



Advies aan de Commissie Breed Welvaartsbegrip

Het Platform Duurzame en Solidaire Economie (PDSE) houdt zich sinds 2006 bezig met de beperkingen en de te grote invloed op het beleid van de indicator Bruto Binnenlands Product (BBP). In de brochure 'Beter Meten van Welvaart en Welzijn' uit 2011 bespraken wij een aantal alternatieve indicatoren, in 2012 publiceerden wij de MEV+2013 om te laten zien hoe de MEV ook de sociale en de ecologische realiteit zou kunnen beschrijven. In 2013 stelden wij een dashboard van indicatoren op dat gebruikt kan worden om de stand van zaken m.b.t. welvaart en welzijn weer te geven, en om na te kunnen gaan waar het beleid zich vooral op zou moeten richten. In onze brief van 15 oktober 2015 hebben wij u op deze stukken gewezen.

In dit stuk werken wij het dashboard nader uit. In elk dashboard dient er een keuze gemaakt te worden over het aantal indicatoren. Een groter aantal indicatoren geeft meer informatie, en daarmee meer handvatten voor beleid, maar het risico dat het gewicht afneemt naarmate het aantal toeneemt, is groot. Het niet halen van doelstellingen m.b.t. de ene indicator kan worden 'weggepoetst' door te wijzen op andere indicatoren die enige verbetering laten zien.

In deze nota zetten wij eerst onze bezwaren tegen het gebruik van het BBP nog eens op een rij. Vervolgens geven wij een paar voorbeelden van discussies en resultaten uit andere landen of organisaties en bespreken wij criteria om indicatoren al dan niet op te nemen. Tenslotte komen wij met een lijst van indicatoren op financieel-economisch, ecologisch-economisch en sociaal-economisch gebied.

Het BBP als indicator voor welvaart

De bezwaren tegen het gebruik van het BBP als indicator voor welvaart en welzijn zijn al lang bekend. Zelfs Simon Kuznets, die het BBP in de jaren dertig 'uitvond', waarschuwde al tegen een dergelijk gebruik ervan. Wij noemen hier enkele problemen ervan:

- Alleen gemonetariseerde transacties worden meegerekend, alle onbetaalde activiteiten blijven buiten beeld;
- Ongelijkheid wordt niet verdisconteerd, waar is bij wijziging van het BBP die groei of die krimp terechtgekomen?
- Activiteiten die ondernomen worden om schade van andere activiteiten te herstellen worden als opbrengst geboekt;
- Milieukosten of sociale kosten (zoals kinderarbeid) die met de productie van goederen gepaard gaan worden niet in rekening gebracht;
- Aan de andere kant wordt ook de waarde van innovaties niet goed verdisconteerd.

Kortheidshalve laten we het hierbij. Boeken van Coyle en Fioramonti¹ beschrijven de geschiedenis van het BBP en de problemen met het gebruik ervan uitgebreid.

¹ Diane Coyle, GDP, a brief but affectionate history, Princeton University Press, 2014, en Lorenzo Fioramonti, Gross Domestic Problem, Zed Books, 2013

Voorbeelden van elders

De afgelopen jaren zijn veel rapporten gepubliceerd over het meten van welvaart en welzijn, ook veel regeringen hebben de discussie aangezwengeld. Wij geven hieronder enkele voorbeelden.

In 2009 blies een commissie onder leiding van Stiglitz, Sen en Fitoussi, in opdracht van de Franse president Sarkozy, de discussie over alternatieven voor het BBP nieuw leven in. Zij onderzocht hoe welvaart, welzijn en duurzaamheid beter in kaart gebracht kunnen worden. Zie http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/dossiers_web/stiglitz/doc-commission/RAPPORT_anglais.pdf

In Duitsland stelde de meerderheid van de commissie 'Groei, Welvaart en Levenskwaliteit' van de Bondsdag een systeem voor met 10 indicatoren en 10 'waarschuwingssignalen', waarover alleen wordt bericht als de waarde boven of onder een bepaalde drempel komt. De Grünen en Die Linke vonden het aantal indicatoren te groot, en kwamen met een eigen lijstje van 4, resp. 3 indicatoren. Zie

http://www.bundestag.de/bundestag/gremien/enquete/wachstum/Kommissionsdrucksachen/87_A_bschlussbericht_PG_2.pdf

De Grünen brachten afgelopen jaar ook een eigen rapport met 8 indicatoren uit:

http://www.gruene-bundestag.de/themen/wirtschaft/gruene-im-bundestag-stellen-neues-wohlstandsmass-vor_ID_4396201.html

In Engeland houdt het Office for National Statistics (ONS) de Measures of National Well-being bij, en presenteert die in een wiel:

<http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc146/wrapper.html>

Het zijn zelfs 41 indicatoren in 10 categorieën, mooi weergegeven. Als je op een categorie klikt, krijg je daarvan de data te zien, als je daarbinnen op een indicator klikt, zie je een grafiekje voor de voorgaande periode.

