

Vergaderjaar 2018–2019

34 298

Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip

Nr. 27

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN
KLIMAAT EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 mei 2019

Met deze brief bieden wij uw Kamer twee rapporten aan. Ten eerste de «Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2019», de meting van het CBS over hoe Nederland ervoor staat op het gebied van brede welvaart en de SDGs (kortweg «de Monitor»)¹. Daarnaast de Derde SDG Rapportage; «Nederland Ontwikkelt Duurzaam»². Hierin staat de inzet voor het bereiken van de 17 Sustainable Development Goals (SDGs), door de rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en financiële instellingen, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en jongeren beschreven. In deze brief wordt uw Kamer informatie geboden en reageert het kabinet op beide publicaties.

Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2019 (CBS)

De publicatie van de eerste Monitor op Verantwoordingsdag 2018 vormde een belangrijke stap naar een betere meting van het begrip brede welvaart (Kamerstuk 34 298, nr. 23). Het is de doorontwikkeling van de Monitor Duurzaam Nederland³ en bedoeld als objectieve informatiebron voor het politieke debat. Een dergelijke uitgebreide nationale publicatie over brede welvaart is uniek in de wereld. Ook op het gebied van het meten van voortgang op de SDGs heeft Nederland een voortrekkersrol: eind 2016 was Nederland het eerste land ter wereld met een eigen SDG-meting. In 2018 bracht het CBS een tweede rapport uit waarin het aantal gebruikte indicatoren is uitgebreid. Dit jaar presenteert het CBS, op verzoek van het kabinet, de brede welvaart en SDG-meting in één rapport. De indicatoren voor brede welvaart en de SDGs kennen overlap en vullen

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Er zijn vier edities uitgebracht door het CBS en de Planbureaus tussen 2009 en 2017: <http://www.monitorduurzaamnederland.nl/>.

elkaar aan. Hierdoor is de integratie een vooruitgang ten opzichte van twee aparte publicaties.

Doel van de Monitor

Het doel van de Monitor is om het beeld van de welvaart systematisch en in de volle breedte in kaart te brengen. Daarnaast helpt de Monitor om langetermijntrends te zien en brengt het daarmee de meer structurele ontwikkelingen in de samenleving in beeld. De 17 SDGs maken deel uit van Agenda 2030 die in 2015 werd aangenomen door alle 193 VN-lidstaten, waaronder Nederland. De indicatoren om de voortgang voor het behalen van de SDGs te meten bestaan deels uit officiële, internationaal bepaalde VN-indicatoren, en zijn in de Monitor waar nuttig aangevuld met *Conference of European Statisticians* (CES) indicatoren om een zo goed mogelijk beeld van de Nederlandse situatie te geven. Daarnaast wordt per indicator (indien mogelijk) aangegeven hoe Nederland het doet ten opzichte van de andere EU-landen.

Definitie brede welvaart

Brede welvaart definiëren we als de kwaliteit van leven in het «Hier en Nu» en de mate waarin deze effect heeft op die van latere generaties («Later») of die van mensen elders in de wereld («Elders»). Het kabinet onderstreept dat het belangrijk is om deze drie dimensies samen te overwegen en rekening te houden met mogelijke afruilen tussen verschillende welvaartsaspecten. Het denken in termen van brede welvaart is niet nieuw, maar een systematische meting met behulp van deelindicatoren voor brede welvaart wel.

Gepresenteerde cijfers

Uit de Monitor blijkt op hoofdlijnen, net als vorig jaar, dat de kwaliteit van leven in Nederland (Hier en Nu) hoog is in vergelijking met de andere EU-landen en op veel aspecten een stijgende ontwikkeling kent. De dimensies «Later» en «Elders» tonen een aantal uitdagingen. Hieronder worden de drie dimensies apart besproken.

Nederland scoort in vergelijking met andere landen goed op de dimensie «Hier en Nu», met zeer hoge scores op het gebied van samenleving en materiële welvaart. Dit is ook terug te zien aan de goede scores op SDG 1 (verminderen armoede), SDG 4 (onderwijs), SDG 8 (economie en fatsoenlijke banen), SDG 9 (industrie, innovatie en infrastructuur), SDG 16 (vrede, justitie en publieke diensten) en SDG 17 (samenwerken om de doelstellingen te bereiken). Op het gebied van arbeid en vrije tijd zien we een gemengd beeld: de netto arbeidsparticipatie is hoog en gestegen in het laatste jaar, maar de tevredenheid met vrije tijd daalt en het tijdverlies door files en vertraging vertoont een stijgende trend. Op het gebied van gezondheid (SDG 3) is te zien dat het percentage mensen met overgewicht stijgt en de gezonde levensverwachting van vrouwen in Nederland relatief laag is. Op het gebied van milieu, SDG 14 (leven op land) en SDG 15 (oceanen) zijn zowel positieve als negatieve ontwikkelingen te zien. Zo stijgt het percentage beheerd natuurgebied in Nederland, verbetert de kwaliteit van het zwembad en daalt de stedelijke blootstelling aan fijnstof (PM_{2,5}) de laatste jaren trendmatig. Deze laatste indicator is echter in 2018 licht toegenomen. De aantallen en biodiversiteit van vogels neemt af, evenals de fauna in de Noordzee. Tot slot valt op dat Nederland laag scoort op bepaalde indicatoren die gendergelijkheid (SDG 5) meten, zoals op de eerder genoemde gezonde levensverwachting van vrouwen. De netto arbeidsparticipatie van vrouwen is met 63,2% vrij hoog vergeleken met andere Europese landen,

maar hierbij is geen rekening gehouden met het aantal gewerkte uren per week. In Nederland werken er namelijk relatief veel vrouwen in deeltijd (74%⁴). Nederland is een van de laagst scorende EU-landen als het gaat om vrouwen in managementposities. Ook daalt het aantal vrouwen in het nationale parlement trendmatig en kwam in 2018 uit op 36%.

De dimensie «Later» bekijkt de hulpbronnen voor latere generaties (het economisch, natuurlijk, menselijk en sociaal kapitaal) en vertoont een meer gemengd beeld. Nederland scoort in vergelijking met andere landen hoog op het gebied van economisch en sociaal kapitaal (bijvoorbeeld kenniskapitaal en vertrouwen in instituties). De gemiddelde schuld per huishouden is relatief hoog in Nederland ten opzichte van andere landen (omvat ook hypotheek). Nederland scoort relatief laag op het gebied van natuurlijk kapitaal, met een relatief hoog stikstofoverschot en een relatief laag opgesteld vermogen voor hernieuwbare elektriciteit. De trends zijn overwegend positief op het gebied van de welvaart «Later», wat aantoont dat er verbetering in gang gezet is. Dit geldt bijvoorbeeld voor het opgesteld vermogen aan hernieuwbare elektriciteit en het percentage hoogopgeleiden.

Ook de dimensie «Elders» vertoont een gemengd beeld. Aan de ene kant heeft Nederland een positief effect op de brede welvaart in andere landen via handel, ontwikkelingssamenwerking en overdrachten (dit komt ook terug in SDG 17: middelen voor het behalen van de SDGs). Dit effect is relatief hoog in vergelijking met andere landen. Aan de andere kant heeft Nederland een negatief effect op «Elders» via de relatief hoge invoer van grondstoffen. Deze invoer van grondstoffen wordt gebruikt als inschatting (*proxy*) van de voetafdruk van Nederland voor het grondstoffengebruik uit deze landen. De invoer van fossiele energiedragers vertoont een stijgende trend, maar wel een daling in het laatste jaar. De invoer van grondstoffen uit de armste landen (LDC's) is voor de meeste type grondstoffen gedaald.

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 te kijken hoe deze groepen scoren op verschillende aspecten van brede welvaart ten opzichte van het nationaal gemiddelde. Gemiddeld scoren mensen met een lage opleiding, en ook mensen met een niet-westerse herkomst, op indicatoren afzonderlijk veelal beneden gemiddeld. Dit is hetzelfde beeld als vorig jaar. Echter, kijkend naar de stapeling van individuele kenmerken, dan wordt dat beeld genuanceerder. Het CBS kijkt dit jaar voor het eerst ook naar de groepen die én veel last hebben van criminaliteit, hoge woonlasten ervaren, een lage opleiding hebben genoten, overgewicht hebben, etc. Hieruit blijkt dat het onderwijsniveau het meest bepalend is voor het opeenstapelen van scores. De verschillen door leeftijd, geslacht en herkomst zijn veel kleiner.

Derde SDG Rapportage – Nederland Ontwikkelt Duurzaam

De SDGs zijn van ons allemaal en Nederland kan trots zijn op de vele initiatieven die over de gehele breedte van de maatschappij worden genomen om deze VN-agenda tot leven te brengen. De SDG Rapportage is gezamenlijk opgesteld door de rijksoverheid, de decentrale overheden, het bedrijfsleven en de financiële instellingen, het maatschappelijk middenveld, de kennisinstellingen en jongeren en dient te worden gelezen als aanvulling op de edities van 2017 en 2018. De SDG Rapportage

⁴ <https://digital.scp.nl/emancipatiemonitor2018/hoe-doet-nederland-het-ten-opzichte-van-andere-eu-landen/>.

gebruikt informatie uit verschillende bronnen en kijkt ook naar internationale publicaties over hoe landen ervoor staan op het gebied van de SDGs. Uit deze publicaties blijkt dat Nederland relatief goed scoort. Zo is Nederland in de SDG Index van de SDSN en de Bertelsmann Stiftung, waarin 193 landen met elkaar worden vergeleken, gestegen van de 13^e plek in 2017 naar de 11^e plek in 2018.

Dit betekent niet dat Nederland achterover kan leunen. De doelen zijn immers niet relatief maar absoluut en de uitdagingen die er zijn, zijn groot. Dit geldt met name voor de «planeetdoelen», gerelateerd aan klimaat, milieu en grondstoffenverbruik, en voor specifieke indicatoren op het gebied van gendergelijkheid (SDG 5) zoals ook blijkt uit de Monitor. Nederland is voorloper met name op het gebied van water, innovatie en partnerschappen en heeft veel in huis om ook internationaal bij te dragen aan het behalen van de SDGs, zowel via handel als ontwikkelingssamenwerking.

Reactie kabinet – inhoudelijk

De Monitor toont de brede trends in de samenleving op de langere termijn. Het beeld op hoofdlijnen is dan ook niet veranderd ten opzichte van vorig jaar. Het kabinet herkent dat Nederlanders een relatief hoge kwaliteit van leven hebben, maar dat er uitdagingen zijn op het gebied van natuurlijk kapitaal en de dimensie «Elders», met name door de uitstoot van broeikasgassen (SDG 13) als oorzaak van klimaatverandering en het hoge grondstoffenverbruik. Ook het getoonde beeld op het gebied van ongelijkheid tussen mannen en vrouwen (SDG 5) op enkele specifieke indicatoren is herkenbaar.

Het kabinet werkt aan de transitie naar een duurzamere economie. Samen met maatschappelijke partners werkt het kabinet aan het Klimaatakkoord, om de nationale ambitie te kunnen realiseren. Daarnaast wordt ingezet op de verduurzaming van productie en consumptie, via het Rijksbrede programma circulaire economie en de transitieagenda's uit het Grondstoffenakkoord. Verduurzaming van de voedselproductie en -consumptie, onder andere door een omslag naar kringlooplandbouw en versterking van de verbinding tussen landbouw en natuur, is de kern van de visie van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV-visie). Het realisatieplan voor de visie zal eind deze maand aan de Kamer worden toegezonden. Het Deltaplan Biodiversiteits-herstel is een goed voorbeeld van hoe verschillende maatschappelijke organisaties nu al samenwerken aan het herstel van de biodiversiteit in Nederland. Het kabinet werkt met het Schone Lucht Akkoord aan een permanente verbetering van de luchtkwaliteit om zo te komen tot een vermindering van gezondheidsrisico's door luchtverontreiniging. Hierbij werkt het kabinet toe naar de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie. Voor de zomer van 2019 wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

Het kabinet werkt aan Regio Deals om de brede welvaart in de regio's te stimuleren. Het doel is een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven (kansen en uitdagingen) die regio-specifiek zijn en direct verbonden zijn met de dagelijkse leefomgeving van de burgers. Het kan hierbij gaan om (een combinatie van) het stimuleren van de economie, het leveren van goede voorzieningen, het oplossen van ecologische uitdagingen of het versterken van de sociale cohesie. In 2018 zijn de eerste zes Regio Deals afgesloten en in 2019 volgen 12 nieuwe deals. Het CBS en PBL brengen op verzoek van het Ministerie van LNV in kaart op welke wijze brede welvaart op regionale schaal gemeten kan worden. De eerste resultaten worden later dit jaar verwacht.

Het kabinet waardeert het dat het Verdelingshoofdstuk dit jaar beter aantoonst waardoor de verschillen in brede welvaart tussen groepen ontstaan. De uitkomst dat het opleidingsniveau sterk samenhangt met welvaart in brede zin is belangwekkend, omdat het naast inkomen en werk ook gaat om tevredenheid met het leven en gezondheid. Het kabinet vindt het daarom belangrijk om kansen voor iedereen te waarborgen en zet in op basisvaardigheden en leven lang leren van de beroepsbevolking. De inkomensongelijkheid is in Nederland in internationaal perspectief laag en stabiel, mede dankzij de herverdeling via het belastingstelsel.

Het kabinet ziet op het gebied van gender een uitdaging voor Nederland en wil hier stappen in zetten. Vrouwen geven gemiddeld een lagere score op het gebied van veiligheid; zij voelen zich vaker onveilig dan mannen. Tevens zijn ze minder vertegenwoordigd in managementfuncties en het nationale parlement. Verder is Nederland Europees Kampioen in deeltijdwerken⁵. Het Kabinet streeft ernaar dat meer vrouwen meer uren gaan werken. Veel vrouwen werken in kleine deeltijdbanen en veel zorgtaken zijn in praktijk nog ongelijk verdeeld tussen mannen en vrouwen. Daarom wordt er o.a. gewerkt aan het bevorderen van een meer gelijke verdeling in de arbeid en zorgtaken tussen mannen en vrouwen. Een eerste stap is gezet door het aannemen van de wet WIEG⁶. Het geboorteverlof voor partners wordt hiermee substantieel uitgebreid. We verwijzen u graag naar de SDG-Rapportage voor een uitgebreidere analyse van de uitdagingen op het gebied van een aantal focusdossiers (o.a. vrouwen in topposities) en in de voortgangsrapportage die op 14 maart jl. naar de Kamer is verstuurd treft u de bredere inzet van het kabinet op het gebied van gender aan⁷.

Het achterblijven van de (gezonde) levensverwachting, met name die van vrouwen, is al langer bekend. In het rapport «Het Nederlandse gezondheidszorgsysteem in internationaal perspectief»⁸ staat als verklaring dat sterfte aan kanker in internationaal perspectief relatief hoog is. Dit lijkt vooral een gevolg van een relatief hoge rookprevalentie enkele decennia geleden, en lijkt geen relatie te hebben met de kwaliteit van de zorg.

Reactie kabinet – methode

Het kabinet is blij met de integratie van de CBS rapporten over brede welvaart en de SDG-meting tot één publicatie. Dit biedt de mogelijkheid om met één publicatie het debat te voeden. Voor de SDG-meting betekent de integratie dat er een completer beeld ontstaat van de Nederlandse situatie door de toevoeging van de CES-indicatoren. Hier tegenover staat dat de internationale vergelijkbaarheid (tijdelijk) minder is omdat nog niet alle voor Nederland relevante SDG-indicatoren zijn opgenomen, wegens onvoldoende datakwaliteit. Het toevoegen van de CES-indicatoren kan een ander, kritischer beeld geven dan wanneer enkel naar SDG-indicatoren wordt gekeken.

Het kabinet vindt het positief dat het CBS de Monitor heeft verbeterd door de relatie tussen verschillende indicatoren en brede welvaart te verduidelijken. Onderscheid wordt gemaakt tussen (financiële) middelen, verbruik, uitkomsten en percepties. Dit onderscheid is belangrijk omdat deze

⁵ Emancipatiemonitor 2018: <https://digital.scp.nl/emancipatiemonitor2018/gaan-vrouwen-steeds-meer-werken/>.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2018/10/02/koolmees-meer-verlof-voor-partner-bij-geboorte-baby>.

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 30 420, nr. 300.

⁸ <https://www.rivm.nl/publicaties/nederlandse-gezondheidszorgsysteem-in-internationaal-perspectief>.

verschillende indicatoren niet gelijkwaardig zijn: bijvoorbeeld de link tussen gezondheidsuitkomsten en brede welvaart is sterker dan tussen zorguitgaven en brede welvaart.

De meting van de dimensie «Elders» in het rapport blijft een punt van aandacht. Het kabinet realiseert zich dat het complex is om de precieze positieve en negatieve impact die Nederland heeft op het buitenland te kwantificeren en in een overzichtelijk «Elders»-dashboard te visualiseren. Relevante informatie ontbreekt bovendien, bijvoorbeeld over *spill-overs* van kennis en innovatie uit Nederland naar het buitenland. Ook de weergegeven broeikasgasvoetafdruk van Nederland is maar beperkt meetbaar. Idealiter wordt hier immers alleen het verbruik en consumptie in Nederland voor benaderd, en niet de productie in Nederland voor producten die in het buitenland worden geconsumeerd. Hier is door het CBS zoveel mogelijk voor gecorrigeerd, maar het blijft een benadering van het precieze getal. Het kabinet heeft dan ook waardering voor de stappen die het CBS in deze Monitor heeft gezet. Het dashboard is aangepast, waardoor de positieve effecten zoals die van handel en de negatieve effecten zoals die op het milieu en de voorraad grondstoffen meer in evenwicht getoond worden. De ambitie moet zijn om het «Elders»-dashboard in de toekomst verder te verbeteren en verrijken.

De rol van de Monitor in het besluitvormingsproces

De Monitor voorziet in een behoefte aan cijfers over brede welvaart en de SDGs, zoals voor de Tweede Kamer (bij debatten), de Algemene Rekenkamer (bij de verantwoording), de Raad van State (bij de begroting) en het bredere publiek. De Monitor fungeert als informatiebron voor politici en beleidsmakers en helpt, met cijfers en trends over het recente verleden, bij het identificeren van uitdagingen voor Nederland en het debat hierover.

Politieke partijen hebben verschillende opvattingen over wat de meest belangrijke aspecten van welvaart zijn en kunnen tot een andere conclusie komen bij vragen over of het goed gaat met Nederland, wat er anders moet en wat de rol van de overheid hierbij is. De Monitor biedt een feitenbasis bij deze discussies, maar geeft geen antwoorden op de politieke vragen. De lezer zal altijd zelf de verschillende welvaartsaspecten moeten afwegen. De SDG-meting geeft daarbij een duidelijke richting, want de doelen zijn op mondiaal niveau geformuleerd en vormen een afspraak waaraan de 193 landen van de VN zich hebben gecommitteerd, ook Nederland.

Het systematisch meten van brede welvaart is innovatief, maar het denken in termen van brede welvaart bestaat al veel langer. Voor het maken van beleid en het nemen van besluiten zijn methoden en instrumenten beschikbaar, zoals maatschappelijke kosten-batenanalyses. Het kabinet ziet de Monitor als een aanvulling op deze instrumenten, niet als vervanging.

Zo brengen het Centraal Planbureau (CPB) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) met behulp van doorrekeningen de gevolgen van regeringsbeleid in kaart. Dit helpt bij het maken van afwegingen van gevolgen van beleid zoals de koopkracht van verschillende inkomensgroepen, de CO₂-uitstoot en de overheidsfinanciën op de korte en lange termijn. Het Sociaal en Cultureel Planbureau brengt jaarlijks De Sociale Staat van Nederland uit, zodat de politiek recente informatie over de kwaliteit van leven in Nederland kan bespreken in debatten rondom Prinsjesdag.

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK), een bestaand – en voor de rijksoverheid verplicht – kader helpt onder meer om verwachte effecten van beleid en regelgeving in kaart te brengen, ook onbedoelde neveneffecten op andere terreinen. In het afgelopen jaar is het IAK uitgebreid met algemene informatie over de SDGs en zijn handleidingen toegevoegd aan het IAK voor twee onderwerpen die momenteel onvoldoende worden meegenomen en waar Nederland een inspanning moet leveren, nl. de effecten op gendergelijkheid, gericht op SDG 5, en de effecten op ontwikkelingslanden, gericht op alle SDGs. Hierdoor worden effecten, waar relevant, op het behalen van de SDGs, beter zichtbaar voor het parlement en het Nederlandse publiek. Daarbij kunnen ook relevante welvaartsaspecten, zoals genoemd in de Monitor, aan bod komen.

Bij grote infrastructurele projecten, zoals de aanleg van een windpark op zee of een nieuwe snelweg, worden Maatschappelijke Kosten-Baten Analyses gemaakt. Deze analyses brengen de gevolgen van een dergelijk project in kaart: naast financiële gevolgen bijvoorbeeld ook gevolgen voor bereikbaarheid en milieu.

Ook bij evaluatie van beleid is het van belang om naar de effecten op de brede welvaart te kijken. De indicatoren van de Monitor kunnen daarbij behulpzaam zijn. Het kan echter lastig zijn om een causaal verband te meten tussen beleidsinstrumenten en de brede welvaart. Het Ministerie van Financiën werkt met de operatie «Inzicht in Kwaliteit» aan het verbeteren van de verantwoording van overheidsbeleid. Het doel is om de maatschappelijke impact van beleid te vergroten, door meer inzicht te verkrijgen in de maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid en daar naar te handelen.

Tot slot

Het kabinet heeft waardering voor deze vernieuwde Monitor van het CBS. Met de integratie van de metingen op het gebied van brede welvaart en de SDGs is een belangrijke stap gezet om het politieke en maatschappelijke debat op basis van feiten te kunnen informeren. De Monitor blijft ook volgend jaar nog in ontwikkeling, waardoor een steeds vollediger en accurater beeld ontstaat van de Nederlandse situatie en trends op het gebied van brede welvaart en voortgang op de SDGs. Daarmee wordt een nog betere grondslag geboden aan de volgend jaar uit te brengen Vierde SDG Rapportage.

Het kabinet hoopt dat beide voorliggende publicaties nieuwe inzichten en inspiratie bieden en daarmee een beter geïnformeerd debat faciliteren.

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

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag