

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de Monitor en Verkenning Brede Welvaart (Kamerstuk 34 298, nr. 23).

De voorzitter van de commissie,  
Agnes Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,  
Schuurkamp

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
<b>Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>Algemeen</b>	<b>2</b>
<b>Circulaire economie en brede welvaart</b>	<b>3</b>
<b>Beleid, legitimiteit en gedrag</b>	<b>5</b>

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Verkenning Brede Welvaart 2018, thema Circulaire economie, gedrag en beleid. Op dit moment hebben zij geen verdere vragen, maar zij zullen het vervolg met interesse volgen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Verkenning Brede Welvaart en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Verkenning Brede Welvaart 2018.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Verkenning Brede Welvaart 2018. Deze leden hebben hierover zoals gebruikelijk enkele kritische vragen en opmerkingen.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de Monitor Brede Welvaart en Verkenning Brede Welvaart. Zij zouden het kabinet hierover graag enkele vragen willen stellen.

### **Algemeen**

De leden van de D66-fractie vragen hoe de Verkenning Brede Welvaart zal worden meegenomen bij de uitvoering van de transitieagenda's en hoe de andere ministeries, naast het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, hierbij betrokken zullen worden.

De leden van de GroenLinks-fractie benadrukken het belang van een circulaire economie voor de brede welvaart en vinden het positief dat (beleids)mogelijkheden om via gedragsbeïnvloeding de circulaire economie te stimuleren, worden verkend. Een monitoringssysteem voor de circulaire economie, waar de drie planbureaus aan werken als aanvulling op de Monitor Brede Welvaart, wordt door deze leden dan ook positief ontvangen.

De leden van de Partij van de Dieren-fractie wijzen erop dat in een circulaire economie waarin rekening wordt gehouden met brede welvaart in de beslissingen die we «hier» en «nu» nemen, moet worden verzekerd dat we «elders» en «later» daar geen hinder van ondervinden. De vier soorten kapitaal (natuurlijk, menselijk, sociaal en economisch) willen we immers ook in de toekomst garanderen. Deze leden vinden het daarom bijvoorbeeld erg vreemd dat de Nederlandse overheid de handhavende capaciteit al jaren aan het verkleinen is. De beperkte extra middelen die deze regering aan de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) toewijst zijn niet veel meer dan een doekje voor het bloeden.

De omvang van de huidige en toekomstige milieuschade is immers veel groter dan de relatief kleine winst die deze bezuinigingen tot nu toe hebben opgeleverd. Deze leden vragen of de Staatssecretaris deze zienswijze deelt? Wanneer dit niet zo is, horen zij graag waarom niet? Hoe groot is bij benadering de milieuschade van de afgelopen 15 jaar, hoe groot zijn bij benadering de bezuinigingen geweest op de handhavende instanties van het Rijk, zo vragen deze leden. De leden van de Partij van de Dieren-fractie wijzen erop dat in de Verkenning Brede Welvaart 2018 wordt geconcludeerd dat het belang dat burgers en bedrijven hechten aan het tegengaan van milieuvervuiling en grondstoffenuitputting, de legitimatie vormt voor overheidsinterventies om de circulaire economie te bevorderen. Meer specifiek stellen het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) dat er kansen liggen om de consument te «nudgen» door hen «duwtjes in de gewenste richting te geven». De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben daar wel de nodige ideeën bij en wijzen de Staatssecretaris graag op enkele logische keuzes.

### **Circulaire economie en brede welvaart**

De leden van de D66-fractie vragen hoe de afweging wordt gemaakt tussen enerzijds het streven om circulariteit zo hoog mogelijk op de circulariteitsladder te krijgen, terwijl anderzijds deze rangorde voor de samenleving niet altijd tot de beste uitkomsten leidt. De leden van de D66-fractie lezen verder dat circulaire economie gevolgen heeft voor de werkgelegenheid, maar dat het nog niet eenduidig te zeggen is wat deze gevolgen zullen zijn. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris van plan is om meer inzicht te krijgen in de effecten van circulaire economie op de werkgelegenheid?

De leden van de GroenLinks-fractie willen enkele vragen voorleggen. Deze leden vinden dat een grondstoffenbelasting wenselijk is om milieuschade beter in de prijzen tot uitdrukking te brengen. Het CPB en het SCP sluiten zich in deze Verkenning aan bij eerdere pleidooien daarvoor van het PBL, zoals in het rapport «Fiscale vergroening: belastingverschuiving van arbeid naar grondstoffen, materialen en afval (2017)», zo schrijven deze leden. In deze Verkenning wordt gesteld dat belasting het best geheven kan worden op de verwerking van grondstoffen in de basisindustrie, omdat het belangrijkste deel van de milieuschade in Nederland in de verwerking en niet in de winning van grondstoffen plaatsvindt. Deze leden vragen of de Staatssecretaris bereid is een aantal scenario's uit te werken voor belasting op de verwerking van grondstoffen, mede in het licht van het feit dat de grondstoffenvoetafdruk in de Monitor Brede Welvaart nog maar weinig verbetering in de circulariteit van de Nederlandse economie laat zien? Is de Staatssecretaris bereid om het gebruik van grondstoffen, bijvoorbeeld het verbruik van aardolie voor de productie van plastic, te belasten opdat bedrijven efficiënter gebruik zullen maken van deze grondstoffen en zo bijdragen aan een meer circulaire economie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de Staatssecretaris bereid een aantal scenario's uit te werken voor belasting op het verbruik van primaire grondstoffen? De planbureaus geven aan dat aangezien veel grondstoffen in het buitenland worden gewonnen of tot halffabricaten worden verwerkt, het voor de Nederlandse overheid lastig is om de schadelijke milieueffecten die hierbij ontstaan via belastingheffing te beïnvloeden. Deze leden pleiten daarom voor de invoering van een materialenpaspoort waarin voor elk product (zoals halffabricaten) inzichtelijk kan worden gemaakt hoeveel van welke (primaire) grondstof gebruik is gemaakt voor de productie. Op basis hiervan kan dan Nederlandse belasting geheven worden. Is de Staatssecretaris bereid om onderzoek te doen naar de mogelijkheden van een

materialenpaspoort om zo onder andere de mogelijkheid tot belastingheffing op (primaire) grondstoffen te vergemakkelijken?

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat de planbureaus aangeven dat het nog niet duidelijk is wat er met de opbrengsten gebeurt als er belastingtarieven of belastinggrondslagen worden toegepast. Deze leden vragen of de Staatssecretaris de overtuiging van deze leden deelt, dat opbrengsten van circulaire belasting deels geïnvesteerd moet worden in circulaire initiatieven en deels gebruikt zouden kunnen worden om de lasten op arbeid te verlagen. Wanneer dit het geval is, horen deze leden graag of de Staatssecretaris bereid is om onderzoek te doen naar de mogelijkheden hieromtrent.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden dat de overheid een stimulerende en katalyserende rol moet spelen in de transitie naar en het draagvlak voor een circulaire economie. Volgens de planbureaus vormt het belang dat burgers en bedrijven hechten aan het tegengaan van milieuvervuiling en grondstoffenuitputting de legitimatie voor overheidsinterventies om een circulaire economie te bevorderen. Tevens stellen de planbureaus dat burgers en bedrijven het legitiem vinden dat de overheid beleid voert om een circulaire economie te bevorderen. Deelt de Staatssecretaris de opvatting van de leden van de GroenLinks-fractie dat alles uit de kast moeten worden getrokken om burgers en bedrijven te stimuleren de overgang naar een circulaire economie versneld te maken?

De leden van de Partij van de Dieren-fractie geven aan dat als er één sector in aanmerking komt voor transformatie in het kader van het brede welvaartsbegrip, dit de landbouw is. Deze leden vragen of de Staatssecretaris erkent dat het natuurlijk, menselijk, sociaal en economisch kapitaal sterk gebaat zou zijn bij het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen in de melkveehouderij, het mestoverschot dat onze bodems en oppervlaktewateren aantast, het stoppen van het biodiversiteitsverlies, de economisch penibele positie van veel boeren, de talloze fraudezaken, en de kans op zoonose die een gevaar vormen voor de volksgezondheid?

De leden van de Partij van de Dieren-fractie geven aan dat de krimp van de veestapel, als eerste concrete voorbeeld, kan bijdragen aan het vergroten van de brede welvaart, zeker in de context van een circulaire economie. Deze leden spraken eerder hun grote verbazing uit over het feit dat de krimp van de veestapel nog steeds taboe wordt verklaard en dat dit ook niet is meegegeven als opdracht aan de onderhandelaars bij het aanstaande Klimaatakkoord. Erkent de Staatssecretaris dat de toekomstige brede welvaart sterk gebaat zou zijn bij een kleinere veestapel? Wanneer dit niet zo is, vernemen zij graag waarom niet.

De leden van de Partij van de Dieren-fractie geven aan dat de landbouw bij uitstek de sector is waar ook verbeteringen op het gebied van dierenwelzijn zouden moeten worden gerealiseerd. Het opnemen van dierenwelzijn in het begrip brede welvaart is een absolute must om volledig recht te doen aan het natuurlijke kapitaal van de toekomst.

De leden van de Partij van de Dieren-fractie geven een tweede voorbeeld dat een grote bijdrage zou leveren aan de brede welvaart van toekomstige generaties. Zij geven aan dat voor zowel «hier» als «elders» een daling van de vleesconsumptie een bijdrage zal leveren. Zowel vanwege de klimaatimpact, het dierenwelzijn als de volksgezondheid is het nadrukkelijk stimuleren van een meer plantaardig consumptiepatroon noodzakelijk, zo schrijven deze leden. Het moet afgelopen zijn met de ontbossing voor veevoer en het wereldwijde gesleep met dieren en (grondstoffen voor) veevoer. Deze leden geven aan dat het ruimschoots overschrijden van de gezondheidsadviezen rond de consumptie van vlees eveneens zorgwekkend is. Het wenkende perspectief van dalende kosten voor de gezondheidszorg zou zelfs voor de meest kille econoom voldoende reden moeten bieden om in te zetten op een daling van de vleesconsumptie. De rapporten die deze boodschap ondersteunen stapelen zich op, zo geven

deze leden aan. Tegelijkertijd moest de Wageningen University & Research (WUR) erkennen dat de toch al bescheiden daling van de vleesconsumptie inmiddels helemaal tot stilstand is gekomen.<sup>1</sup> Deze leden geven aan dat er dus meer moet gebeuren om deze stagnatie te doorbreken. Deze leden vragen of de Staatssecretaris erkent dat er op het vlak van de vleesconsumptie nog enkele grote stappen te zetten zijn. In hoeverre is de Staatssecretaris bereid om de nudging-methode in te zetten om een daling van de vleesconsumptie te realiseren, zo vragen deze leden? Graag zien zij hierop een uitgebreide toelichting.

Een derde voorbeeld van gewenst gedrag dat de brede welvaart in de toekomst sterk zou kunnen verbeteren is het drastisch terugbrengen van het aantal vliegbewegingen, zo schrijven deze leden. Deze leden vragen of de Minister erkent dat de luchtvervuiling, het vergassen van ganzen en de geluidsoverlast op aanvliegroutes afbreuk doen aan de brede welvaart? Wanneer dit niet zo is, horen deze leden graag waarom niet. Daarnaast geven deze leden aan dat een belangrijke oorzaak van het buitensporig grote aantal vliegbewegingen is dat er anno 2018 nog steeds perverse prijsprikkels zijn die het mogelijk maken dat vliegen vaak goedkoper uitpakt dan een internationale treinreis. Sturen op gedrag is voor de keuze tussen trein of vliegtuig eenvoudig te beïnvloeden door deze verhoudingen om te keren. Deze leden vragen of de Minister en de Staatssecretaris erkennen dat het prijsverschil tussen de luchtvaart en internationale treinreizen zo snel mogelijk zou moeten worden omgedraaid. Wanneer de Minister en de Staatssecretaris het hiermee niet eens zijn vernemen deze leden graag waarom niet.

De leden van de Partij van de Dieren-fractie geven aan dat het contrast met de onderwerpen die op tafel liggen bij de onderhandelingen van het Klimaatakkoord niet groter kan zijn. Dankzij de sterke lobby van notoire vertragers zoals de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), Shell en de luchtvaartsector, in de Tweede Kamer vertegenwoordigd door VVD en CDA, was de opdracht voor het Klimaatakkoord om opzichtig om enkele grote taboes heen te werken. Zowel klimaat als brede welvaart zouden profiteren van minder vlees eten, minder vliegen en een daling van de veestapel. Volgens deze leden zou het daarom meer dan logisch zijn om hierop in te zetten, maar korte termijn belangen van het «hier» en «nu» zijn klaarblijkelijk nog steeds dominant. Erkennen de Minister en de Staatssecretaris dat het niet valt uit te leggen dat deze onderwerpen nog steeds taboe zijn? Erkennen de Minister en de Staatssecretaris dat het nagenoeg ongemoeid laten van deze thema's afbreuk doet aan de brede welvaart van toekomstige generaties? Zo nee, waarom niet? Wat is de inzet van de Minister en de Staatssecretaris om dit onrecht ongedaan te maken, zo vragen deze leden.

### **Beleid, legitimiteit en gedrag**

De leden van de D66-fractie vragen hoe de Staatssecretaris van plan is om het beleid meer te richten op het begin van de keten, zoals het verminderen van primaire grondstoffen, het meer circulair ontwerpen van producten en het langer gebruiken van producten. Deze leden vragen verder hoe ervoor gezorgd zal worden dat er meer bewustwording komt over de negatieve invloed van milieuvervuiling en grondstoffenuitputting op de brede welvaart bij burgers en bedrijven. Hoe wordt op dit moment de kennis vanuit de gedragswetenschappen ingezet om milieuvervuiling en grondstoffenuitputting door individuen en bedrijven te verminderen en hoe wordt de effectiviteit hiervan beoordeeld, zo vragen de leden van de D66-fractie. Waar ziet de Staatssecretaris ruimte om naar aanleiding van

---

<sup>1</sup> <https://nos.nl/artikel/2198785-daling-vleesconsumptie-gestopt-we-eten-nog-steds-veel-te-veel.html>

de Verkenning Brede Welvaart en de aanbevelingen die daarin worden gedaan het huidige beleid hierop te verbeteren, vragen deze leden voorts. De leden van de D66-fractie wijzen er op dat er verschil bestaat tussen het gedrag van bedrijven en individuen. Deze leden vragen hoe in de effectieve beleidsvoering om milieuvervuiling en grondstofuitputting tegen te gaan, hiermee rekening wordt gehouden.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen op figuur 3.3 waaruit blijkt dat burgers ambitieuzer zijn dan bedrijven wat betreft de hoeveelheid activiteiten die alle genoemde partijen méér moeten ondernemen ten behoeve van hergebruik van grondstoffen en producten. Hoe is de Staatssecretaris van plan bedrijven te stimuleren om hun ambities voor hergebruik van grondstoffen en producten te verhogen? De planbureaus stellen dat transparantie over het gebruik van gedragsbeïnvloeding (nudging) in circulair-economisch beleid essentieel is. Deelt de Staatssecretaris deze opvatting? Zo ja, (hoe) is de Staatssecretaris bereid deze transparantie te waarborgen? De planbureaus noemen verschillende beleidsinstrumenten die de overheid kan inzetten om een circulaire economie te stimuleren. Klopt het dat voor bijvoorbeeld de herdefiniëring van afval, om afval ook als grondstof te kunnen gebruiken, een aanpassing van de wetgeving vereist is? Zo ja, deelt de Staatssecretaris de overtuiging van deze leden dat wetgeving ook onder de te gebruiken beleidsinstrumenten zou moeten vallen? Kan de Staatssecretaris toezeggen dat toekomstige aanpassingen in afvalwetgeving niet zullen leiden tot minder, maar tot meer bescherming van mens, dier en milieu, bijvoorbeeld door versnelde uitfasering van persistente en zeer zorgwekkende stoffen?

De leden van de GroenLinks-fractie stimuleren de Nederlandse regering om de Europese Commissie aan te sporen tot spoed bij de invoering van ecodesign-regels voor de circulaire economie en achten een nationaal verbod op de toevoeging van microplastics, vooruitlopend op Europese wetgeving, noodzakelijk. Deze leden geven aan dat de planbureaus stellen dat het gebruik van de rangorde van circulariteitsopties niet altijd tot de beste uitkomsten hoeft te leiden; het voorbeeld dat daarbij wordt genoemd is beleid gericht op het bevorderen van ecodesign, dat hoog op de ladder staat, maar niet erg effectief wordt genoemd vanwege de hoge transactiekosten. Deze leden achten het wenselijk dat, ondanks eventueel hogere kosten, voor de meest circulaire oplossing gekozen wordt. Kan de Staatssecretaris toelichten of met «inzet op de kosteneffectievere manier met lage rangorde op de circulariteitsladder» leidt tot de meest circulaire oplossing? Is de Staatssecretaris, ondanks het «meer circulariteit voor je euro»-beleid, bereid tot een verbod op de toevoeging van microplastics vooruitlopend op Europese wetgeving?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn verheugd over het feit dat Nederland op bepaalde vlakken voorop loopt in Europa, zoals op grondstoffenproductiviteit. Deze leden zouden graag zien dat Nederland haar koploperspositie op het vlak van de circulaire economie verder versterkt en actief kennis en expertise deelt met partijen uit andere landen om de transitie naar een circulaire economie te versnellen. Kunnen deze leden ervan uitgaan dat het feit dat Nederland deels voorop loopt geen aanleiding is om minder te investeren in de transitie naar een circulaire economie? Met andere woorden, kan de Staatssecretaris toezeggen dat ze er alles aan doet om «de wet van de remmende voorsprong» niet van toepassing te laten zijn op onze gedeeltelijke circulaire koppositie?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het tenslotte belangrijk dat nationaal en Europees beleid in lijn worden gebracht met de circulaire ambities. Zo biedt de herziening van de Europese verordening REACH (Registratie, Evaluatie, Autorisatie en beperkingen van Chemische Stoffen) een uitgelezen kans om voor de gezondheid schadelijke stoffen versneld uit te faseren, zodat hergebruik van grondstoffen en delen van producten

niet zal leiden tot accumulatie van schadelijke stoffen. Ook hechten deze leden er belang aan om het afvalbeleid, inclusief het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3) en het Besluit bodemkwaliteit, langs de circulaire ambities te leggen en waar nodig aan te passen, zodat betere waarborgen voor circulariteit, milieu en volksgezondheid kunnen worden ingebouwd, zoals bijvoorbeeld het uitfasen van persistente en zeer zorgwekkende stoffen. Zo is het in de ogen van deze leden op dit moment te makkelijk om afval te storten of te verbranden. Is de Staatssecretaris bereid om in het kader van haar circulaire ambities ook nog eens kritisch naar het afvalbeleid te kijken? Zo ja, hoe is zij voornemens dat te gaan doen?

De leden van de Partij van de Dieren-fractie geven aan dat in het recente verantwoordingsdebat de Tweede Kamer te spreken kwam over brede welvaart. Het correct toepassen van het begrip brede welvaart vergt echter dat er, naast de verantwoordingsdebatten, ook bij het vooruitkijken uitgebreid stil gestaan wordt bij de vraag of alles wat er gedaan wordt wel past bij de brede welvaart van het «elders» en «later». Daarom stelde de Partij voor de Dieren ook voor om het begrip brede welvaart op te nemen in de begrotingscyclus. Deze leden vragen of de Minister bereid is om het begrip brede welvaart op te nemen in toekomstige begrotingen van haar ministerie? Zo nee, waarom niet?

De leden van de Partij van de Dieren-fractie vragen voorts naar de mening van de Minister over de gevolgen voor het fiscale systeem bij het correct toepassen van het begrip brede welvaart in de begrotingscyclus. Welke mogelijkheden ziet de Minister om te sturen op andere prijsprikkels? Kan de Minister tegenspreken dat het systeem zal vastlopen als er enerzijds een volledig circulaire economie in 2050 wordt nagestreefd, met inbegrip van het begrip brede welvaart, maar tegelijkertijd ook wordt vastgehouden aan het lineaire- groei-denken, zo vragen deze leden. Graag zien deze leden een uitgebreide reactie hierop tegemoet.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen zich af hoe er in de Verkenning Brede Welvaart wordt omgegaan met het, op pagina 20 gestelde maatschappelijk draagvlak, dat een belangrijk onderdeel vormt van de legitimiteit van het beleid. Deze leden vragen hoe de Minister hiermee om gaat. Welke instrumenten worden en gaan worden ingezet om maatschappelijk draagvlak te bevorderen? Is de Minister bereid hier een visie op te ontwikkelen en langjarig beleid te formuleren? Voorts geven deze leden aan dat op pagina 20 wordt gesteld dat beleidsinstrumenten als belastingen, subsidies en eigendomsrechten, regelgeving, quota en verboden (et cetera) nog niet optimaal worden ingezet door de overheid. Het CPB haalt een onderzoek aan waarin wordt gesteld dat milieuschade als gevolg van grondstoffengebruik nog onvoldoende wordt belast, zo geven deze leden aan. Als het gebruik van nieuwe grondstoffen duurder is, worden bedrijven geprikkeld om meer circulair te werken, is de achtergrondgedachte. Deze leden vragen hoe hier tegenaan gekeken wordt. De leden van de 50PLUS-fractie vragen verder naar de visie op het door het CPB gestelde dat het beleid ter hergebruik van afval zich meer zou kunnen richten op de waarde en kwaliteit van afval dan op volume en gewicht.

De leden van de 50PLUS-fractie geven aan dat op pagina 24 wordt gemeld dat bijvoorbeeld convenanten kunnen worden gesloten om het gebruik van milieuschadelijke grondstoffen te verminderen en meer circulair gedrag te bevorderen. De overheid kan verder bedrijven aansporen of verplichten rapportages op te stellen over grondstoffengebruik. Deze leden vragen welke inzet op dit onderwerp wordt gepleegd.

De leden van de 50PLUS-fractie geven aan dat het CPB op pagina 26 concludeert dat de inzet van gedragsinstrumenten ondersteunend kan zijn aan de vormgeving van circulair-economisch beleid. Dit omdat het maatschappelijk draagvlak en gedrag op bewust en onbewust niveau een

belangrijke bijdrage kan leveren aan de effectiviteit van dit beleid. Deze leden zouden graag de visie hierop lezen, en vragen of en op welke wijze dergelijke instrumenten ingezet zouden kunnen worden.