



Planbureau voor de Leefomgeving

BREDE WELVAART EN DE SDG'S

Overeenkomsten, verschillen, en rollen voor beleid

Timo Maas en Paul Lucas

PBL

Colofon

Brede Welvaart en de SDG's: Overeenkomsten, verschillen, en rollen voor beleid

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving
Den Haag, 2023
PBL-publicatienummer: 4846

Contact

timo.maas@pbl.nl

Auteurs

Timo Maas en Paul Lucas

Met dank aan

Het PBL is dank verschuldigd aan de geïnterviewde personen voor hun tijd en inzichten. De auteurs danken daarnaast Sander de Bruyn, Emil Evenhuis, Olav-Jan van Gerwen, Melchert Reudink en Anet Weterings (allen PBL), Sandra Pellegrom en Lieke Willemsen (beiden Ministerie van Buitenlandse Zaken), Marloes Dignum (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), en Bo Hoogerwerf en Edwin Horlings (beiden Centraal Bureau voor de Statistiek) voor hun commentaar op eerdere versies van deze notitie.

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Toegankelijkheid

Het PBL hecht veel waarde aan de toegankelijkheid van zijn producten. Mocht u problemen ervaren bij het lezen ervan, dan kunt u contact opnemen via info@pbl.nl. Vermeld daarbij s.v.p. de naam van de publicatie en het probleem waar u tegenaan loopt.

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Maas, T & Lucas, P (2023), Brede Welvaart en de SDG's: Overeenkomsten, verschillen, en rollen voor beleid, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

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

Inhoud

| | | |
|--|--|-----------|
| Bevindingen | 4 | |
| 1 | Introductie | 7 |
| 2 | Brede welvaart en SDG's in Nederland | 8 |
| 2.1 | Brede welvaart | 8 |
| 2.2 | Sustainable Development Goals | 11 |
| 2.3 | Overeenkomsten en verschillen | 13 |
| 3 | Brede welvaart en SDG's in het buitenland | 15 |
| 3.1 | Beleidspraktijk in andere landen | 15 |
| 3.2 | Uitdagingen en succesfactoren | 17 |
| 4 | Rollen voor beleid | 19 |
| 4.1 | Beleid verbeteren | 19 |
| 4.2 | Monitoren | 20 |
| 4.3 | Effectiviteit beoordelen | 20 |
| 4.4 | Wenselijkheid in kaart brengen | 22 |
| 4.5 | Keuzes uitleggen | 23 |
| 4.6 | Tot slot | 24 |
| Referenties | 25 | |
| Bijlage: Geïnterviewde personen | 28 | |

Bevindingen

Er is groeiende aandacht voor brede welvaart en de Sustainable Development Goals (SDG's) bij beleid en maatschappij. Tegelijkertijd zijn er vragen over wat de twee begrippen precies inhouden, of ze niet min of meer op hetzelfde neerkomen, en hoe je ze kan gebruiken voor beleid. Vragen die voortkomen uit het feit dat ze beide veel verschillende interpretaties en daarmee vormen van gebruik kennen.

In deze notitie geven we inzicht in de ontstaansgeschiedenis van brede welvaart en de SDG's, hun gebruik in beleid en samenleving, en hun belangrijkste overeenkomsten en verschillen. Daarbij kijken we zowel naar beleidsmatig gebruik in Nederland, als hoe andere Europese landen met een eigen vorm van brede welvaart en de SDG's omgaan in hun beleid. Door ze zo te duiden, beoogt deze notitie bij te dragen aan lopende discussies over hoe hun toepassing kan leiden tot een bredere onderbouwing van beleid. We constateren dat discussies over hoe ze elkaar kunnen versterken baat hebben bij een explicietere invulling van hun beoogde rol in de verschillende beleidsprocessen.

Duidelijke overeenkomsten tussen brede welvaart en SDG's ...

Ondanks dat brede welvaart en de SDG's een andere ontstaansgeschiedenis hebben en anders worden gebruikt in beleid zijn er duidelijke overeenkomsten. Beide komen voort uit het denken over duurzame ontwikkeling. Ze zijn allebei gericht op (het verbeteren van) welzijn, hoe deze is verdeeld (zoals tussen groepen mensen, regio's en landen), en de mate waarin dat welzijn duurzaam wordt voortgebracht (hier en nu, elders, en later). Verder wijzen ze allebei op de sterke verwevenheid van de verschillende dimensies of thema's die bij (het verbeteren van) welzijn of duurzame ontwikkeling een rol spelen. Ook is de monitoring, ondersteund door brede sets aan indicatoren, voor beide sterk ontwikkeld. Zo heeft het CBS sinds 2019 de monitoring geïntegreerd in de *Monitor Brede Welvaart & SDG's*.

... maar ook verschillen

Naast deze overeenkomsten zijn er ook een aantal verschillen. De SDG's geven een internationaal gedragen ambitie op het gebied van menselijk en planetair welzijn en duurzame ontwikkeling. Voor brede welvaart ontbreken duidelijke beleidsambities en bestaan verschillende beelden van wat het is. Daarnaast zijn de SDG's als 'ondeelbaar' gedefinieerd (alle doelen zijn even belangrijk en moeten in samenhang worden bereikt), waardoor de beleidsfocus ligt bij het bevorderen van synergie. Brede welvaart daarentegen stelt centraal dat continue keuzes moeten worden gemaakt over wat belangrijk wordt gevonden, waardoor de beleidsfocus meer ligt bij de mogelijke uitruilen die daarmee gepaard gaan. En hoewel beide worden gebruikt door decentrale overheden, wordt brede welvaart binnen de Rijksoverheid met name gebruikt voor het nationale beleid en zijn de SDG's meer in zwang bij maatschappelijke partijen, bedrijven, en binnen de Rijksoverheid voor het internationale beleid.

Ook andere landen gebruiken een brede welvaartsraamwerk naast de SDG's

De meeste Europese landen hebben naast de SDG's ook een eigen brede welvaartsraamwerk; vaak ook gelinkt. Brede welvaart is meestal nog wel 'work-in-progress', terwijl vaak al wel concrete stappen zijn gezet om de SDG's te implementeren. Ook hebben deze landen eigen indicatorsets ontwikkeld om zicht te houden op hoe ze ervoor staan en hoe dit zich ten opzichte van eerdere jaren en/of andere landen ontwikkelt. Verschillen zitten bij de politiek-bestuurlijke steun (zoals wettelijke verankering en bij welk ministerie ze zijn belegd) en hoe brede welvaart en de SDG's met elkaar worden verbonden. Verschillende landen zoeken ook naar methoden voor het opnemen van brede welvaart en/of de SDG's in hun begrotingsproces. Dit is vooralsnog maar beperkt succesvol. Alleen de EU biedt een gestructureerde koppeling, terwijl Italië alleen nog ex-post kijkt. In de meeste andere landen is vooralsnog alleen een intentie uitgesproken om de koppeling te leggen.

Ervaringen in deze landen bevatten lessen voor Nederland

Uitdagingen die andere landen ervaren bij het gebruik van brede welvaart en de SDG's in beleid zijn bijvoorbeeld de kwaliteit en tijdigheid van de benodigde data voor monitoring, de zichtbaarheid van concrete acties van verschillende actoren, en publiek eigenaarschap. Succesfactoren zijn onder andere het bestaan van een actieplan of strategie, politiek eigenaarschap en coördinatiemechanismen. Verder wijzen de ervaringen van andere landen op de relevantie van politiek-ambtelijk vakmanschap om brede welvaart en de SDG's daadwerkelijk tot verandering in de beleidspraktijk te laten komen. Beleidsmakers moeten de kennis en kunde hebben om ze in hun dagelijkse praktijk toe te kunnen passen.

Veel verschijningsvormen in beleid, maar gewenste rol vaak onbenoemd

Doordat brede welvaart en de SDG's ruimte laten voor interpretatie, zowel qua inhoud als qua uitwerking, worden ze op verschillende manieren gebruikt voor beleid. Niet alleen in Nederland, maar ook in andere landen. Discussies over het verbinden van brede welvaart en de SDG's richten zich vaak vooral op de inhoud en de te gebruiken indicatoren. Daardoor blijft een andere belangrijke vraag onbeantwoord: wat is de gewenste rol van brede welvaart en de SDG's voor beleid?

Het expliciteren van de rol helpt om brede welvaart en de SDG's te combineren

Zowel brede welvaart als de SDG's beogen bij te dragen aan het breder onderbouwen van beleid en daarmee het verbeteren van beleid. Er zijn verschillende manieren om dit doen, welke verschillende rollen impliceren voor brede welvaart en de SDG's (Tabel 1). Vooralsnog zien we daarbij dat met name de rollen *Monitoren* en *Effectiviteit beoordelen* worden ontwikkeld en ingezet in Nederland, terwijl de rollen *Wenselijkheid in kaart brengen* en *Keuzes uitleggen* beperkt gebruikt worden. Doordat brede welvaart en de SDG's elk een eigen perspectief, spelers en kennisvelden met zich meebrengen zijn er ook kansen voor wederzijdse aanvulling. Deze complementariteit kan worden benut door de gewenste rol voor brede welvaart en de SDG's te expliciteren. Ook helpt dit om te formuleren wat er van de verschillende betrokken partijen wordt verwacht – van kennisinstellingen, beleidsmakers, politici, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

Tabel 1: Mogelijke rollen voor brede welvaart en/of de SDG's in beleid

| Rol | Verbetering beleid | Door ondersteuning van ... | Voorbeeld toepassingen |
|--------------------------------|---|--|---|
| Monitoren | Beter zicht op 'hoe het ervoor staat' | ... het signaleren en agenderen van maatschappelijke kwesties | Monitor Brede Welvaart & SDG's |
| Effectiviteit beoordelen | Beter zicht op (verwachte) effecten van beleidsvoorstellen | ... het <i>ex ante/ex post</i> evalueren van de bijdrage van beleid aan brede welvaart en/of de SDG's | Verankeren van brede welvaart in de begrotingssystematiek; het Rijksbrede Beleidskompas |
| Wenselijkheid in kaart brengen | Beter zicht op mogelijk <i>gewenste</i> uitkomsten en/of prioriteringen | ... informeren van mogelijke beleidskeuzes vanuit een expliciet normatieve visie | PBL-studie over brede welvaartperspectieven op mobiliteitsbeleid |
| Keuzes uitleggen | Betere uitleg van bestuurlijke keuze | ... expliciete toelichting op beleidskeuze over wat vooral van belang is en ten koste waarvan dat mag gaan | <i>Nog geen expliciete voorbeelden</i> |

1 Introductie

Brede welvaart en de Sustainable Development Goals (SDG's) komen de laatste jaren steeds vaker voor in beleids- en maatschappelijke discussies. Zo refereerden 23 Kamermoties in 2022 aan brede welvaart¹ en 16 Kamermoties in de periode 2017-2022 aan de SDG's². Ook woont meer dan de helft van de Nederlanders ondertussen in een 'Global Goals gemeente'.³ Tegelijkertijd zijn er vragen over wat beide begrippen precies inhouden, of ze niet min of meer op hetzelfde neerkomen, en hoe je ze kan gebruiken voor beleid. Vragen die voortkomen uit het feit dat ze beide veel verschillende interpretaties en daarmee vormen van gebruik kennen.

Door brede welvaart en de SDG's te duiden, beoogt deze notitie bij te dragen aan lopende discussies over hoe hun toepassing kan leiden tot een bredere onderbouwing van beleid en daarmee het verbeteren van beleid (van beleidsvorming tot -verantwoording). Hiertoe geven we inzicht in de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de twee, zowel in theorie (hoe zijn ze ontstaan) als in de praktijk (huidig gebruik in beleid en samenleving). Daarbij kijken we zowel naar beleidsmatig gebruik in Nederland, als hoe andere Europese landen met een eigen vorm van brede welvaart en de SDG's omgaan in hun beleid. We beogen niet te komen tot een 'correct' gebruik; ook discussies over 'de juiste set' indicatoren of indicatorenraamwerken en de Nederlandse score daarop vallen buiten de scope van deze notitie.

De analyse is gebaseerd op literatuuronderzoek (beleidsstukken en onderzoek) en interviews met betrokkenen binnen verschillende ministeries, overheidsinstellingen en kennisinstellingen (zie bijlage 1 voor een lijst van geïnterviewden). Om inzicht te krijgen naar gebruik van brede welvaart en SDG's in andere Europese landen is een aparte studie uitgevoerd (Berger 2022a, b). De hoofdbevindingen uit die studie zijn opgenomen in dit rapport.

In Hoofdstuk 2 brengen we brede welvaart en de SDG's in Nederland in kaart. Wat is hun achtergrond, hoe worden ze gebruikt, en wat zijn opvallende overeenkomsten en verschillen? Hoofdstuk 3 bespreekt hoe andere landen invulling geven aan brede welvaart en de SDG's, hoe deze landen de twee met elkaar verbinden en welke lessen we daaruit kunnen trekken. In het laatste hoofdstuk reflecteren we op de verschillende rollen die brede welvaart en de SDG's kunnen spelen voor het maken van beter beleid.

¹ Zoals *Een duidelijke plek voor Brede Welvaart in begrotingsvoorbereiding, Bredewelvaartsbenadering concretiseren in het arbeidsmigratiebeleid* en *Bij alle beleidsvoorstellen toelichten hoe ze bijdragen aan de brede welvaart*.

² Zoals verschillende moties over de invoering en toepassen van een SDG toets, en het toevoegen van *Een SDG-paragraaf bij wetsvoorstellen*.

³ Een Global Goals Gemeente handelt in de geest van de SDG's en verwijst er op geëigende momenten naar: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/global-goals-voor-gemeenten>

2 Brede welvaart en SDG's in Nederland

Ondanks het groeiende besef dat brede welvaart en de SDG's veel gemeen hebben worden ze veelal anders gebruikt. Dit hoofdstuk biedt inzicht in de verschillende interpretaties en gebruik van brede welvaart en de SDG's in Nederland. Voor beide beschrijven we de ontstaansgeschiedenis en hoe verschillende toepassingen in de beleidspraktijk in Nederland worden gebruikt. Op basis daarvan zetten we de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen brede welvaart en de SDG's op een rij.

We beseffen ons dat het overzicht van het gebruik van brede welvaart en de SDG's verre van uitputtend is. Op verschillende departementen, bij lokale overheden, en elders lopen talloze trajecten die op diverse wijzen gebruikmaken van brede welvaart en/of de SDG's. We pretenderen dan ook niet meer dan alleen een beschrijving van het spectrum van verschillende betekenissen te geven.

2.1 Brede welvaart

2.1.1 Achtergrond

Brede welvaart is grotendeels te zien als een antwoord op de kritiek op de wijze waarop het Bruto Nationaal Product (BNP), en de groei daarvan, in de 20e eeuw als maat van voortuitgang is gaan gelden. Hoekstra (2019) vat de kritiek op het BNP samen langs drie lijnen:

1. Het BNP meet economische activiteit onvoldoende, bijvoorbeeld vanwege methodologische uitdagingen als gevolg van digitalisering,
2. Het BNP meet heel veel niet, of dicht schadelijke activiteiten een positieve waarde aan
3. Er wordt ten onrechte een correlatie tussen BNP en kwaliteit van leven verondersteld.

Deze kritiek bestaat al decennia (zie bijvoorbeeld Huetting 1974; Coyle 2014; Schmelzer 2022). En ook het nadenken over brede welvaart is niet nieuw. Zo legde de World Commission on Environment and Development (WCED) al in jaren '80 de link tussen milieu en ontwikkeling en daarmee de basis voor de term duurzame ontwikkeling (WCED 1987). De WCED definitie "Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs" staat centraal in het huidige denken rond brede welvaart. En al in de jaren '90 formuleerde de Sociaal-Economische Raad een "breed welvaartsbegrip" als combinatie van materiële vooruitgang, sociale vooruitgang, en "een goede kwaliteit van de leefomgeving en milieu" (SER, 1996).

In het Nederlandse concept brede welvaart komen ontwikkelingen rond het *meten* en *gebruik* van welvaart samen (zie bijv. de themanummers van ESB 2019, 2021, 2022). Enerzijds nam de aandacht toe van statistici en mainstream economen voor alternatieve methoden om de economie en welvaart te meten, gestimuleerd door de door de Franse president Sarkozy ingestelde commissie Stiglitz-Sen-Fitoussi (Stiglitz et al. 2009) en de ontwikkeling van nieuwe Europese standaarden voor het meten van duurzame ontwikkeling (UNECE 2014). Anderzijds groeide de aandacht vanuit beleid en politiek voor de beperkingen van het *gebruik* van BNP en de zoektocht naar alternatieve

maatstaven in de beleidsvorming. Zo stelde de Tweede Kamer, naar aanleiding van het WRR-rapport 'Naar een lerende economie' (WRR 2013), de Tijdelijke Commissie Breed Welvaartsbegrip in (Tweede Kamer 2016). Brede welvaart is dus méér dan alleen een antwoord op de kritiek op BNP als maatstaf van welvaart, het beoogt ook een hulpmiddel te zijn om beleidsmatig op een alternatieve, want bredere, maatstaf te sturen.

Er bestaat momenteel een veelheid aan trajecten waarin brede welvaart voor beleid wordt vormgegeven (zie sectie 2.1.2). In essentie gaat brede welvaart over het welzijn van mensen, en de mate waarin dat welzijnsniveau ook in de toekomst kan worden behouden, en omvat alles wat mensen van waarde vinden voor het leiden van een goed leven (Stiglitz et al. 2009; PBL/SCP/CPB 2017; Evenhuis et al. 2020). Wat van waarde kan zijn wordt breed opgevat, en omvat zowel objectieve als subjectieve aspecten (bijv. grootte van de woning en ervaren woongenot). Ook omvat brede welvaart verdelingseffecten langs verschillende dimensies: tussen groepen, in tijd (brede welvaart 'nu' versus 'later') en in ruimte (brede welvaart 'hier' versus 'elders'). Omdat meer brede welvaart op het ene aspect of dimensie doorgaans ook betekent dat er op een ander aspect of dimensie minder brede welvaart is – niet alles kan altijd en overal – zijn keuzes noodzakelijk (Weterings et al. 2022).

2.1.2 Huidig gebruik

Wat betreft gebruik in de beleidspraktijk staat brede welvaart nog in de kinderschoenen. Er bestaat dan ook een waaier aan meer of minder geïnstitutionaliseerde initiatieven en vormen van gebruik. Deze hebben betrekking op monitoring van brede welvaart, wetenschappelijke analyses en verkenningen voor beleid vanuit een bredewelvaartspectief, en beleidsvoorbereiding gericht op brede welvaart:

- De *Monitor Brede Welvaart*, die het CBS vanaf 2018 publiceert en ontwikkelt op verzoek van de Tijdelijke Commissie Breed Welvaartsbegrip, is de langstlopende en meest zichtbare operationalisatie van brede welvaart.⁴ Sinds 2019 is de jaarlijkse SDG-meting samengevoegd met deze monitor en heet het de *Monitor Brede Welvaart & SDG's*. Deze monitor bestaat uit een brede set indicatoren, kijkt terug (bevat dus geen toekomstramingen) en is beleidsarm (bevat dus geen beleidsanalyses). In 2021 en 2022 heeft het CBS ook geëxperimenteerd met factsheets voor vier ministeries (SZW, OCW, LNV en JenV), die een selectie van voor dat ministerie relevante indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart & SDG's bevatten, passend bij begrotingshoofdstukken van die ministeries. Vanaf 2023 maakt het CBS deze factsheets voor alle ministeries.
- In navolging van het advies van de Tijdelijke Commissie Breed Welvaartsbegrip (Tweede Kamer 2016) en verzoeken van kamervoorzitter Arib en de studiegroep begrotingsruimte 2020, werken de gezamenlijke planbureaus sinds 2020 aan een traject voor het *verankeren van brede welvaart in de begrotingssystematiek* van de Rijksoverheid (zie CPB/PBL/SCP 2022).
- Het CPB en PBL hebben aanbevelingen gedaan waarmee het brede welvaartspectief beter kan worden meegenomen in *maatschappelijke kosten-batenanalyses* (MKBA's) (zie CPB and PBL 2022).
- Het PBL heeft verkend wat een *brede welvaartspectief op mobiliteitsbeleid* zou kunnen betekenen. Hieruit blijkt dat brede welvaart als uitgangspunt nemen tot andere keuzes in

⁴ De Monitor Brede Welvaart is in de plaats gekomen van de eerdere Monitor Duurzaam Nederland, die het CBS samen met de drie planbureau (CPB, SCP en PBL) in 2009, 2011 en 2014 heeft uitgebracht. De Monitor Brede Welvaart maakt het CBS zonder de Planbureaus. Wel is er nauw contact rond hun brede welvaart analyses.

het mobiliteitsbeleid zou leiden (Snellen et al. 2021). Zulke keuzes vragen ook om andere kennis en indicatoren dan de gangbare, zoals nieuwe bereikbaarheidsindicatoren (Bastiaanssen and Breedijk 2022).

- Ook op decentraal niveau (bij provincies, gemeenten en waterschappen) zijn er diverse initiatieven op het gebied van brede welvaart. Zo werken door middel van *Regio Deals* het Rijk, regionale overheden, en andere partijen samen om bij te dragen aan brede welvaart in specifieke regio's. Het PBL heeft gekoppeld aan het Regiodealbeleid van 2019 tot 2022 een onderzoeksprogramma uitgevoerd, om de kennisbasis rond het bevorderen van brede welvaart in de regio verder te ontwikkelen, en om te reflecteren op hoe de uitgangspunten van beleid in de praktijk van de Regio Deals invulling hebben gekregen (Weterings et al. 2022). De regionale planbureaus van Zeeland, Groningen, Drenthe, Fryslân, Noord-Brabant en Limburg hebben zich verenigd in het *Nationaal Netwerk Brede Welvaart*. Zij helpen de provincies om brede welvaart handen en voeten te geven en ze wisselen onderling kennis en ervaring uit. Het CBS is bij dit netwerk aangesloten.
- TNO heeft een eerste versie van de *WISE Cube* ontwikkeld, een tool waarmee beleidsmakers de effecten van beleidsopties op verschillende thema's, tijdspaden, en doelgroepen kan vergelijken (TNO 2023).
- Op verschillende ministeries en bij andere overheden en organisaties wordt brede welvaart naar de eigen praktijk vertaald in de vorm van (bijvoorbeeld) *handreikingen of denkkaders*, al dan niet in relatie tot het werk van het CBS en de planbureaus (zie bijvoorbeeld IenW 2022). De Gevolgenscan van het Rijksbrede *Beleidskompas* helpt de relatie te leggen tussen de mogelijke gevolgen van beleidsopties voor de brede welvaart en de SDG's.⁵

Bovenstaande initiatieven verhouden zich in meer of mindere mate tot elkaar, maar zijn zeker niet altijd complementair en/of compatibel en gaan zeker ook niet altijd over hetzelfde. Weliswaar zijn alle gevallen gestoeld op de idee dat brede welvaart een diversiteit aan welzijnsaspecten (alles wat mensen van waarde vinden) en verdelingseffecten tussen groepen, in ruimte en tijd omvat. Tegelijkertijd zal de precieze betekenis van brede welvaart voor de beleidspraktijk sterk afhangen van hoe het de komende jaren verder geoperationaliseerd wordt. In Hoofdstuk 4 gaan we verder in op de diverse mogelijke rollen voor brede welvaart en de SDG's voor beleid.

In het algemeen zien we dat brede welvaart met name gangbaar is in 'Haagse' beleidskringen: op ministeries en in het parlement. Ook zijn er diverse decentrale overheden die brede welvaart gebruiken. Voor maatschappelijke organisaties en bedrijven lijkt brede welvaart vooral relevant in situaties waar een relatie met de (Rijks)overheid bestaat: bijvoorbeeld in de nieuw geformuleerde strategie van VNO-NCW, *'Ondernemen voor brede welvaart'* (VNO-NCW 2021).

Tot slot speelt bij brede welvaart de vraag of er ook concrete brede welvaartsdoelen nodig zijn. Momenteel wordt brede welvaart vooral vanuit de Monitor Brede Welvaart geïnterpreteerd – een maatstaf van welzijn in brede zin – maar nog minder om uitspraken te doen over wat een *wenselijke* maat en verdeling van welzijn is. Bovendien is er geen (politieke) overeenstemming over door wie, en op welk niveau, zulke doelen vastgesteld zouden moeten worden (zie ook bijvoorbeeld Vollebergh 2023). Zo heeft het kabinet in reactie op een Kamermotie die ocriep tot het stellen van brede welvaartsdoelen aangegeven deze niet aan de politieke cyclus te willen verbinden (zie FIN 2022; Tweede Kamer 2022).

⁵ <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas>

2.2 Sustainable Development Goals

2.2.1 Achtergrond

De Duurzame Ontwikkelingsdoelen of Sustainable Development Goals (SDG's) zijn een centraal onderdeel van de in september 2015 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen '2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling' (UN 2015). Het is de uitkomst van een politiek proces dat is ondertekend door 193 landen. De Agenda bouwt voort op de Millennium Development Goals (MDG's) uit 2000, die eind 2015 afliepen, en een reeks aan andere internationale overeenkomsten op het gebied van duurzame ontwikkeling. Het is een belangrijke uitkomst van de United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20) uit 2012 en is tot stand gekomen door onderhandeling tussen landen, gevoed door tal van stakeholders, waaronder vakbonden, bedrijven en NGO's.

De kern van de 2030 Agenda zijn de 17 Sustainable Development Goals (SDG's), welke de belangrijkste ambities beschrijven. Denk daarbij aan het uitbannen van extreme armoede en honger, goede gezondheid en goed onderwijs voor iedereen, het terugdringen van ongelijkheid, het verduurzamen van consumptie en productie (bijvoorbeeld rond voedsel en energie), een capabele en verantwoordelijke overheid, het bevorderen van vrede en veiligheid, en het tegengaan van klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en vervuiling. Deze doelstellingen ('goals') worden geoperationaliseerd door 169 onderliggende doelen ('targets'), die moeten worden gehaald in 2030. Naast specifieke doelen bevat iedere doelstelling ook een aantal doelen gericht op de middelen om de doelen te halen ('means of implementation'). Denk daarbij aan financiële instrumenten, capaciteitsopbouw, functioneren van markten, technologie, institutionele kaders en toegang tot informatie. Ook bevat de 2030 Agenda afspraken over monitoring en verantwoording. Met de SDG's biedt de 2030 Agenda een referentiepunt voor de transformatie naar een duurzame samenleving in 2030.

De 2030 Agenda belichaamt een aantal basisbeginselen. Zo gelden de doelen voor alle landen, ongeacht niveau van inkomen en ontwikkelingsstatus, en dient de agenda iedereen ten goede te komen ('leave no one behind'). De doelen moeten in samenhang worden gezien omdat ze veelal niet zelfstandig te bereiken zijn. Verder besteedt de 2030 Agenda veel aandacht aan het wegwerken van achterstelling en het bevorderen van gelijke kansen, en bepleit participatie van alle segmenten van de samenleving.

De 2030 Agenda is aspiratief. Dat wil zeggen dat de gemaakte afspraken niet wettelijk bindend zijn; ze zijn een inspanningsverplichting. Landen worden opgeroepen om de agenda te vertalen naar nationale doelstellingen en/of beleid. Zo kan deze richting geven aan het nationale en internationale duurzaamheidsbeleid en ontwikkelingssamenwerking. Naast nationale implementatie worden regeringen ook opgeroepen tot een periodieke review van de voortgang, welke ook regionale en mondiale reviews kan voeden. Daartoe zijn 231 indicatoren ontwikkeld (IAEG-SDG 2016).

2.2.2 Huidig gebruik

Net als voor brede welvaart bestaat er voor de SDG's een waaier aan meer of minder geïnstitutionaliseerde initiatieven om ze in Nederland te operationaliseren. Deze hebben

betrekking op een nationale implementatiestrategie, coördinatiemechanismen, het betrekken van belanghebbenden en het meten en evalueren van de voortgang:

- In de Kamerbrief *Nederland ontwikkelt duurzaam: plan van aanpak inzake implementatie SDG's* geeft de Nederlandse overheid aan de ambitie te hebben en na te streven om alle SDG's in 2030 te halen. De activiteiten van de Rijksoverheid worden centraal aangestuurd door een *SDG-coördinator*, die valt onder het Ministerie van Buitenlandse Zaken, en er is een netwerk tussen ministeries opgezet middels *focal points* (AZ, BZK, EZK, Financiën, IenW, JenV, LNV, OCW, SZW en VWS) (zie BZ 2016).
- Sinds 2016 meet het CBS jaarlijks de nationale voortgang op de SDG's en sinds 2019 is deze geïntegreerd in de *Monitor Brede Welvaart & SDG's*. In deze monitor geeft het CBS een beschrijving van historische trends en een vergelijking met andere EU-landen. In 2021 werd voor het eerst een kwantitatieve analyse van mogelijke samenhangen tussen en binnen SDG's in Nederland opgenomen (CBS 2021a).
- In de jaarlijkse *nationale SDG rapportage* geeft het Rijk, decentrale overheden, verschillende maatschappelijke sectoren (inclusief bedrijfsleven, kennisinstellingen en jongeren) en het College voor de Rechten van de Mens een kwalitatieve duiding aan de door het CBS-gepresenteerde cijfers over de SDG-voortgang (BZ 2022a). Ook wordt, samen met Aruba, Curaçao en Sint Maarten, periodiek gerapporteerd aan de Verenigde Naties op basis van deze rapportage (BZ 2022b).
- Om de effecten van nieuw beleid op de SDG's zichtbaar te maken heeft de Rijksoverheid op verzoek van de Kamer in 2019 het *Integraal afwegingskader (IAK)* uitgebreid met twee kwaliteitseisen, namelijk de effecten van voorgenomen beleid op gendergelijkheid en op ontwikkelingslanden (ook wel SDG-toets genoemd). Het IAK is recent herzien en vervangen door het *Beleidskompas* (zie JenV 2022). De daarin opgenomen Gevolgenscan helpt de relatie te leggen tussen de mogelijke gevolgen van beleidsopties voor de brede welvaart en de SDG's.⁶
- Maatschappelijke organisaties, jongerengroepen, lokale overheden, bedrijven, financiële instellingen, onderwijs- en kennisinstellingen en bewonersinitiatieven werken samen in *SDG-Nederland* om gezamenlijke acties te katalyseren en synergie rond de SDG's te creëren. Hiervoor hebben zij bijvoorbeeld een SDG routekaart opgesteld met de belangrijkste resultaten die het netwerk wil behalen in 2022, 2025 en 2030.

Ondanks deze vormen van institutionalisering en initiatieven lijkt het gebruik van de SDG's bij beleid beperkt. Nederland heeft gekozen voor een pragmatische implementatie: geen nationale duurzame ontwikkelingsstrategie of een nationaal SDG implementatieprogramma, maar wel een jaarlijkse rapportage (zie BZ 2016). Een door het kabinet gevraagde studie uit 2021 concludeert dat er nauwelijks ambitie lijkt te bestaan voor de SDG agenda binnen de Rijksoverheid en de Nederlandse politiek, behalve bij de instanties die zich met buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking bezig houden, zoals het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (Transition International 2021). Zo worden de SDG's nog met name gezien als een ontwikkelingssamenwerkingsagenda,⁷ zijn de focal points onvoldoende

⁶ <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas>

⁷ Volgens sommigen zouden de doelen niet relevant zijn voor Nederland, omdat ze over problemen gaan die niet in Nederland zouden spelen, of zelfs omdat ze een hogere ambitie binnen Nederland in de weg zouden staan. Tegelijkertijd zien we dat de onderbouwing van deze vorm van weerstand vaak uitgaat van bepaalde subdoelen of indicatoren. Het aantal mensen onder de extreme armoedegrens

toegerust om de SDG's te mainstreamen binnen hun ministerie, wordt de SDG-toets niet of zeer beperkt toegepast en blijft het lastig om voortgang te meten (Lucas et al. 2016; Building Change 2021; Transition International 2021). Dat de regie van de nationale implementatie bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken is belegd wordt aangewezen als één van de oorzaken.

De energie rond de SDG's zit met name bij het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven en gemeenten. Voor hen bieden de SDG's een gedeelde taal om samenwerking tussen verschillende thema's, actoren en beleidsniveaus te vergemakkelijken. Ook bieden ze een kader om werk aan specifieke onderwerpen te legitimeren. Voor bedrijven zijn de SDG's bovendien een 'positieve' aanvulling op (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO). Waar IMVO-eisen veelal gericht zijn op verminderen van risico's in leveringsketens, bieden de SDG's ook een manier om een positieve bijdrage zichtbaar te maken. Tegelijkertijd is het niet altijd evident in hoeverre de SDG's bedrijven behalve een kader voor rapportage (zichtbaar maken van positieve bijdragen), óók concreet handelingsperspectief biedt voor een andere bedrijfsvoering. Tot slot bestaat er onder bedrijven ook een oproep aan de Rijksoverheid om meer regie te nemen en een specifieke stip op de horizon te zetten voor Nederland (bijv. DSGC 2017, 2021).

2.3 Overeenkomsten en verschillen

Ondanks een andere ontstaansgeschiedenis en gebruik in beleid zijn er duidelijke overeenkomsten tussen brede welvaart en de SDG's:

- Beide zijn gericht op het (verbeteren van) welzijn, hoe deze is verdeeld, en de mate waarin dat welzijn duurzaam wordt voortgebracht (hier en nu, elders, en later). Brede welvaart als reactie op het gebruik van BNP, en de groei daarvan, als maat van voortuitgang. De SDG's gericht op een transformatie naar een duurzame samenleving voor iedereen.
- Beide wijzen op de sterke verwevenheid van de verschillende dimensies of thema's die bij het verbeteren van welzijn of duurzame ontwikkeling een rol spelen. In de praktijk richt zich dit op het zichtbaar maken van deze verwevenheid door het proberen expliciet te maken van de synergie en uitruil van maatregelen binnen en tussen thema's (brede welvaart) of doelen (SDG's), tussen groepen mensen (verdeling), in de ruimte (hier en elders) en in de tijd (nu en later). Uitingen hiervan zijn bijvoorbeeld de SDG toets, het gebruik van brede welvaart en de SDG's in het nieuwe Beleidskompas, en het traject om brede welvaart te verankeren in de begrotingscyclus. Ook is er een groeiende wetenschappelijke kennisbasis gericht op het begrijpen van synergie en uitruil van beleidsmaatregelen op het realiseren van verschillende SDG's (zie bijvoorbeeld Pradhan et al. 2017; McCollum et al. 2018; Dagnachew and Hof 2022).
- Voor beide is de monitoring, ondersteund door brede sets aan indicatoren, relatief ver ontwikkeld; met name op nationale schaal. Sinds 2019 heeft het CBS de meetsystemen van brede welvaart en de SDG's geïntegreerd binnen één publicatie; de Monitor Brede Welvaart & SDG's. Ze beslaan daarin nog wel aparte hoofdstukken en er zitten verschillen in de gebruikte indicatoren. De indicatoren voor brede welvaart zijn geselecteerd aan de hand van het conceptuele raamwerk van het CES-meetsysteem (UNECE 2014). Voor de SDG's zijn zoveel mogelijk de internationaal vastgestelde SDG-indicatoren opgenomen

van \$1.25/dag (SDG1.1) moge voor Nederland weinig relevant zijn, dat geldt (per definitie) niet voor het subdoel om armoede onder nationale definities te halveren (SDG1.2). Bovendien laten de SDG's expliciet ruimte voor landen om eigen relevante nationale subdoelen te stellen in lijn met de mondiale ambities.

(IAEG-SDG 2016), waar nodig aangepast aan de Nederlandse context, en aangevuld met relevante indicatoren uit het CES-raamwerk.

Er zijn ook een aantal verschillen tussen brede welvaart en de SDG's:

- De flexibiliteit van de ambities die worden nagestreefd verschilt. De SDG's zijn de uitkomst van een politiek proces. Het zijn mondiaal overeengekomen doelen, die moeten zijn behaald in 2030. Ze geven daarmee een internationaal gedragen beeld van welzijn en duurzame ontwikkeling. Brede welvaart spreekt meer een algemene intentie uit over welvaart, hoe deze wordt verdeeld en duurzaam wordt voortgebracht. Voor brede welvaart zijn geen doelen vastgelegd en wat belangrijk wordt geacht voor brede welvaart is niet eenduidig gedefinieerd en kan veranderen in de tijd. Doordat de SDG's het resultaat van internationale onderhandelingen zijn (consensus) en op alle landen van toepassing zijn (universeel), zijn ze echter ook niet altijd eenduidig geformuleerd en daardoor op meerdere manieren op te vatten. Dit vraagt dus een vertaling van de mondiale doelen of ambities naar de nationale context (Lucas et al. 2016; Lucas et al. 2019). Zo'n vertaling is in Nederland niet gemaakt. Het uitblijven van een doorvertaling maakt het moeilijk om te concluderen in hoeverre de doelen ook daadwerkelijk zijn of zullen worden gehaald, of hoeveel actie nog noodzakelijk is om ze te halen (CBS 2021b).
- De visie op samenhang verschilt. Zowel tussen de thema's die bij het verbeteren van welzijn of duurzame ontwikkeling een rol spelen, als in de tijd en ruimte. Dit relateert aan het verschil in flexibiliteit van de ambities. De SDG's zijn gericht op een transformatie naar een duurzame samenleving, gedefinieerd door de doelen. Deze doelen hangen sterk met elkaar samen. Sommige doelen versterken elkaar of zijn zelfs noodzakelijk om andere doelen te halen, terwijl andere doelen elkaar juist in de weg kunnen zitten (Nilsson et al. 2016). Doordat de SDG's echter als 'ondeelbaar' worden gepresenteerd (alle doelen zijn even belangrijk en moeten in samenhang worden bereikt) erkennen ze in de basis eigenlijk geen uitruilen. Hierdoor is in essentie ook geen ruimte voor prioritering (hooguit in tijd), die ontstaat pas in een (lossere) toepassing. Brede welvaart gaat over wat mensen van waarde vinden voor het leiden van een goed leven. Omdat dit in de tijd kan veranderen moeten in principe continu keuzes worden gemaakt over wat belangrijk wordt gevonden, onder andere ingegeven door mogelijke uitruilen. In de beleidspraktijk ligt de focus echter nog met name op monitoring en een stuk minder op het maken van deze afwegingen.
- De gebruikersgroepen van brede welvaart en de SDG's hebben maar beperkt overlap. Brede welvaart wordt met name gebruikt binnen de Rijksoverheid en in toenemende mate ook bij decentrale overheden, zoals provincies en gemeenten. De SDG's leven maar bij een beperkt aantal Ministeries en dan vooral voor het internationale beleid, met name dat van de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft wel een licht coördinerende rol bij de nationale (dus binnenlandse) SDG uitvoering. Wel streeft de Rijksoverheid in toenemende mate integratie van brede welvaart met de SDG's na. Onder andere door ze sinds 2019 samen in één rapportage te monitoren (Monitor Brede Welvaart & SDG's) en door ze samen te gebruiken in de beleidsvoorbereiding middels het nieuwe Beleidskompas. De gebruikers van de SDG's zitten verder bij maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en een groeiend aantal provincies en gemeentes. De SDG's zijn ook meer gericht op samenwerking tussen verschillende groepen. Goede voorbeelden zijn stichting SDG Nederland als aanjager van het realiseren van de SDG's binnen Nederland, en de jaarlijkse SDG rapportage die de Rijksoverheid en maatschappelijke partijen gezamenlijk opstellen.

3 Brede welvaart en SDG's in het buitenland

Nederland is niet het enige land waar iets als brede welvaart bestaat. Steeds meer landen zijn op hun eigen manier bezig met het uitwerken van beleidsrelevante welzijnsraamwerken. Bovendien hebben vrijwel alle landen zich achter de SDG's geschaard. In dit hoofdstuk kijken we hoe andere landen omgaan met de combinatie van brede welvaart⁸ en de SDG's en welke lessen daaruit te trekken zijn.

De analyse is gebaseerd op twee speciaal voor deze notitie uitgevoerde studies naar het gebruik van brede welvaart en de SDG's in andere landen. De voorstudie biedt op basis van een vragenlijst en bureaustudie informatie 'op hoofdlijnen' over EU-lidstaten en EFTA-landen, de EU, Ecuador, Costa Rica, het Verenigd Koninkrijk, Schotland en Wales (Berger 2022a). In een verdiepende studie is gekeken hoe de Europese Unie, Ierland, Schotland, Wales, Finland en Italië de combinatie van SDG-implementatie en brede welvaart aanpakken (Berger 2022b). Naast deze twee studies is ook gebruik gemaakt van twee studies die alleen hebben gekeken naar brede welvaart. TNO onderzocht de conceptuele achtergrond van de brede welvaartsraamwerken in Nieuw Zeeland, Schotland en Wales, en hun gebruik in de beleidspraktijk van die landen (Truijens and Georgieva 2021). Het Zoe Instituut heeft op verzoek van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onderzoek gedaan naar verschillende voorbeelden van operationalisering van brede welvaart in Wales, Schotland, Frankrijk, Portugal, en Canada (Siebert et al. 2022).

3.1 Beleidspraktijk in andere landen

Veruit de meeste landen waarnaar is gekeken hebben een eigen brede welvaartsraamwerk, vaak ook gelinkt aan de SDG's. Brede welvaart is vaak nog wel 'work-in-progress'. Wat het precies is of gaat worden, en hoe het werkt of gaat werken is nog in beweging. Voor de SDG's geldt dat minder. Daar hebben de meeste landen concrete stappen gezet om die te implementeren. Dat zegt overigens nog niets over de mate waarin zij de SDG's ook daadwerkelijk bereiken.

Het doel van het gebruik van brede welvaart en SDG's van deze landen komt min of meer overeen: het verbeteren van individueel welzijn en de verdeling daarvan. Welzijn wordt daarbij gezien als de ultieme uitkomst van duurzame ontwikkeling, waarbij wordt onderkend dat de verschillende dimensies of thema's die daarbij een rol spelen sterk met elkaar zijn samenhangen. Ook delen de landen de notie dat het BNP tekortschiet als maat van maatschappelijke vooruitgang. De welzijnsraamwerken zijn dus, net als in Nederland, een zoektocht naar manieren om in beleid recht te doen aan meer dan de financieel-economische dimensie en de sterke verwevenheid van deze dimensies.

Hoewel landen dus een gedeeld doel hebben met brede welvaart en de SDG's zijn er verschillen in de manieren waarop zij in de beleidspraktijk worden gebruikt, wat betreft politiek-bestuurlijke steun en hoe brede welvaart en de SDG's met elkaar worden verbonden.

⁸ In andere landen heet dit natuurlijk geen brede welvaart, maar bijv. well-being, well-being economy of inclusive growth. Voor het gemak hanteren we hier de term brede welvaart.

Wat betreft de verschillende vormen van gebruik voor de beleidspraktijk kunnen we drie varianten benoemen:

- De eerste vorm zien we in bijna elk land terug: het monitoren. Veel landen kennen eigen indicatorsets (variërend van 10 indicatoren in Finland tot 150 indicatoren in Italië). Hiermee proberen ze zicht te houden op hoe het land ervoor staat en hoe dit zich ten opzichte van eerdere jaren ontwikkelt en/of ten opzichte van andere landen. Soms zijn dit geïntegreerde sets (zoals in Wales), maar verschillende landen hebben ook gescheiden sets voor brede welvaart en de SDG's (zoals de EU).
- De tweede vorm is een manier van evalueren: door *ex ante* (vooraf) dan wel *ex post* (achteraf) aan brede welzijnseffecten en/of voortgang op de SDG's te relateren. Dit vindt bijvoorbeeld plaats als onderdeel van een *regulatory impact assessment*. Hier zitten grote verschillen in de scope van toepassing: in sommige landen wordt gevraagd het raamwerk toe te passen op alle beleidsbeslissingen, in andere landen staat evaluatie los van de bestaande beleidspraktijken (Truijens and Georgieva 2021). Ook is in sommige landen speciale aandacht voor de vraag hoe brede welvaartsraamwerken en/of de SDG's in begrotingsprocessen kunnen worden verankerd (zoals Italië, Schotland en de EU). Vooralsnog is dit beperkt succesvol en alleen nog maar *ex post* toegepast.
- De derde vorm betreft het stimuleren van andere samenwerkingsvormen binnen overheden. Vaker dan brede welvaart, lijken de SDG's hiervoor gebruikt te worden. Dit kan uiteraard te maken hebben met het feit dat de SDG's meestal langer bestaan dan het nationale brede welvaartsraamwerk, en er dus al meer samenwerkingsverbanden voor bestaan. Bovendien reiken de SDG's hier al een set doelen en indicatoren bij aan, terwijl die bij brede welvaart vaak opnieuw moeten worden gedefinieerd. Berger (2022a) identificeert drie varianten van SDG-implementatie in landen: 1) een toegewijde nationale SDG-strategie; 2) opname van SDG-doelen binnen nationale ontwikkelstrategieën, vaak samen met brede welvaart; en 3) gerichte allocatie van SDG-verantwoordelijkheden over ministeries.

Naast verschillen in de manier van gebruik van brede welvaart en de SDG's in de beleidspraktijk zijn er verschillen in de politiek-bestuurlijke steun daarvoor. Verschillende landen of politieke entiteiten, zoals Wales en Schotland, hebben de welzijnsraamwerken wettelijk verankerd. In andere landen, zoals Finland, maar ook in de EU, is welzijn opgenomen als een belangrijke doelstelling in overheidsprogramma's of afzonderlijke beleidsstrategieën op hoog niveau, waardoor het ook centraal staat in de overheidsactiviteiten en beleidsvorming. Zonder politici die vragen om bredere kijk, en bestuurders die zich de taak toe-eigenen om hiermee te experimenteren, komen initiatieven niet van de grond.

Tegelijkertijd betreft het implementeren van de SDG's en brede welvaartsraamwerken ook een actief beleidsproces. Het vernieuwende en soms experimentele karakter van de implementatie betekent ook dat er sprake van voortschrijdend inzicht in de implementatie kan zijn (Berger 2022b). Zo verschuift het hoofdverantwoordelijke ministerie voor de SDG's in veel landen. In het begin belegden veel landen de SDG's bij hun Ministerie van Buitenlandse Zaken of het milieuministerie. Steeds meer landen beleggen de SDG's echter bij een departement met een meer coördinerende

rol (bijv. Algemene Zaken, of bij een staatsinrichting passend equivalent)⁹, juist vanwege hun dwarsdoorsnijdende karakter en bijbehorende behoefte tot coördinatie tussen verschillende departementen. Ook zijn er verschillenden landen waar de verantwoordelijkheid wordt gedeeld tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en een vakministerie. Daarentegen worden de SDG's juist steeds minder belegd bij het milieuministerie. Het belang van politieke steun strekt dus verder dan alleen het onderschrijven van de ambitie van de SDG's of breed welvaartsraamwerk: steun is ook belangrijk om strategisch te kunnen blijven leren over de positionering van de SDG's en brede welvaartsraamwerken en eventuele aanpassingen in de implementatie door te voeren.

Een derde verschil zit hem erin hoe landen brede welvaart en de SDG's met elkaar verbinden. In een beperkt aantal landen zijn de twee onlosmakelijk verbonden via wetgeving of een gemeenschappelijk strategie, zoals in Wales met de *Well-being of Future Generations act* en in Schotland met het National Performance Framework. Veruit de meeste landen zetten echter in op coördinatie, via nieuwe interministeriële afstemmingsorganen (zoals de *Inter-Departmental Group on Well-being* in Ierland), door middel van nieuw ontwikkelde of langetermijnbeleidsstrategiedocumenten (zoals de *National Roadmap for the 2030 Agenda* in Finland), via bestaande institutionele mechanismen voor de implementatie van de SDG's (zoals de *Inter-ministerial Working Group on the 2030 Agenda* in Oostenrijk), of door te verwijzen naar dezelfde strategische beleidsdocumenten die beide processen bestrijken (zoals de *2030 Sustainable Development Strategy* in Zwitserland). In een beperkt aantal landen is geen enkele coördinatie, zoals in Zweden en Duitsland.

3.2 Uitdagingen en succesfactoren

In de verdiepende studie naar het gebruik van brede welvaart en de SDG's in andere landen worden een aantal uitdagingen en succesfactoren gedestilleerd (Berger 2022b).

Uitdagingen die naar voren komen zijn de kwaliteit en tijdigheid van de benodigde data voor monitoring, de zichtbaarheid van concrete acties van verschillende actoren, en publiek eigenaarschap. Dat laatste gaat onder andere over de mate van bekendheid met brede welvaart en de SDG's. Ook het opnemen van brede welvaart en/of de SDG's in de begrotingscyclus wordt genoemd als een uitdaging. Verschillende landen werken hieraan. Echter, alleen de aanpak van de EU (via het *Europees semester* en de *Faciliteit voor herstel en veerkracht*) biedt een gestructureerde koppeling. In Italië is alleen nog ex-post gekeken naar effecten op twaalf gekozen indicatoren. In verschillende andere landen is voornamelijk de intentie uitgesproken om brede welvaart en SDG's mee te nemen in het beleid- en begrotingsplanningsproces. Om brede welvaart en de SDG's meer sturend te laten zijn is een meer systematische en sterkere ex-ante-aanpak noodzakelijk.

Wat betreft succesfactoren wijst de landenstudie op het bestaan van een actieplan of strategie, politiek eigenaarschap en coördinatiemechanismen. Nationale duurzaamheidsstrategieën helpen de systematische opname van brede welvaart en SDG's in het beleidsvormingsproces te bevorderen. Interdepartementale afstemming is afhankelijk van de wijze waarop brede welvaart en/of de SDG's binnen het kabinet belegd zijn (bij één departement, of als deelverantwoordelijkheden), bovendien kan deze verdeling als indicatie gelden van hun politieke

⁹ In Estland, Finland en Roemenië is dit bijvoorbeeld het Ministerie van Algemene Zaken (premier), in federaties als Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk de SDG's het departement van het hoofd van de federale overheid (bondskanselarij, bondsraad).

belang. Ook benadrukt de landenstudie het belang van het betrekken van belanghebbenden en burgers bij het uitwerken van een visie of praktische doelen voor brede welvaart en de SDG's.

Om de SDG's en brede welvaartsraamwerken tot verandering in beleidspraktijken te laten komen laten de landenstudies zien dat (nieuw) politiek-ambtelijk vakmanschap vereist is. Beleidsmakers moeten in staat zijn om ze in hun dagelijkse praktijk toe te passen. Ze moeten niet alleen weten waar ze over gaan, maar ze ook kunnen gebruiken bij het voorbereiden, beoordelen, en uitvoeren van beleid. Voor het bevorderen van dit ambtelijk vakmanschap ontwikkelen landen verschillende soorten handleidingen, toolkits en vragenlijsten. Zo heeft Wales de *Five ways of working*, waarin vijf zaken zijn vastgelegd waar overheidsinstanties over moeten nadenken om aan te tonen dat ze het principe van duurzame ontwikkeling hebben toegepast: samenwerking, integratie, betrokkenheid, lange-termijn en preventie. En met het boek, getiteld "*Improving People's Wellbeing: 6 key questions to ask when making budget decisions*" beoogt de Schotse overheid beleidsmakers te helpen om mensenrechten te bevorderen en ongelijkheden aan te pakken in begrotingsbeslissingen.

4 Rollen voor beleid

In de vorige hoofdstukken hebben we een beschrijving van de achtergrond en het gebruik van brede welvaart en SDG's in Nederland en in het buitenland als beleidsconcepten gegeven. Hieruit kan worden geconcludeerd dat er vele verschijningsvormen en varianten zijn van zowel brede welvaart als de SDG's. Maar is dat erg, zoveel varianten? In dit laatste hoofdstuk sluiten we af met een reflectie op het gebruik van brede welvaart en de SDG's voor het verbeteren van beleid. Er bestaan verschillende manieren om beleid te verbeteren. Deze reflectie is bedoeld om de discussie over de inzet van brede welvaart en de SDG's in beleid scherper te kunnen voeren.

We starten met een reflectie op de ambitie van brede welvaart en de SDG's om beleid te verbeteren, en bespreken vervolgens verschillende rollen waarop ze deze ambitie kunnen bewerkstelligen. Dit hoofdstuk gaat dus meer over de verschillende manieren om zo'n verbetering te bezien, en minder over de overeenkomsten en verschillen tussen brede welvaart en de SDG's zelf. Wel gaan we expliciet in op wat brede welvaart en de SDG's voor deze verbeteringen afzonderlijk en in aanvulling op elkaar kunnen inbrengen, aan de hand van de op de in Hoofdstuk 2 gegeven beschrijvingen en geïdentificeerde overeenkomsten en verschillen.

4.1 Beleid verbeteren

We observeren dat veel discussies over brede welvaart en de SDG's al snel gaan over de inhoud, en dan veelal de te gebruiken indicatoren. Wat telt wél of níet als waardevol? Hoe definieer je (al dan niet kwantitatief meetbare) indicatoren? Wordt 'alles' wel 'afgedekt'? En hoe 'schuif' je de SDG's en brede welvaart dan in elkaar? Als gevolg van die focus op de precieze inhoudelijke invulling, blijft onderbelicht welke rol(len) ze kunnen vervullen om beleidsprocessen te verbeteren. Die rollen bestaan in principe voor brede welvaart en de SDG's afzonderlijk, maar ook voor hun combinatie. Ze delen immers eenzelfde onderliggend doel: het (verbeteren) van welzijn en hoe deze is verdeeld, alsmede de mate waarin dat welzijn duurzaam wordt voortgebracht (hier en nu, elders, en later).

Zowel brede welvaart als de SDG's bevatten daarbij een zekere wens tot verandering. Bij de SDG's en hun bijbehorende Agenda 2030 is deze expliciet, die spreken over 'transforming our world'. Maar ook in brede welvaart zit deze wens (maar meer impliciet), namelijk om in beleid recht te doen aan meer dan financieel-economische overwegingen en hoe deze is verdeeld in de tijd en ruimte. Dit betekent dat beide in zekere mate veronderstellen dat er nu iets niet goed (genoeg) gaat. Deze wens hangt dan ook samen met de ambitie om 'beleid te verbeteren' of 'bij te dragen aan de kwaliteit van beleid'. Deze wens tot verandering kan niet los worden gezien van hedendaagse discussies over (duurzaamheids)transities en (ruimtelijke) ongelijkheid. Een belangrijke vraag is dus ook hoe en in welke mate verschillende rollen van brede welvaart en de SDG's transities kunnen ondersteunen.

Zoals de voorgaande hoofdstukken laten zien: zowel brede welvaart als de SDG's worden op meerdere manieren ingezet; zowel individueel of gezamenlijk. Er zijn dus meerdere manieren waarlangs de ambitie om beleid te verbeteren invulling krijgt. Deze manieren weerspiegelen de verschillende rollen die brede welvaart en de SDG's kunnen spelen voor beleid. We onderscheiden hier vier mogelijke rollen, die terug te zien zijn in huidige invullingen van brede welvaart en/of de SDG's binnen en buiten Nederland: monitoring, effectiviteit beoordelen, wenselijkheid bepalen, en

keuzes uitleggen. Deze rollen zijn niet noodzakelijkerwijs volgordelijk of allemaal vereist. We denken dat het van belang is dat discussies over brede welvaart en de SDG's explicieter zijn over welke rol ze voor zich zien.

4.2 Monitoren

Een eerste rol die brede welvaart en de SDG's kunnen hebben is als vorm van monitoring van 'hoe staat het ervoor'. Het is de rol die op nationaal niveau het meest ver ontwikkeld is in dagelijks gebruik van brede welvaart en de SDG's. Denk aan de Monitor Brede Welvaart & SDG's (CBS 2022a), de Regionale Monitor Brede Welvaart (CBS 2022b) of de geaggregeerde Brede welvaartsindex van de RaboResearch & Universiteit Utrecht (Aalders et al. 2019). Deze rol vervult de functie van een vinger aan de pols houden. Een samenleving hecht immers altijd waarde aan een grote diversiteit aan dingen, en deze rol kan zo bijdragen aan het signaleren en agenderen van (opkomende) maatschappelijke kwesties.

Daarbij is het belangrijk drie punten aan te tekenen (zie ook Weterings et al. 2022; Mügge 2023). Ten eerste, dat hoe 'breed' ook, dergelijke monitoring nooit uitputtend is. Uiteindelijk is elke vorm van monitoring ingegeven door wat er gemeten kan worden, en, belangrijker, wat men de moeite van het meten waard vindt. Er zullen altijd kwesties zijn die niet gemeten worden, of lange tijd niet de moeite van het meten waard gevonden worden (voor een historisch perspectief zie bijv. Lintsen et al. 2018). Ten tweede, het monitoren hoeft geen relatie naar (bestaand) beleid te leggen. Er hoeft immers geen causaal verband te bestaan tussen 'hoe het gaat', en bestaand beleid. Monitoring doet dus geen uitspraken over de effectiviteit van beleid. Dit punt hangt samen met het derde, namelijk dat een 'slechte' score op één of meerdere indicatoren, niet betekent dat er 'dus' (overheids)ingrijpen nodig is. Die wens tot ingrijpen kan wel voortkomen uit een (normatief) oordeel over een monitor. Dit is dan ook de voornaamste relatie tussen monitoring en verandering: als het oordeel over een monitor luidt dat 'het zo niet langer kan', dan ontstaat de *wens tot verandering*.

Zoals hierboven al geconstateerd, is deze rol relatief ver ontwikkeld. Zo schrijft het kabinet in de Kamerbrief over Monitor Brede Welvaart & SDG's uit 2021: 'Door de meting van de SDG's en brede welvaart met elkaar te integreren, wordt de samenhang tussen de SDG's en brede welvaart onderstreept en de relevantie voor de Nederlandse context vergroot' (EZK and BZ 2021). Ook vervullen brede welvaart en de SDG's in deze rol deels aanvullende functies. Indicatoren voor brede welvaart kunnen veelal worden gezien als een Nederlandse prioritering en (deels) doorvertaling van de SDG's (zie bijvoorbeeld Vollebergh 2022), ondanks het ontbreken van zo'n vertaling naar de Nederlandse context in beleidsmatige zin. En het kunnen monitoren van de SDG's faciliteert internationale vergelijkingen en uitwisseling van lessen. Overigens zijn indicatoren voor monitoring veelal ingegeven door bestaande data-beschikbaarheid, en wordt gepleit voor de ontwikkeling van nieuwe indicatoren voor brede welvaart (zie bijvoorbeeld Snellen et al. 2021; Vonk Noordegraaf et al. 2021).

4.3 Effectiviteit beoordelen

Een tweede rol voor brede welvaart en de SDG's is het beoordelen/evalueren van beleid: "hoe draagt beleid bij aan brede welvaart en/of de SDG's?" (als *ex post/ex ante* evaluatie). Deze vraag wordt in Nederland met name geoperationaliseerd in de context van brede welvaart, dat dan als

analysekader voor deze vraag geldt, en via het Beleidskompas. Het traject voor het *Verankeren van brede welvaart in de begrotingssystematiek* waar de gezamenlijke planbureaus aan werken is daar een belangrijk voorbeeld van (CPB/PBL/SCP 2022). Ook in andere trajecten komen brede welvaart en/of de SDG's in deze rol terug; zoals de aanvulling op de leidraad MKBA (CPB and PBL 2022), en zoals gezegd in het nieuwe Beleidskompas. Het beoordelen van effectiviteit bestaat dus met name als *ex ante* evaluatiepraktijk ('wat is het verwachte effect van dit beleid'), passend bij de Nederlandse traditie van het 'doorrekenen' van beleidsvoorstellen.

Deze rol vraagt of een beleidsvoorstel of verschillende beleidsopties effectief zijn, waarbij die effectiviteit wordt afgemeten aan de effecten op brede welvaart en/of de SDG's. Voor dat afmeten wordt een set indicatoren voor brede welvaart en/of de SDG's geformuleerd (net als bij monitoring), waarvoor het mogelijk is om te bepalen wat de (verwachte) effecten van beleidsopties daarop zijn. Er bestaat daarmee een vooraf afgesproken kader voor wat indicaties van effectief, of 'goed', beleid zijn (wat, per indicator, als verbetering telt). Omdat het per definitie een diversiteit aan effecten betreft, geeft deze rol nog geen weging van het relatieve belang van de opgenomen effecten (zie ook de rol *Keuzes uitleggen*).

Dat betekent niet dat in deze rol niet ook al keuzes gemaakt worden over welke effecten van waarde worden gevonden (net als bij *Monitoring*). Binnen deze rol fungeren de SDG's en brede welvaart als kader voor 'goed beleid'. Beide helpen om in de beoordeling de samenhang te expliciteren tussen verschillende onderwerpen, tussen effecten voor verschillende groepen mensen, tussen effecten nu en later, en tussen effecten hier en elders. In een beoordeling krijgt dit doorgaans concreet vorm via (meestal kwantitatieve) indicatoren en/of als (kwalitatieve) set vragen. De SDG's kunnen hier op in ieder geval twee manieren van waarde zijn. Ten eerste, omdat de SDG's internationaal gangbaar zijn bestaat er een steeds grotere (wetenschappelijke) kennisbasis die zich richt op de interactie (synergie en uitruil) tussen het realiseren van verschillende doelen (zie bijvoorbeeld Pradhan et al. 2017; McCollum et al. 2018; Dagnachew and Hof 2022). Dat is behulpzaam bij het onderling relateren van de indicatoren. Ten tweede leveren de SDG's een set van indicatoren, en middels de targets ook richting, die bij een beoordelingskader betrokken kunnen worden – wat zijn relevante onderwerpen om over te willen weten wat daarop de effecten van beleid zijn? Gezien het grote aantal indicatoren van de SDG's (232) zijn de SDG-indicatoren hier niet altijd één-op-één voor geschikt. Welke van deze internationaal afgesproken indicatoren zijn wél of niet relevant voor Nederland, en wat ontbreekt er door het bij deze set te houden?¹⁰ Het helpt in dit opzicht niet dat een beleidsmatige vertaling van de SDG's naar de Nederlandse context ontbreekt. Brede welvaart biedt in theorie meer flexibiliteit om een eigen, Nederlandse, set indicatoren vast te stellen, waarbij de eerder genoemde CES Recommendations richtinggevend zijn en als internationale standaard gelden. Maar ook hier zijn in de praktijk keuzes noodzakelijk voor wat er expliciet in een beoordelingskader opgenomen wordt. Net zoals de SDG's de mogelijkheid bieden voor nationale (of regionale) invullingen, kan een operationalisatie van Brede welvaart in principe zowel op nationaal als regionaal niveau plaatsvinden.

Het op deze manier beoordelen van de effectiviteit van beleid past bij een rationalistisch beeld van beleidsvorming (cf. Hemerijck 2003), waarin helder gestructureerde problemen bestaan waarvoor beleidsmakers de effecten (positief en negatief) van verschillende beleidsopties kunnen afwegen.

¹⁰ Ook in internationaal verband pleiten sommigen voor reductie of juist aanvulling van de indicatorset vanwege de uitdaging die het relateren van beleid aan effecten oplevert (zie bijvoorbeeld van Vuuren et al. 2022; Kim 2023).

Deze rol is daarom met name geschikt voor het verhogen van de effectiviteit en doelmatigheid van beleid – het probleem is helder, hoe lossen we dit zo goed mogelijk op (“doet beleid het goed”). Daarmee is dit een arbitrerende rol voor beleid, door de marges waarbinnen consensus gezocht kan worden (mede te) bepalen, en zo het politieke debat te stabiliseren (Halffman 2009). Dit impliceert wel een beperking van de waarde van deze rol voor (duurzaamheids)transities. Deze worden doorgaans namelijk juist gekenmerkt door onenigheid over probleemdefinities en oplossingen, en hebben daarom juist baat bij politiek pluralisme (Avelino 2017; Blythe et al. 2018; Cuppen 2022).

4.4 Wenselijkheid in kaart brengen

De derde rol voor brede welvaart en de SDG's richt zich op het in kaart brengen van wat nou eigenlijk *wenselijk* zou kunnen zijn. Dit is een rol die snel ondersneeuwt in het gebruik van brede welvaart en de SDG's (van Broekhoven et al. 2022). Toch is deze rol minstens zo belangrijk voor beleid. Er is immers niet alleen behoefte aan zicht op hoe het gaat (*monitoring*) en de (verwachte) effecten van nieuw beleid (*effectiviteit beoordelen*), maar ook aan kritische reflectie op de *gewenste* effecten van beleid. Deze derde rol stelt dan ook de vraag: “doen we de juiste dingen”, met als doel de bestaande diversiteit aan perspectieven in kaart te brengen op “de juiste dingen”.

Het centraal stellen van de vraag of beleid de juiste dingen doet, maakt dat deze rol een bijzondere meerwaarde heeft voor (beleids)discussies over transities. Zulke discussies draaien immers grotendeels om de vragen ‘wat moet er veranderen, en wat moet er behouden blijven?’ (Yunita et al. 2022). Het zijn ‘wicked problems’ waarin weinig overeenstemming bestaat over wat het probleem is, welke normen en waarden relevant zijn, en welke kennis kan bijdragen aan een oplossing (Hisschemöller and Hoppe 1995; Cuppen 2022).

In deze rol dragen brede welvaart en de SDG's bij aan het voeren van *politieke* beleidsdiscussies. Dit gebruik van de term politieke duidt niet op een bepaalde groep (‘de politiek’, als in politieke ambtsdragers) of op partijpolitiek, maar op het vanuit een expliciet normatieve visie vormgeven aan interventies gericht op concrete kwesties (zie bijvoorbeeld Tjeenk Willink 2021; ROB 2022). In de publicatie *Brede welvaart en mobiliteit* liet het PBL bijvoorbeeld al zien dat er grote verschillen bestaan in de doelen en instrumenten van mobiliteitsbeleid, afhankelijk van welke rechtvaardigheidsprincipes gehanteerd worden (Snellen et al. 2021).

Deze grotere nadruk op het politieke kan ook betekenen dat de vorm die deze rol aanneemt doorgaans zal verschillen van de andere twee. Waar die veelal de vorm van rapportages (al dan niet met een grote kwantitatieve component) hebben, vraagt het in kaart brengen van wat wenselijk kan zijn eerder om de vorm van een dialoog. Een dialoog poogt verschillende opvattingen te verkennen en begrijpen om zo tot een zekere gemeenschappelijke basis te komen, zonder totale overeenstemming na te hoeven streven (Aarts 2018). Een dialoog nodigt verschillende perspectieven en soorten expertise uit om bij te dragen aan probleemdefinitie en oplossingsrichtingen. Dit vraagt om meer dan alleen wetenschappelijke kennis, maar worden juist ook beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties, belangenorganisaties en maatschappelijke organisaties aangesproken op hun expertise, die bij kan dragen aan een beter begrip van het probleem. Een dialoog levert geen eigenstandige onderbouwing voor waarom een bepaalde keuze de juiste zou zijn, maar kan wel expliciteren waar de keuze om te doen is (zie ook de volgende rol, *Kiezen*).

Voor deze rol hebben zowel brede welvaart als de SDG's meerwaarde. De achtergrond van brede welvaart in het 'Beyond-GDP' denken weerspiegelt immers de gedachte om economische groei niet langer per definitie als 'het enige' of 'het juiste' te zien. De thematische indeling (zoals de CES) en de dimensies tijd en ruimte ('elders' en 'later') bieden handvatten voor het uitwerken van politieke visies. De SDG's bieden daarbij een gedeelde taal – met diverse gebruiksgroepen, ook buiten de overheid – voor breed gedeelde urgente kwesties. Een vertaling van de mondiale SDG's naar een nationale agenda of strategie valt bijvoorbeeld ook onder deze rol. De steeds grotere (wetenschappelijke) kennisbasis rond SDG-interactie (synergie en uitruil) tussen het realiseren van verschillende doelen kan, naast op kansen voor synergie te wijzen, behulpzaam zijn om voorliggende keuzes te expliciteren ten aanzien van prioriteiten en eventuele afruilen. Deze rol leent zich bovendien goed voor het combineren van brede welvaart en de SDG's. Het is namelijk minder belangrijk wat ze precies omvatten (welke thema's, dimensies, of indicatoren); in plaats daarvan staat centraal dat ze tot (als zodanig herkenbare) mogelijke beleidskeuzes leiden.

4.5 Keuzes uitleggen

De vierde rol neemt Brede Welvaart en/of de SDG's als uitgangspunt voor het uitleggen van een gemaakte keuze: wat is er vooral van belang en ten koste waarvan mag dit gaan (Weterings et al. 2022). Hiermee wordt expliciet gemaakt hoe er uit de breedte van mogelijke prioriteiten en opties gekozen is, en welke mogelijke negatieve effecten daarbij geaccepteerd worden. Uit eerder PBL-onderzoek naar brede welvaart blijkt dat ook deze rol nogal eens uit zicht blijft (van Broekhoven et al. 2022), terwijl keuzes zowel noodzakelijk als onontkoombaar zijn in de beleidspraktijk (Stirling 2008). Situaties waarin een beleidsoptie onmiskenbaar bijdraagt (of tenminste niet ten koste gaat van) aan 'alle' SDG's of aan 'alle' thema's en dimensies van brede welvaart, bestaan niet; en het *niet* expliciteren van een keuze is óók een keuze (Bachrach and Baratz 1963).

Het maken van deze keuzes is bij uitstek voorbehouden aan bestuurders en hun controlerende machten (zoals het kabinet en de beide Kamers, of Gedeputeerde en Provinciale Staten). Toch is het niet triviaal deze rol voor brede welvaart en de SDG's te benoemen. Niet alle keuzes worden immers per definitie genomen vanuit het perspectief van brede welvaart en/of de SDG's. Een keuze kan bijvoorbeeld ook pragmatisch van aard zijn – bijvoorbeeld het compromis om in het kabinet Rutte-III het thema 'voltooid leven' te parkeren – of volgen uit een gerechtelijke uitspraak – zoals over het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Het is ook niet per definitie altijd nodig dat keuzes brede welvaart en/of de SDG's als uitgangspunt moeten nemen, maar hun brede en dwarsdoorsnijdende karakter kan wel bijdragen aan de navolgbaarheid van beleidskeuzes. Zeker als deze keuzes een transitie beogen te bevorderen is dat van groot belang (Bouma et al. 2023).

De verschillende andere rollen voor brede welvaart en de SDG's kunnen helpen bij het bepalen van wat als de méést wenselijke keuze wordt gezien. Wat behoeft aandacht (m.b.v. *Monitoring*), wat is het relatieve belang van verschillende effecten (m.b.v. *Effectiviteit beoordelen*), en wat zouden mogelijke (on)wenselijke keuzes kunnen zijn (m.b.v. *Wenselijkheid in kaart brengen*)? De rol van keuzes uitleggen heeft dus baat bij gepaarde inzet op de andere rollen, omdat deze bijdragen aan het lerend vermogen van beleid – het kunnen bijstellen van een keuze.

4.6 Tot slot

Tabel 1 vat de drie bovenstaande rollen samen. Elk van deze toepassingen heeft zijn eigen meerwaarde én beperkingen. We denken dat het belangrijk is dat partijen die zich bezighouden met het toepassen van varianten van brede welvaart en de SDG's – van beleidsmedewerkers, politici, bestuurders, kennisinstellingen tot bedrijven en maatschappelijke organisaties – nadenken over welke rol ze voor ogen hebben. Beide kennen eenzelfde overkoepelend doel, maar brengen daarbij elk een eigen perspectief, spelers en kennisvelden mee. Er is dus overlap, maar ook kansen voor wederzijdse aanvulling. Door de gewenste rol te expliciteren kan de bijbehorende complementariteit benut worden zonder dat dit een volledige integratie van brede welvaart en de SDG's vereist. Het expliciteren van de gewenste rol voor brede welvaart en de SDG's helpt bovendien bij het formuleren van benodigde acties van betrokken spelers. Door helder te krijgen wat de gekozen rol van wie vraagt, kunnen ook eventuele beperkingen in het realiseren daarvan duidelijk worden, bijvoorbeeld vanuit methodologie, capaciteit, of praktische uitvoerbaarheid.

Tabel 1: Mogelijke rollen voor brede welvaart en/of de SDG's in beleid

| Rol | Verbetering beleid | Door ondersteuning van ... | Voorbeeld toepassingen |
|--------------------------------|---|--|---|
| Monitoren | Beter zicht op 'hoe het ervoor staat' | ... het signaleren en agenderen van maatschappelijke kwesties | Monitor Brede Welvaart & SDG's |
| Effectiviteit beoordelen | Beter zicht op (verwachte) effecten van beleidsvoorstellen | ... het <i>ex ante/ex post</i> evalueren van de bijdrage van beleid aan brede welvaart en/of de SDG's | Verankeren van brede welvaart in de begrotingssystematiek; het Rijksbrede Beleidskompas |
| Wenselijkheid in kaart brengen | Beter zicht op mogelijk <i>gewenste</i> uitkomsten en/of prioriteringen | ... informeren van mogelijke beleidskeuzes vanuit een expliciet normatieve visie | PBL-studie over brede welvaartperspectieven op mobiliteitsbeleid |
| Keuzes uitleggen | Betere uitleg van bestuurlijke keuze | ... expliciete toelichting op beleidskeuze over wat vooral van belang is en ten koste waarvan dat mag gaan | <i>Nog geen expliciete voorbeelden</i> |

Referenties

- Aalders R, van Bavel B, Hardeman S, van der Lippe T, Raspe O, Rijpma A & Stam E (2019). Brede welvaart pas na tien jaar boven niveau van voor de economische crisis. RaboResearch & Universiteit Utrecht, Utrecht.
- Aarts N (2018). Dynamiek en Dependentie in Socio-Ecologische Interacties. Radboud Universiteit, Nijmegen.
- Avelino F (2017). Power in Sustainability Transitions: Analysing power and (dis)empowerment in transformative change towards sustainability. *Environmental Policy and Governance* 27 (6): 505-520.
- Bachrach P & Baratz MS (1963). Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework. *American Political Science Review* 57 (3): 632-642.
- Bastiaanssen J & Breedijk M (2022). Toegang voor iedereen? Een analyse van de (on)bereikbaarheid van voorzieningen en banen in Nederland. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Berger G (2022a). Country Approaches to the SDGs and Well-being: Overview Survey on National Activities in Europe and Beyond. Gerald Berder Sustainability Consulting, Vienna.
- Berger G (2022b). Country Approaches to the SDGs and Well-being: Six Case Studies on Good Practices in Selected Political Entities. Gerald Berder Sustainability Consulting, Vienna.
- Blythe J, Silver J, Evans L, Armitage D, Bennett NJ, Moore M-L, Morrison TH & Brown K (2018). The Dark Side of Transformation: Latent Risks in Contemporary Sustainability Discourse. *Antipode* 50 (5): 1206-1223.
- Bouma J, de Hollander G, van Doren D & Martens A (2023). Betrokken burgers – Onmisbaar voor een toekomstbestendige leefomgeving. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Building Change (2021). De noodzaak van duurzaam beleid: Een evaluatie van de SDG-toets, Den Haag.
- BZ (2016). Nederland ontwikkelt duurzaam - Plan van aanpak en advies inzake implementatie Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs). Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag.
- BZ (2022a). Zesde Nationale SDG rapportage - Nederland ontwikkeld duurzaam. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag.
- BZ (2022b). Voluntary National Review on the Sustainable Development Goals. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag.
- CBS (2021a). Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2021. Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.
- CBS (2021b). Vijf jaar implementatie van de SDG's in Nederland (2016-2020) monitoring en reflectie. Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.
- CBS (2022a). Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2022. Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.
- CBS (2022b). Regionale Monitor Brede Welvaart 2022. Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.
- Coyle D (2014). *GDP: A Brief but Affectionate History*. Princeton University Press.
- CPB & PBL (2022). Maatschappelijke kosten-batenanalyse en brede welvaart; een aanvulling op de Algemene MKBA-Leidraad. Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- CPB/PBL/SCP (2022). Verankering van brede welvaart in de begrotingssystematiek – Voortgangsrapportage van de drie gezamenlijke planbureaus. Centraal Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving, en Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Cuppen E (2022). Over post-its zonder impact en het belang van een goed conflict: Sturen op maatschappelijke waarden in duurzaamheidstransities. Universiteit Leiden.
- Dagnachew AG & Hof AF (2022). Climate change mitigation and SDGs: modelling the regional potential of promising mitigation measures and assessing their impact on other SDGs. *Journal of Integrative Environmental Sciences* 19 (1): 289-314.
- DSGC (2017). Oproep Dutch Sustainable Growth Coalition: Toon daadkracht voor duurzaamheid.
- DSGC (2021). Brief van DSGC aan informateur: Integreer VN-ontwikkelingsdoelen in regeringsbeleid.
- ESB (2019). Dossier Meten van welvaart. *Economisch Statistische Berichten* (47725).
- ESB (2021). Themanummer Sturen op welvaart. *Economisch Statistische Berichten* 106 (4800).
- ESB (2022). Themanummer Welvaart afwegen. *Economisch Statistische Berichten* 107 (4808).
- Evenhuis E, Weterings A & Thissen M (2020). Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag.

- EZK & BZ (2021). Kamerbrief Monitor Brede Welvaart en SDG's 2021 en de Vijfde Nationale SDG rapportage 'Nederland Ontwikkelt Duurzaam'. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Minister Buitenlandse Zaken (BZ), Den Haag.
- FIN (2022). Kamerbrief Brede Welvaart in de begrotingssystematiek. Ministerie van Financien, Den Haag.
- Halffman W (2009). Measuring the Stakes: The Dutch Planning Bureaus, in: Lentsch, J, Weingart, P (Eds.), Scientific Advice to Policy Making: International Comparison. Barbara Budrich, Leverkusen.
- Hemerijck A (2003). Vier kernvragen van beleid. *Beleid En Maatschappij* 30 (1): 3-19.
- Hisschemöller M & Hoppe R (1995). Coping with intractable controversies: The case for problem structuring in policy design and analysis. *Knowledge and Policy* 8 (4): 40-60.
- Hoekstra R (2019). Replacing GDP by 2030: Towards a Common Language for the Well-being and Sustainability Community. Cambridge University Press.
- Huetting R (1974). *Nieuwe Schaarste and Economische Groei*. Elsevier, Amsterdam.
- IAEG-SDG (2016). Final list of proposed Sustainable Development Goal indicators. Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators (E/CN.3/2016/2/Rev.1). Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators, New York.
- IenW (2022). Denkkader Brede Welvaart IenW. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Den Haag.
- JenV (2022). Kamerbrief: Het kompas voor kwaliteit in de beleidsvoorbereiding - IAK wordt Beleidskompas. Ministerie van Justitie en Veiligheid, Den Haag.
- Kim RE (2023). Augment the SDG indicator framework. *Environmental Science & Policy* 142: 62-67.
- Lintsen H, Veraart F, Smits J-P & Grin J (2018). *De Brede Welvaart van Nederland 1850-2050 - Naar een circulaire economie*. Prometheus, Amsterdam.
- Lucas PL, Ludwig K, Kok MTJ & Kruitwagen S (2016). Sustainable Development Goals in Nederland: Bouwstenen voor leefomgevingsbeleid voor 2030. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag/Bilthoven.
- Lucas PL, Wilting H & Van Gerwen O-J (2019). Van mondiale SDG-ambities naar nationale beleidsdoelen. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag.
- McCollum DL, Echeverri LG, Busch S, Pachauri S, Parkinson S, Rogelj J, Krey V, Minx JC, Nilsson M, Stevance A-S & Riahi K (2018). Connecting the sustainable development goals by their energy inter-linkages. *Environmental Research Letters* 13 (3): 033006.
- Mügge D (2023). Het wel en wee van kwantificatie in beleid, in: Kunseler, E, Dammers, E (Eds.), *Strategisch onderzoek in het veranderende speelveld van wetenschap, beleid en samenleving*. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Nilsson M, Griggs D & Visbeck M (2016). Map the interactions between Sustainable Development Goals. *Nature* 534 (7607): 320-322.
- PBL/SCP/CPB (2017). *Naar een Verkenning Brede welvaart*. Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau, Den Haag.
- Pradhan P, Costa L, Rybski D, Lucht W & Kropp JP (2017). A Systematic Study of Sustainable Development Goal (SDG) Interactions. *Earth's Future* 5 (11): 1169-1179.
- ROB (2022). *Gezag herwinnen - over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur*. Raad voor het Openbaar Bestuur, Den Haag.
- Schmelzer M (2022). From Luddites to limits? Towards a systematization of growth critiques in historical perspective. *Globalizations*: 1-18.
- Siebert J, Bertram L, Dirth E, Hafele J, Castro E & Barth J (2022). International Examples of a Wellbeing Approach in Practice. ZOE Institute for Future-fit Economies, Keulen.
- Snellen D, Bastiaanssen J & 't Hoen M (2021). *Brede welvaart en mobiliteit*. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Stiglitz J, Sen A & Fitoussi J-P (2009). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Paris, p. 291 p.
- Stirling A (2008). "Opening Up" and "Closing Down": Power, Participation, and Pluralism in the Social Appraisal of Technology. *Science, Technology, & Human Values* 33 (2): 262-294.
- Tjeenk Willink H (2021). *Kan de overheid crises aan?* Prometheus, Amsterdam.
- TNO (2023). *Sturen op brede welvaart met WISE Policy Making*, <https://www.tno.nl/nl/over-tno/organisatie/samenwerken/sturen-brede-welvaart-wise-policy-making/>.
- Transition International (2021). *Evaluatie van de aansturing van de nationale SDG uitvoering in Nederland*.
- Truijens D & Georgieva I (2021). *Wellbeing-oriented policymaking: from theory to practice in Scotland, New Zealand and Wales*. TNO, Amsterdam.

- Tweede Kamer (2016). Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip, Den Haag.
- Tweede Kamer (2022). Motie van de leden Klaver en Ploumen over het advies van de studiegroep begrotingsruimte over brede welvaart alsnog overnemen. vergaderjaar 2021–2022, 35 788, nr 135, Den Haag.
- UN (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. United Nations, New York.
- UNECE (2014). Conference of European Statisticians (CES) Recommendations on Measuring Sustainable Development. United Nations Economic Commission for Europe, New York and Geneva.
- van Broekhoven S, Weterings A, Evenhuis E, Daalhuizen F & van der Staak M (2022). De Regio Deals in de praktijk: Casusonderzoek naar de uitwerking van de ambities voor een ander regionaal beleid in de beleidspraktijk. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- van Vuuren DP, Zimm C, Busch S, Kriegler E, Leininger J, Messner D, Nakicenovic N, Rockstrom J, Riahi K, Sperling F, Bosetti V, Cornell S, Gaffney O, Lucas PL, Popp A, Ruhe C, von Schiller A, Schmidt JO & Soergel B (2022). Defining a sustainable development target space for 2030 and 2050. *One Earth* 5 (2): 142-156.
- Vollebergh H (2022). Beleidsdebat brede welvaart prima theoretisch gefundeerd. *ESB* 107 (4808): 164-167.
- Vollebergh H (2023). Verbind meten van welvaart expliciet aan maatschappelijke doelen. *ESB* te verschijnen.
- Vonk Noordegraaf D, Wilmink I & Bouma G (2021). Indicatoren voor brede welvaart in het mobiliteitsdomein – een vertrekpunt voor discussie gebaseerd op een quickscan. TNO, Den Haag.
- WCED (1987). *Our Common Future, Report of the World Commission on Environment and Development (WCED)*. Oxford University Press, New York.
- 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. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- WRR (2013). *Naar een lerende economie: investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid, Den Haag.
- Yunita A, Biermann F, Kim RE & Vijge MJ (2022). The (anti-)politics of policy coherence for sustainable development in the Netherlands: Logic, method, effects. *Geoforum* 128: 92-102.

Bijlage: Geïnterviewde personen

Voor dit onderzoek is gesproken met:

- Christine Carabain (SCP)
- Marloes Dignum (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat)
- Martin Dees en Maarten de Jong (Algemene Rekenkamer)
- Ben Geurts (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat)
- Frits de Groot (VNO-NCW)
- Rutger Hoekstra (Universiteit Leiden)
- Rixt de Jong en Karin van der Ven (CBS)
- Chantal Joubert en Martijn Hagoort (Ministerie van Justitie & Veiligheid)
- Corina Kerkmans en Kristine Ocon (RVO)
- Henk Massink (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)
- Hugo von Meijenfeldt (voorheen Ministerie van Buitenlandse Zaken en Global Compact)
- Abdel Ouarraki (Ministerie van Justitie & Veiligheid)
- Sandra Pellegrom (Ministerie van Buitenlandse Zaken)
- Maaïke Stoel en Sjef Ederveen (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat)
- Marie Christine Siemerink (Ministerie van Buitenlandse Zaken)
- Stefan Thewissen (CPB)
- Jaco Tavenier (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat)
- Douwe Truijens (TNO)
- Frank Veraart (TU Eindhoven)
- Sjors van Wickeren (Ministerie van Financiën)
- Ton van der Wijst (SER)