

# **PBL Werkprogramma 2011**

**Inclusief de strategische meerjarenprogramma's 2011-2015**

CONCEPT d.d. 15 november 2010

t.b.v. de bespreking in de Ministerraad d.d. 26 november 2010

<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>1   Uitgangspunten</b> .....	<b>4</b>
<b>2   Wettelijke taken en integrale producten</b> .....	<b>6</b>
2.1     Ruimtelijke Verkenningen .....	6
2.2     Natuurverkenning.....	6
2.3     Balans van de Leefomgeving .....	6
2.4     Signalen uit de Leefomgeving .....	7
2.5     Monitor Duurzaam Nederland.....	7
2.6     Compendium voor de Leefomgeving.....	7
<b>3   Strategische meerjarenprogramma's</b> .....	<b>8</b>
3.1     Ruimtelijk beleid in verandering.....	8
3.2     Het belang van clusters en netwerken voor de concurrentiepositie .....	9
3.3     Verstedelijking, herstructurering en mobiliteit .....	10
3.4     Klimaat en energie als transitieagenda.....	12
3.5     Biodiversiteit, voedselvoorziening en ontwikkelingsvraagstukken .....	13
<b>4   Specials</b> .....	<b>16</b>
4.1     Evaluaties .....	16
4.2     Kansrijk omgevingsbeleid .....	18
4.3     Klimaatbestendig Nederland.....	18
4.4     Atlas nieuwe steden (ex-groeikernen) .....	18
4.5     Vergrijzing en ruimte .....	19
4.6     Regionale bevolkingsprognoses.....	19
4.7     Duurzaam consumeren: hoe preferenties te realiseren? .....	19
4.8     Open assessment methodologie .....	19
4.9     Kwaliteit en gebruik van maatschappelijke kosten-batenanalyses.....	20
<b>5   Externe dienstverlening</b> .....	<b>21</b>
<b>6   Wetenschappelijke kwaliteitsborging</b> .....	<b>22</b>
<b>Bijlage 1   Belangrijkste producten in 2011</b> .....	<b>23</b>
<b>Bijlage 2   Bijdrage aan het werkprogramma 2011 vanuit WOT Natuur &amp; Milieu               van Wageningen UR</b> .....	<b>24</b>

## Inleiding

In dit concept-Werkprogramma 2011 schetst het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) de activiteiten die het in 2011 wil uitvoeren en de belangrijkste producten die het dat jaar zal uitbrengen. Doel van het concept- werkprogramma is het kabinet en andere klanten van het PBL tijdig te informeren over de belangrijkste voornemens voor 2011 en daar feedback op te krijgen. Het Begeleidingscollege, het externe adviesorgaan van het PBL, heeft over het werkprogramma 2011 geadviseerd tijdens zijn overleg op 11 november 2010. De Ministerraad bespreekt de hoofdlijnen van dit concept-werkprogramma – en die van de andere planbureaus en de adviesraden – op 26 november. Ook komt het aan de orde tijdens het overleg op 7 december met de DG's van de belangrijkste departementale afnemers van PBL-analyses. Tot slot zal de directeur PBL het werkprogramma vaststellen, gehoord de adviezen en wensen uit de genoemde gremia.

# 1 Uitgangspunten

Leidend voor dit werkprogramma 2011 zijn enerzijds de grote uitdagingen op het terrein van de leefomgeving waarvoor Nederland staat in de komende jaren, en anderzijds het recente Regeerakkoord. Voor dit werkprogramma relevante elementen uit het Regeerakkoord zijn onder meer:

- Vereenvoudiging en modernisering van regelgeving
- Decentralisatie, met name op het gebied van ruimtelijke ordening
- Vanwege budgettaire situatie: financiële afslanking overheid, nadruk op effectiviteit en efficiency
- Gelijk speelveld als belangrijk uitgangspunt op internationale dossiers; in Europa daarom EU-verplichtingen centraal stellen, bijvoorbeeld bij emissiereductie.

Grote opgaven op het terrein milieu, klimaat, energie, mobiliteit, natuur en ruimte zijn:

- Verduurzamen van de energievoorziening en borgen van voorzieningszekerheid
- Terugdringen van de uitstoot broeikasgassen en aanpassen aan gevolgen klimaatverandering
- Veiligheid tegen overstromingen en waarborging zoetwatervoorziening (Deltaprogramma)
- Van bevolkingsgroei en uitbreiding naar gedifferentieerde ruimtelijke ontwikkeling (incl. krimp en herstructurering)
- Verbeteren bereikbaarheid en versterken internationale concurrentiepositie
- Zuinig omgaan met schaarse bronnen: terugdringen verlies aan biodiversiteit en bevorderen 'resource efficiency' (incl. landgebruik)

## **Kerntaken**

De kerntaken van het PBL zijn:

- Het in beeld brengen van de actuele kwaliteit van milieu, water, natuur en ruimte en het evalueren van het gevoerde beleid.
- Het verkennen van de toekomstige nationale en internationale ontwikkelingen die van invloed zijn op de kwaliteit van milieu, water, natuur en ruimte en het evalueren van mogelijke beleidsopties.
- Het signaleren en agenderen van maatschappelijke vraagstukken die relevant zijn voor de leefomgeving.
- Het identificeren van mogelijke strategische opties voor het bereiken van overheidsdoelen.

Het planbureauwerk bestaat uit analyseren, evalueren en verkennen. Het PBL combineert daarbij een variëteit aan expertises die elkaar onderling aanvullen. Juist de combinatie van die expertise leidt tot projecten en producten die Kabinet en Kamer nieuwe inzichten verschaffen waarop medewerkers van het planbureau trots zijn. Het zijn overigens vooral de geïntegreerde assessments op basis van modellen die het planbureau internationaal zijn bijzondere reputatie hebben gegeven, zoals ook bleek tijdens de UNEP-top over biodiversiteit in Nagoya, oktober 2010.

Het PBL werkt vanuit een 'integrale' benadering: we kijken zowel naar sociale, economische en bestuurlijke als naar biofysische en ecologische aspecten van de leefomgeving. Vaker dan voorheen zal het in de komende jaren ook gaan om het in overeenstemming brengen van de schaal van het probleem en het schaalniveau van het bestuur: decentraal waar dat kan, centraal waar het moet. In eerdere fasen van beleidsontwikkeling voor ruimte, milieu en natuur was de kennisvraag vaak gericht op een beter begrip van het fysieke systeem, terwijl het bestuurlijke systeem constant werd gedacht. Nu zien we steeds vaker dat de kennisvraag betrekking heeft op de wijze waarop bepaalde problemen maatschappelijk beheerst kunnen worden, of zelfs op de vraag of bepaalde problemen überhaupt bestuurlijk 'tembaar' zijn.

### ***Samenwerking en afstemming***

Om wetenschappelijke kennis voor het beleid te kunnen samenbrengen werkt het planbureau aan behoud en versterking van het wetenschappelijke netwerk en aan samenwerking met de andere twee planbureaus (CPB en SCP) en met nationale en internationale expertisecentra als universiteiten (bijvoorbeeld WUR, UU en VU) en onderzoeksinstituten (zoals ECN, LEI, KiM, Deltares, KNMI, RIVM, OTB/TU Delft en TNO). Daarbij hoort ook het actief zoeken naar interactie en synergie met ontwikkelingen op aanpalende terreinen met het oog op samenhang en integratie van beleidsgerichte boodschappen.

Internationaal opereert het PBL in diverse netwerken op het snijvlak tussen wetenschap en beleid, meestal op verzoek van Nederlandse departementen. Voorbeelden zijn de VN-organisaties UNEP (milieu en biodiversiteit) en IPCC (klimaat), de OESO en de Europese netwerken EPA en ENCA. Bij onderzoek voor de Europese Commissie werken we geregeld samen met kennisinstituten in andere EU-lidstaten. In 2010 zullen we ons hierbij richten op Europese dossiers op het terrein van klimaat en energie, biodiversiteit, territoriale cohesie, klimaatadaptatie en landbouw.

De drie planbureaus werken samen met het CBS bij het opstellen van de Monitor Duurzaam Nederland. Het PBL zal samenwerken met CPB en SCP op de terreinen van mobiliteit en wonen, en met het CPB ook rond klimaat en agglomeratievorming en bij maatschappelijke kosten-batenanalyse. Voorts zullen CPB en PBL de haalbaarheid van een opvolger van de WLO-studie (Welvaart en Leefomgeving) onderzoeken. Daarnaast is een goede afstemming met de werkzaamheden van de RLI (i.o.) van belang. De afstemming van de werkprogramma's van RLI en PBL zal worden ingevuld, met inachtneming van de principiële verschillen tussen een adviesraad (beleidsadviserend) en een planbureau (evaluerend, verkennend en signalerend/agenderend).

### ***Wetenschap en communicatie***

De internationale discussie rond IPCC maakte duidelijk dat wetenschappers niet per definitie gezag genieten. Versterking van het vertrouwen van het publiek in objectiviteit en onafhankelijkheid van wetenschappelijk onderzoek is noodzakelijk. Door opener en transparanter te werken kunnen wetenschappers vertrouwen terugwinnen. Dat stelt ook eisen aan het PBL, zoals tijdens het onderzoek overleggen met deskundigen in het veld, helderder formuleren in rapportages en de bevindingen van onderzoek breed presenteren.

### ***Opbouw werkprogramma***

Het werkprogramma onderscheidt (1) structurele, wettelijke producten, (2) strategische meerjarenprogramma's, (3) specials en (4) externe dienstverlening. De wettelijke producten zijn op enigerlei wijze wettelijk verankerd, zoals de balansen en verkenningen. De strategische meerjarenprogramma's omvatten de speerpunten en het strategische onderzoek zoals die in het PBL-werkprogramma 2010 waren opgenomen. Zij kenmerken zich door de noodzaak om in de komende jaren onderzoek te doen om een antwoord te kunnen geven op de grote vragen van kabinet en samenleving met betrekking tot de leefomgeving. Bij specials gaat het om eenmalig of relatief kortlopend onderzoek met hoge prioriteit. Evaluaties van specifiek leefomgevingsbeleid – meestal op verzoek van een ministerie – vormen een belangrijke groep specials.

Om slagvaardig te kunnen inspelen op actuele vragen en nieuwe behoeften van politiek, ministeries en internationale instellingen houden we een deel van de onderzoekscapaciteit flexibel beschikbaar; deze is niet belegd in dit werkprogramma. Het valt op voorhand echter niet te zeggen op welk terrein vragen zullen opkomen in de loop van 2011 en welke onderzoekers we hiervoor moeten inzetten. Dit PBL-werkprogramma is dan ook niet in beton gegoten. Soms zal het noodzakelijk zijn projecten te schrappen of te vertragen om te kunnen voldoen aan tussentijdse verzoeken. Het PBL zal, indien nodig, in overleg met de betrokken ministeries de prioriteiten verschuiven.

## **2 Wettelijke taken en integrale producten**

Het PBL kent een aantal integrale producten die op enigerlei wijze wettelijk zijn verankerd en/of een structureel en integraal karakter kennen: periodieke toekomstverkenningen op het gebied van milieu, natuur en ruimte, periodieke beleidsevaluaties zoals de tweejaarlijkse Balans van de Leefomgeving, en de Natuur- en Ruimtelijke Verkenningen.

### **2.1 Ruimtelijke Verkenningen**

De begin 2011 te publiceren Ruimtelijke Verkenningen schetsen een beeld van de ruimtelijke ontwikkelingen in Nederland op de (middel)lange termijn. Met behulp van een integraal model voor wonen, werken en mobiliteit zijn scenario's over wonen, werken en mobiliteit ontwikkeld en zijn enkele beleidsscenario's doorgerekend. De belangrijkste boodschap zal zijn dat, na decennia van zeer sterke groei van bevolking, woningvoorraad en mobiliteit, de toekomst in grote delen van ons land gekenmerkt zal zijn door onzekerheid. Naast krimp- en groeiregio's zullen veel regio's te maken krijgen met een onzekere toekomst waarin bevolkingsgroei voornamelijk even waarschijnlijk lijkt te zijn als krimp. En met die onzekerheid ontstaat behoefte aan ander, meer adaptief beleid.

### **2.2 Natuurverkenning**

De Natuurverkenning sluit aan bij de activiteiten van de ministeries van EL&I, I&M en Financiën om alternatieve normatieve benaderingen voor het natuurbeleid te ontwikkelen en deze te toetsen aan het huidige beleid. In de in 2011 te publiceren Natuurverkenning kijkt het PBL vooruit naar het jaar 2040 en vertaalt de gesignaleerde ontwikkelingen naar handelingsperspectieven voor het huidige kabinet. De alternatieve benaderingen richten zich onder meer op behoud van (internationaal belangrijke) biodiversiteit, een betere benutting van ecosysteemdiensten en het recreatief gebruik van natuur en groen. Het project Natuurverkenning combineert wetenschappelijke kennis met de input vanuit beleid en maatschappelijke organisaties. In 2010 heeft het PBL tussentijds kennis aangeleverd aan het interdepartementale beleidsonderzoek natuur (IBO-natuur), de Brede Heroverweging, en de Taskforce Biodiversiteit. Het kabinet wil het natuurbeleid herijken onder andere door meer natuurkwaliteit te realiseren met minder overheidsmiddelen. Vanuit In het project Natuurverkenning zullen als voorzien dat ook ook in 2011 tussentijdse resultaten worden ingezet als input voor deze herijking, en de beoordeling van nu nog niet te voorziene beleidsprocessen.

### **2.3 Balans van de Leefomgeving**

In september 2010 heeft het PBL een geïntegreerde Balans van de Leefomgeving uitgebracht, waarin zowel de Milieu-, de Natuur- als de eerder voorziene Ruimtebalans zijn opgegaan. In deze nieuwe tweejaarlijkse balans beschrijven we de stand van zaken en de trends op het gebied van het milieu, het water, de natuur en de ruimte, evalueren we het gevoerde beleid en plaatsen we deze ontwikkelingen in de leefomgeving in de context van het beleid. We beoordelen het huidige beleid en de beleidsvoornemens op hun effectiviteit en doelmatigheid, en reiken handelingsopties aan om knelpunten op te lossen of te verkleinen. Onderdeel van de Balans van de Leefomgeving is een kleurentabel die in één oogopslag zichtbaar maakt welke beleidsdoelen niet tijdig gerealiseerd lijken te worden en welke inspanningen nodig zijn om deze doelen wel tijdig te realiseren of in ieder geval dichterbij te brengen. De eerste Balans van de Leefomgeving is verschenen in september 2010. In 2011 zullen de voorbereidende werkzaamheden starten voor de Balans van 2012.

## **2.4 Signalen uit de Leefomgeving**

In het jaar tussen twee Balansen van de Leefomgeving zal het PBL in september een publicatie uitbrengen met als titel 'Signalen uit de Leefomgeving'. Het accent in deze publicatie ligt – zoals de titel al suggereert – bij signalering, in het bijzonder op trends uit de ontwikkelingen op het terrein van de leefomgeving en de hiermee samenhangende kansen, uitdagingen en dilemma's. In een aantal essays gaan we daarop in. Het accent zal per keer wisselen al naar gelang de behoeften van beleidsmakers of de maatschappelijke actualiteit; voor deze keuze stelt het PBL input vanuit de departementen en andere klanten op prijs. Het eerste Signalen-rapport zal verschijnen in 2011.

## **2.5 Monitor Duurzaam Nederland**

De Monitor Duurzaam Nederland beschrijft in hoeverre Nederland zich in een duurzame richting ontwikkelt. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de kwaliteit van leven hier en nu, de houdbaarheid daarvan in de tijd, en de invloed van activiteiten in Nederland op (de ontwikkeling van) de kwaliteit van leven elders in de wereld. De Monitor komt zowel met een beeld van de huidige trends in den brede als met enkele verdiepende verkenningen voor enkele thema's. Voor de laatste worden niet alleen houdbaarheidsproblemen geïdentificeerd, maar ook handelingsopties aangegeven, inclusief aangrijpingspunten voor het beleid. In 2011 betreft dit de thema's internationale handel, 'low carbon economy' en beleidscoördinatie of beleidsconcurrentie. De tweede Monitor Duurzaam Nederland zal in het voorjaar van 2011 verschijnen, wederom als coproductie van PBL, SCP, CPB en CBS.

## **2.6 Compendium voor de Leefomgeving**

Het Compendium voor de Leefomgeving – een samenwerkingsproduct van PBL, CBS en Wageningen UR – is dé digitale gegevensbasis voor de wettelijke producten en de beleidsevaluaties van het PBL, vooral op nationale schaal. Met het voor iedereen toegankelijke compendium kunnen beleidsmakers, politici, professionals (bij zowel rijk als andere overheden) en anderen online beschikken over actuele gegevens op het gebied van ruimte, water, milieu en natuur en hebben ze toegang tot de data achter de (beleids)evaluaties van het PBL zelf en van andere organisaties. De informatie wordt waar mogelijk gerelateerd aan de desbetreffende beleidsprocessen en beleidsdoelen. Het Compendium voor de Leefomgeving wordt continu geactualiseerd, op basis van databeschikbaarheid. De komende jaren zal daarbij ook de interactie met de Waterbalans en het recent opgerichte Informatiehuis Water worden vormgegeven. Bij een decentralisering van taken zoals aangekondigd in het Regeerakkoord, zal dit Compendium voor provincies (en mogelijk gemeenten) een belangrijke kennisbron zijn.

### 3 Strategische meerjarenprogramma's

In het Werkprogramma 2011 onderscheidt het PBL, naast de hierboven genoemde wettelijke publicaties en integrale studies, de volgende strategische meerjarenprogramma's:

1. Ruimtelijk beleid in verandering
2. Het belang van clusters en netwerken voor de concurrentiepositie
3. Verstedelijking, herstructurering en mobiliteit
4. Klimaat en energie als transitieagenda
5. Voedselvoorziening, biodiversiteit en ontwikkeling.

Deze meerjarenprogramma's zijn benoemd in de verwachting dat juist op deze thema's onderzoek de beleidskeuzen in de komende jaren kan ondersteunen, om zo efficiënt mogelijk met de beschikbare middelen te kunnen omgaan. Ze zijn integraal – zij verbinden milieu, water, natuur en ruimte –, maatschappelijk relevant en gericht op een (interdepartementaal) beleidsproces dat in de periode 2011-2015 tot besluitvorming leidt. Het gaat daarbij om kritische beoordelingen van beleidsvoornemens, verkenningen van toekomstige ontwikkelingen of het in beeld brengen van de opties die beschikbaar zijn om beleidsdoelen te realiseren. De synergie, zowel binnen als tussen de programma's, zal in het PBL-onderzoek een nadrukkelijk punt van aandacht zijn.

#### 3.1 Ruimtelijk beleid in verandering

##### *Maatschappelijke vragen en beleidsrelevantie*

De komende jaren gaat er naar verwachting veel veranderen in de ruimtelijke ordening en het ruimtelijk beleid. Het Regeerakkoord zet in op decentralisatie van de ruimtelijke ordening naar provincies en gemeenten. De intentie is om de provincies een belangrijke regierol in de ruimtelijke ordening te geven. Door deze decentralisatie dringt de vraag zich op welke onderwerpen nog onderdeel uit zullen maken van een toekomstig nationaal ruimtelijk beleid, hoe de verantwoordelijkheid voor het *systeem* van ruimtelijke planning wordt vormgegeven en hoe zich dit verhoudt tot de vormgeving van het mobiliteitsbeleid. Het is van belang zicht te krijgen op de gevolgen hiervan voor de ruimtelijke ontwikkeling, bijvoorbeeld op verstedelijking en landschappen. Het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) combineert infrastructuur en ruimtelijk beleid. Dit blijft in de nieuwe kabinetsperiode een belangrijk instrument, ook bij een grotere rol voor de provincies. Naast de decentralisatie speelt ook de toenemende invloed van Europa een rol, via het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, de Kaderrichtlijn Water en Natura 2000. De transformatie van het nationale ruimtelijk beleid en de ruimtelijke ordening is het belangrijkste referentiepunt voor het meerjarenprogramma Ruimtelijk beleid in verandering.

Dit programma richt zich op de ex-ante evaluatie van de effecten van decentralisatie en de beleidsalternatieven voor het toekomstig ruimtelijk beleid. Keuzes rond infrastructuur, landbouwbeleid, waterbeleid en verstedelijking hebben grote invloed op de ruimte. Bij het vaststellen van beleidsalternatieven voor toekomstig ruimtelijk beleid op de relevante bestuurlijke niveaus is het van belang te weten welke grote ruimtelijke opgaven op de overheid afkomen. Naast de bestaande ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken, infrastructuur, landbouw en natuur dienen zich nieuwe opgaven aan op de terreinen klimaat, water en demografische krimp. Inhoudelijk komen deze onderwerpen aan de orde in de meerjarenprogramma's Klimaat en energie in transitie en Herstructurering, verstedelijking en mobiliteit. Deze nieuwe opgaven alsmede de noodzaak van een efficiënte inzet van publieke middelen accentueren de noodzaak van reflectie op een effectief systeem ruimtelijk beleid.

De weg naar systeemveranderingen is al eerder ingezet, zie de veranderingen in de wet- en regelgeving van de laatste jaren. Deze ademen de sfeer van modernisering en vereenvoudiging: de



invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in 2008, begin 2010 de Crisis- en herstelwet, en onlangs de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo). Met name de laatste twee zijn bedoeld om de mogelijkheden voor ontwikkelingen te versnellen en te versimpelen. Ruimtelijke ordening heeft historisch gezien altijd een combinatie van doelen nagestreefd, van economische ontwikkeling tot bescherming van waardevolle landschappen. De opgave is om de leefomgeving te verbeteren, zonder dat de hiervoor ingezette normen en regels de gebiedsontwikkeling hinderen.

#### **Onderzoeksvragen**

- Wat zijn de beleidsopties voor de in het Regeerakkoord voorgenomen decentralisatie van de ruimtelijke ordening? Wat gebeurt er als actoren andere rollen krijgen, welke dynamiek brengt dat met zich mee en wat vraagt dit aan alternatieve voorzieningen? Hoe vertaalt zich dit in bestuurlijke arrangementen?
- Tot welke ruimtelijke opgaven leiden ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken, infrastructuur, landbouw, natuur, recreatie, klimaat en water, en hoe ziet een toekomstige ruimtelijke agenda eruit?
- Wat zijn de effecten van de Wro, de Crisis- en herstelwet en de WABO, hoe kan de verhouding tussen ruimtelijke ontwikkeling en de kwaliteit van de leefomgeving worden herijkt en welke rol kunnen verdere aanpassingen in het omgevingsrecht daarin spelen?
- Hoe kan (binnenstedelijke) gebiedsontwikkeling vorm krijgen in tijden van teruglopende rijkssubsidies en verdamping van reserves van gemeentelijke grondbedrijven?
- Welke strategische planningsopgave hangt samen met grootschalige programma's als het Deltaprogramma? Hoe kunnen deze de toekomstige ruimtelijke inrichting van Nederland beïnvloeden?

#### **Producten in 2011**

- studie over de gevolgen van de veranderingen in de ruimtelijke ordening en het ruimtelijk beleid, gericht op het Regeerakkoord maar in een breder perspectief geplaatst (medio 2011);
- verkennende studie over opgaven en ontwikkeling groen/blauwe ruimte, met onder meer aandacht voor de gevolgen van transformatie van de ruimtelijke ordening voor de landschappelijke kwaliteit van Nederland (eind 2011);
- publicatie over de nieuwe ruimtelijke opgaven van Nederland met daarin onder meer aandacht voor de rolverdeling voor de verschillende overheden (eind 2011).

## **3.2 Het belang van clusters en netwerken voor de concurrentiepositie**

### ***Maatschappelijke vragen en beleidsrelevantie***

Versterking van de Nederlandse economie en van de internationale concurrentiekracht van Nederland, in het bijzonder van de ruimtelijk geconcentreerde clusters Mainports, Brainports en Greenports zijn topprioriteiten van het kabinet. Ook het Europese (territoriale) cohesiebeleid beweegt zich in de toekomst in de richting van stimulering van het economisch belang van grootstedelijke agglomeraties. In welke mate kan de concurrentiepositie van Nederland gestimuleerd worden door versterking van vestigingsplaatscondities als bereikbaarheid, een aantrekkelijk woon- en leefklimaat, (R&D) investeringen, innovatie en kwaliteit van leven? Daarbij is van belang dat economische concurrentie (zowel in handels- als in kennisnetwerken) zich steeds nadrukkelijker afspeelt tussen regio's en agglomeraties in plaats van tussen landen. Centraal staat de vraag welke (door beleid te beïnvloeden) factoren bijdragen aan het versterken van de Nederlandse concurrentiepositie. Het gaat dan om factoren die bijdragen aan economische groei-doelstellingen, factoren die clusters faciliteren

en factoren die bijdragen aan het aantrekken van buitenlandse investeringen.

### **Onderzoeksvragen**

*1 - Positie van Nederlandse bedrijven in Europa.* Wat is de positie van bedrijven in Nederlandse regio's voor wat betreft hun specialisatie en concurrenten in Europese clusters? Of en in welke mate zijn grootstedelijke regio's en hun internationale netwerk van belang voor de groei van de Nederlandse economie en welke factoren (zoals bereikbaarheid, innovatie, kwaliteit van leven of clustering) zijn van belang voor de internationale concurrentiepositie? Het planbureau analyseert daarnaast de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennisintensieve buitenlandse bedrijven en investeringen. Is Nederland voor hen wel een attractief land? Welke sociale, economische of culturele vestigingsplaatsfactoren zijn daarbij van belang? Hoe verhouden Nederlandse clusters zich tot Europese clusters? Welke betekenis hebben leidende bedrijven voor het versterken van de Nederlandse concurrentiepositie en hoe kwetsbaar zijn ze voor het eventuele 'wegvallen' van dergelijk bedrijf in het regionale productienetwerk. Naast onderzoek rond het versterken van de concurrentiepositie kijkt het PBL in dit meerjarenprogramma ook naar factoren die de economische groei – zowel voor Nederland als geheel als voor afzonderlijke regio's – kunnen stimuleren, zoals bereikbaarheid, clusters en netwerken. Hierbij kijken we ook of specifieke buitenlandse regio's belangrijk zijn voor de Nederlandse economische ontwikkeling. Tevens zal het PBL de rol van de mainports, brainports en greenports en hun positie in de infrastructuurnetwerken verkennen.

*2 – Concurrentiepositie en duurzame ontwikkeling agrocomplex.* Het kabinet besteedt in zijn Regeerakkoord specifiek aandacht aan de positie van de Nederlandse landbouw (agrofood en greenports). Wat zijn de factoren die de concurrentiepositie van het agrocomplex kunnen versterken of juist onderdruk zetten en de effecten hiervan op de leefomgeving. Zo heeft dit cluster sterke componenten maar kampt het ook met knelpunten bij de beschikbaarheid van arbeid, bereikbaarheidsproblemen, hoog energiegebruik en lokale emissies etc. Speciale aandacht daarbij krijgen de link met de andere sectoren (transport, haven, industrie, chemie en energie) en de gevolgen van klimaatverandering.

*3 - Woningmarkt en kennismigratie naar Nederland.* Het kabinet wil ruimte bieden voor kennismigratie naar Nederland. Parallel aan de vraag naar de attractiviteit van Nederland voor buitenlandse bedrijven zal het PBL onderzoeken in hoeverre de woningmarkt van belang is voor het aantrekken van kennismigranten. En wat zijn de gevolgen van kennis- en arbeidsmigratie voor de woningmarkt?

### **Producten 2011**

- De concurrentiepositie van Nederlandse regio's in Europa
- De attractiviteit van buitenlandse kennisintensieve bedrijven
- Het economisch belang van grote bedrijven voor regio's.

## **3.3 Verstedelijking, herstructurering en mobiliteit**

### ***Maatschappelijke vragen en beleidsrelevantie***

De Nederlandse leefomgeving gaat in de komende decennia veranderen. De bevolking vergrijsst en kan gaan krimpen, de economie verdienstelijkt en globaliseert, de mobiliteitsgroei vlakkt af en nieuwe milieuproblemen rond de uitputting van hulpbronnen, klimaat en biodiversiteit manifesteren zich. Deze ontwikkelingen hebben hun weerslag op het ruimtegebruik van functies als wonen, werken, recreatie en mobiliteit en op de inrichting van onze steden, waar een aanzienlijk deel van deze veranderingen zal neerslaan. Tegelijkertijd vereist beteugeling van de klimaatverandering in de komende decennia 'verduurzaming' van het energieverbruik die voor een belangrijk deel in de stedelijke gebieden zal moeten worden gerealiseerd.

Een belangrijke nieuwe opgave voor het ruimtelijk beleid is de omslag van het plannen voor groei naar het plannen voor groei én stagnatie en krimp van bevolking, die in de toekomst gelijktijdig zullen plaatsvinden. De nadruk op herstructurering en transformatie, de omvangrijke klimaatopgave en het gegeven dat er nu minder geld beschikbaar is, vragen om een nieuw perspectief op de ruimtelijke planning. Het PBL zal de komende jaren onderzoeken welk perspectief dat kan zijn en wat dat betekent voor het ruimtelijke, mobiliteits- en het verstedelijkingsbeleid voor de periode 2020-2030: de periode waarvoor het nieuwe kabinet allerlei investeringsbeslissingen zal moeten nemen, in het bijzonder in het kader van de ruimtelijke investeringsagenda.

Het accent zal verschuiven van bouwen naar verbouwen; via transformatie naar nieuwe functies, herinrichting van bestaande locaties, nieuwe beheersconstructies, andere vormgeving, kwaliteitsverbetering en aanpassing van de leefomgeving aan nieuwe opgaven en doelgroepen.

Herstructurering speelt des te nadrukkelijker in regio's die met krimp te maken krijgen. Overheden kunnen de kosten van herstructurering steeds moeilijker afwentelen op winstgevendende uitbreidingen. De huidige vertraging van de economische groei en de gevolgen daarvan voor de bouw en de vastgoedmarkt geven al een voorproefje van wat ons in veel regio's te wachten staat.

De keuze voor een compact verstedelijkingsbeleid maakt de herstructureringsopgave complexer. Bundeling en verdichting vormen al jaren een strategie in het verstedelijkingsbeleid. Het PBL wil de verschillende knelpunten van intensivering analyseren en opties aanreiken voor het herijken van het bestaande verstedelijkingsbeleid.

### **Onderzoeksvragen**

- Hoe moeten we de herstructureringsopgave zien? Welke keuzes moeten in tijden van snel afnemende publieke middelen gemaakt worden nu de bevolkingsgroei in veel regio's overgaat in stagnatie of krimp? In hoeverre is een rol van de overheid hierin gelegitimeerd en wat moet dan de rol van het rijk zijn?
- Wat zijn kansrijke verstedelijkingsconcepten? Kan intensivering, in de vorm van transformatie van het bestaand bebouwd gebied, of bundeling rondom de grotere stedelijke netwerken, daartoe behoren? Hoe hangt dit samen met infrastructuur- en mobiliteitsstrategieën?
- Duurzame mobiliteit: wat betekenen nieuwe vervoerstechnieken voor de gebouwde omgeving? Hoe kunnen we de (stedelijke) ruimte zo inrichten dat verplaatsen ook op termijn gefaciliteerd wordt, met zo min mogelijk druk op de leefomgeving en het klimaat? En wat betekent dat voor de infrastructuuropgave, gegeven de financiële restricties?
- Met welke instrumenten kunnen de verschillende bestuurlijke lagen, ondernemers, burgers en andere actoren zoals de corporaties de stedelijke ontwikkeling in de gewenste richting sturen of versnellen – in een tijd van financiële schaarste?
- Hoe kunnen steden in de toekomst in hun energiebehoefte voorzien? Welke eisen stelt dit aan de ruimtelijke inrichting en welke rol kan het landelijk gebied hierbij spelen?

### **Producten in 2011**

- Verduurzaming gebouwde omgeving: energiegebruik en stedelijke ontwikkeling.
- Selectieve verdichting: mogelijkheden en beperkingen van verdichting in het bestaande stedelijk gebied.
- Van botsing naar ontwerpstrategie: de integrale ontwerp-opgave die voortvloeit uit ruimteclaims op de stadsrandzone.
- Herstructureringsbeleid: analyse van problemen rond het herstructureringsbeleid en bouwstenen voor mogelijke oplossingen.
- Strategie voor binnenstedelijke gebiedsontwikkeling.
- Duurzame mobiliteit: mogelijkheden voor en acceptatie van duurzamere vervoerstechnologieën.

## 3.4 Klimaat en energie als transitieagenda

### *Maatschappelijke vragen en beleidsrelevantie*

Een schoon, betrouwbaar en betaalbaar energiesysteem in 2050 is cruciaal voor onze samenleving. Dit strategische meerjarenprogramma richt zich op vraagstukken rond de toekomstbestendige energievoorziening en het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen. In EU-verband is overeengekomen om te trachten de mondiale temperatuurstijging te beperken tot 2 graden Celsius ten opzichte van de pre-industriële tijd. Dit doel betekent dat de uitstoot van broeikasgassen in 2050 wereldwijd met ten minste 50% moet zijn verminderd ten opzichte van 1990. De Europese raad heeft geconcludeerd dat de industrielanden hun broeikasgasemissies in 2050 met 80% tot 95% moeten hebben teruggedrongen. Hiertoe zijn wereldwijd ingrijpende veranderingen in het energiesysteem noodzakelijk. Dit vergt innovaties en grote investeringen. Effectief betekent deze doelstelling grote energiebesparingen en een vrijwel gehele overstap op energiebronnen zonder broeikasgasemissies. Dit sluit aan bij het voornemen van het nieuwe kabinet om minder afhankelijk te worden van andere landen, hoge prijzen en vervuilende brandstoffen. Daarnaast zal de energievoorziening moeten passen binnen randvoorwaarden voor milieukwaliteit, biodiversiteit, landgebruik en ruimtelijke ordening. Wat zijn de mogelijkheden om de emissies van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen vanuit de landbouw en landgebruik te beperken, in samenhang met andere onderzoeksprogramma's?

Het Regeerakkoord wijst ook op het belang van een gelijk speelveld voor het Nederlandse bedrijfsleven bij het maken van internationale afspraken. Dit speelt onder andere in de koolstofmarkt en bij aanscherping van het luchtmissiebeleid. Het akkoord houdt vast aan de EU-verplichtingen voor emissiereducties in 2020, voorziet in robuustere financiering van hernieuwbare energie (SDE+), beoogt een 'Green Deal' met de samenleving (gericht op energiebesparing), en stimuleert onderzoek naar nieuwe energiebronnen en innovatie. Dit meerjarenprogramma ontwikkelt relevante kennis en producten gericht op bestuurlijke keuzes die de komende jaren gemaakt moeten worden om deze doelstellingen te realiseren.

### *Onderzoeksvragen*

Dit programma richt zich op de volgende, samenhangende thema's:

- *2 graden-doelstelling.* Onder welke randvoorwaarden is 2 graden-doelstelling nog realistisch?
- *Post-Kyoto klimaatbeleid.* De komende jaren zal in UNFCCC- en het daaraan gekoppelde EU-kader nieuw beleid worden ontwikkeld voor mitigatie en adaptatie, waaronder herziening van de doelstellingen, instrumentering en financiering van het beleid. Wat gaat dit opleveren? Zijn er nieuwe bestuurlijke wegen voor klimaatbeleid na Kopenhagen en Cancun?
- *Onderbouwing klimaatbeleid.* Hoe is het klimaatbeleid onderbouwd vanuit de wetenschap, o.m. in IPCC-verband?
- *Energievoorziening in 2050 met 80-85% broeikasgasreductie.* Hoe ziet de energievoorziening in Noordwest Europa er uit in 2050? Welke opties liggen voor? Hoe kan de vraag naar energie worden teruggedrongen? Welke energie-infrastructuur hoort hier bij? Wat voor mobiliteitssysteem veronderstelt dit? Wat betekent dat voor kosten en ruimtegebruik? Welke maatregelen en investeringen zijn op korte termijn nodig om op koers te komen voor de lange termijn? Wat zijn de effecten op de economie, voorzieningszekerheid en klimaat- en energiedoelstellingen, en welke neveneffecten voor natuur en milieu treden op? Waar zitten de sturingsmogelijkheden voor de Nederlandse overheid en de EU? Wat zijn de institutionele belemmeringen en mogelijke oplossingen daarvoor?
- *Vergroening van de economie.* Maakt een verdergaande ontkoppeling van economische groei en (fossiel) energiegebruik de Nederlandse economie sterker? In hoeverre dragen innovatie en investeringen in energiebesparende technologie en hernieuwbare energie daaraan bij? Hoe kan een Green Deal met de samenleving in deze kabinetsperiode worden vormgegeven? In hoeverre

kunnen de benodigde investeringen vanuit de overheid en particuliere sector worden gemobiliseerd? Hoe kan de overheid effectief sturen op het verbeteren van de energie-efficiëntie? Welke institutionele aanpassingen zijn nodig (gebouwde omgeving, verkeer)?

- *Effectiviteit beleidsinstrumenten.* Onder welke omstandigheden zijn beleidsinstrumenten efficiënt en effectief? Welke invloed op de werking heeft de specifieke vormgeving van instrumenten, de aanwezigheid van marktmacht en de reële gedragingen van bedrijven en burgers/consumenten?
- *Nieuwe Integrated Assessment Scenario's.* Modellering van Klimaatverandering, de gevolgen daarvan en de mogelijke beleidsrespons; geïntegreerde aanpak van adaptatie en mitigatie op Europese schaal; bijdragen in het kader van EU-projecten. Levert toe aan IPCC (EU-projecten COMBINE, RESPONSES).

### **Producten in 2011**

Afhankelijk van actuele beleidsprocessen (agenda kabinet, EU, UNFCCC) en interne werkplanning zal in 2011 een geschikt publicatiemoment worden gekozen voor onderstaande producten.

- Analyse post-Kyoto klimaatbeleid: kosten, baten en verwachte effecten voor mitigatie en adaptatie.
- 'De Joulebak van 2050; Werkbare opties voor emissiereductie': Hoe is Noordwest-Europa in staat om tot 80-85% emissiereductie te komen? Welke rol kunnen elektriciteit en gas daarbij nog spelen? Welke strategieën incl. gedragsverandering zijn er om de vraag naar energie te verminderen en het aanbod van broeikasgasarme energie (hernieuwbaar, kernenergie, CCS) te verhogen? Welke institutionele keuzen kunnen worden gemaakt?
- Voorzieningszekerheid: indicatoren voor voorzieningszekerheid (energie en grondstoffen), opties om energiezekerheid te vergroten en de kosten- en milieuconsequenties.
- Vergroening van de economie: economische voorwaarden voor en effecten van verduurzaming van de energievoorziening.
- Effectiviteit en efficiency van beleidsinstrumenten in de praktijk.

## **3.5 Biodiversiteit, voedselvoorziening en ontwikkelingsvraagstukken**

### ***Maatschappelijke vragen en beleidsrelevantie***

Het Regeerakkoord zet in op innovatie als een van de motoren van het economische herstel. De Nederlandse landbouw- en voedingssector neemt mondiaal een prominente plaats in, zeker als het gaat om innovatief vermogen. Aan de andere kant geeft het nieuwe kabinet minder prioriteit aan natuur en landschap. Taken worden gedecentraliseerd naar provincies, men verwacht meer van private partijen en de Ecologische Hoofdstructuur wordt herijkt. De speelruimte in het Nederlandse beleid voor landbouw en biodiversiteit wordt voor een belangrijk deel Europees bepaald.

Mondiaal gezien zijn er grote en deels samenhangende uitdagingen, zoals *voedselzekerheid* voor een groeiende en meer welvarende wereldbevolking, behoud van *biodiversiteit*, het tegengaan van *armoede* en het beheersen van *klimaatverandering*. De relaties zijn complex en de uitdagingen 'concurreren' dikwijls met elkaar. Innovatie is cruciaal voor het halen van de doelen op het snijvlak van biodiversiteitsbehoud, voedselvoorziening, klimaat en ontwikkeling. Er bestaat een samenhang tussen de uitdagingen via het wereldwijde *landgebruik* (o.a. productie van veevoeders, voedsel, hout, bio-energie), via toepassing en verspreiding van *meststoffen* (stikstof en fosfaat), de emissie van *broeikasgassen*. Daarnaast moeten de uitdagingen worden gezien vanuit het perspectief van de zich ontwikkelende wereld, daar waar zowel de meeste biodiversiteit te vinden is, als de snelste afname ervan.

In de afgelopen periode heeft het PBL vooral gekeken naar vermindering van milieudruk door meer efficiënte voedselproductie, visvangstbeperkingen, andere consumptiepatronen (diëten) en het terugbrengen van verspilling langs de productie- en consumptieketens. Om biodiversiteit te behouden is daarnaast gekeken naar bescherming van gebieden, het tegengaan van ontbossing of ontginning van biodiversiteitsrijke gebieden, en mitigeren van klimaatverandering. Daarbij is tevens de relatie tussen behoud van soorten en ecosystemen, en de productie van goederen en diensten (*ecosysteemdiensten*) in kaart gebracht. De mogelijke synergie met en trade-offs tussen biodiversiteitsbehoud en het verminderen van de kwetsbaarheid voor droogte, overstromingen en verzilting in de delta's zijn nog niet beschouwd.

### **Onderzoeksvragen**

**1 - Verlies biodiversiteit:** In de komende jaren zal de nadruk komen te liggen op het verder conceptualiseren van biodiversiteit, ook op nationaal en Europees niveau zoals het ontwikkelen en modelleren van aanvullende indicatoren op het gebied van soortenrijkdom naast de tot dusverre gebruikte 'mean species abundance' (MSA) en de economische betekenis van biodiversiteit. Het PBL zal de relatie tussen biodiversiteit, ecosysteemdiensten en armoede onderzoeken om beleidsopties completer en meer integraal te kunnen evalueren. Daarnaast spelen ook de hoe-vragen een steeds belangrijke rol:

- Op welke wijze zijn de geïdentificeerde beleidsopties mondiaal te implementeren?
- Wat zijn de effecten van klimaatverandering op de landbouw en de voedselproductie?
- Welke institutionele arrangementen zijn hiervoor nodig, zonder negatieve neveneffecten op bijvoorbeeld het klimaat- en ontwikkelingsvraagstuk?
- Welke institutionele en financiële instrumenten kunnen werken?
- Op welke wijze zouden handelsketens verduurzaamd kunnen worden?

**2 - Duurzame voedselproductie:** vooral gericht op de wat- en hoe-vragen rond duurzame voedselproductie en de doorwerking voor de Nederlandse en de Europese situatie.

- Hoe kunnen we TEEB het beste verder ontwikkelen?
- Wat zijn de mogelijkheden om op mondiaal niveau de voedselproductie te vergroten, en hoe kan daarbij enerzijds armoede zo goed mogelijk worden teruggebracht en hoe kunnen anderzijds de effecten op biodiversiteit worden beperkt (verdere uitwerking van bovengenoemde strategieën)?
- Welke rol kunnen Nederland en Europa daarbij spelen, inclusief effecten hiervan binnen en buiten Europa, (footprint, duurzame eiwit voorziening, sluiten nutriëntenkringlopen)?
- Welke beleids- en bestuursarrangementen zijn denkbaar om deze opties werkelijkheid te laten worden en welke inbreng kan Nederland in Europa hebben?
- Wat kunnen verschillende private partijen in de productie- en consumptieketen bijdragen aan vermindering van milieudruk en behoud van biodiversiteit?
- Welke innovaties zijn mogelijk en wat kan de overheid doen om die te stimuleren? Hoe kan de Nederlandse economie profiteren van dergelijke innovaties?
- Hoe kan de Nederlandse veehouderij de sprong maken naar een duurzame productiewijze? Welke omvang, structuur en intensiteit van de landbouw past duurzaam in Nederland?
- Wat zijn de gevolgen van Europees beleid en veranderend landgebruik voor de Nederlandse landbouw?

**3 - Ontwikkelingsvraagstukken:** In het kader van het convenant met het ministerie van Buitenlandse Zaken doet het PBL onderzoek naar het ontwikkelingsvraagstuk in relatie tot klimaatadaptatie en biodiversiteit. Het gaat om een *ex-ante* evaluatie van de '*Millennium development goals*' (MDG's), opties voor klimaatadaptatie in ontwikkelingslanden en de relatie tussen biodiversiteit en armoede. De drie projecten worden met elkaar verbonden door gemeenschappelijke conceptuele ontwikkeling,

integrale modelontwikkeling en scenario's, landenstudies en capacity-building. Er zijn twee of drie landenstudies voorzien om duurzaamheidsstrategieën voor de lange termijn te verkennen en de synergie en trade-offs tussen sectorale strategieën (MDG's, biodiversiteit, klimaatadaptatie).

### ***Producten in 2011***

- Evaluatie Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011.
- Mondiale beleidsstrategieën biodiversiteit mede in relatie tot landgebruik en voedselvoorziening .
- Europese studie landbouw en biodiversiteit (incl. ex-ante beoordeling effecten GLB na 2013, EU 2020 Biodiversiteitstrategie en Europees Biodiversiteitsactieplan).
- Nationale beleidsalternatieven en strategieën duurzame voedselvoorziening, biodiversiteit en klimaat in mondiaal perspectief (2011).
- 2e MDG-rapportage.
- Rapport Kwetsbaarheid ontwikkelingslanden voor klimaatverandering
- Rapport Rio+20. In 2012 is het 20 jaar geleden dat het 'Rio-akkoord' is getekend. Daarin is afgesproken wereldwijd te streven naar een duurzame ontwikkeling. Dit rapport gaat in op trends sinds 1992, en analyseert inspanningen behorend bij het gezamenlijk nastreven van een set van ambitieuze milieu- en ontwikkelingsdoelen. Belangrijke clusters zijn duurzame voedselvoorziening/biodiversiteit en meer duurzame energievoorziening/klimaatbeleid.

## 4 Specials

### 4.1 Evaluaties

Ook in 2011 zal het PBL een groot aantal evaluaties uitvoeren. Daarbij onderscheiden we ex-ante, ex-post en ex-durante evaluaties. Ex-ante evaluaties zijn bedoeld om te bezien wat de te verwachten effecten van voorgenomen beleid zijn. In ex-post evaluaties bekijken we wat de gerealiseerde effecten zijn in de jaren na invoering: is het gestelde doel bereikt? Tot slot ex-durante evaluaties: deze moeten inzicht geven in de eerste effecten van nieuw beleid, en kunnen eventueel aanleiding zijn voor tussentijdse aanpassingen. Het PBL voert evaluaties meestal uit op verzoek van de betrokken departementen. Sommige evaluaties, zoals de evaluatie van het Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011, vallen onder een van de strategische meerjarenprogramma's. De hieronder genoemde evaluaties staan daar min of meer los van.

#### ***Natuurwetgeving***

De Tweede Kamer heeft twee moties aangenomen waaruit een verzoek tot evaluatie van de natuurwetgeving door het PBL voortvloeit. Het doel van het onderzoek is het in kaart te brengen van ecologische knelpunten die spelen als gevolg van de implementatie van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn in de nationale wetgeving (Natuurbeschermingswet en Crisis- en herstelwet). Daarnaast zal het planbureau in het onderzoek kijken naar mogelijke oplossingsrichtingen voor deze knelpunten die bij de integratie van de natuurwetgeving kunnen worden meegenomen. De juridische aspecten van de vraag worden door een ander, nog niet bekend, instituut opgepakt; de beide onderzoeken zullen onderling worden afgestemd. Afstemming gebeurt ook met een lopend PBL-onderzoek naar de ecologische en sociaal-economische effecten van de Nederlandse natuurwetgeving. Naar verwachting zal de evaluatie gereed zijn in het eerste kwartaal van 2011.

#### ***Programmatische Aanpak Stikstof (ex ante)***

In het regeerakkoord staat dat de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) nodig blijft voor een goed samengaan van economie en ecologie. Het kabinet zet in op een investering van 30 miljoen euro per jaar in de periode 2011 t/m 2014. De PAS beoogt bij te dragen aan het beschermen van de biodiversiteit. Tegelijkertijd wil de PAS economische ontwikkelingen mogelijk maken die nu worden belemmerd door moeizame vergunningsprocedures. Met aanvullende stikstofgerichte maatregelen valt – tegen kosten van enkele tientallen miljoenen euro per jaar – een extra emissie- en depositiereductie te bereiken die (deels) als ruimte voor economische ontwikkelingen kan worden ingezet.

De betrokken partijen ondertekenen de definitieve PAS naar verwachting in het voorjaar van 2011. Het PBL beoordeelt in de ex-ante evaluatie de definitieve PAS, vanaf nu aangeduid als 'Het Programma Stikstof'. Deze beoordeling richt zich op de doelmatigheid en effectiviteit van het maatregelenpakket, met het oog op het bereiken van de doelstellingen voor Natura-2000 gebieden en maatschappelijke sectoren. De PBL-evaluatie, bestaande uit een korte notitie en achterliggende rekenresultaten, zal naar verwachting rond de zomer van 2011 verschijnen.

#### ***Nota Duurzame gewasbescherming***

PBL evalueert, samen met RIVM, WUR, TNO en CLM, de werking van de Nota Duurzame Gewasbescherming 1998/2003 – 2010 op verzoek van de ministeries van I&M, ELI, SZW en VWS. De instituten evalueren samen de doelstellingen van het gewasbeschermingsbeleid voor 2010 op gebied van milieu, economie, voedselveiligheid, arbeidsbescherming en kennisverspreiding.



Het doel van de eindevaluatie is leren van het verleden en ondersteuning van het besluitvormingsproces voor de KRW-doelen met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen en voor het Nationaal Actie Plan Duurzaam Gebruik van Pesticiden dat Nederland in 2012 in Brussel indient. De PBL-rapportage staat gepland voor december 2011.

### ***Meststoffenwet***

De Meststoffenwet is nu het belangrijkste instrument voor regulering van de veestapel en mestproductie en bevat ondermeer de Nederlandse implementatie van de EU Nitraatrichtlijn. De Evaluatie Meststoffenwet 2012 kijkt terug aan de hand van nieuwe informatie voor 2005-2011, maar uiteraard ook met het oog op eerdere PBL-evaluaties in 2007, 2004 en 2002. We kijken tevens vooruit aan de hand van het vastgestelde beleid en opties voor het 5e Nitraatactieprogramma 2014-2017. Het PBL levert een compacte synthese op hoofdlijnen en in een brede context, gebruikmakend van bestaand en nog uit te voeren onderzoek door met name WUR. Met deze studie draagt het PBL bij aan besluitvorming over de hoogte van stikstof- en fosforgebruiksnormen voor het 5e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014-2017) en aanpassingen van de quoteringssystemen voor varkens, kippen (dierrechten vervallen per 2015) en voor melkvee (melkquotumstelsel wordt per 2015 afgeschaft).

### ***Duurzame landbouw***

Het Ministerie van EL&I (voormalig LNV) heeft het PBL verzocht om een jaarlijkse beleidsgerichte evaluatie van de voortgang in transitie naar een duurzame landbouw. Elk jaar wordt een andere, actuele invalshoek gekozen worden. In 2010 was die invalshoek de duurzame veehouderij. Dat PBL-rapport (van juni 2010) gebruikt EL&I om de actoren te informeren die betrokken zijn bij de Uitvoeringsagenda duurzame veehouderij. Data worden verkregen uit het doorlopende WOT-project Monitoring Duurzame landbouw. Het onderwerp voor 2011 zal in overleg met het ministerie worden bepaald.

### ***Waterbeleid***

Als voorbereiding op de definitieve Waterbalans 2013, de evaluatie van het Nationale Waterplan 2009-2015, maakt het PBL op verzoek van het DG Water in 2011 een zogenoemde 'dummy'. Hierin wordt de inhoudelijke structuur van de balans uitgewerkt, de organisatie opgezet (Projectteam PBL/Deltares/Waterdienst), en tevens het externe proces met andere betrokken waterorganisaties, incl. I&M, uitgetest. Het belangrijkste aspect voor 2011 is het opzetten van de informatievoorziening en de analyse van beschikbare data en de geschiktheid daarvan voor evaluatie. Op basis van de dummy zal in 2012 de informatievoorziening/verzameling gereed komen. In overleg met DGW zal dan opnieuw gekeken worden naar de financiering voor 2012, vooral met betrekking tot eventueel noodzakelijke extra activiteiten voor dataverzameling.

### ***Wet ruimtelijke ordening (Wro)***

Het PBL voert op verzoek van het kabinet een ex-durante evaluatie van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) uit. In 2011 zal de tweede rapportage verschijnen. Daarin zal bijzondere aandacht worden geschonken aan het effect van de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo) en de Crisis- en herstelwet.

### ***Producten in 2011***

- Rapport Evaluatie Beleidsprogramma Biodiversiteit (eind 2011)
- Evaluatie natuurwetgeving (april 2011)
- Evaluatie Programmatische Aanpak Stikstof (ex ante, zomer 2011)
- Meststoffenwet
- Evaluatie Duurzame landbouw (2011)
- Evaluatie Wro deel 2, ex durante

## **4.2 Kansrijk omgevingsbeleid**

Welke strategieën kan de overheid volgen bij het streven naar een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving? In het speerpunt 'Kansrijk omgevingsbeleid' analyseert het PBL, terugkijkend op 40 jaar omgevingsbeleid, een aantal hardnekkige dossiers om daaruit algemene lessen te trekken voor aanpassing van het omgevingsbeleid: welke opties zijn al dan niet kansrijk en waarom? Welke beleidsstrategieën zijn toe aan heroverweging? Waar zitten kansrijke strategieën voor de komende decennia? Dossiers die aan bod komen zijn onder meer luchtverontreiniging met fijn stof, meststoffenoverschot, inzet van hernieuwbare energie, geluidsoverlast, natuurbescherming en de leefbaarheid rond Schiphol. De huidige beleidsaanpak met leidende concepten, zoals risicocontouren, grenswaarden, evenwichtsbemesting en natuurdoeltype, wordt geëvalueerd op aspecten als effectiviteit en efficiëntie, implicaties voor aanpalende dossiers en het draagvlak in de samenleving. Het kabinet kan de resultaten tevens gebruiken als bijdrage aan de in de motie Halsema c.s. (27 oktober 2010) gevraagde integrale visie op de te behalen kabinetsdoelen voor milieu, natuur en klimaat. Dit project levert eind 2011 een rapport op met een assessment van beleidsopties om internationaal overeengekomen milieudoelen te realiseren en innovaties te bevorderen.

## **4.3 Klimaatbestendig Nederland**

Met de publicatie Klimaatbestendig Nederland brengt het PBL verschillende keuzes in beeld die het rijk zou kunnen maken om Nederland klimaatbestendig in te richten. Daarbij zoeken we naar adaptatieopties, naar consequenties van het al dan niet uitvoeren van die opties en naar de onderlinge ruimtelijke relaties en effecten die optreden bij het uitwerken van deze opties. Gericht op een effectief en adaptatief langetermijnbeleid komen we tot het schetsen van concrete keuzes voor een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting van Nederland. Belangrijke onderwerpen zijn daarbij de veiligheid tegen overstromingen op korte en lange termijn, de omgang met zoetwatertekorten in de verschillende delen van Nederland, een klimaatbestendige ontwikkeling van het stedelijk gebied en de klimaatbestendigheid van landbouw en natuur in Nederland. Dit project kan een bijdrage leveren aan het Deltaprogramma bij de voorbereiding van de Deltabeslissingen die in de komende jaren worden genomen.

Als vervolg op de binnenkort te publiceren studie Klimaatbestendig Nederland zal in 2011 gestart worden met het uitwerken van een methodiek voor integrale gebiedsontwikkeling: vanuit een brede bovensectorale benadering het verbinden van technisch/inhoudelijke kennis en maatschappelijke doelen in ruimtelijke ontwerpen van alternatieven. Daarbij expliciete aandacht voor het gebruik van de Basiswaarden van het Deltaprogramma en de Maatschappelijke KostenBaten Analyse als voertuigen voor ontwerpen en afwegen.

## **4.4 Atlas nieuwe steden (ex-groeikernen)**

In deze publicatie brengt het PBL de perspectieven van de ex-groeikernen in kaart, een verzameling nieuwe steden waarvan Zoetermeer, Almere, Spijkenisse en Nieuwegein de bekendste zijn. De groeikernen zijn in de jaren zeventig en daarna tot stand gekomen om de suburbanisatie vanuit de steden op te vangen. Sommige ex-groeikernen zijn doorgegroeid tot complete stad, andere zijn satellietstad gebleven. Uit de uiteenlopende ontwikkelingen trekken we lessen voor een duurzame stedelijke ontwikkeling en ruimtelijke ordening.

## **4.5 Vergrijzing en ruimte**

In 2040 wonen er zo'n 5 miljoen ouderen in Nederland. Deze ouderen zijn over het algemeen welvarender, fitter en mobieler dan de ouderen van nu en het verleden. In het project Vergrijzing en ruimte zullen de ruimtelijk relevante gevolgen van de aanstaande vergrijzingsgolf in beeld worden gebracht. Daarbij besteden we speciale aandacht aan de gevolgen op regionaal niveau voor de woningmarkt, voor de mobiliteit, voor de arbeidsmarkt, voor het milieu en voor het lokale voorzieningenniveau.

## **4.6 Regionale bevolkingsprognoses**

Het PBL en het CBS maken elke twee jaar de regionale bevolkings- en huishoudensprognose. In 2011 zal de nieuwste regionale prognose gepubliceerd worden. Deze prognose geeft een samenhangend toekomstbeeld van de ontwikkelingen op het gebied van bevolking en huishoudens van alle gemeenten, uitgesplitst naar leeftijd, geslacht, huishoudenstype en herkomst.

## **4.7 Duurzaam consumeren: hoe preferenties te realiseren?**

Dit project betreft een veldexperiment waarin het sociale dilemma centraal staat. Waarom kopen consumenten nauwelijks duurzame producten, terwijl veel mensen zeggen dergelijke producten eigenlijk beter te vinden – overigens op grond van heel verschillende argumenten: lekkerder, gezonder, minder milieudruk, eerlijker handel. Geeft het huidige aankoopgedrag hun werkelijke voorkeuren weer, of is de (vaak) hogere prijs voor het alternatieve product een belemmering, in het besef dat vele collega-consumenten voor het goedkope en minder duurzame product gaan waardoor de eigen opoffering om een duurder product te kopen de beoogde verduurzaming niet dichterbij brengt (= sociaal dilemma).

Via dit veldexperiment ontwikkelt het PBL een methode om beter zicht te krijgen op de werkelijke voorkeuren van consumenten, vooral als deze verborgen blijven in een sociaal dilemma. Tevens geeft het experiment informatie hoe mensen een sociaal dilemma willen doorbreken. Dit verschaft handvatten voor beleid.

## **4.8 Open assessment methodologie**

De PBL-evaluatie van het IPCC-rapport heeft ook onszelf nog beter bewust gemaakt van een toenemend gebrek in de maatschappij aan vertrouwen in experts en van een medialisering van de samenleving. Dit stelt nieuwe eisen aan kwaliteit van de onderbouwing en de effectiviteit van de communicatie van PBL-assessments, vooral op het vlak van openheid en transparantie. Ter verbetering van de door PBL gebruikte methodologie in assessments op de verschillende domeinen en daarmee van de wetenschappelijke kwaliteit van advisering en externe producten wordt onderzoek verricht naar 'open assessment methodologie'. Het gaat ten eerste om meer transparantie en een systematische keuze en review van gebruikte methoden en modellen (inclusief scenariomethoden en MKBA's) – mede in het licht van het verkennen van de impact van alternatieve theorieën – en ten tweede om de transparantie van samenvattende conclusies. Dit levert in 2011 een Checklist Assessment op die ingezet gaat worden in alle PBL-assessments, en in 2012 een publicatie over methoden voor conceptuele modevaluatie.

## **4.9 Kwaliteit en gebruik van maatschappelijke kosten-batenanalyses**

De MKBA wordt steeds meer ingezet als een instrument om de besluitvorming te ondersteunen. Centraal in dit onderzoek staat de ontwikkeling van de MKBA om investeringen in verstedelijking beter te kunnen onderbouwen. In het planproces vormt een MKBA doorgaans een laatste toets op het maatschappelijk rendement van een investering nadat de definitieve plannen hiervoor zijn gemaakt. In deze publicatie onderzoekt het PBL hoe een MKBA is te gebruiken om investeringsprojecten te verbeteren. Daarbij worden onder andere methoden ontwikkeld om stedelijke kwaliteit en agglomeratie-effecten in beeld te brengen. In dit onderzoek werken we samen met het CPB.

Het onderzoek is onderdeel van een PBL-onderzoeksprogramma waarin methodologische vragen over de kwaliteit en het gebruik van een MKBA centraal staan. Zo ontwikkelt het PBL manieren om (de resultaten van) de MKBA beter toegankelijk te maken voor bestuurders en het publiek, komt het planbureau met voorstellen voor een effectiever gebruik van MKBA's in besluitvormingsprocessen (zie ook 4.3: vervolgonderzoek Klimaatbestending Nederland) en beziet het hoe wij een bijdrage kunnen leveren aan een MKBA over de invoering van Intelligente Elektrische Netten in Nederland. In de eerste helft van 2011 leidt dit tot een rapport over de omgang met stedelijke ontwikkeling in de MKBA. Voorts zal het PBL verschillende presentaties geven over de omgang met MKBA's in beleidsprocessen.

## 5 Externe dienstverlening

Het PBL zal ook in 2011 een aantal specifieke *dienstverlenende taken* voor de departementen en internationale organisaties verrichten. Het gaat hier om:

- het ramen van de behoefte aan bedrijfsterreinen;
- het analyseren van nieuwe voorstellen van de Europese Commissie en andere internationale beleids-gremia op het gebied van duurzame ontwikkeling, natuur, water, ruimte, klimaatmitigatie- en adaptatie en lucht (emissiehandel, emissieplafonds, inzet biobrandstof);
- het adviseren over beleidsvoornemens in de Raad voor Infrastructuur en Milieu (RIM) en de Raad voor Economie, Werk en Innovatie, en in het ambtelijk voorportalen van deze onderraden van de Ministerraad, de Commissie voor Infrastructuur en Milieu (CIM) en de Commissie voor Economie, Werk en Innovatie (CEWI).
- nationaal contactpunt zijn voor het Europese ESPON-programma en voor het Europese Milieuagentschap, bijdrage aan het project ESPON Climate Change.
- bijdrage leveren aan UNEP-GEO V-rapport. Naast het duiden van trends in de mondiale milieuontwikkelingen, zijn beleids-opties een centraal element in de vijfde Global Environmental Outlook. Het PBL draagt bij met het challenge scenario (zie product RIO+20) en aan de assessment van beleids-opties om internationaal overeengekomen milieudoelen te realiseren en innovaties te bevorderen.
- OECD Environmental Outlook: De outlook schetst milieuveranderingen tot 2050. Het PBL werkt met de OESO samen op de thema's energie en klimaat, biodiversiteit, water en milieugerelateerd gezondheidsverlies. De autonome ontwikkeling wordt voor elk van deze thema's beschreven met behulp van het mede door het PBL ontwikkelde scenario. De effecten van trends alsook van beleidmaatregelen om ongewenste ontwikkelingen bij te sturen, worden in kaart gebracht.
- Inzet/ondersteuning departement EL&I voor vorm- en inhoudgeving van het VN Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystems (IPBES)

## **6 Wetenschappelijke kwaliteitsborging**

In 2010 is in de discussies rond het 4e IPCC-assessment nogmaals het belang gebleken van de wetenschappelijke borging van onderzoek en producten. Dat was een hoofdconclusie van het PBL-rapport *Assessing an IPCC Assessment*, die we meteen ook op dat eigen onderzoek hebben toegepast; een commissie uit de KNAW heeft toezicht gehouden op de kwaliteit van de PBL-analyse. Het PBL heeft de ambitie voorop te lopen bij het ontwikkelen van nieuwe wegen om de wetenschappelijke kwaliteit te borgen en is steeds actief om dit op efficiënte wijze te doen.

### ***Seminars***

PBL-onderzoekers in een groot aantal disciplines, waaronder planologen, demografen, geografen, economen, milieuwetenschappers, technologen, biologen, methodologen en bestuurskundigen, gaan tijdens interne seminars over startende onderzoeksprojecten of eindproducten met elkaar in debat over de onderzoeksvraagstelling, te gebruiken methoden en onderbouwing van de analyses. Dit alles heeft tot doel de wetenschappelijke kwaliteit van PBL-producten te bewaken en bevorderen en 'group think' te vermijden. Ook wetenschappers van buiten het PBL nemen regelmatig deel aan de seminars om de kwaliteit van het onderzoek te versterken.

### ***Wetenschappelijke toetsing***

Bij diverse onderwerpen van groot belang wordt een wetenschappelijke klankbordgroep ingesteld om te laten toetsen of met geschikte, danwel de best beschikbare onderzoeksmethoden wordt gewerkt, en of analyses op de juiste wijze (logica van de redenering) worden uitgevoerd.

De wetenschappelijke kwaliteit van de rapportages en studies van het PBL vereist een continue aandacht voor databeheer, informatiemanagement, beheer en ontwikkeling van de modellen en de kennisinfrastructuur van het PBL. Daarbij gaat het enerzijds om het PBL-brede informatiemanagement, ICT-beheer en -adviesing, beheer van (geo)data, redactie- en productieondersteuning en adviesing over methoden en technieken. Anderzijds gaat het voor elk van de inhoudelijke aandachtsvelden om het beheer en de toepassingsgerichte aanpassing van modellen en de wetenschappelijke kwaliteitsborging van dat modelinstrumentarium in een uitgebreid extern kennisnetwerk.

### ***Begeleidingscollege***

Het Begeleidingscollege is het externe toezicht- en adviesorgaan van het PBL, met als taak het bewaken van de wetenschappelijke kwaliteit van het PBL-werk en het adviseren over de maatschappelijke relevantie. Het Begeleidingscollege adviseert steeds over het werkprogramma en over de belangrijkste producten. De leden zijn vertegenwoordigers uit wetenschap en maatschappij.

### ***Internationale audit en visitatie***

In 2011 zal het PBL voorbereidende werkzaamheden uitvoeren voor een internationale wetenschappelijke audit in 2012 ('doen we de dingen goed?'). In 2014 zal deze gevolgd worden door een internationale visitatie, waar naast de wetenschappelijke kwaliteit ook de maatschappelijke relevantie van het PBL-werk zal worden gereviewd ('doen we de goede dingen?').

## Bijlage 1 Belangrijkste producten in 2011

Product	Geplande moment van uitkomen
Ruimtelijke verkenningen	Voorjaar 2011
Natuurverkenning	Oktober 2011
Signalen uit de Leefomgeving	September 2011
Monitor Duurzaam Nederland	Voorjaar 2011
Compendium van de leefomgeving	Doorlopend
Gevolgen veranderingen ruimtelijke ordening en ruimtelijk beleid	Medio 2011
De concurrentiepositie van Nederlandse regio's in Europa	Medio 2011
Problemen rond het herstructureringsbeleid en bouwstenen voor mogelijke oplossingen	Eind 2011
Mogelijkheden voor- en acceptatie van duurzamere vervoerstechnologieën.	najaar 2011
Analyse post-Kyoto klimaatbeleid: kosten, baten en verwachte effecten voor mitigatie en adaptatie.	2 <sup>o</sup> helft 2011
Vergroening van de economie	Najaar 2011
Effectiviteit en efficiency van beleidsinstrumenten in de praktijk.	Eind 2011
Europese studie landbouw en biodiversiteit (incl. ex-ante beoordeling effecten GLB na 2013 en Europees Biodiversiteitsactieplan)	Eind 2011
Evaluaties: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011</li> <li>• Natuurwetgeving</li> <li>• Programmatische Aanpak Stikstof (ex ante)</li> <li>• Nota Duurzame gewasbescherming</li> <li>• Wet ruimtelijke ordening (Wro)</li> </ul>	Eind 2011 April 2011 Zomer 2011 Eind 2011 Eind 2011
Kansrijk omgevingsbeleid: Assessment van beleidsopties om internationaal overeengekomen milieudoelen te realiseren en innovaties te bevorderen	Eind 2011
Klimaatbestendig Nederland; adaptatieopties en hun consequenties	Voorjaar 2011
Vergrijzing en ruimte	Eind 2011
Kwetsbaarheid ontwikkelingslanden voor Klimaatverandering	Eind 2011

## **Bijlage 2 Bijdrage aan het werkprogramma 2011 vanuit WOT Natuur & Milieu van Wageningen UR**

Bij de uitvoering van de wettelijke taken van het PBL is in de Natuurbeschermingswet vastgelegd dat DLO, onderdeel van Wageningen UR, via de Wettelijke OnderzoeksTaak (WOT) Natuur & Milieu samenwerkt met het PBL door wederzijdse uitwisseling van kennis en informatie. Deze samenwerking wordt mogelijk gemaakt doordat het ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (voorheen het ministerie van LNV) financiering beschikbaar stelt aan DLO via de WOT-programmasubsidiëring.

De bijdragen van de WOT Natuur & Milieu betreffen informatie over natuur, bos en landschap in hun beleidsmatige en maatschappelijke context. De WOT levert direct toe aan vooral de wettelijke producten van het PBL, zoals het Compendium voor de Leefomgeving, Balans van de Leefomgeving, Signalen en Natuurverkenning. Voor een deel is de bijdrage direct gekoppeld aan het lopende werkprogramma en de genoemde rapporten en voor een ander deel is het gericht op strategische kennisontwikkeling om in de toekomst betere balansen en verkenningen te maken.

Het WOT-werkprogramma wordt inhoudelijk aangestuurd en vastgesteld door de directeur PBL en volgt in hoofdlijnen het werkprogramma van het PBL. Belangrijk accentverschuivingen in het WOT-werkprogramma zijn: toenemende aandacht voor de problematiek van de mariene biodiversiteit, de verdere internationalisering van het biodiversiteitsbeleid (o.a. Europese beleidsagenda, verduurzaming internationale handelsketens) en het governancevraagstuk. Voor 2011 zijn de volgende tien onderzoeksthema's gekozen:

1. Nationale terrestrische biodiversiteit en ecosysteemdiensten;
2. Mondiale biodiversiteit;
3. Aquatische biodiversiteit en visserij;
4. Landbouw, natuur en Europa;
5. Milieudruk en beleidsopties;
6. Landschap en landelijk gebied;
7. Bestuur en samenleving;
8. Handelsketens en footprint biodiversiteit;
9. Kosten/baten natuur en landschap;
10. Infrastructuur modellen en -data.