



Parlement en Wetenschap

NAAR EEN PROACTIEVE BREDE-WELVAARTSBENADERING OP DE BEZORGECONOMIE

Deze factsheet is tot stand gekomen in het kader van de samenwerking tussen de Tweede Kamer, de KNAW, NWO, VSNU en de jonge Akademie

23 september 2021

Auteurs: Prof. Dr. Joost de Laat, hoogleraar Global Economic Challenges, Utrecht School of Economics; Directeur, Utrecht Centre for Global Challenges (UGlobe), Universiteit Utrecht

A. Introductie

De wereld bevindt zich in een periode van transitie, met transformatieve gevolgen voor de economie, de maatschappij, de natuur en leefomgeving. Een technologische revolutie is gaande – inclusief 'the internet of things' -, met grote economische en maatschappelijke gevolgen. De zeer snel groeiende bezorgeconomie is hier één aspect van. De mondialisering van het economische en maatschappelijke verkeer maakt dat innovaties – ook in diezelfde bezorgeconomie – zich razendsnel verspreiden. En de klimaatcrisis dwingt tot keuzes die de transitie naar een duurzame samenleving versnellen.

Technologische revoluties creëren nieuwe economische kansen en maken sommige sectoren achterhaald; een proces van "creative destruction", in de woorden van de vroeg 20ste-eeuwse econoom Joseph Schumpeter. Met winnaars én verliezers, en met *uiteindelijk* hogere productiviteit en economische groei als eindresultaat. Echter, de geschiedenis sinds de eerste industriële revolutie aan het einde van de 18e eeuw leert ook dat technologische revoluties vaak eerst gepaard gaan met lage groei, oplopende ongelijkheid en sociale onrust, en financiële crises, voordat een periode van economisch groei en breder gedragen welvaart volgt. Bestaande economische instellingen en beleid zijn in eerste instantie zelden adequaat voor de veranderingen. Overheden reageren noodzakelijkerwijs vaak improviserend, met investeringen in complementaire publieke infrastructuur, wet- en regelgeving, sociale verzekeringen, etc.^{1,2,3}

Er is een groeiende erkenning van het belang dat overheden een brede welvaartsblik hanteren⁴, ook als het erom gaat de economische en maatschappelijke baten van nieuwe technologieën te versterken en de lasten te verzachten. Sturen op bruto binnenlands product (bbp) alleen is onvoldoende. De evolutie van de waarde van de brede-welvaartindex in Nederland – een index gebaseerd op 11 indicatoren van inkomen, onderwijs, tot milieu en wonen – laat zien dat het bbp per hoofd van de bevolking gelijk opging met de brede-welvaartindex tussen 1820 en 1950. Sinds 1950 loopt de groei van de brede-welvaartsindicator sterk achter bij die van het bbp.⁵

Deze brede blik gaat ook gepaard met een groeiende erkenning dat een regulerende overheid nodig is, bijv. om eerlijke concurrentie te garanderen, of om problemen van ethische aard, ongelijkheid en klimaatverandering, aan te pakken.⁶

Drie position papers over verschillende aspecten van de bezorgeconomie ("profit", "people", "planet") illustreren het belang van een brede-welvaartsbenadering door een proactieve overheid. Terwijl de snel groeiende sector van grote waarde is voor consumenten en bedrijven, brengt de transitieaard van de bezorgeconomie – als snel opkomende en innoverende sector – nieuwe kansen én risico's met zich mee die extra aandacht vergen. Bijvoorbeeld om eerlijke concurrentie – en daarmee winsten voor bedrijven – te waarborgen op grote onlineplatformen, om een race naar de bodem in arbeidsvoorwaarden voor bezorgers te vermijden, of om de klimaatkansen te benutten door de transitie te versnellen naar *zero-emissions*-bezorgvoertuigen.

¹ Carlota Perez (2003), "Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages", Edward Elgar Publishing Limited

² Chris Vickers and Nicolas L. Ziebarth (2019), "Lessons for Today from Past Periods of Rapid Technological Change", Department of Economic and Social Affairs, UN Secretariat, DESA Working Paper No. 158

³ Klaus Schwab (2015). "The Fourth Industrial Revolution. What It Means and How to Respond". Foreign Affairs, December 12, 2015

⁴ Bijv. de OECD Better Life Index. <https://www.oecdbetterlifeindex.org/> of, voor NL, <https://www.uu.nl/onderzoek/instituten-voor-open-samenlevingen/brede-welvaartsindicator>

⁵ Robin Philips, Bas van Bavel, Auke Rijpma, en Jan Luiten van Zanden (2021). "Welvaartsgroei blijft sinds 1950 achter bij de economische groei". Economische Statistische Berichten (ESB), 106(4800S), 26 augustus 2021

⁶ Marcel Boumans (2021). "Economische ideeën bepalend voor beleidspraktijk: een geschiedenis", Economische Statistische Berichten (ESB), ESB, 106(4795S), 18 maart 2021

De drie position papers nemen verschillende aspecten van de bezorgeconomie onder de loep:

- Graef et al. (2021)⁷ richten zich op 'profit', met name vragen rondom effectieve regulering om eerlijke concurrentie te waarborgen;
- Dekker et al. (2021)⁸ richten zich op 'people', de impact op werkgelegenheid en de kwaliteit van arbeidsvoorzieningen, en de rol van producenten, consumenten en de overheid om deze te waarborgen; en,
- Ploos van Amstel et al. (2021)⁹ richten zich op 'planet'; de impact op mobiliteit, milieu en leefomgeving, en de rol van producenten, consumenten en de overheid om deze te waarborgen.

B. Het algehele economische, sociale en milieubelang van de bezorgeconomie

De bezorgeconomie is van significant economisch, sociaal, en milieubelang voor Nederland, en dat belang is snel groeiende¹⁰:

- 99% van alle volwassen Nederlanders deed onlineaankopen in de afgelopen 3 maanden.
- Tussen 2010 en 2019 zijn de onlinebestedingen in Nederland gestegen van circa 10 miljard tot bijna 26 miljard euro.
- De coronacrisis heeft geleid tot een verdere groei van 40 tot 60% in het aantal onlineaankopen in 2020.
- Na de coronacrisis is er een verwachte groei per jaar van 15% bij multichannelwinkels en 7,5% bij pure webwinkels.
- Er zijn tussen de 90.000 tot 130.000 bezorgers onderweg voor de bezorging van onlinebestellingen.
- De bezorging van post en pakketten is goed voor ongeveer 3% van de totale CO₂-uitstoot in de stadslogistiek. Het effect op de lokale luchtkwaliteit is marginaal.

Een kleine meerderheid van de online aankopen vindt plaats op (vaak internationaal opererende) onlineplatformen, met grote variatie per sector:

- 54% van alle online aankopen in Nederland in 2019 vonden plaats op meer dan 250 onlineplatformen.
- De meerderheid (55%) van de onlineplatformen opereert zowel in Nederland als internationaal.
- Eind 2018 was 21% van de moderetailers in Nederland actief op onlineplatformen, tegenover 95% van alle hotels.

C. Bevindingen

De position papers laten zien dat de snel groeiende bezorgeconomie van grote waarde is en kansen biedt. Bijvoorbeeld:

- **Consumenten en bedrijven:** bijna alle Nederlanders doen onlineaankopen en veel bedrijven zien kansen om hun omzet te verhogen.

⁷ Dr. Inge Graef, Dr. Jesse Weltevreden, Dr. Ton van Rietbergen, "Naar effectieve regulering voor een eerlijke bezorgeconomie", 28 januari 2021

⁸ Dr. Ronald Dekker, Sarike Verbiest Msc, Dr. Hardy van de Ven, Dr. Anneke Goudswaard, Dr. Linda Koopmans, "De bezorgeconomie en haar impact voor de arbeidsmarkt". 28 Januari 2021

⁹ Dr. Walther Ploos van Amstel, Dr. Jesse Weltevreden, Dr. Hans Quak, Meike Hopman, "Bezorgeconomie: de effecten op mobiliteit, milieu en leefomgeving", 28 januari 2021

¹⁰ De statistieken zijn terug te vinden in de 3 position papers.

- **Werkzoekenden:** de lage drempel voor werken in de bezorgeconomie biedt arbeidskansen voor bepaalde groepen werkzoekenden, zoals bijvoorbeeld jongeren, lager opgeleiden, migranten met een taalachterstand en mensen voor wie flexibele uren belangrijk zijn.
- **Klimaat:** thuisbezorgers vervangen (auto)ritten naar winkelcentra, en juist zero-emissions-voertuigen lijken uitermate geschikt voor de bezorgeconomie.

Echter, de bezorgeconomie brengt ook economische, maatschappelijke en duurzaamheidsrisico's met zich mee:

- **Bedrijven:** een grote machtspositie van sommige onlineplatformen verhoogt het risico van oneerlijke concurrentie en excessieve kosten voor ondernemers die hun goederen via deze onlineplatformen verkopen.
- **Consumenten:** gebruik van persoonsgegevens zonder dat consumenten zich hier voldoende bewust van zijn. Grote hoeveelheden persoonsgegevens kunnen via data-analytics ingezet worden om bepaald koopgedrag te stimuleren zonder dat consumenten zich hier altijd bewust van zijn.
- **Kwaliteit van arbeid:** de focus op financieel gewin met weinig aandacht voor het publieke goed, in combinatie met consumenten die lage kosten verwachten én razendsnelle bezorging, leiden tot een zgn. 'lowroadbenadering' in de bezorging, waarbij de werkgelegenheid ook weer makkelijk verdwijnt, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden onder druk staat, en duurzaamheidsoverwegingen secundair zijn.
- **Leefomgeving:** transitie kan leiden tot leegstand in winkelcentra en hinder van laden en lossen door bezorgers, en grote XXXL distributiecentra aan de randen van steden.

De transitie van de bezorgeconomie - als snel opkomende en innoverende sector - maakt dat sommige risico's extra aandacht vergen:

- **Het ontbreekt bedrijven aan voldoende systemische prikkels om de brede welvaart te dienen.** Consumenten verwachten "vandaag besteld, morgen bezorgd", en de investeerders in groeiende bedrijven verwachten "vandaag besteld, morgen winst". Er ontbreken voldoende systemische prikkels om dimensies als duurzaamheid, en welzijn van werknemers te waarborgen.
- **Toeziethouders lopen vaker achter de feiten aan** door de hoge mate van dynamiek in de bezorgeconomie, wat goed zicht kan belemmeren op de ruimte die de bestaande regelgeving al biedt om de brede welvaart te waarborgen.
- **Er heerst verwarring rondom arbeidsconstructies van bezorgers.** Het is soms niet duidelijk of een online opererend bedrijf werkgever is van zijn bezorgers; opdrachtgever, of matchmaker tussen bedrijven en bezorgers. Bedrijven kunnen deze verwarring benutten om de arbeidsvoorwaarden die wettelijk van toepassing zijn, op een voor hen zo gunstig en goedkoop mogelijke manier te interpreteren.
- **Het ontbreekt vaak aan tegenmacht en duidelijke vertegenwoordiging van mensen werkzaam in de bezorgeconomie in onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden.** De arbeidsconstructies maken dat veel mensen werkzaam in de bezorgeconomie buiten cao's vallen, vaak niet als werknemer worden beschouwd, en dus meestal geen lid zijn (bijv. veel jongeren) van de vakbonden die onderhandelen over hun cao's.
- **Data en kennis over de impact van de bezorgeconomie zijn onvoldoende.** Er is bijvoorbeeld te weinig bekend over wie er werkt onder welke arbeidsomstandigheden.

Een **proactieve overheid die een brede-welvaartsbenadering hanteert** is nodig om de kansen te benutten en de risico's in te perken die gepaard gaan met deze transitie. Een overheid die:

- **Consumenten en bedrijven stimuleert om een brede-welvaartsbenadering te kiezen.** Bijv. door het stellen van minimum vereisten op het gebied van duurzaamheid en arbeidsomstandigheden (wet- en regelgeving), breder bewustzijn creëert onder consumenten, investeringen in duurzaamheid- en arbeidswelzijn (fiscale prikkels, adequate publieke infrastructuur etc.), etc.

- **Investeert in adequaat toezicht om de ruimte te benutten die de bestaande regelgeving al biedt en, daar waar nodig, deze aanscherpt** (in navolging van buurlanden) om zo eerlijke concurrentie te waarborgen.
- **Duidelijkheid schept over de arbeidsrelaties** die van toepassing (moeten) zijn bij bezorgdiensten om uitholling en ontwijking van (wettelijke) arbeidsvoorwaarden te voorkomen.
- **Waarborgt dat alle werkenden in de sector voldoende vertegenwoordigd worden** in onderhandelingen over hun arbeidsvoorwaarden.
- **Investerings in duurzame bezorging stimuleert** door bijv. minimumstandaarden voor emissies en verpakkingen, afhaalpunten in woonwijken, etc.
- **Investeert in adequate data en kennis om de impact van de bezorgeconomie** op consumenten, bedrijven, werk, klimaat, en leefomgeving te monitoren.

Disclaimer: De Jonge Akademie, KNAW, NFU, NWO, TNO en VSNU bemiddelen tussen parlementaire kennisvraag en wetenschappelijk kennisaanbod. De informatie in het kader van Parlement en Wetenschap is afkomstig van vooraanstaande wetenschappers, maar niet onderworpen aan peer review en niet door de wetenschapsorganisaties geverifieerd.



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL



KNAW



de jonge akademie



TNO