Ook in Engeland publiceerde de New Economics Foundation onlangs een rapport waarin 5 indicatoren werden voorgesteld:

<http://www.neweconomics.org/publications/entry/five-headline-indicators-of-national-success>

De OECD Better Life Index geeft per land een score op 11 punten:

<http://www.oecdbetterlifeindex.org/>

En In Nederland hebben we natuurlijk de Monitor Duurzaam Nederland, met in totaal 58 indicatoren, belangrijk omdat van die indicatoren de gegevens zeker beschikbaar zijn:

<http://www.monitorduurzaamnederland.nl/>

Criteria

Wat bepaalt of een indicator in het dashboard wordt opgenomen? Hieronder formuleren wij criteria die wij van belang achten om te bepalen of een indicator wel of niet mee zal doen. Uiteraard zullen de indicatoren in praktijk steeds maar gedeeltelijk aan de criteria voldoen, dus een afweging blijft noodzakelijk.

1. De indicator moet belangrijk genoeg zijn om op te nemen, niet alleen voor politici en ambtenaren, maar ook voor media en burgers. Andere indicatoren, die buiten de centrale set vallen, kunnen zeker een rol spelen in de discussie binnen specifieke departementen of op regionaal niveau.

2. In principe is het duidelijk in welke richting de indicator (voorlopig) moet veranderen, en is die richting beleidsmatig te beïnvloeden. Sturing vindt echter plaats op basis van het totaalbeeld, een indicator kan ook een belangrijke beschrijvende waarde hebben voor dat totaalbeeld.
3. Subjectieve indicatoren hebben liefst alleen betrekking op concrete onderwerpen, zoals huisvesting, of gezondheid, omdat anders de waarden voor dergelijke indicatoren de vraag wat je er aan moet doen onbeantwoord laten. Bovendien kan het antwoord van mensen afhankelijk zijn van wat ze als mogelijkheden zien.
4. Bij een samengestelde indicator moet een verandering van de waarde eenvoudig terug te herleiden zijn naar de samenstellende delen.
5. Als een indicator een sterke correlatie vertoont met een indicator die al is opgenomen is de noodzaak om hem op te nemen kleiner.
6. Bij voorkeur nemen we indicatoren op waarvoor zowel Nederlandse data als data van elders beschikbaar zijn. De stand van zaken in Nederland kan dan naast die in EU of wereldwijd worden gezet.

Omdat wij vinden dat Nederland, als alle rijke landen, mede verantwoordelijkheid draagt voor armoede en ecologische degradatie elders in de wereld, nemen wij ook verschillende indicatoren op die een beeld geven van de relatie tussen Nederland en (vooral) ontwikkelingslanden.

Het dashboard

Hieronder volgen de indicatoren die wij geselecteerd hebben op financieel-economisch, ecologisch-economisch en sociaal-economisch gebied, met toelichting.

Financieel-economisch

1. Inkomensongelijkheid, te meten via de S10:S1-verhouding.

Om inkomensongelijkheid te meten wordt veelal de Gini-coëfficiënt gebruikt, maar een bekend nadeel is dat die erg ongevoelig is voor veranderingen aan de uiteinden van de verdeling, in dit geval dus voor veranderingen in de hoogste en laagste inkomens. Het WRR-rapport 'Hoe ongelijk is Nederland?' van 2014 bevestigt dit: waar de ongelijkheid volgens de Gini de afgelopen twintig jaar in Nederland nauwelijks is veranderd, is die volgens de S10:S1-verhouding blijven stijgen. Omdat steeds meer duidelijk wordt dat ongelijkheid negatieve gevolgen heeft voor de samenleving, zowel financieel-economisch (zie rapporten IMF en OESO) als sociaal (zie Wilkinson en Pickett, aangehaald in het WRR-rapport), verdient de S10:S1-verhouding de voorkeur, waarbij het doel is de waarde ervan te laten dalen.

2. Vermogensongelijkheid

Omdat de vermogensongelijkheid in Nederland erg groot is, maakt het nauwelijks uit hoe je die meet, en of je de pensioenen wel of niet meerekent. Volgens het WRR-rapport is de Gini 0,8, doel is die te laten dalen.

3. Percentage in armoede

Het SCP rapporteert dit percentage jaarlijks in het Armoedesignalement. Er zijn verschillende cijfers, in 2013 had 10.3% van de gezinnen een inkomen onder de lage-inkomensgrens, en had 7.9% van de bevolking minder te besteden dan het in overleg met het Nibud vastgestelde niet-veel-maar-toereikend criterium. Wij geven de voorkeur aan dit laatste cijfer, omdat het aangeeft hoeveel

mensen niet volwaardig kunnen participeren in de samenleving. Doel is de waarde ervan te laten dalen.

Wereldwijd bepaalt de Wereldbank het aantal mensen in extreme armoede, d.w.z. met minder dan \$ 1.90 pppd. Deze belangrijke indicator komt nog terug onder 'sociale schuld'.

4. Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW)

De ISEW is een correctie op het BBP, waarbij bijvoorbeeld gecorrigeerd wordt voor ongelijkheid en voor milieuschade, en waarin de waarde van onbetaald werk is verdisconteerd. Voor Nederland heeft Brent Bleys waarden voor de ISEW berekend, zie de brochure 'Beter Meten van Welvaart en Welzijn' van het PDSE. In het buitenland worden ook varianten ervan gebruikt, zoals GPI (Genuine Progress Index) in de VS en NWI (Nationale Wohlfahrtsindex) in Duitsland, zie <http://www.fest-nwi.de/>. De ISEW is geen doelvariabele. Zo leidt hogere consumptie tot een hogere waarde, terwijl niet duidelijk is of die hogere consumptie bijdraagt aan hoger welzijn. De index heeft echter een belangrijke communicatieve waarde, omdat hij laat zien hoe betrekkelijk de hoogte van het BBP is.²

5. 'Illicit Financial Flows'

Het PDSE vraagt al jaren aandacht voor wat wij noemen 'omgekeerde ontwikkelingshulp', het feit dat er netto meer geld gaat vanuit ontwikkelingslanden naar rijke landen dan omgekeerd.

Ontwikkelingslanden raken veel geld kwijt door corruptie, waarvan de opbrengsten naar banken in het Noorden gaan, en door 'trade misinvoicing', d.w.z. er wordt gemanipuleerd met rekeningen voor leveringen tussen bedrijfsonderdelen, waardoor minder belasting betaald hoeft te worden.

Global Financial Integrity schat deze illicit flows voor ontwikkelingslanden (t/m BRICS) voor 2013 op \$ 1,1 biljoen. Zie <http://www.gfintegrity.org/press-release/new-study-illicit-financial-flows-hit-us1-1-trillion-in-2013/>

Het is niet mogelijk via dit rapport een deel aan Nederland toe te rekenen, maar Oxfam Novib schat dat ontwikkelingslanden jaarlijks minstens \$ 460 miljoen belasting mislopen door belastingontwijking via Nederland. Zie

<http://www.oxfamnovib.nl/redactie/Downloads/Rapporten/DeNederlandseRouteBP21052013.pdf>

Dit bedrag moet uiteraard naar nul, de landen hebben het geld hard nodig voor gezondheidszorg, onderwijs, enz.

Ecologisch-economisch

1. Koolstofvoetafdruk

De koolstofvoetafdruk heeft niet alleen betrekking op koolstofdioxide, maar ook op methaan en stikstofdioxide. Hij geeft de broeikasgasemissies voor Nederland weer, inclusief emissies voor onze importen, exclusief emissies voor exporten. Het gaat hierbij dus om emissies die verband houden met de Nederlandse consumptie. Die moeten natuurlijk omlaag. Zie PBL 'Trends in Nederlandse Voetafdrukken', pag. 15 en 16.

2. Ecologische Voetafdruk

De Ecologische Voetafdruk geeft het verbruik van Nederland weer, omgerekend naar 'global hectares' (gha's). Het Wereld Natuur Fonds publiceert de voetafdruk elke twee jaar in het Living

² In Nederland heeft Roefie Hueting het Duurzaam Nationaal Inkomen ontwikkeld. Voordeel daarvan is dat de gewenste richting wel duidelijk is, de afstand tussen het 'gewone' NI en het DNI moet namelijk kleiner worden. Nadeel is dat er weinig mee is gewerkt.

Planet Report. We verbruiken nu bijna vier keer zoveel als waar we 'recht' op zouden hebben bij een eerlijke mondiale verdeling. Deze voetafdruk moet dus omlaag, want we gebruiken te veel bronnen van bestaan van elders en hier.

De Ecologische Voetafdruk kan ook worden omgerekend naar een ecologische schuld, die Nederland jaarlijks opbouwt door het gebruik van gha's die eigenlijk aan anderen toekomen. Roland Menke komt tot een waardebeoordeling van 1 Gha op US \$ 4.500. Dat zou betekenen dat in 2008 de Nederlandse ecologische schuld met zo'n US \$ 334 miljard is toegenomen. Zie: Roland Menke: *21cc Project Cost of Planet - A path to one \$-sustainability metric for the planet*. Rotterdam, 2010, pag. 26. <http://www.platformdse.org/wp-content/uploads/cost-of-planet.pdf>.

3. Raw Material Consumption

De hoeveelheid grondstoffen die wordt verwerkt voor in Nederland te gebruiken producten, weer inclusief importen en exclusief exporten. Ook die indicator moet omlaag, door minder of efficiënter te produceren. Probleem met deze indicator is wel dat de hoeveelheid in het buitenland gebruikte grondstoffen voor in Nederland geïmporteerde producten via allerlei schattingen bepaald wordt, de verschillende schattingen lopen nogal uiteen. Maar ook het CBS heeft berekeningen gedaan, die kunnen gehanteerd worden. Zie PBL 'Trends in Nederlandse Voetafdrukken', pag. 38

4. Biodiversiteit

De MDN geeft de Rode Lijst Indicator, het percentage soorten dat niet bedreigd wordt. Voor 1950 wordt dat geacht 100% te zijn, nu zit het op 60% (van de onderzochte soorten), het aantal moet uiteraard omhoog.

Een andere mogelijke indicator is de Mean Species Abundance (MSA), die de gemiddelde omvang van populaties van planten- en diersoorten weergeeft t.o.v. de 'natuurlijke' situatie. Voor Nederland is die met 15% erg laag, zie <http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl1440-Ontwikkeling-biodiversiteit-%28MSA%29.html?i=2-76>

Ook de waarde van deze indicator moet omhoog. De MSA is goed internationaal vergelijkbaar.

5. Aandeel biologische productie

Vaker wordt 'consumptie biologische producten' gerapporteerd, maar deze indicator gaat om productie in Nederland (import biologische producten telt niet mee), en als de consumptie achterblijft, stijgt de productie ook niet. Als het aandeel biologische productie groter wordt dalen ook het stikstofoverschot, het fosfaatoverschot en de hoeveelheid verkochte niet-biologische gewasbeschermingsmiddelen. Het aandeel moet dus omhoog.

Sociaal-economisch

1. Gezonde levensverwachting

Meestal wordt 'levensverwachting' gerapporteerd, maar een verdere stijging daarvan is minder belangrijk dan een stijging van de gezonde levensverwachting. Een stijging van de gezonde levensverwachting heeft twee voordelen: het gaat om de periode van je leven dat je 'er nog wat van kunt maken', en het verschil tussen laag- en hoogopgeleid zal moeten worden verkleind. Volgens de WRR is dat verschil in gezonde levensverwachting nu 14 jaar, het CBS rapporteerde onlangs zelfs een verschil van 19 jaar: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/gezondheid-welzijn/publicaties/artikelen/archief/2015/hogeropgeleiden-leven-langer-in-goede-gezondheid-2014.htm> De waarde van de indicator moet omhoog, en het verschil tussen laag- en hoogopgeleid moet dus omlaag. Om dat laatste doel te bereiken zal ook wat aan ongelijkheid gedaan moeten

worden. Als de gezonde levensverwachting omhoog gaat, gaat de levensverwachting in het algemeen ook wel omhoog. De MDN rapporteert de gezonde levensverwachting op blz. 55.

2. BOA (Betaalde/Onbetaalde Arbeidscoëfficiënt)

De waarde van deze coëfficiënt schommelt rond de 50%, er wordt dus ongeveer evenveel betaald als onbetaald werk verricht. Voor veel mensen zal dat verrassend zijn. Het is goed deze indicator te rapporteren om het belang van onbetaalde arbeid te benadrukken. De BOA is geen doelvariabele in de zin dat er beleid gevoerd moet worden om hem omhoog of omlaag te krijgen, als dat gebeurt is dat het gevolg van beleid dat op andere gronden is ingezet. Het PDSE pleit voor korter betaald werken, dat zou betekenen dat de waarde op termijn omlaag gaat, maar voorlopig zullen vrijkomende plaatsen ingenomen worden door mensen die werk zoeken. Het is ook goed de coëfficiënt apart te melden voor mannen en vrouwen, zodat duidelijk wordt dat vrouwen nog steeds het grootste deel van het onbetaalde werk doen.

3. Werkloosheid en werkverdeling

Volgens de officiële werkloosheidscijfers is iemand die één uur per week werkt, niet werkloos. Dat betekent dat die cijfers geen reëel beeld geven van het aantal mensen dat op zoek is naar werk. Bovendien, wie niet werkloos is kan dus door dat lage aantal uren een baan hebben waarvan onmogelijk rond te komen is. De New Economics Foundation noemt als één van zijn indicatoren het percentage 'goede' banen, het aantal banen waarmee mensen genoeg verdienen om in hun onderhoud te voorzien ('Living Wage') als percentage van het aantal mensen dat werkt of werk zoekt. Analooq daaraan stellen wij voor te rapporteren over het aantal werklozen, het aantal mensen dat minder dan het minimumloon verdient, en het aantal mensen dat minstens het minimumloon verdient. In de eerste twee categorieën moet het aantal omlaag, in de laatste omhoog. Ook vanwege het toenemend aantal zzp'ers zal dit nog nader uitgewerkt moeten worden om de categorieën te onderscheiden.

4. Onderwijs

Een eerste indicator is het percentage leerlingen dat zonder startkwalificatie de school verlaat, gegevens hierover zijn te vinden o.a. op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aanval-op-schooluitval/inhoud/feiten-en-cijfers-schooluitval>. Daarnaast willen wij het aantal laaggeletterden opnemen, maar liefst 11% van de Nederlanders tussen 16 en 65 jaar is laaggeletterd volgens <http://www.lezenenschrijven.nl/feiten>. Het zal duidelijk zijn dat de waarde van beide indicatoren omlaag moet.

5. Emancipatie

In de Gender Inequality Index van het Human Development Report staat Nederland op de vijfde plaats. De GII gaat over moedersterfte, percentage vrouwen in parlement en met een middelbare schoolopleiding, en over deelname in de arbeidsmarkt. Wij stellen voor in het dashboard het verschil in beloning tussen mannen en vrouwen op te nemen, omdat nog steeds vrouwen voor gelijkwaardig werk gemiddeld minder verdienen dan mannen, en dat verschil hoort naar nul te gaan.

6. Sociale schuld

Net zoals een ecologische schuld kun je ook een sociale schuld berekenen voor Nederland. Wat zou ons aandeel zijn als de rijke landen er gezamenlijk voor willen zorgen dat niemand onder het absolute bestaansminimum verkeert? De Wereldbank ziet een bedrag van \$ 1,90 per persoon per dag tegenwoordig als de grens van extreme armoede. Ongeveer 900 miljoen mensen hebben een

inkomen beneden die grens. Stel dat deze 'extreem' armen gemiddeld aanvullende inkomens en voorzieningen nodig hebben ter waarde van een derde van dat bedrag om op of boven de grens van \$ 1,90 uit te komen. Dan kost dat wereldwijd op jaarbasis ongeveer \$ 210 miljard. Dat is ongeveer 0,4 % van het inkomen van de rijkste landen, ook van Nederland, zodat de groei van die sociale schuld voor Nederland uitkomt op een kleine \$ 3 miljard per jaar. Die groei moet uiteraard omlaag.

Tenslotte

Een indicator die wij niet expliciet hebben opgenomen is de bevolkingsomvang. In het dashboard speelt hij op de achtergrond wel een rol, omdat andere indicatoren vaak gerapporteerd worden met de waarde per hoofd van de bevolking. Wij hebben de bevolkingsomvang echter niet afzonderlijk als doelvariabele in het dashboard opgenomen.

Ook het BBP zelf hebben we buiten het dashboard gelaten. Het zal zeker bijgehouden blijven worden, maar het gaat hier om set van indicatoren die gezamenlijk een beeld moeten geven van welvaart en welzijn, en die uitgangspunt kunnen zijn voor het uitwerken van beleid om tot verbetering ervan te komen. Van het gebruik van het BBP voor dat doel moeten we juist los zien te komen.

Over een internationaal gezien belangrijke index, de Human Development Index van UNDP, hebben we sterk geaarzeld. We hebben hem uiteindelijk niet opgenomen, omdat verschillende onderdelen ervan (onderwijs, gezondheid) toch al in het dashboard voorkomen.