nog beter te faciliteren. De gegevens die hierbij gebruikt worden zijn vooral beschrijvend en bestuurders moeten hier zelf hun mening en weging aan geven. De manier waarop bestuurders dit doen is vergelijkbaar met de vier stromingen die besproken zijn in de theoretische sectie. Deze gaan onder andere over het streven naar een gelijke verdeling van welvaart of het stellen van een ondergrens van welvaart voor iedereen. Zes respondenten vinden het nodig dat er een uitgangspunt is, zodat het duidelijk is waarop getoetst moet worden. Het volgende citaat legt uit waarom:

“Je kan niet sturen zonder te weten waar je heen wil.” - Respondent 11

Kortom, beleid kan moeilijk een bepaalde richting in gestuurd worden als er geen visie is. Vijf respondenten geven aan dat dit ook belangrijk is om te bepalen wat er gemeten moet worden, want wat er gemeten wordt, bepaalt namelijk mede de richting waarop gestuurd wordt en welke opgaven geïdentificeerd worden. De zes respondenten zijn het er wel over eens dat dit erg lastig kan zijn in een versnipperd politiek landschap. Respondent 12 stelt daarom dat hij een voorstander is van het sufficiëntarisme, waarbij een ondergrens wordt vastgesteld waarboven iedereen zou moeten zitten. Over deze grens kan namelijk concreet een debat gevoerd worden en dat is het ook duidelijk wat het doel van het beleid wordt. Zes andere respondenten zijn het wel met deze respondent eens dat de monitor nu te beschrijvend is en een doel mist, maar stellen vrijwel vast dat zij niet verwachten dat het politiek mogelijk is om een ondergrens vast te stellen. Daarnaast benoemen twee respondenten dat het niet alleen moet gaan over een ondergrens, maar dat het ook gaat om de balans tussen de indicatoren. Zo zou een lage score op het ene thema gecompenseerd kunnen worden met een hogere score op een ander thema.

Een tweede politieke uitdaging die door acht respondenten wordt genoemd is de politieke cultuur waarin alle besluiten verantwoord moeten worden met cijfers. Vijf respondenten benoemen dat bestuurders bang kunnen zijn om afgerekend te worden op het feit dat resultaten niet concreet genoeg onderbouwd kunnen worden. Dat bestuurders die causaliteit van effecten wel verwachten, terwijl die indicatoren om dat te meten er (nog) niet zijn, is lastig. Het is daarom ook niet reëel om te verwachten dat ambtenaren altijd een concreet en helder antwoord kunnen geven op vragen over concrete effecten van een integrale maatregel, stelt respondent 9. Daarom stellen vijf respondenten dat het belangrijk is om als politiek eerlijk te zijn en te erkennen dat niet alles perfect valt te onderzoeken. Dit is politiek gezien echter vrij lastig aangezien bestuurders hierop afgerekend kunnen worden. Respondent 1 stelt daarom ook vast dat bestuurders soms te veel voor prestige kunnen gaan en daarom het “mooi weer scenario” kiezen. Bestuurders willen dan graag dat een project doorgaat, in plaats van dat ze voor het meest realistische scenario kiezen.

Een andere belangrijke manier waarop de politiek de implementatie van brede welvaart meer kan ondersteunen is door flexibeler om te gaan met het uitzoeken hoe brede welvaart het beste kan werken, aldus drie respondenten. Respondent 7 doet daarom deze oproep:

“Ik pleit ook eigenlijk voor wat meer speelruimte. Dat we onszelf dat even mogen gunnen. Dat we die budgetten ook wat meer vrijstellen. En dat we speelruimte creëren om dat brede en integrale werken wat meer ruimte te geven.” - Respondent 7

Dat dit kan bewijst het project rondom de Lelylijn, waar deze ruimte al enigszins geboden wordt. Respondenten 6 en 8 ervaren namelijk dat dit project nu in een wat vrijere fase zit waarbij er gekeken wordt hoe brede welvaart het beste gemeten kan worden.

De volgende stap

Aan de respondenten is ter afronding van het gesprek de vraag gesteld wat zij zien als de belangrijkste uitdaging die zij momenteel ondervinden bij het implementeren van brede welvaart. Kortom, wat zou echt helpen om de volgende stap te kunnen zetten bij het implementeren van brede welvaart? Wat meteen opvalt is dat de antwoorden van de respondenten op dat vlak erg uiteenlopen. Zes respondenten

gaven aan dat zij de wens hebben om straks niet meer alleen te kunnen monitoren, maar ook om vooruit te kijken. Een belangrijk onderdeel wat daarbij aansluit is de wens om de synergieën tussen thema's inzichtelijker te krijgen. Wat is de samenhang tussen thema's en hoe beïnvloeden die elkaar? Welke verdelingseffecten zien we ontstaan als er meerdere thema's naast elkaar worden gelegd? Zolang dit niet inzichtelijk kan worden gemaakt, is de vrees van respondent 11 dat er sectoraal gewerkt zal blijven worden en kan er dus niet concreet met brede welvaart aan de slag gegaan worden. Dat is namelijk de meest genoemde wens; zeven respondenten zouden graag zien dat er ook echt met brede welvaart gewerkt gaat worden. Deze wens kan als volgt omschreven worden:

“Dus het is nu de vraag hoe je van dat complexe en abstracte naar iets concreets gaat waarmee gewerkt kan worden.” - Respondent 5

Respondent 7 voegt daar nog aan toe dat het brede denken en doen dus geïntegreerd worden in de dagelijkse praktijk en beleidscyclus, zodat er keuzes worden gemaakt gebaseerd op brede welvaart.

Verschillende respondenten benoemen een aantal stappen die hieraan bij zouden kunnen dragen. Een stap die door vier respondenten wordt genoemd is dat het belangrijk is om de gehele organisatie mee te krijgen in het denken met brede welvaart, zodat iedereen ook beseft wat de voordelen ervan zijn en dus op een brede manier naar zaken kan kijken. Ten tweede pleiten drie respondenten ervoor om niet te veel te wachten op het vinden van de juiste indicatoren met het idee dat alles meetbaar moet zijn. Zij stellen dat uiteindelijk niet alles meetbaar hoeft te zijn en dat al wel het gesprek op grote lijnen gevoerd kan worden. Ten derde wordt, zoals eerder aangegeven, door drie respondenten gepleit voor meer speelruimte om het integrale werken meer ruimte te geven en dingen te proberen. Ook benoemt respondent 7 nog dat er goed nagedacht moet worden hoe er beter omgegaan kan worden met dimensies “later” en “elders”, aangezien deze momenteel nog niet goed staan.

Tenslotte wordt nog een interessante volgende stap benoemd door respondent 8 over het integreren van brede welvaart in het beleid van bedrijven. Immers, het welzijn van mensen wordt bepaald door alles wat zij van waarde vinden en wat daar invloed op uitoefent. Dat beperkt zich dus niet alleen tot publieke instanties.

5 Analyse

In deze sectie zullen de interviews geanalyseerd worden. Gekeken zal worden of de interviews overeenkomen met de verwachtingen die er op basis van de theorie waren of dat de interviews tot nieuwe inzichten hebben geleid. Tenslotte zal worden toegelicht of er ook verschillen tussen de werkvelden te ontdekken zijn.

5.1 De voordelen van brede welvaart

Transities

Zoals besproken in de theorie, speelt brede welvaart in op een aantal transities. Uit de resultaten blijkt dat de hoofdreden om met brede welvaart aan de slag te gaan is dat de respondenten, maar ook de politiek zelf, op zoek zijn naar beleid dat welvaart breder beschouwt dan alleen in economische termen, aangezien dit nadelige gevolgen met zich meebrengt. Dit beleid wordt door respondent 6 ook wel het “Randstedelijke denken” genoemd. Deze term is niet geheel onlogisch gelet op het investeringspatroon van de MIRT investeringen in Nederland (Vereniging Deltametropool & VU Amsterdam, 2021). Veel respondenten constateren daarom dat het niet langer wenselijk is om enkel te richten op economische groei en op beleid dat impliciet utilitaristisch is. Dit komt overeen met de literatuur, aangezien dit voor Stiglitz et al. (2009) ook de belangrijkste aanzet is geweest tot het schrijven van hun rapport.

Een van de redenen waarom Stiglitz et al. (2009) vonden dat er op een andere manier gekeken moest worden naar het meten van welzijn, was het feit dat het streven naar groei en dus een hoger bbp negatieve gevolgen had voor het klimaat. Zij stelden dat huidige voorraden kapitaal, zowel materieel als sociaal, behouden moeten blijven zodat toekomstige generaties ook een goede toekomst hebben. Binnen de Monitor Brede Welvaart is een aparte dimensie gecreëerd om deze kapitalen te waarborgen, genaamd “later”. Er is gebleken dat de respondenten dit ook als een belangrijk onderdeel van brede welvaart zien, al is het zeker niet de belangrijkste reden. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de respondenten nog niet heel veel verwachten van brede welvaart in de aanpak van het klimaatprobleem.

De erkenning dat welzijn voor iedereen anders is en dus subjectief is, zoals Stiglitz et al., (2009) onderschrijven, is een belangrijke reden om ook burgers te betrekken bij besluitvorming. Brede welvaart erkent immers dat welzijn voor iedereen verschillend is en dat niet alles in cijfers uit te drukken valt. Een interessante constatering is daarom ook dat tien respondenten zien dat brede welvaart en burgerparticipatie elkaar goed kunnen versterken. Alle organisaties van de twaalf respondenten zijn dan ook met hun organisaties actief op zoek naar manieren om het geluid van de burger te betrekken in hun besluitvorming. Dit betekent overigens niet brede welvaart hiervoor de reden is, want ook zonder brede welvaart waren veel organisaties al actief op zoek naar manieren om burgers meer inspraak te geven. Desondanks biedt brede welvaart wel goede handvatten om over in gesprek te gaan met burgers, terwijl de input in die gesprekken weer kan dienen als middel om de cijfers achter brede welvaart betekenis te geven.

Daarnaast bleek uit de literatuur dat er groeiende aandacht is voor de rol van geluk en welzijn in beleid. Hier zijn de respondenten echter niet over begonnen, mogelijk omdat zij dit beschouwen als een logisch onderdeel van het breder kijken naar welvaart.

De Monitor Brede Welvaart

Een belangrijke constatering is dat alle respondenten aangeven te werken met de Monitor Brede Welvaart van het CBS en niet met de Brede Welvaartsindicator van de Rabobank. Een verklaring hiervoor is dat instanties elkaar volgen en dat het loont om overal dezelfde standaard te gebruiken. Er is echter ook een inhoudelijke verklaring, en dat is dat de respondenten aangeven moeite te hebben met

het feit dat de Rabobank gebruikmaakt van een samengestelde index. Deze weging vindt men namelijk vrij arbitrair en is ook een van de redenen waarom mensen kritiek hebben op de MKBA. Daarnaast geven 6 respondenten aan dat zij het ontwikkelen van de Monitor Brede Welvaart als een belangrijke stap zien omdat deze trends kunnen helpen met het agenderen van opgaven. Dit lijkt weinig, maar dat kan een vertekend beeld zijn omdat vrijwel alle respondenten blij zijn met de Monitor Brede Welvaart, alleen verwachten veel respondenten nog meer van de monitor dan alleen het beschrijven van brede welvaart. Momenteel wordt de monitor dan ook nog weinig gebruikt om echt te agenderen. Dit is ook niet geheel onverwacht aangezien deze nog relatief nieuw is en dus nog niet in bestaande beleidspraktijken is ingebed. Daarnaast is het interessant om te zien dat acht respondenten de monitor echt nuttig vinden als denkkader, zeker wanneer er per beleidsterrein nog meer gedetailleerde monitoren zullen ontstaan. Wanneer dit nog verder uitgewerkt wordt, kan dit een heel nuttig middel zijn om effecten of opgaven niet te vergeten.

Integrale aanpak

Tevens staat brede welvaart voor een integrale aanpak waarbij er vanuit verschillende perspectieven, en dus niet enkel een economisch perspectief, naar welzijn en welvaart wordt gekeken. Dit betekent dat er wordt verwacht dat mensen vanuit verschillende werkvelden en met verschillende perspectieven samenwerken aan een oplossing voor een opgave. Vrijwel alle respondenten zien de voordelen van werken met een integrale aanpak. Er wordt beargumenteerd dat het een logische en efficiënte aanpak is. Het is daarom opvallend dat er ook veel uitdagingen worden benoemd bij het werken met een integrale aanpak. Deze zullen later toegelicht worden.

Andere motieven

Hiernaast blijkt dat het ruimtegebrek in Nederland een belangrijke reden is geweest om met brede welvaart aan de slag te gaan. Dat dit niet uit de, veelal internationale, literatuur naar voren is gekomen is niet geheel verwonderlijk aangezien Nederland een van de dichtstbevolkte gebieden ter wereld is en dit een locatie specifieke factor is. Er is in Nederland immers weinig ruimte over waardoor verschillende belangen die aanspraak maken op de beschikbare ruimte met elkaar in conflict komen. Dit maakt een integrale beleidsafweging wenselijk. Het valt dan ook te verwachten dat een integrale aanpak alleen maar meer noodzakelijk zal worden wanneer deze druk op de ruimte blijft toenemen door factoren als woningbouw, bevolkingsgroei en klimaatregels.

Een andere reden die niet rechtstreeks uit de literatuur komt, maar wel helpt verklaren waarom respondenten en organisaties aan de slag willen met brede welvaart, is het feit dat hier vanuit de politiek op aangestuurd wordt. Wanneer anderen hiermee aan de slag gaan, raken andere organisaties en personen sneller geïnspireerd om dat ook te doen. Een interessante vaststelling is dat met name de organisaties uit Noord-Nederland al vroeg besloten dat brede welvaart iets voor hen was. Dit kan verklaard worden door het feit dat deze regio's behoefte hadden aan een nieuw en hoopvoller perspectief. Economisch horen zij immers niet altijd tot de sterkste regio's. Wanneer de maatschappij echter andere facetten van welvaart ook gaat waarderen, kan het beeld van deze regio's ook veranderen.

Tenslotte noemen acht respondenten dat zij het als hun rol zien om het debat zo goed mogelijk te faciliteren door zo veel mogelijk objectieve beslisinformatie aan te reiken aan bestuurders en politici. Ook deze reden komt niet direct voort uit de literatuur, aangezien dit een specifieke rol is die ambtenaren hebben en die niet direct gelinkt is aan brede welvaart. Dat neemt niet weg dat dit een teken is dat ambtenaren inzien dat brede welvaart hen in staat stelt een completer overzicht te creëren van de te verwachten effecten van maatregelen. Dit is zeer positief aangezien dit kan resulteren in betere besluitvorming.

Alle genoemde voordelen van brede welvaart in ogenschouw nemend valt op dat er een breed palet van redenen is waarom organisaties kansen zien in het concept van brede welvaart, net zoals de literatuur

aantoont. De redenen die niet benoemd zijn in de literatuur vallen echter te verklaren. Met name het ruimtegebrek in Nederland is een relevante bevinding aangezien te verwachten valt dat dit probleem alleen maar zal toenemen, waardoor ook verwacht mag worden dat de noodzaak om te gaan werken met brede welvaart zal toenemen.

5.2 Uitdagingen van brede welvaart

Metten van brede welvaart

Uit de literatuur werd al duidelijk dat brede welvaart echt een Nederlands concept is, maar dat er internationaal wel vergelijkbare concepten zijn. Dit vormt op zichzelf niet zo'n probleem, maar draagt er wel enigszins aan bij dat brede welvaart een moeilijk begrip blijft om te begrijpen. Het vereist daarom best moeite om mensen uit te leggen wat brede welvaart betekent, zeker op decentraal niveau. Met name mensen die verder van het beleid af staan begrijpen minder snel wat ze ermee aan moeten omdat het wordt gezien als een containerbegrip. Anderzijds hoeft het niet erg te zijn dat brede welvaart niet voor iedereen goed te begrijpen is, omdat het vooral een beleidsterm is en dus niet lang niet iedereen er mee hoeft te werken. Desondanks zou het een hoop energie schelen wanneer makkelijker duidelijker gemaakt kan worden wat brede welvaart is en wat er mee gedaan kan worden.

Een grotere uitdaging vormt echter het meten van brede welvaart. De respondenten zijn het erover eens dat een dashboard zoals de Monitor Brede Welvaart van het CBS het meest wenselijk is, terwijl ook veel respondenten dus de voordelen van de monitor in zien. Wel stellen velen dat deze monitor nog verder ontwikkeld moet worden en nog niet specifiek genoeg is om echt te kunnen gebruiken. Een tweede punt van kritiek is dat de set indicatoren nog verder aangepast moet worden omdat deze nu te veel gebaseerd is op data die al beschikbaar waren. Dit komt overeen met de kritiek van Hospers (2021), namelijk dat er dan al snel alleen rekening gehouden wordt met wat gemeten wordt, terwijl de effecten die moeilijker te kwantificeren zijn dan makkelijker vergeten worden. Daarnaast kan het soms überhaupt erg lastig zijn om de juiste indicator te vinden en daarom zal de ontwikkeling van de monitor nog lang niet klaar zijn. Belangrijk is verder dat verscheidene respondenten de wens uitspreken om vooruit te kunnen kijken, zoals een MKBA dat doet. Op die manier zou de monitor, of een ander instrument, beter te gebruiken zijn om daadwerkelijk te agenderen. Dat de planbureaus druk bezig zijn om een instrumentarium te ontwikkelen dat dit mogelijk moet maken, is dan ook zeer wenselijk.

Een andere manier waarop brede welvaart gemeten kan worden is door met burgers in gesprek te gaan. Alle werkvelden zijn op zoek naar manieren om burgerinspraak te integreren omdat het betekenis kan geven aan de cijfers van brede welvaart. Een belangrijke constatering is dat het moeilijk is om de meest kwetsbaren in de samenleving te horen. Hier moet wel rekening mee gehouden worden, omdat anders de resultaten uit panels niet representatief zijn. Het zou daarom nuttig zijn als ook op dit vlak ervaringen gedeeld worden, om zo toch te zorgen dat kwetsbare groepen in de samenleving ook een stem krijgen. Een grotere uitdaging vormt echter het toepassen van de input vanuit burgerinspraak. Hoe moet dit zich verhouden tot de data uit de monitor wanneer deze uit elkaar liggen? En hoe moet er omgegaan worden met data uit de monitor die niet overeenkomt met de perceptie van het probleem door burgers? Daarnaast waarschuwen drie respondenten dat er bij burgers vaak meer nadruk wordt gelegd op de dimensie "hier en nu", en minder op "later" en "elders". Dit is belangrijk voor beleidsmakers om rekening te houden, zodat de dimensie "hier en nu" niet te veel de overhand krijgt.

Dit sluit goed aan op een andere grote uitdaging, namelijk hoe moeten de dimensies "later" en "elders" correct worden gemeten en gewogen? Dit zijn op zichzelf staande dimensies binnen de Monitor Brede Welvaart en worden daarom apart gepresenteerd. Dit wordt als positief gezien omdat dit zorgt voor meer bewustwording van de effecten op deze dimensies. Dat neemt niet weg dat het nog steeds erg lastig is om vast te stellen wat de waarde is van natuur, ook al wordt dit niet uitgedrukt in geld. Wel kan de richting en intensiteit van een effect op het milieu weergegeven worden, maar het blijft lastig hier een

waardeoordeel aan te koppelen. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt ook dat de respondenten over het algemeen niet al te hoge verwachtingen hebben wat betreft de voordelen van de dimensies “later” en “elders”. Zo gesteld lijkt het erop dat brede welvaart wel enigszins kan bijdragen aan een meer integrale beleidsafweging waarin meer ruimte is voor “later” en “elders”, maar tegelijkertijd moet geconcludeerd worden dat er nog niet te veel verandering verwacht mag worden op het klimaatbeleid door de introductie van brede welvaart in beleid. Hier ligt echt een opdracht om te kijken hoe beide dimensies sterker naar voren gebracht kunnen worden.

Op deze vragen en problemen wat betreft het meten en presenteren van brede welvaart is nog niet echt een antwoord gevonden. Het is dan ook belangrijk om ervaringen te blijven delen om zo tot gezamenlijke kennis te komen.

Wegen van brede welvaart

Het afwegen van verschillende belangen tussen diverse thema's en dimensies blijft een van de grootste uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart. Zo is het concept van brede welvaart mede ontstaan vanuit de wens om niet alle effecten te kwantificeren door ze in geld uit te drukken. Om deze reden is er vanuit het CBS ook voor gekozen geen samengestelde index te creëren, want dan moeten effecten gewogen en bij elkaar opgeteld kunnen worden. Zoals toegelicht in het theoretisch kader is er wel de wens om zo veel mogelijk correcte indicatoren te vinden voor de verschillende elementen van brede welvaart, zodat deze gekwantificeerd kunnen worden. Dit is echter lang niet altijd makkelijk, waardoor soms alleen de richting en intensiteit van een effect aangegeven kan worden. Dit vinden de respondenten over het algemeen niet erg, zolang er maar een debat over gevoerd kan worden. Uiteindelijk is het dan aan bestuurders en politici om daar zelf hun waardeoordeel over te vellen. Dat bestuurders vaak het effect van een maatregel aan willen kunnen tonen en dus causaliteit willen zien, vormt mogelijk een groter probleem. Zoals Bos et al. (2022) aangeven gaat het bij indicatoren van brede welvaart vaak om een opeenhoping van meerdere factoren die maken dat er een bepaald cijfer uit komt. Daardoor wordt er eerder een totaal effect weergegeven, dan een losstaand effect. Hierdoor zal het effect van een maatregel moeilijker te monitoren zijn en daardoor kunnen er minder makkelijk conclusies verbonden worden aan de effectiviteit van individuele maatregelen. Dit vraagt ook om een aanpassing van de bestuurlijke cultuur. Kortom, het afwegen van verschillende effecten met zowel kwantitatieve als kwalitatieve data is een complexe opgave, erkennen de respondenten. Desondanks stellen vijf respondenten dat dit niet erg is omdat de realiteit ook complex is en dat het beter is dan de realiteit te simplificeren door middel van een model als de MKBA. Hieronder zal worden toegelicht wat uitdagingen zijn van het toepassen van brede welvaart naast de MKBA.

Kader 3 – Analyse MKBA en brede welvaart

Analyse MKBA en brede welvaart

Een eerste belangrijke constatering is dat er nog heel veel onzeker is omtrent de relatie van brede welvaart met de MKBA. De respondenten konden slechts speculeren wat zij als logische opties zouden zien voor de toepassing van brede welvaart naast of ter vervanging van de MKBA. Deze bevindingen zullen hieronder worden toegelicht. Dit betekent echter wel dat er nog geen helder beeld zal ontstaan over hoe brede welvaart het beste toegepast kan worden ten opzichte van de MKBA op basis van deze studie. Er kunnen nog geen concrete aanbevelingen gedaan worden over het inpassen van brede welvaart in het MIRT-proces, waarin de MKBA verplicht is. Zo bleek namelijk ook dat de projectorganisatie die zich bezighoudt met de verkenningsfase van het MIRT-proces rondom de Lelylijn nog zoekende is naar de beste manier om een analyse te maken van de effecten op brede welvaart. Zij gaven aan dat ze de opdracht hadden gekregen deze zoektocht breed in te steken en merkten op dat ze ook de vrijheid voelen om op zoek te gaan naar manieren waarop dit het beste zou kunnen. Dit geeft wel aan dat er momenteel nog geen helder idee is over de manier waarop een analyse op basis van brede welvaart ingestoken zou moeten worden.

Wel zien de respondenten een toegevoegde waarde voor brede welvaart aan de voorkant van het proces, wanneer bepaald wordt waar de opgaven liggen. Door zo breed te kijken zullen er meer elementen van brede welvaart gewaarborgd worden binnen projecten. Om een project door te rekenen kan nog zeker de MKBA gebruikt worden omdat deze ook al erg breed ingestoken kan worden en zeker wel nuttige elementen bevat. Wel vinden zeven respondenten dat er een analyse op basis van brede welvaart naast moet komen. Hoe deze zich moet verhouden tot de MKBA en hoe daarbij dubbelstellingen voorkomen kunnen worden, blijkt erg lastig in te schatten door de respondenten. Wel denken zes respondenten dat een analyse van brede welvaart de MKBA het beste kan aanvullen, zoals het CPB en PBL ook suggereren (Bos et al., 2022). Ook erkennen de respondenten dat het hebben van dubbelstellingen voorkomen moet worden, net zoals het CPB en PBL beargumenteren (Bos et al., 2022). Dat de respondenten aangeven dat ze dit erg lastig en technisch vinden, is ook niet zo vreemd aangezien de MKBA erg complex is en de invulling ook echt kan afhangen van de context van het project. Er kan dan geconcludeerd worden dat hier echt nog verder onderzoek naar gedaan moet worden door een team van specialisten met specifieke kennis van de MKBA en brede welvaart. Het valt echter niet uit te sluiten dat ook hier gebruik zal gemaakt moeten worden van lerend beleid door simpelweg aan de slag te gaan met analyses van brede welvaart naast de MKBA om zo al doende erachter te komen waar mogelijke problemen zich zullen voordoen. In dat kader vormt de verkenningsfase van het MIRT-project rondom de Lelylijn een interessante casus. Wanneer hun bevindingen over de effecten op brede welvaart klaar zijn, dan kunnen deze goed naast de al reeds uitgevoerde MKBA's over de Lelylijn worden gelegd om zo te kijken waar beiden elkaar aanvullen of om te ontdekken waar er overlap plaatsvindt met dubbelstellingen.

Organisatorische uitdagingen

Dat binnen publieke organisaties mensen bekend gemaakt moeten worden met het begrip brede welvaart en de voordelen van brede welvaart is evident. Dat neemt niet weg dat dit een belangrijke eerste stap is die niet onderschat moet worden, aangezien deze ambtenaren uiteindelijk met brede welvaart aan de slag moeten. Dat met name ambtenaren in de gemeenten hier meer moeite mee hebben is niet geheel verrassend, aangezien zij meer op de uitvoering gericht zijn en minder op het beleid. Dat neemt niet weg dat de overheid zou kunnen bijdragen aan het verduidelijken wat organisaties kunnen met brede welvaart. Als hier kennis over wordt opgedaan en gedeeld, dan hoeven niet alle beleidsmakers zelf manieren te bedenken waarmee zij de werknemers binnen hun organisatie kunnen meekrijgen in het verhaal van brede welvaart.

Een belangrijke constatering is dat negen respondenten het integraal werken aan opgaven als een grote uitdaging beschouwen, terwijl het integrale werken ook gezien wordt als een van de grootste voordelen van brede welvaart. Dit duidt erop dat er nog veel moet gebeuren voordat er daadwerkelijk echt op een brede en integrale manier gewerkt kan worden binnen organisaties. Zo zijn samenwerkingen die sectorale scheidslijnen overstijgen momenteel nog niet veel aan de orde. Daarnaast vrezen drie respondenten dat gedeelde verantwoordelijkheid resulteert in een minder efficiënte aanpak, aangezien de verantwoordelijkheid in het midden kan blijven liggen. Juist om deze reden zou het nuttig kunnen zijn dat de bestaande sectorale scheidslijnen aangehouden worden, zoals het PBL (Weterings et al., 2022) voorstelt. Dit zou onder andere helpen bij een ander probleem, namelijk het feit dat er budgetten gedeeld moeten worden door verschillende sectoren. Uiteindelijk zal de ervaring ook moeten uitwijzen of het aanhouden van bestaande sectorale scheidslijnen verstandig is. Het kan er immers ook voor zorgen dat er uiteindelijk toch minder integraal gewerkt zal worden, zeker wanneer binnen deze sectoren vooral specialisten zitten in plaats van allround medewerkers. Als dit het geval blijkt te zijn, moet er mogelijk toch onderzoek gedaan worden naar manieren waarop sectorale scheidslijnen wel overstege kunnen worden. Juist daarom is het erg nuttig om aan de slag te gaan met lerend beleid, waarbij bijgestuurd kan worden op basis van tussentijdse evaluaties. Het PBL (Weterings et al., 2022) constateert daarnaast dat er behoefte is aan lerend beleid omdat er dan niet gewacht hoeft te worden totdat bekend is wat de meest effectieve aanpak is. De opgaven zijn namelijk urgent en het bevorderen

van brede welvaart kan lang duren. Dit is ook wat zeven respondenten uit verschillende werkvelden constateren en dat is ook waarom zij de wens uitspreken om snel met brede welvaart aan de slag te gaan. Dat nog niet overal de juiste indicatoren voor gevonden zijn, moet er dus niet in resulteren dat er gewacht wordt met het implementeren van brede welvaart in beleid. Lerend beleid is gericht op het gaandeweg aanpassen van de aanpak en de doelen. Door te beginnen met het werken met brede welvaart zou ook uit de praktijk geleerd kunnen worden hoe ervoor gezorgd kan worden dat verantwoordelijkheden en budgetten gedeeld kunnen worden. Daarnaast kan dan geverifieerd worden of er inderdaad te weinig aandacht is voor “later” en “elders” wanneer beleidsafwegingen gemaakt worden. Ook helpt dit uitwijzen of er op gemeentelijk niveau, en met name in kleine gemeenten, al makkelijker integraal gewerkt kan worden, omdat daar de sectorale scheidslijnen minder hevig zijn. Dit zijn ervaringen die opgedaan kunnen worden wanneer begonnen wordt met het implementeren van brede welvaart in lerend beleid. Drie respondenten benoemen daarnaast dat niet alles becijferd kan worden en dat er altijd onzekerheden zullen blijven. Zij vinden het daarom ook belangrijk dat erkend wordt dat er fouten gemaakt kunnen worden omdat de realiteit nu eenmaal erg complex is en daarom niet alle beleidskeuzes doorgerekend kunnen worden. Ook om deze reden zou het een logische keuze zijn om aan de slag te gaan met lerend beleid. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is echter wel dat hier bestuurlijk en vanuit de politiek de ruimte voor geboden wordt en draagvlak voor zal ontstaan.

Politieke uitdagingen

Om lerend beleid toe te kunnen passen, is politiek draagvlak nodig. Het betekent namelijk een verandering in de politieke bestuurscultuur aangezien bestuurders hun wens om concrete doelen met een concrete aanpak van tevoren vast te stellen enigszins zullen moeten loslaten. Dit kan bestuurlijk lastig zijn omdat dit vaak wel vereist wordt bij investeringen met publiek geld. Uit de gesprekken komt naar voren dat politiek gezien steeds meer draagvlak ontstaat voor brede welvaart van bovenaf, gelet op moties die de Tweede Kamer heeft gedaan en de wens om brede welvaart op te nemen in de begrotingssystematiek. Tegelijkertijd zijn er van onderaf ook veel enthousiaste mensen en bestuurders die met brede welvaart aan de slag gaan in hun werkveld. Beiden zijn erg belangrijk om uiteindelijk effectief met brede welvaart aan de slag te gaan. Uiteindelijk zijn het echter wel de bestuurders die de speelruimte moeten creëren om met lerend beleid aan de slag te gaan. Het is niet reëel te verwachten dat dit gelijk breed gedragen zal worden in Nederland en daarom is het belangrijk dat instanties en regio's die vooroplopen hiermee aan de slag willen zodat anderen van hen kunnen leren. Mocht de nationale politiek echt werk willen maken van brede welvaart, dan zou het er mogelijk goed aan doen om dit soort initiatieven te ondersteunen, zowel qua begeleiding als op financieel gebied. Het is daarom ook erg waardevol dat het Nationaal Netwerk Brede Welvaart is opgericht, zodat deze kennis en ervaringen gedeeld kunnen worden. Deze opgedane ervaringen, bijvoorbeeld vanuit lerend beleid, moeten ertoe leiden dat er uiteindelijk echt een vaste plaats komt voor brede welvaart binnen beleid op allerlei schaalniveaus. Pas wanneer brede welvaart namelijk echt geïnternaliseerd wordt binnen de systematiek, zal het door mensen ook vanzelf geïnternaliseerd worden.

De volgende stap

Dit internaliseren van het gedachtegoed van brede welvaart moet er vervolgens in resulteren dat er ook echt beleid op brede welvaart gemaakt gaat worden met heldere doelen. Dit is namelijk wat de respondenten momenteel nog te veel missen. Er wordt door zeven respondenten geconstateerd dat er al heel goed gemonitord kan worden hoe het ervoor staat op het gebied van brede welvaart, maar er is behoefte om een stap verder te gaan dan alleen het monitoren van brede welvaart. Dat is op dit moment nog moeilijk omdat er nog geen instrument is waarmee vooruit gekeken kan worden naar toekomstige effecten op brede welvaart. Dat de planbureaus druk bezig zijn met het ontwikkelen van een instrumentarium dat vooruit kan kijken door beleidseffecten op brede welvaart inzichtelijk te maken is dus erg wenselijk (SCP et al., 2022). De planbureaus zijn hiervoor ook op zoek naar de juiste indicatoren om de thema's en dimensies in beeld te brengen. Daarvoor zijn onder andere theorieën en modellen

nodig die inzicht kunnen geven in de samenhang tussen verschillende indicatoren, thema's en dimensies. Dit is een zeer positieve ontwikkeling omdat hier vanuit de respondenten echt behoefte aan is om zo nog meer handvatten te hebben om beleid op brede welvaart in te richten. Anderzijds zijn er ook drie respondenten uit verschillende werkvelden die vinden dat er nu al meer met brede welvaart gedaan zou moeten worden en dat het zoeken naar de juiste indicatoren de aandacht weg haalt bij hetgeen dat al gedaan zou kunnen worden. Het debat voeren op de grote hoofdlijnen van brede welvaart zou al best mogelijk moeten kunnen zijn, beargumenteren zij. Dit zorgt voor een uitgangspunt en een visie, en daar is volgens zes respondenten behoefte aan. Dit debat zou dan met name kunnen gaan over de verschillende normatieve rechtvaardigheidsperspectieven die Buitelaar et al. (2018) benoemen. Op basis daarvan kan dan al een visie worden opgesteld waar naartoe gewerkt kan worden. Het is aan de politiek om daar iets mee te doen, want de handvatten om dit debat te voeren lijken er inmiddels wel te zijn.

5.3 Verschillen tussen werkvelden

Niet alleen heeft deze studie gekeken naar de grootste voordelen en uitdagingen met betrekking tot het implementeren van brede welvaart in beleid, ook is daarbij onderzocht of hier overeenkomsten of juist verschillen zijn te bemerken tussen de werkvelden van de respondenten. Het gaat hierbij om de volgende schaalniveaus: nationaal, provinciaal en gemeentelijk. Tevens is er een vierde categorie die losgekoppeld staat van een geografisch schaalniveau, namelijk de onderzoeker.

Ten eerste valt op dat de hoofdreden om brede welvaart te omarmen voor alle werkvelden gelijk is, namelijk het inzicht dat beleid gericht op groei en efficiëntie niet langer houdbaar is. Iedereen lijkt het erover eens dat er echt een andere kijk op het creëren van welzijn nodig is en dat welzijn ook zeer multidimensionaal is. Om die reden zien alle respondenten ook een sterke relatie tussen burgerparticipatie en brede welvaart, omdat op die manier inzichtelijk gemaakt kan worden waar de wensen en behoeften van burgers liggen. Wel komt duidelijk naar voren dat het betrekken van burgers in besluitvorming of het peilen van hun mening al meer is ingeburgerd op gemeentelijk niveau dan op provinciaal en nationaal niveau. Dit kan verklaard worden doordat het makkelijker is mensen te betrekken bij besluiten die op lokale schaal spelen en dus directe invloed hebben op de eigen leefomstandigheden, terwijl het ook makkelijker is om deze mensen te bereiken. Dat neemt niet weg dat er ook op nationaal niveau door middel van de PWE nu naar een manier wordt gezocht om in een vroeg stadium de burger zijn mening te laten geven. Het ligt dan ook voor de hand dat het belang van burgerparticipatie alleen maar zal toenemen naarmate brede welvaart een meer centrale rol gaat krijgen binnen beleid. Het issue van het ruimtegebrek in Nederland werd echter voornamelijk benoemd door mensen binnen ministeries, dus op nationaal niveau. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de respondenten uit de provincies en gemeenten niet uit de dichtbevolkte Randstad kwamen, waardoor het ruimtegebrek in hun regio minder urgent is.

Ten tweede is een belangrijke constatering dat alle respondenten uit alle werkvelden aangeven met de Monitor Brede Welvaart te werken. Dit doen zij voornamelijk omdat de planbureaus hier ook mee werken en omdat dit het meeste houvast geeft. Dit laatste is met name genoemd door mensen op gemeentelijk niveau, omdat zij het meest ervaren dat ze mensen moeten overtuigen van het concept brede welvaart. Het helpt daarbij om duidelijkheid te verschaffen over wat het betekent en daarom wordt er voor de definitie van het CBS gekozen. Over de gehele linie genomen valt verder op dat de respondenten uit alle werkvelden redelijk eensgezind zijn in het benoemen van de voordelen van brede welvaart.

Mogelijk relevanter voor beleidsadviezen zijn echter de verschillen in uitdagingen die de respondenten zien tussen hun werkvelden. Een belangrijke constatering is dat hoe kleiner het schaalniveau, hoe moeilijker werknemers het vinden om te begrijpen wat brede welvaart is en wat het voor hun organisatie kan betekenen. Een verklaring hiervoor kan zijn dat kleinere gemeenten veel meer op de uitvoering

gericht zijn ten opzichte van bijvoorbeeld ministeries, die zich juist meer richten op het maken van beleid. Respondent 10 benoemt terecht dat het geen heel groot probleem hoeft te zijn wanneer niet iedereen bekend is met brede welvaart omdat het immers een beleidsmatige term is. Dat neemt niet weg dat het uiteindelijk wel de gemeenten zijn waar uiteindelijk aan brede welvaart gewerkt moet worden. Ook het feit dat werknemers uit een gemeente ver van Den Haag sceptisch waren over brede welvaart omdat het vanuit Den Haag zou komen, kan duiden op een groter probleem. Er is echter meer onderzoek nodig om te kunnen concluderen of dit een groot probleem kan gaan vormen bij het implementeren van brede welvaart in gebieden ver van Den Haag. Het aantal respondenten uit zulke regio's is namelijk te laag om daar met genoeg validiteit uitspraken over te kunnen doen.

Tevens valt op dat alle respondenten momenteel nog te weinig met de Monitor Brede Welvaart kunnen omdat deze nog te beschrijvend is of niet specifiek genoeg is voor hun werkveld. Zo constateren de respondenten op nationaal niveau dat hun werkveld binnen het ministerie meer specifieke data vereist voor hun beleidsterrein, terwijl respondenten op gemeentelijk niveau juist constateren dat de data van het CBS nog niet compleet genoeg is om over alle facetten van brede welvaart in hun regio wat te zeggen. Hiernaast is het relevant dat grotere gemeenten in staat zijn om met hulp van experts de monitor zo aan te passen dat deze de wensen en behoeften van hun regio beter reflecteert, terwijl kleinere gemeenten hier niet de middelen voor hebben. Zij hebben namelijk niet de expertise in huis om veel met data omtrent brede welvaart aan de slag te gaan. Daarom zullen zij ook vaker de hulp in moeten schakelen van externe bureaus die deze expertise wel hebben. Dit is belangrijk om te realiseren wanneer brede welvaart in alle gemeenten in Nederland een rol moet gaan spelen. Er zullen manieren gevonden moeten worden waarop deze gemeenten begeleid worden in dit proces. Om deze reden is het erg waardevol dat onder andere het Nationaal Netwerk Brede Welvaart zich hierop richt. Ook de tien stappen die het VNG, Platform31, Het PON & Telos en de Universiteit van Tilburg uiteen hebben gezet zijn een nuttig hulpmiddel voor gemeenten om brede welvaart te implementeren in hun beleidsvoering (VNG et al., 2022).

Wat betreft het inpassen van integraal werken binnen organisaties kan geconcludeerd worden dat alle respondenten hier uitdagingen in zien, al verschillen deze uitdagingen enigszins per werkveld. Zo lijkt het erop dat hoe groter de organisatie is, hoe sterker de sectorale scheidslijnen zijn. Een kleinere gemeente zou op die manier mogelijk al makkelijker integraal kunnen werken. De uitdagingen op politiek niveau lijken minder verbonden aan het werkveld van de respondenten, al is er bij decentrale overheden wel meer ruimte voor individuen om het proces omtrent brede welvaart aan te jagen. Ook kan een hogere overheid ervoor zorgen dat er actief met brede welvaart aan de slag gegaan wordt, bijvoorbeeld wanneer dit vereist wordt voor een Regio Deal of de aanvraag van een subsidie. Dat neemt niet weg dat alle publieke organisaties tot op zekere hoogte afhankelijk zijn van de politieke wind die er waait.

6 Conclusie

Brede welvaart is een vrij nieuw fenomeen in Nederland en staat nog in de kinderschoenen wat betreft het concreet werken aan brede welvaart vanuit beleid. Om deze reden is er nog veel onbekend over mogelijkheden en uitdagingen die brede welvaart met zich meebrengt. Deze studie draagt bij aan het verzamelen van deze ervaringen door met verschillende betrokkenen in gesprek te gaan over hun ervaringen met implementeren van brede welvaart in beleid. De hoofdvraag die deze studie zal beantwoorden is daarom als volgt:

“Welke aanbevelingen kunnen gedaan worden met betrekking tot de implementatie van brede welvaart in beleid op basis van de ervaringen van betrokkenen vanuit verschillende werkvelden?”

Dat betekent dat dit een exploratief onderzoek is naar de grootste voordelen en uitdagingen van het implementeren van brede welvaart in beleid. Dat wil zeggen dat er breed is gekeken naar de redenen waarom organisaties aan de slag willen met brede welvaart, terwijl er ook breed is gekeken naar verscheidene uitdagingen bij het implementeren daarvan. Deze studie zal daarom een meervoudige conclusie hebben en zal dus niet enkel toegespitst zijn op één aspect van het implementeren van brede welvaart. Wel is er speciale aandacht voor de rol van de MKBA ten opzichte van brede welvaart, omdat dit nog beter helpt duiden wat voor praktische implicaties het implementeren van brede welvaart met zich meebrengt. De drie deelvragen die onderdeel zijn van deze studie zullen eerst beantwoord worden voordat de hoofdvraag beantwoord zal worden.

1. Wat zijn de grootste voordelen van het implementeren van brede welvaart in beleid?

Stiglitz et al. (2009) constateerden dat beleid gericht op groei en efficiëntie niet langer houdbaar was omdat het te veel nadelige gevolgen had voor ons welzijn en de natuur. Voor de respondenten is deze economische blik op welvaart en de nadelen daarvan ook de grootste reden geweest om anders naar welvaart te kijken. Er spelen echter meer factoren mee waarom er behoefte was aan concept als brede welvaart. Zo was er al langer de trend om burgerparticipatie te promoten. Brede welvaart en burgerparticipatie versterken elkaar goed omdat brede welvaart erkend dat welvaart multidimensionaal is en voor iedereen verschillend is. Burgerparticipatie helpt daarbij duiden wat uiteindelijk echt bijdraagt aan brede welvaart van burgers. In de Nederlandse context is verder gebleken dat het ruimtegebrek waar we in Nederland mee kampen een belangrijke reden is om aan de slag te gaan met een integrale aanpak. Er zijn namelijk veel vraagstukken en partijen die iets willen doen met de schaarse ruimte die er is in Nederland. Een integrale afweging helpt daarbij goed om deze verschillende belangen te kunnen afwegen. Daarnaast mag verwacht worden dat de claims op de schaarse ruimte in Nederland alleen maar zullen toenemen met vraagstukken als de woningcrisis, de stikstofcrisis en de klimaatcrisis. Dit maakt de behoefte aan een integrale aanpak en dus brede welvaart alleen maar groter. Desalniettemin is een belangrijke conclusie dat er verscheidene factoren zijn die bijdragen aan de behoefte om te werken aan brede welvaart. De belangrijkste factoren zijn dus een groeiende invloed van burgerparticipatie in beleid; de toenemende urgentie van het klimaatprobleem; het toenemende inzicht dat beleid gericht op bbp en economische waarden leidt tot nadelige effecten; het ruimtegebrek in Nederland; en de behoefte aan een integrale aanpak. Kortom, er zijn verschillende transities gaande die samenkomen, waardoor er echt momentum is ontstaan voor het implementeren van brede welvaart in beleid.

2. Wat zijn de grootste uitdagingen bij het implementeren van brede welvaart in beleid?

Er zijn een aantal veranderingen nodig om brede welvaart succesvol te implementeren binnen beleid en om er echt mee te kunnen werken. Deze uitdagingen liggen op het gebied van meten en wegen van brede welvaart, de organisatie inrichten op brede welvaart en tenslotte het vinden van voldoende politiek draagvlak voor het implementeren van brede welvaart in beleidspraktijken.

Om te beginnen geven vrijwel zes respondenten aan dat zij de Monitor Brede Welvaart een erg nuttig instrument vinden om brede welvaart te monitoren. Anderzijds blijkt dat er wel behoefte is aan een manier waarop vooruitgekeken kan worden op het gebied van brede welvaart, zodat er nog beter opgaven ontdekt kunnen worden. Dat de planbureaus hier momenteel al aan werken is daarom erg waardevol. De grote verscheidenheid aan indicatoren, thema's en dimensies, maar ook het feit dat sommige effecten die bijdragen aan brede welvaart moeilijk te kwantificeren zijn, maakt het echter wel een stuk complexer om zaken correct te meten en tegen elkaar af te wegen. Zoals de kaders met de MKBA hebben aangetoond is het daarnaast ook nog onduidelijk hoe de relatie van de MKBA is ten opzichte van brede welvaart en hoe beide elkaar kunnen aanvullen. Neem daar de mogelijke dubbeltellingen bij en dan kan alleen maar geconcludeerd worden dat Koopmans (2022) gelijk heeft dat de interpretatie van brede welvaart bijzonder ingewikkeld kan zijn. Een bijkomend probleem is dat zes respondenten constateren dat de dimensies “later” en “elders” nog niet goed staan. Deze dimensies leggen wel meer nadruk op de effecten voor toekomstige generaties en mensen die elders wonen, maar het blijft een uitdaging om dit om te zetten in concrete wegen. Daarom wordt er nog niet veel verwacht op het gebied van het aanpakken van het klimaatprobleem. Het is dan ook zaak om hier meer aandacht aan te besteden, zodat deze effecten een sterke plaats krijgen binnen afwegingskaders. Al met al is de interpretatie van brede welvaart dus complex. Dit hoeft overigens geen probleem te zijn aangezien vijf respondenten terecht benoemen dat de realiteit ook complex is en dat deze maar beter zo goed mogelijk benaderd kan worden in besluitvormingsprocessen. Het versimpelen van de realiteit in modellen als de MKBA heeft namelijk ook lang niet altijd het gewenste resultaat opgeleverd.

Ten tweede vraagt een integrale manier van werken en andere werkwijze dan een sectorale manier van werken. Hierop zijn veel organisaties momenteel nog niet ingericht. Het delen van verantwoordelijkheden en budgetten met andere sectoren vereist goede coördinatie binnen organisaties. Bovendien moet het personeel ook het nut van integraal werken inzien. Dit laatste is met name in organisaties die meer op de uitvoering gericht zijn van belang aangezien werknemers vaak verder van het beleid af staan en dus mogelijk minder hebben met het begrip brede welvaart. Deze aspecten die de implementatie van brede welvaart in beleid met zich meebrengt mogen niet onderschat worden omdat het uiteindelijk effect heeft op hoe een organisatie ingericht wordt. Het ligt buiten het bereik van deze studie om hier aanbevelingen op te doen. Het zou wel erg waardevol zijn wanneer er onderzoek volgt naar manieren waarop organisaties zich kunnen inrichten op het werken vanuit brede welvaart. Een mogelijke manier waarbij er al wel voorzichtig gewerkt kan worden op een integrale manier aan brede welvaart, is door middel van lerend beleid. Door de aanpak en de doelen gaandeweg aan te passen naar aanleiding van tussentijdse evaluaties, kan er gekeken worden op welke manier integraal werken het beste past bij organisaties. Op deze manier kan er uit de praktijk geleerd worden. Het is dan wel van essentieel belang dat zulke ervaringen breed gedeeld worden zodat niet iedere organisatie opnieuw het wiel hoeft uit te vinden. Het Nationaal Netwerk Brede Welvaart kan hierin een cruciale rol vervullen.

Om lerend beleid echt een kans te geven is echter politiek draagvlak nodig. Bestuurders moeten namelijk accepteren dat ze met een minder concrete aanpak en doelen akkoord moeten gaan om erachter te komen hoe het beste omgegaan kan worden met het implementeren van brede welvaart. Aangezien het belangrijk is dat er geëxperimenteerd zal worden met lerend beleid, zou de politiek er goed aan doen om instanties en regio's die vooroplopen en bereid zijn aan de slag te gaan met lerend beleid te ondersteunen op het gebied van kennis en financiën.

Tenslotte vereist het werken met een integrale en brede aanpak een andere opstelling van bestuurders. Zo zal het lastig zijn om de effecten van een losse maatregel te isoleren, aangezien een brede oplossing vaak invloed heeft op meerdere domeinen tegelijk. Daarnaast is het belangrijk dat bestuurders ook bereid zijn om voldoende aandacht te schenken aan het kwalitatieve element van brede welvaart. Deze zachte elementen sneeuwden namelijk vaak onder wanneer ze als PM-posten werden weergegeven in de

MKBA. Hiernaast zouden bestuurders er goed aan doen om een visie te ontwikkelen op het gebied van brede welvaart. Het debat over welke vorm van de normatieve rechtvaardigheidspectieven het meest wenselijke uitgangspunt is, kan al wel gevoerd worden. Dit biedt sturing en kan op die manier richting geven aan de manier waarop het beleid ingericht moet worden. Dit zal dan gaan over de grote hoofdlijnen van brede welvaart, en dan is het niet erg dat nog niet overal de perfecte indicator voor is gevonden. Op deze manier kan overgegaan worden van het beschrijven van brede welvaart naar het werken aan brede welvaart, een grote wens van negen respondenten. Hier is dan wel de politieke wil en durf voor nodig.

3. Zijn hierin verschillen te ontdekken tussen de werkvelden van de betrokkenen?

De belangrijkste bevinding op het gebied van de motieven om met brede welvaart aan de slag te gaan in beleid is dat tien respondenten benoemen dat de focus op het economische aspect in beleid te groot is geweest. Daarnaast valt op dat alle werkvelden echt het belang van burgerparticipatie zien in combinatie met brede welvaart. De grootste verschillen zijn daarentegen te bespeuren bij de uitdagingen die de respondenten ondervinden bij het implementeren van brede welvaart in beleid. Zo lijkt het erop dat hoe kleiner de geografische schaal, hoe meer moeite het kost om de mensen binnen de organisatie uit te leggen wat brede welvaart is en wat het voor hen kan betekenen. Ook lijkt te gelden dat hoe kleiner de organisatie, en dit gaat vaak gepaard met het geografisch schaalniveau, hoe minder expertise er in de organisatie is om het beleid in te richten op brede welvaart. Zo zullen kleine gemeenten al gauw hulp moeten inschakelen van externe bureaus om hen te adviseren en te helpen monitoren. Wil de overheid echt werk maken van brede welvaart in alle gemeenten in Nederland, dan is dat belangrijk om te realiseren en dan zal er naar manieren gezocht moeten worden om ook deze kleinere gemeenten mee te krijgen. Brede welvaart vereist nu eenmaal vrij veel specialistische kennis en deze is niet overal aanwezig.

6.1 Implicaties

Deze studie speelt in op de behoefte om meer ervaringen te vergaren met betrekking tot het implementeren van brede welvaart. Dit is gedaan door middel van interviews bij beleidsmakers die betrokken zijn bij het implementeren van brede welvaart binnen hun werkveld. De opzet van het onderzoek is bewust breed ingestoken omdat alle vormen van ervaringen nuttig kunnen zijn. Er is immers nog maar weinig onderzoek gedaan naar de ervaringen van beleidsmakers met betrekking tot het implementeren van brede welvaart in beleid. Dit komt doordat brede welvaart nog maar een relatief nieuw concept is en daarom is brede welvaart nog niet ver doorgevoerd in bestaande beleidspraktijken. Om deze reden is er ook nog weinig bekend over ervaringen vanuit de praktijk. Dit exploratieve onderzoek doet daarom nu een aanzet tot het verzamelen van deze ervaringen om tot aanbevelingen te komen. Verder onderzoek zou specifiekere kunnen induiken op de elementen die in dit exploratieve onderzoek aan bod zijn gekomen. Op basis van de gevoerde interviews kunnen al wel enkele aanbevelingen gedaan worden.

De eerste aanbeveling is dat het momentum voor brede welvaart er momenteel is doordat verschillende factoren samenkomen. Aangezien de problemen omtrent het ruimtegebrek in Nederland en de klimaatcrisis alleen maar aandacht zullen vragen, is het nu zaak om zo snel mogelijk aan de slag te gaan met brede welvaart. De politiek zou hier dan ook echt werk van moeten maken. Dit is gerelateerd aan een andere aanbeveling. Aangezien de opgaven steeds complexer worden en steeds meer vragen om een integrale aanpak, is het zaak om niet te veel te wachten op het vinden van de juiste indicatoren. De respondenten willen echt aan de slag met brede welvaart in plaats van erover praten. Daarom zou er goed aan gedaan worden wanneer er in bepaalde gemeenten en provincies begonnen wordt met lerend beleid. Hier kan veel van geleerd worden zodat brede welvaart ook succesvol geïmplementeerd kan worden in andere regio's. Ten derde mag niet onderschat worden dat de verandering van sectoraal naar integraal werken een grote verandering is. Een vervolgstudie zou kunnen helpen uitwijzen hoe

organisaties deze transitie het beste kunnen aanpakken zodat ze alle werknemers meekrijgen en obstakels zoals het delen van verantwoordelijkheden en budgetten overwonnen kunnen worden. Als laatste verdienen kleinere organisaties zoals kleinere gemeenten extra aandacht. Zij beschikken vaak over minder middelen om zelfstandig met brede welvaart aan de slag te kunnen en zijn daarom afhankelijk van grotere overheidsinstanties of externe bureaus. Wil de overheid echt dat brede welvaart geïntegreerd wordt in de beleidspraktijken door heel Nederland, dan zal daar rekening mee gehouden moeten worden.

Naast dat er dus verder onderzoek zou kunnen plaatsvinden naar een specifiek element uit deze studie, zoals organisatorische uitdagingen of het beter situeren van “later” en “elders”, zou een andere interessante invalshoek het implementeren van brede welvaart binnen bedrijven zijn. Deze studie heeft zich enkel gericht op overheidsinstanties omdat deze momenteel verder zijn in dit proces. Daarnaast zou het onderzoek te groot worden wanneer ook het bedrijfsleven meegenomen zou worden. Dat neemt niet weg dat dit interessant zou zijn voor een vervolgstudie aangezien brede welvaart ook zeker iets is waar bedrijven mee aan de slag kunnen in hun bedrijfsvoering.

7 Reflectie

Er zijn een aantal factoren waarmee rekening gehouden dient te worden bij het interpreteren van de resultaten van deze studie. Om te beginnen is er geprobeerd zoveel mogelijk data saturatie te bereiken. Dat neemt niet weg dat het afnemen van nog meer interviews niet zou kunnen leiden tot nieuwe resultaten. Volledige data saturatie is dan ook vrijwel onmogelijk om te behalen. Er is daarom voor gekozen om geen extra personen meer te interviewen op het moment dat het overgrote deel van de antwoorden zich begon te herhalen. Een nieuwe studie met meer respondenten zou daarom vermoedelijk tot dezelfde resultaten komen als deze studie, al zouden er mogelijk nog meer verschillende voordelen en uitdagingen benoemd kunnen worden. Deze zullen dan echter niet de meest belangrijke zijn aangezien deze dan erg weinig worden benoemd.

Ten tweede speelt de positie van de onderzoeker zelf een rol. Een onderzoeker heeft zelf altijd bepaalde verwachtingen bij het onderzoek. Deze verwachtingen zijn benoemd in de theoretische sectie. De onderzoeker moet zich er altijd van bewust zijn dat hij naar zijn eigen verwachtingen kan toe redeneren. Dit is dan ook geprobeerd zo min mogelijk te doen. Bij het afnemen van een interview kan de interviewer het gesprek onbewust sturen in een bepaalde richting door bepaalde vragen wel te stellen en andere niet. Ook zal de interviewer de interviewees op zijn of haar eigen manier interpreteren. Deze interpretatie is immers persoonsafhankelijk. Om dit effect te minimaliseren is ervoor gekozen om het interview kort samen te vatten in eigen woorden en deze ter verificatie te delen met de respondenten.

Daarnaast is de onderzoeker onervaren met het afnemen van interviews. Dit kan van invloed zijn op de resultaten doordat de onderzoeker mogelijk bepaalde vragen is vergeten te stellen of verder had kunnen doorvragen. Ook kan het een rol hebben gespeeld in het interpreteren van de antwoorden van de respondenten. De onderzoeker heeft het afnemen van de interviews daarom ook als erg leerzaam en interessant ervaren. De vaardigheden van de onderzoeker als interviewer verbeterden daarom gedurende het proces aanzienlijk en dat maakt dit onderzoek een hele waardevolle ervaring.

Tenslotte gaat er grote dank uit naar Aleid Brouwer en Felix Pot voor hun enthousiasme, leuke gesprekken en uiteraard hun waardevolle feedback.

8 Bronnenlijst

8.1 Literatuur

- Ballas, D. (2021). *The Economic Geography of Happiness*. Springer.
- Barca, F. (2009). *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner. Commissioner for Regional Policy.
- Barca, F., McCann, P., & Rodríguez-Pose, A. (2012). *The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches*. *Journal of Regional Science* 52(1), 134–152.
- Bos, F., Hof, B., & Tijm, J. (2022). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse en brede welvaart; een aanvulling op de Algemene MKBA-Leidraad*. CPB/PBL Notitie.
- Broekhoven, S. van, Weterings, A., Evenhuis, E., Daalhuizen, F., & Van der Staak, M. (2022). *Regio Deals in de praktijk*. Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving.
- Bruinsma, F. & Koomen, E. (2022). *Ruimtelijke ordening in Nederland*. Vrije Universiteit Amsterdam.
- Buitelaar, E., Weterings, A., & Ponds, R. (2018). *Cities, Economic Inequality and Justice: Reflections and Alternative Perspectives*. London. Routledge.
- Burnard, P. (1991). *A method of analysing interview transcripts in qualitative research*. *Nurse Education Today*, 11(6), 461–466.
- CBS. (2022a). *Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2022*. Geraadpleegd op 07-11-2022, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022>
- CBS. (2022b). *MBW & SDG's. Het verhaal*. Geraadpleegd op 01-11-2022, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/brede-welvaart/het-verhaal#7>
- CBS. (2022c). *MBW & SDG's. Toelichting. Raamwerk*. Geraadpleegd op 01-11-2022, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/toelichting/raamwerk>
- CBS. (2023a). *Samenvatting*. Geraadpleegd op 05-06-2023 via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/brede-welvaart/samenvatting>
- CBS. (2023b). *Elders*. Geraadpleegd op 05-06-2023, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/brede-welvaart/elders>
- Clark, A. (2003). *Unemployment as a Social Norm: Psychological Evidence from Panel Data*. *Journal of Labor Economics*, 21, 324-351.
- de Voogd, J. (2023). *Dit is de doorbraak van de kloof tussen stad en platteland*. NOS. Geraadpleegd op 11-04-2023 via: <https://nos.nl/collectie/13923/video/2467674-josse-de-voogd-dit-is-de-doorbraak-van-de-kloof-tussen-stad-en-platteland>
- Decisio, MUST, TwynstraGudde, MOVE Mobility, & SWECO. (2022). *Gezamenlijke analyse Deltaplan voor Noordelijk Nederland (deel B)*. In opdracht van: Ministeries van IenW, BZK, EZK, provincies Groningen, Fryslân, Drenthe en Flevoland, gemeenten Assen, Emmen, Groningen en Leeuwarden.
- Don, H. (2020). *Rapport Werkgroep discontovoet 2020*.

- Dopheide, E.J.M., Sijtsma, F. & van der Veen, A. (2011). *Begrip van MKBA is beperkt onder gebruikers*. Economisch Statistische Berichten, 96(4614-4615), 460-463.
- Easterlin, R.A. (1974). *Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence*.
- Evenhuis, E., Weterings, A., & Thissen, M. (2020). *Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid*. Den Haag. PBL.
- Ferrer-i-Carbonell, A. (2005). *Income and well-being: an empirical analysis of the comparison income effect*. Journal of Public Economics, 89, 997-1019.
- Filak, M., Ouarraki, A., Gerritsen, S., Stoel, M., (2020). *Maatschappelijke Kosten Baten Analyse en de Monitor Brede Welvaart & SDG's*. Bureau Strategische Analyse Inspectie der Rijksfinanciën, Ministerie van Financiën en Ministerie van EZK.
- Fokkens-Kelder, A. (2022). *Nieuw onderzoek biedt nuchtere blik op Lelylijn*. Geraadpleegd op 07-11-2022 via: <https://www.lelylijn.nl/article/612/nieuw-onderzoek-biedt-nuchtere-blik-op-lelylijn/>
- Folkers, M. (2022). *Noorden reageert op Lelylijn-onderzoek: 'Wij zien meer perspectief'*. RTV Noord. Geraadpleegd op 07-11-2022 via: <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/903297/noorden-reageert-op-lelylijn-onderzoek-wij-zien-meer-perspectief>
- Frances, R., & Coughlan, M., & Cronin, P. (2009). *Interviewing in qualitative research*. International Journal of Therapy and Rehabilitation, 16, 309-314.
- Grix, J. (2019). *The Foundations of Research*. Macmillan International.
- Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). *How many interviews are enough? An experiment with data saturation and variability*. Field Methods, 18, 59–82.
- Hennink, M., Kaiser, N., & Marconi, V. (2017). *Code Saturation Versus Meaning Saturation: How Many Interviews Are Enough?* Qualitative Health Research, 27(4), 591-608.
- Holmes, A. G. D. (2020). *Researcher Positionality - A Consideration of Its Influence and Place in Qualitative Research - A New Researcher Guide*. Shanlax International Journal of Education, 8(4), 1-10.
- Hooijmeijer, P. van Dijk, J. & Verhof, E. (2022). *Verslag Expertpaneloverleg Deltaplan voor Noordelijk Nederland (deel B)*.
- Hospers, G. (2021). *Landen en regio's op zoek naar 'brede welvaart'*. Geografie. April 2021.
- Jansen, J., Pen, C., & Dagevos, J. (2022). *Brede welvaart biedt perspectief voor alle regio's*. Geografie. April 2022.
- Kalshoven, F. (2018). *De nieuwe indicator is nog een rommeltje. Dat kan beter*, CBS. De Volkskrant, column, 18 mei.
- Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM). (2008). *De rol van kosten-batenanalyse in de besluitvorming*.
- Kerr, C., Nixon, A., & Wild, D. (2010). *Assessing and demonstrating data saturation in qualitative inquiry supporting patient-reported outcomes research*. Expert Review of Pharmacoeconomics & Outcomes Research, 10, 269–281.
- Koopmans, C. (2022). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse en monitoring van brede welvaart: wat kunnen ze van elkaar leren?*. TPE Digitaal, 16(2) 61-71.
- Koster, S., & van Dijk, J. (2022). *Meer investeren buiten de Randstad is goed voor heel Nederland*. Geografie, 31(4), 18-20.
- Kymlicka, W. (2002). *Contemporary political philosophy : an introduction*. Oxford University Press.

- Lambert, S., & Loisel, C. (2007). *Combining individual interviews and focus groups to enhance data richness*. Journal of Advanced Nursing, 62(2), 228-37.
- Layard, R., Mayraz, G., & Nickell, S. (2008). *The marginal utility of income*. Journal of Public Economics, 92, (8-9), 1846-1857.
- Longhurst, R. (2016). *Semi-structured interviews and focus groups*. In: Clifford, N., Cope, M., Gillespie, T., French, S. (editors). *Key Methods in Geography*. Third edition. London. SAGE Publications.
- Malterud, Kirsti. (2001). *Qualitative Research; Standards, Challenges and Guidelines*. The Lancet, 358, 483-488.
- Manders, T., Thewissen, S., & Timmer, M. (2022). *Brede welvaart: het CPB voorbij het BBP*. Centraal Planbureau.
- Marsh, D., A. Ercan, S., & Furlong, P. (2017). *A skin not a sweater: Ontology and Epistemology in Political Science*. In: V. Lowndes, D. Marsh, & G. Stroker (Eds.), *Theory and Methods in Political Science* (4, 177-198). Palgrave Macmillan.
- Ministerie van EZ. (2004). *Pieken in de Delta*. Den Haag. Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van LNV. (2018). *Kamerbrief Aanpak Regio Deals. Brief aan de Tweede Kamer van minister Schouten*. 8 juni 2018. Den Haag. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 05-06-2023, van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/08/kamerbrief-aanpak-regio-deals>
- Mouter, N. (2012). *Voordelen en nadelen van de Maatschappelijke Kosten Baten analyse nader uitgewerkt*. Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2012, Amsterdam. TU Delft.
- Nationaal Netwerk Brede Welvaart. (2023). *Krachten Bundelen voor Brede Welvaart*. Geraadpleegd op 19-04-2023, via: <https://netwerkbredewelvaart.nl/>
- NOS. (2022). *Snelle trein naar Groningen is bittere noodzaak*. Artikel van Nieuwsuur. Geraadpleegd op 07-11-2022, van: <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2424780-snelle-trein-naar-groningen-is-bittere-noodzaak>
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). *Local and Regional Development*. Routledge.
- Punch K. (2014). *Introduction to social research quantitative and qualitative approaches*. Sage.
- Raspe, O., Content, J., & Thissen, M. (2019). *Brede welvaart en regionale ontwikkelingen*. Den Haag. PBL.
- Rienstra, S., & Visser, J. (2010). *Infrastructuur en economische structuurversterking. De relatie met de kosten-batenanalyse*. Den Haag. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.
- Rijksoverheid. (2022). *Nieuwe fase uitwerking plannen Lelylijn*. Geraadpleegd op 06-11-2022, van: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/06/23/nieuwe-fase-uitwerking-plannen-lelylijn>
- ROB. (2016). *De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor systemen*. Den Haag. Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Robeyns, I. (2017). *Well-being, Freedom and Social Justice: The Capability Approach Re-examined*. Cambridge. Open Book Publishers.
- Rodríguez-Pose, A. (2017). *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 11(1), 189-209.

- Romijn, G., & Renes, G. (2013). *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*. Den Haag. CPB/PBL.
- Rowe, W. E. (2014). *Positionality*. The Sage Encyclopedia of Action Research, bewerkt door Coghlan, D., & Brydon-Miller, M. Sage.
- RTV Drenthe. (2022). *Onderzoek: Veel minder woningen mogelijk in ruil voor Lelylijn*. Geraadpleegd op 07-11-2022 via: <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/14486690/onderzoek-veel-minder-woningen-mogelijk-in-ruil-voor-lelylijn>
- Sassen-van Meer, J. & de Ridder, P. (2022). *Omarm de complexiteit bij sturen op welbevinden*. ESB. Geraadpleegd op 15-06-2023 via: <https://esb.nu/omarm-de-complexiteit-bij-sturen-op-welbevinden/>
- SCP, PBL, & CPB (2022). *Verankering van brede welvaart in de begrotingsystematiek – Voortgangsrapportage van de drie gezamenlijke planbureaus*. Den Haag. Sociaal en Cultureel Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving en Centraal Planbureau.
- Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam. Elsevier.
- Sen, A. (2009). *Capabilities and Well-being*. In: Nussbaum, M., & Sen, A. (2009). *The quality of life*. Oxford. Clarendon Press.
- Snellen, D., Bastiaansen, J., & 't Hoen, M. (2021). *Brede welvaart en mobiliteit*. Den Haag. PBL.
- Stenbacka, C. (2001). *Qualitative research requires quality concepts of its own*. Management Decision, 39(7), 551-555.
- Stiglitz, J., Sen, A., & Fitoussi, J. (2009). *The measurement of economic performance and social progress revisited: reflections and overview*. OFCE Document de travail, 2009-33.
- Syconomy. (2014). *Inventarisatie KBAs Transportinfrastructuur 2001-2014*.
- Thissen, M., & Content, J. (2022). *Brede welvaart in Nederlandse gemeenten: het belang van regionale samenhang*. Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving.
- Tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip. (2016). *Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34(298), 3.
- Tod, A. (2006). *Interviewing*. In: Gerrish, K., Lacey, A. *The research process in Nursing*. Blackwell Publishing, Oxford. 337-352.
- Trouw. (2007). *Kamer niet gevoelig voor spoorlobby*. Geraadpleegd op 22-11-2022, van: <https://www.trouw.nl/nieuws/kamer-niet-gevoelig-voor-spoorlobby-bda59b54/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- Universiteit Utrecht. (2023). *Over de BWI*. Geraadpleegd op 13-04-2023, van: <https://www.uu.nl/onderzoek/instituties-voor-open-samenlevingen/brede-welvaartsindicator/over-de-bwi>
- Van de Ven, C. (2021). *Hoe Den Haag uit Nederland verdween*. De Groene Amsterdammer. Geraadpleegd op 03-11-2021, van: <https://www.groene.nl/artikel/hoe-den-haag-uit-nederland-verdween>
- Van Zwieten, M., & Willems, D. (2004). *Waardering van kwalitatief onderzoek*. HUWE 47, 38–43.
- Veenhoven, R. (2008). *Metten van bruto nationaal geluk*. TPedigitaal, 2(3), 10-34.
- Vereniging Deltametropool & Vrije Universiteit Amsterdam. (2021). *Infra-euro's. Leren van MIRT-investeringen op de kaart*. Geraadpleegd op 14-10-2022, van: <https://deltametropool.nl/projecten/leren-van-mirt-investeringen-op-de-kaart/>

Verkade, T. (2020). *Provincies die mobiliteit willen bevorderen moeten eerst voor files zorgen. Anders geeft het Rijk geen geld.* De Correspondent.

Visser, J. & Wortelboer-van Donselaar, P. (2021). *Uitwerking van brede welvaart voor de monitoring en evaluatie van mobiliteitsbeleid.* Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

VNG, Het PON & Telos, Platform 31, & Tilburg Universiteit. (2022). *Aan de slag met brede welvaart als gemeente.*

Weterings, A., van der Staak, M., Daalhuizen, F., Evenhuis, E., Thissen, M., & Verwoerd, L. (2022). *Keuzes bij het bevorderen van de brede welvaart in de regio.* Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving.

Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone.* London. Penguin Books.

Wilkinson, R., & Pickett, K. (2018). *The Inner Level: How More Equal Societies Reduce Stress, Restore Sanity and Improve Everyone's Well-being.* London. Penguin Books.

8.2 Figuren

Figuur 1 – Nationaal Netwerk Brede Welvaart. (2023). *Krachten Bundelen voor Brede Welvaart.* Geraadpleegd op 19-04-2023, via: <https://netwerkbredewelvaart.nl/>

Figuur 2 – Vereniging Deltametropool & VU Amsterdam. (2021). *Infra-euro's. Leren van MIRT-investeringen op de kaart.* Geraadpleegd op 14-10-2022, van: <https://deltametropool.nl/projecten/leren-van-mirt-investeringen-op-de-kaart/>

Figuur 3 – CBS. (2022). *Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2022.* Bezocht op 10-11-2022, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022>

Figuur 4 - Snellen, D., Bastiaansen, J., & 't Hoen, M. (2021). *Brede welvaart en mobiliteit.* Den Haag. PBL.

Figuur 5 - Bos, F., Hof, B., & Tijm, J. (2022). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse en brede welvaart; een aanvulling op de Algemene MKBA-Leidraad.* CPB/PBL Notitie.

9 Appendix

9.1 Appendix A

Agreement to participate - Research Ethics Committee (REC)

in (doctoral) research project:

Title:

Subtitle:

The purpose of the research is (explain in maximum 1 – 2 sentences your research project in lay terms intelligible to a wider audience)

- I have read and I understand the information sheet of this present research project.
- I have had the opportunity to discuss this study. I am satisfied with the answers I have been given.
- I understand that taking part in this study is voluntary and that I have the right to withdraw from the study until the moment that the study has been published, and to decline to answer any individual questions in the study.
- I understand that my participation in this study is confidential. Without my prior consent, no material, which could identify me will be used in any reports generated from this study.
- I understand that this data may also be used in articles, book chapters, published and unpublished work and presentations.
- I understand that all information I provide will be kept confidentially either in a locked facility or as a password protected encrypted file on a password protected computer.

Please circle YES or NO to each of the following:

I consent to my interview being audio-recorded

YES / NO

I wish to remain anonymous for this research

YES / NO

If YES

My first name can be used for this research

YES / NO

OR

A pseudonym of my own choosing can be used in this research

YES / NO

“I agree to participate in this individual interview and acknowledge receipt of a copy of this consent form and the research project information sheet.”

Signature of participant: _____ Date: _____

“I agree to abide by the conditions set out in the information sheet and I ensure no harm will be done to any participant during this research.”

Signature of researcher: _____ Date: _____

Please fill in the following information. It will only be used in case you want to be sent a copy of interview notes so that you have the opportunity to make corrections.

Address:

Email: