

Vergaderjaar 2017–2018

34 298

Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2018

Uw Kamer heeft de wens uitgesproken om het thema brede welvaart een belangrijkere rol te laten spelen in het Verantwoordingsdebat. Om dat te faciliteren heeft het kabinet aan het CBS gevraagd om de Monitor Brede Welvaart te ontwikkelen. Hierbij bied ik uw Kamer de eerste Monitor Brede Welvaart aan¹. Met de publicatie van de Monitor Brede Welvaart op Verantwoordingsdag 2018 zijn stappen gezet naar een beter begrip en een betere meting van brede welvaart. In deze brief zal het kabinet u informeren over de Monitor Brede Welvaart en op de publicatie reageren. Het kabinet hoopt dat de Monitor een faciliterende rol kan spelen in het politieke debat en nodigt de Kamer daarnaast uit een rol te spelen in de doorontwikkeling van de Monitor.

Achtergrond: op weg naar een jaarlijks debat aan de hand van de Monitor Brede Welvaart

De tijdelijke Kamercommissie Breed welvaartsbegrip heeft met het rapport Welvaart in Kaart bijgedragen aan een beter begrip van het bbp en de vraag hoe brede welvaart gemeten kan worden.² Het kabinet heeft eerder laten weten zich goed te kunnen vinden in de analyse en aanbevelingen van de commissie en heeft dit in twee reacties aan uw Kamer aangegeven.³ De commissie stelde aan de Tweede Kamer voor om op een vast moment in het parlementaire jaar in een debat expliciet stil te staan bij de vraag hoe het er op hoofdlijnen voor staat met de brede welvaart. Daartoe heeft de commissie onder andere aanbevolen een jaarlijkse Monitor Brede Welvaart te ontwikkelen, die de Kamer kan betrekken bij het Verantwoordingsdebat. Deze Monitor Brede Welvaart is een doorontwikkeling van de publicatie Monitor Duurzaam Nederland. Het kabinet

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 34 298, nr. 3.

³ Kamerstuk 34 298, nrs. 14 en 17.

heeft deze aanbeveling overgenomen en is verheugd dat vandaag de eerste Monitor Brede Welvaart is verschenen.

De Monitor Brede Welvaart heeft expliciet tot doel om een objectieve beschrijving te geven hoe Nederland er anno 2018 voor staat op het gebied van de brede welvaart, en op welke terreinen meer of minder gunstige ontwikkelingen kunnen worden geconstateerd. In de Monitor Brede Welvaart wordt een grote hoeveelheid aan indicatoren getoond en besproken, over zaken die belangrijk zijn voor welvaart in brede zin: zoals consumptie, gezondheid, goed onderwijs, sociale contacten, een fijne en betaalbare woning, natuur en het klimaat.

In de Monitor wordt uitgegaan van de definitie van duurzaamheid zoals gegeven door de Commissie Brundtland en de CES (Conference of European Statisticians) Recommendations for Measuring Sustainable Development⁴: *Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarmee de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar worden gebracht.* Brede welvaart wordt dus gemeten in drie dimensies: Hier en Nu, Later en Elders.

De nieuwe Monitor Brede Welvaart presenteert in dashboards en visualisaties de ontwikkeling van de brede welvaart in Nederland aan de hand van een groot aantal indicatoren. Het CBS heeft de indicatoren gekozen op basis van het CES-raamwerk. Beschikbaarheid van tijdige data en internationaal vergelijkbare data waren belangrijke criteria bij de selectie van indicatoren.⁵ In de komende twee jaar wordt de Monitor nog verder doorontwikkeld.

Een brede set aan indicatoren, geen samengestelde index

Het samenvatten van alle aspecten in één indicator voor brede welvaart kan verleidelijk zijn, maar is onverstandig om meerdere redenen. Bij het optellen van de verschillende indicatoren moet namelijk altijd een keuze gemaakt worden hoe deze aspecten worden gewaardeerd en gewogen. Verschillende mensen hechten andere belangen aan inkomen, onderwijs, zorg, het klimaat, etc., en alleen al daarom is het onmogelijk om deze zaken op een objectieve manier samen te vatten in één, tot een enkel indexcijfer teruggebrachte, indicator.

Bij het gebruik van één indicator voor brede welvaart zouden ook de uiteenlopende ontwikkelingen van verschillende welvaartsaspecten (en aangrijpingspunten voor beleidsrespons) onzichtbaar worden, omdat een slechtere score op het ene gebied wordt uitgemiddeld met een betere score op een ander gebied. Juist de breedte aan indicatoren maakt het mogelijk om een politiek debat te voeren over deze ontwikkelingen en het te voeren beleid. De tijdelijke Kamercommissie Breed Welvaartsbegrip heeft daarom gepleit voor een set aan indicatoren en niet voor een samengestelde index voor brede welvaart. Het kabinet steunt dit.

In het vervolg van deze brief wordt eerst het beeld beschreven dat in de hoofdstukken in de Monitor naar voren komt en in het vervolg van de brief zal het kabinet op het beeld reageren.

Beeld van brede welvaart volgens Monitor Brede Welvaart 2018

De Monitor beschrijft in hoofdstuk 2 de staat van de brede welvaart. De kwaliteit van leven is volgens het CBS in Nederland hoog in vergelijking

⁴ <http://www.indicators.be/pdf/unece2014.pdf>.

⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/20/toelichting-monitor-brede-welvaart>.

met de andere EU-landen en kent op veel aspecten een stijgende trend (gemeten vanaf 2010). Het CBS stelt dat dit gunstige beeld van onze huidige kwaliteit van leven deels is gerealiseerd door het verbruik van hulpbronnen uit Nederland en andere landen.

Uit de Monitor blijkt dat Nederland naar Europese maatstaven een hoog materieel welvaartsniveau kent. Dit gunstige beeld blijft overeind staan, als we kijken naar de bredere welvaartsaspecten. Ook de ontwikkeling van de brede welvaart in het «hier en nu» is overwegend positief. Zo zijn positieve ontwikkelingen te zien op persoonlijke kenmerken zoals opleidingsniveau en omgevingskenmerken zoals de stedelijke blootstelling aan fijnstof. Bij enkele indicatoren zijn ook negatieve ontwikkelingen te zien, zoals het percentage mensen met overgewicht en het beschermd natuurgebied.

Ook wat betreft de brede welvaart «later» scoort Nederland op het gebied van economisch en sociaal kapitaal naar Europese maatstaven bovengemiddeld goed. Bij menselijk kapitaal is het beeld gemengd en vergeleken met andere EU28-landen doet Nederland het op het gebied van natuurlijk kapitaal minder goed. De ontwikkeling van de brede welvaart «later» toont een gemengd beeld. Zo vertonen de fossiele energiereserves en de cumulatieve CO₂-emissies een negatieve trend. Op het gebied van economisch kapitaal en menselijk kapitaal zijn juist positieve trends te zien.

Het CBS constateert dat Nederland in vergelijking met andere EU-landen een positieve invloed heeft op de brede welvaart «elders» via ontwikkelingshulp, overdrachten en handel. Negatief is volgens het CBS de hoge invoer van niet-hernieuwbare grondstoffen. Deze invoer kan een nadelig effect op de brede welvaart van andere landen hebben via de uitputting van natuurlijke hulpbronnen. Bij de ontwikkelingen van de brede welvaart «elders» is te zien dat de invoer van fossiele energiedragers is gestegen, net als de invoer van biomassa. Er zijn trendmatige verbeteringen te zien in de invoer van niet-metaal mineralen.

Verdeling van de brede welvaart

Hoofdstuk 3 van de Monitor kijkt naar de verdeling van brede welvaart door groepen in te delen naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en migratie achtergrond en door te kijken hoe deze groepen scoren op verschillende aspecten van brede welvaart ten opzichte van het nationaal gemiddelde. Hoogopgeleiden doen het bij de meeste indicatoren beter dan laagopgeleiden. Mensen met een niet-westerse achtergrond blijven doorgaans achter ten opzichte van mensen met een Nederlandse achtergrond. Deze verschillen kunnen voor een deel worden verklaard door een lagere leeftijd of lager opleidingsniveau. Het CBS toont in dit hoofdstuk niet hoe de Nederlandse verdeling zich verhoudt tot de verdeling in het buitenland.

Brede welvaart aan de hand van beleidsthema's

De analyse van de brede welvaart aan de hand van beleidsthema's toont aan dat Nederland op de thema's natuur en ecosystemen, de duurzaamheid van voedselproductie, en klimaat en energie onder het gemiddelde scoort ten opzichte van andere EU-landen, maar dat er op het gebied van klimaat en energie wel een inhaalslag is ingezet. Nederland neemt een hoge positie in op het gebied van materiële welvaart, instituties en kennis en fysiek kapitaal. De trendmatige ontwikkeling is vooral positief voor de thema's kennis en fysiek kapitaal, klimaat en energie en veiligheid.

Reactie

Het kabinet ziet de Monitor Brede Welvaart als waardevol, omdat het van belang is om naar meer dan het bbp alleen te kijken. Het CBS levert met de Monitor een belangrijke bijdrage aan het politieke debat, door de verschillende aspecten van brede welvaart inzichtelijk te maken. Het is nuttig om daarbij te kijken naar ontwikkelingen over tijd en naar de positie van Nederland ten opzichte van andere landen. Het kabinet heeft wel de indruk dat er bij de samenstelling van de indicatorenset voor enkele beleidsterreinen in de Monitor nog ruimte voor verbetering is. Later in deze reactie zal op de doorontwikkeling van de Monitor Brede Welvaart teruggekomen worden.

Het kabinet herkent het beeld uit de Monitor dat de kwaliteit van leven in Nederland hoog is. Dit uit zich onder Nederlanders in een hoge tevredenheid met het eigen leven. Naast de relatief hoge materiële welvaart, scoort Nederland in internationaal perspectief hoog op sociale factoren als vertrouwen in mensen en in instituties. Door de groeiende economie is de werkgelegenheid en consumptie gestegen in de afgelopen jaren en is de langdurige werkloosheid gedaald.

Het kabinet erkent dat er tevens belangrijke uitdagingen zijn, in het bijzonder op het gebied van natuurlijk kapitaal. De kenmerken van Nederland als een kleine, dichtbevolkte, open economie met een energie-intensieve industrie en intensieve landbouw en een beperkte hoeveelheid eigen grondstoffen spelen hierbij een rol.

Op mijn eigen beleidsterrein Economische Zaken en Klimaat zie ik een duidelijke link met brede welvaart. Meerdere aspecten van brede welvaart komen samen bij de transitie naar een duurzame economie, met gevolgen voor de welvaart hier en nu, en ook voor de welvaart later en in andere landen. Gezien het grensoverschrijdende karakter van het klimaatprobleem is het belangrijk om ook op internationaal niveau afspraken te maken.

Het kabinet heeft in het Regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) een ambitieuze klimaat- en energieagenda geformuleerd. Zowel nationaal als internationaal zet het kabinet in op versnelde actie om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Hierbij zoeken we nadrukkelijk samenwerking met gelijkgezinde Noordwest-Europese landen. Ondertussen nemen we in Nederland maatregelen die ons voorbereiden op een reductie van de uitstoot in 2030 van 49% ten opzichte van 1990. Twee belangrijke pijlers onder de nationale ambitie zijn de Klimaatwet, waarin het kabinet de hoofdlijnen van het klimaat- en energiebeleid wil vastleggen, en het Klimaatakkoord, waarmee we samen met onze maatschappelijke partners onze nationale ambitie willen realiseren.

Nederland kan de brede welvaart van latere generaties in eigen land en in andere landen vergroten door naar duurzamere alternatieven voor energie en (het verbruik van) grondstoffen te zoeken. Het kabinet zet daarom actief in op verduurzaming van de gebouwde omgeving en op verduurzaming van handel, inclusief voor ketens als palmolie, soja en hout. Als onderdeel van de klimaatopgave wordt daarnaast ingezet op verduurzaming van productie en consumptie, via het rijksbrede programma circulaire economie (Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 33) en de transitieagenda's uit het Grondstoffenakkoord. Ook werkt het kabinet aan de afbouw van de gaswinning in Groningen, waarmee de veiligheid en veiligheidsbeleving van Groningers voor het economisch belang geplaatst wordt.

De constatering van het CBS dat laagopgeleiden en mensen met een niet-westerse achtergrond achterblijven bij de gemiddelde sociaal-economische ontwikkeling sluit aan bij eerder onderzoek en hangt samen met de gemiddelde leeftijd, opleidingsniveau en inkomen in deze groepen. De mate waarin de brede welvaart in Nederland verschilt tussen bevolkingsgroepen heeft het CBS in de Monitor niet vergeleken met de situatie in andere landen. Voor de inkomensongelijkheid is bekend dat deze in Nederland in internationaal perspectief laag en stabiel is, mede dankzij de herverdeling via het belastingstelsel. Het kabinet zet zich in op laaggeletterdheid, basisvaardigheden en leven lang leren van de beroepsbevolking om kansen te waarborgen.

Monitor Brede Welvaart in ontwikkeling

De Monitor is de komende jaren nog in ontwikkeling, waarbij de tijdigheid van data verder vergroot wordt en ook de keuze voor indicatoren kan veranderen. We ondersteunen deze ontwikkeling en nodigen de Kamer uit om observaties te delen en zo een rol te spelen in de doorontwikkeling.

De Monitor duidt ontwikkelingen van de indicatoren als positief of negatief voor de brede welvaart. De werkelijkheid is vaak complexer en deze duiding doet daar niet bij alle indicatoren recht aan. Een voorbeeld is de indicator overheidsuitgaven aan onderwijs, waarbij aangenomen wordt dat lagere uitgaven als percentage van het bbp leiden tot een lagere kwaliteit van onderwijs. Wetenschappelijk onderzoek laat echter zien dat er alleen een relatie bestaat tussen uitgaven en kwaliteit van onderwijs voor landen met veel lagere uitgaven dan Nederland.

Met de indicatoren worden ook de effecten van de Nederlandse ontwikkelingen voor elders gemeten. Het kabinet heeft nog vragen bij de manier waarop dat in deze eerste Monitor gebeurt. De Monitor stelt dat Nederland positieve en negatieve effecten heeft op de brede welvaart in andere landen. De welvaartsgroei ontstaat door inkomsten uit handel met Nederland en door het geld dat vanuit Nederland naar dat land wordt overgemaakt (overdrachten). De negatieve effecten komen volgens het CBS voort uit de invoer van grondstoffen. De vraag is wel of gestegen en relatief hoge importen van biomassa en fossiele energiedragers zo negatief gewaardeerd moeten worden als in de Monitor gebeurt. Deze handel in grondstoffen heeft namelijk ook positieve effecten op economische groei en werkgelegenheid voor de landen van herkomst. Voor latere generaties kan de handel in grondstoffen wel ten koste gaan van de beschikbare hulpbronnen.

Nederland is een handelsland en voert veel grondstoffen in om te bewerken en vervolgens uit te voeren naar andere landen (wederuitvoer). Wederuitvoer maakt voor Nederland een relatief groot deel uit van de handel. Deze wederuitvoer betreft dus eigenlijk de invoer van andere landen. Ook daarom kan je vraagtekens zetten bij de negatieve waardering van de relatief hoge import van grondstoffen door Nederland.

Het kabinet bezint zich op de vraag wat passende indicatoren zijn voor het meten van de impact van Nederland elders, niet alleen op OS-terrein, maar ook op handelsterrein. Bij de ontwikkeling van een volgende Monitor zou door het CBS naar deze zaken gekeken kunnen worden, net als naar de mogelijkheden om een aantal indicatoren te herzien op andere beleidsgebieden.

Vandaag is ook de «Verkenning Brede Welvaart – Circulaire economie, gedrag en beleid» van de planbureaus (CPB, PBL en SCP) gepubliceerd. Deze Verkenning is naast de Monitor op verzoek van het kabinet uitge-

voerd naar aanleiding van het rapport van de tijdelijke Kamercommissie Breed Welvaartsbegrip. De Verkenning richt zich dit jaar op het thema circulaire economie en biedt suggesties voor beleid. De Verkenning bevat tevens enkele suggesties voor aanvullende indicatoren in de Monitor Brede Welvaart en kan daarmee bijdragen aan de doorontwikkeling van de Monitor.

Sustainable Development Goals (SDGs)

In de Monitor is de relatie gelegd tussen de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals, SDGs) en de verschillende beleidsthema's die van belang zijn voor brede welvaart. Op 7 maart jl. publiceerde het CBS al het rapport: *Duurzame Ontwikkelingsdoelen. De stand van Nederland*. Dat rapport gaat specifiek over de Nederlandse prestaties op SDG-gebied. Er bestaat grote overlap tussen de CBS-publicaties over resp. de SDGs en de Monitor Brede Welvaart. Het kabinet gaat samen met het CBS verkennen hoe de twee publicaties kunnen worden geïntegreerd waarbij de wens van het kabinet is dit in 2019 te doen. Verder kunnen dan mogelijk ook de aanbiedingsbrief van de jaarlijkse Nederlandse SDG-rapportage en de kabinetsreactie op de Monitor Brede Welvaart gecombineerd worden ten behoeve van Verantwoordingsdag.

Tot slot

Het kabinet heeft veel waardering voor deze eerste editie van de Monitor Brede Welvaart. Nederland neemt met deze publicatie een voortrekkersrol in op het gebied van het meten van brede welvaart.

In de komende twee jaar zal de Monitor Brede Welvaart verder worden doorontwikkeld door het CBS. Het kabinet hoopt dat de Monitor een open debat faciliteert over de brede welvaart in Nederland en nodigt de Kamer ook nadrukkelijk uit om een rol te spelen bij de doorontwikkeling van de Monitor.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes