



Planbureau voor de Leefomgeving

HOOFDLIJNEN WERKPROGRAMMA PBL 2026

17 december 2025

Colofon

Hoofdpijnen Werkprogramma 2026

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving
Den Haag, 2025
PBL-publicatienummer:

Contact

Jacqueline.timmerhuis@pbl.nl

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Toegankelijkheid

Het PBL hecht veel waarde aan de toegankelijkheid van zijn producten. Mocht u problemen ervaren bij het lezen ervan, dan kunt u contact opnemen via info@pbl.nl. Vermeld daarbij s.v.p. de naam van de publicatie en het probleem waar u tegenaan loopt.

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding:
PBL (2025), Hoofdpijnen Werkprogramma 2026, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Het PBL doet onderzoek naar de leefomgeving en leefomgevingsbeleid in Nederland en daarbuiten: milieu, natuur en ruimtelijke inrichting. Met onze verkenningen, analyses en evaluaties leveren we strategische kennis voor beleid, politiek, maatschappelijke organisaties en het bredere publiek. We geven daarbij niet alleen feiten en inzichten over het hier en nu, maar kijken ook vooruit naar de nabije en verdere toekomst. We doen ons onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk onderbouwd.

1 Inleiding

In dit document beschrijven we op hoofdlijnen het werkprogramma van het Planbureau van de Leefomgeving in 2026. Het afgelopen jaar heeft het PBL de verandering in gang gezet naar programmatisch werken. Dit betekent dat we sterker sturen op onderzoeksprojecten die meerjarig zijn en op elkaar voortbouwen, om zo grote vragen rond maatschappelijke opgaven te kunnen beantwoorden. Dit stelt ons in staat om meer integraal te kijken naar leefomgevingsvraagstukken, om complexere vraagstukken aan te pakken en om meerjarig samen te werken met kennispartners. In 2026 is de omslag naar programmatisch werken compleet: bijna al het onderzoek zal uitgevoerd worden in projecten die onderdeel zijn van een meerjarig onderzoeksprogramma.

Ook in 2026 doen we veel van het type onderzoek waar PBL traditioneel sterk in is: kwantitatieve ex-ante en ex-post beleidsevaluaties en langetermijnverkenningen waarin modellen een belangrijke rol spelen. We reserveren in dit werkprogramma veel tijd voor een diepte-investering in modelonderhoud en -vernieuwing. Daarnaast vernieuwen we onze expertise. Dit doen we door sterker in te zetten op hoe de leefomgeving en het leefomgevingsbeleid het leven van burgers beïnvloedt. We onderzoeken hoe de overheid optimaal haar rol kan spelen in complexe maatschappelijke veranderingsprocessen. Ook investeren we erin om verschillende disciplines samen te brengen. Zo kunnen we met een integraal perspectief leefomgevingsvraagstukken analyseren.

Naast het geplande werk is zoals elk jaar ongeveer twintig procent van de totale capaciteit beschikbaar voor nu nog onbekende vragen van beleidsdepartementen en voor onderwerpen die gedurende het jaar opkomen. Waar nodig kunnen dergelijke actuele vragen leiden tot aanpassingen in het Werkprogramma. In tabel 1 staat een overzicht van een aantal projecten waar het PBL aan werkt in 2026 en die een goed beeld geven van de inhoudelijke focus van het werkprogramma.

Tabel 1 – Een aantal projecten waaraan het PBL werkt in 2026

Verkenningen	Analyses	Monitoring en evaluaties
Toekomstige klimaatrisico's en klimaatadaptatie NL	Reflectie op de Nota Ruimte	Systemische evaluatie natuurbeleid afgelopen 50 jaar
Maatschappelijke verkenning Landelijk gebied	Gevolgen van verdichting in steden	Integrale Cirulaire Economie Rapportage
Waardengebaseerde scenario's voor duurzaam wonen	Ontwikkeling energierekening 2030	Monitoring & evaluatie stikstofreductie en natuurverbetering
Ruimtelijke Verkenning over regionale verschillen	Ontwikkelingen EU-landbouwbeleid en geopolitiek	Monitoring decentraal energiesysteem
	<i>Biodiversity gap</i> – analyse t.b.v. <i>CBD Global Review</i> <i>Policy brief</i> Nederlandse voetafdruk	Klimaat- en Energieverkenning 2026 Monitoring mondiale voortgang richting klimaatdoelen van Parijs

Conform de Aanwijzingen voor de Planbureaus is het werkprogramma besproken in de Ministerraad, tegelijkertijd met de werkprogramma's van de collega-planbureaus CPB en SCP. Daarna heeft PBL-directeur prof. dr. Marko Hekkert het Werkprogramma 2026 vastgesteld.

2 PBL-werk in 2026

PBL-onderzoek kan beleidsmakers helpen om goede afwegingen en keuzes te maken, door relevante kennis en beleidsopties aan te dragen. Daarbij richten we ons zowel op het Nederlandse beleid als op de Nederlandse inbreng voor het beleid van internationale organisaties. In dit werkprogramma is een breed scala aan projecten en producten te zien. De inhoudelijke onderzoeksprogramma's zijn gebundeld in vijf thema's: (1) Natuur, landbouw en voedsel; (2) Klimaat, energie en grondstoffen; (3) Internationaal; (4) Ruimte; en (5) Maatschappelijke verandering.

Daarnaast werkt het PBL doorlopend aan de vernieuwing van methoden en modellen en aan de innovatie van methoden. Specifiek voor dit doel is een programma gestart dat onder meer de toepassing van AI in ons werk onderzoekt en moet resulteren in een AI-strategie voor het PBL. Modelvernieuwing is voor sommige onderwerpen, zoals landbouw en natuurbeleid, ondergebracht in een apart programma en loopt in andere gevallen mee in inhoudelijke programma's.

Dit hoofdstuk vormt de kern van het Werkprogramma 2026. We presenteren hier vooral onderzoeksrapporten, maar het PBL levert zijn kennis en inzichten ook op andere manieren, zoals kennis aan tafel. Na dit hoofdstuk volgen 3: Kwaliteitsborging en 4: Samenwerking en afstemming.

2.1 Thema Natuur, landbouw en voedsel



Bron: PBL

Als gevolg van de intensivering van landbouw, uitstoot van vervuilende stoffen door de industrie en door verstedelijking zijn de biodiversiteit en de waterkwaliteit afgenomen. Hoewel de Nederlandse natuur op een aantal plekken herstel vertoont, is dit onvoldoende om nationale en internationale natuurdoelen te behalen. Dit maakt dat natuurherstel en verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater urgent zijn. Daarvoor is meer ruimte nodig. Tegelijk is ook voor wonen, werken, mobiliteit, duurzame energie, waterbeheer en recreatie meer ruimte nodig. Deze ruimte wordt veelal gezocht in het landelijk gebied. Door verschillende belangen en uiteenlopende visies lukt het moeilijk om tot beleid te komen waarmee de natuurdoelen gehaald worden en richting wordt gegeven aan de toekomst van het landelijk gebied.

Binnen het thema ‘Natuur, landbouw en voedsel’ staat een aantal samenhangende maatschappelijke opgaven en vragen centraal:

- Hoe kan de rijksoverheid beleid voor stikstofreductie en natuurverbetering realiseren, tegen de achtergrond van stapeling van activiteiten en belangen in het landelijk gebied? Welke keuzes en maatregelen zijn essentieel voor de verbetering van de natuur- en waterkwaliteit?
- Wat zijn (mogelijke) sociaaleconomische effecten van deze keuzes en maatregelen?
- Welke bouwstenen voor het Nederlandse natuurbeleid zijn nodig om substantiële stappen te zetten richting biodiversiteitsherstel en te voldoen aan internationaal afgesproken doelen? Welke handvatten kunnen bestuurders worden geboden om het belang van natuur en landbouw op een evenwichtige wijze mee te kunnen nemen in de bestuurlijke (en politieke) besluitvorming? Wat is nodig om het draagvlak te vergroten en partijen met tegenstrijdige belangen over de streep te trekken, zodat ze niet tegenover maar meer naast elkaar komen te staan?
- Hoe zorgen we ervoor dat het landelijk gebied gezond, aantrekkelijk en leefbaar blijft voor toekomstige generaties? Voor maatschappelijk breed gedragen verduurzaming is samenwerking nodig tussen onder meer het Rijk, medeoverheden, landbouworganisaties en maatschappelijke organisaties. Hoe kunnen de wensen en randvoorwaarden van maatschappelijk betrokken partijen geborgd worden op het gebied van bedrijvigheid, leefbaarheid en draagvlak? Hoe bereiken we keuzes die als rechtvaardig worden ervaren?

Als het gaat over de toekomst van de Nederlandse landbouw, grondgebruik en voedsel, gaat het ook over de verhouding tussen Nederland en Europa, en tussen overheden en betrokken ondernemingen. Het Nederlandse beleid heeft veel minder vrijheidsgraden dan vaak gedacht. De vraag is hoe Nederland de natuur- en klimaatdoelen en schoon water kan realiseren, en tegelijkertijd zijn rol kan spelen in de voedselproductie voor zowel Nederland als het buitenland.

Voorgenomen werk in 2026

- In het eerste kwartaal van 2026 wordt de beleidsevaluatie gepubliceerd van het beleidsprogramma Stikstofreductie en natuurherstel. Hierin onderzoeken we welk beleid werkt en waarom. Ook kijken we naar de doelmatigheid van het stikstof- en natuurbeleid, naar de effecten ervan op natuur en landbouw, en naar de sociaaleconomische neveneffecten. Hiermee werken we verder aan onder meer een studie naar de ervaren legitimiteit van het stikstof- en natuurbeleid.
- Deze doorontwikkeling zal mogelijk uitmonden in een nieuwe beleidsevaluatiecyclus voor de Natuurherstelverordening. In 2026 starten we met een reflectie op het Natuurplan en ontwikkelen we een plan van aanpak voor een langjarige beleidsevaluatie.
- In 2026 starten we met een systemische evaluatie van het natuurbeleid van de afgelopen 50 jaar. Zo identificeren we welke stuurknoppen het beleid effectief kan gebruiken.
- We brengen de consequenties in kaart van verschillende maatschappelijke visies op het belang van natuur voor gezondheid, welzijn en welvaart. Hierbij gaan we ook in op de vraag hoe deze gevolgen zijn verdeeld over verschillende groepen in de maatschappij.
- In 2026 legt het PBL de basis voor een Maatschappelijke Verkenning Landelijk Gebied, waarmee de wensen en waarden voor een toekomstbestendig landelijk gebied worden verkend. Tegelijkertijd start het project Instituties en Governance voor een transformerend landelijk gebied waarin wordt gekeken hoe overheden kunnen en willen sturen op een toekomstbestendig landelijk gebied.

- We verkennen de Europese-trends en scenario's op het gebied van landbouw: ontwikkelingen in het GLB, Europese richtlijnen en geopolitiek. Daarnaast starten we met het verkennen van de trends in de Europese landbouw, en wat dit impliceert voor de toekomstige (duurzame) Nederlandse voedselproductie.
- Ook gaan we heldere syntheses maken over thema's rond het erf (grond, waterkwaliteit, en de rol van EU-richtlijnen bij de verduurzaming) en gerichte briefings/kennis-aan-tafel leveren.

2.2 Thema Klimaat, energie en grondstoffen



Bron: PBL

Nederland heeft de ambitie om in 2050 volledig klimaatneutraal en circulair te zijn. Het PBL levert kennis via het onderzoek op het gebied van klimaat, energie en grondstoffen. Die kennis draagt bij om deze complexe en omvangrijke transitie te realiseren. De maatschappelijke opgaven waaraan we onder dit thema werken zijn:

- Om klimaatverandering te beperken moet de uitstoot van broeikasgassen zo snel mogelijk omlaag. Nederland staat conform de Klimaatwet voor de opgave een klimaatneutrale samenleving te realiseren in 2050. Dit vraagt om een ingrijpende technische, economische en maatschappelijke verandering in een periode van slechts 25 jaar.
- Een circulaire economie is cruciaal met het oog op het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen, het verlies van biodiversiteit en milieuvervuiling naar water, bodem en lucht. Dat stelt Nederland voor de opgave radicaal zuiniger om te gaan met grondstoffen. De economie meer circulair maken is ook nodig om leveringsrisico's van grondstoffen te verkleinen met het oog op de veerkracht van de toekomstige economie.
- Zowel de transitie van de industrie naar het gebruik van duurzame energie- en koolstofbronnen, als de productie van duurzame en circulaire producten is essentieel om klimaatverandering tegen te gaan, de leefomgeving schoner en gezonder te maken, en een transitie te realiseren die breed als rechtvaardig wordt ervaren. De verduurzaming verloopt echter traag. Dit vraagt om heroverweging van de toekomst van een duurzame industrie in Nederland.

- Een klimaatneutrale, betrouwbare en betaalbare energievoorziening is het fundament van een duurzame samenleving en economie. De weg daar naartoe vergt complexe beleidskeuzes over de ontwikkeling, stimulering, inpassing en optimale benutting van schone energietechnologie en -infrastructuur en de gevolgen daarvan voor burgers en bedrijven en het energiesysteem als geheel.
- De energietransitie komt de voordeur binnen van huishoudens en bedrijven in Nederland. Mensen wordt gevraagd keuzes te maken over de isolatie van hun woning of ander gebouw, het wel/niet aansluiten op een warmtenet, de aanschaf van een elektrische auto of de toepassing van zonnepanelen. Voor deze keuzes zijn antwoorden nodig op vragen zoals ‘Waar komt mijn energie in de toekomst vandaan?’, ‘Heb ik de keuze voor een technologie?’, ‘Hoe word ik meegenomen in de transitie?’, ‘Kan ik nu en in de toekomst mijn energierekening betalen? De antwoorden op deze vragen bepalen mede de voortgang en het draagvlak voor de energietransitie.

Hieronder wordt een beknopt overzicht gegeven van de werkzaamheden in 2026. Daarnaast gaan we apart in op de werkzaamheden die het PBL uitvoert in het kader van de zogenoemde ‘rekenmeesterfunctie’ voor klimaat, lucht en energie.

Voorgenomen werk in 2026

- De voortgang op de Europese en nationale doelen wordt in beeld gebracht in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV), die jaarlijks op Prinsjesdag verschijnt. Daarnaast publiceert het PBL ook in 2026 de Emissieraming Luchtverontreinigende stoffen (ERL).
- Aanvullend op de ramingen leveren we gerichte beleidsondersteuning door middel van het advies voor de openstelling van de subsidieregelingen SDE++ en SCE in 2027. Ook beantwoorden we ad-hoc beleidsvragen die met de bovenstaande producten samenhangen.
- In 2026 werken we aan de Integrale Circulaire Economie Rapportage (ICER) die in februari 2027 verschijnt.
- Ook start het PBL een project over beleidsprikkelers voor circulariteit in de plastic keten, inclusief een modelmatige verkenning van beleidsopties voor internationale handel en de concurrentiepositie van de Nederland.
- We onderzoeken verbetermogelijkheden in de samenwerking tussen verschillende overheidslagen om de circulariteit in grond-, weg- en waterbouw te versnellen.
- Het PBL gaat verkennen hoe sociale dynamieken invloed hebben op circulair consumptiegedrag.
- Het PBL zal in 2028 een Industrieverkenning opleveren. Daaraan voorafgaand brengen we tussenproducten uit, om steeds te kunnen bijdragen aan de beleidsvorming en aan de maatschappelijke discussie. In 2026 wordt hiervoor gewerkt aan het identificeren van strategische dilemma's en het ontwikkelen van contextscenario's. Zo komen we tot voorlopige eindbeelden in een co-creatieproces met onderzoekers en stakeholders.
- Om diepgaande analyses te kunnen doen en daarmee structureel kennis voor beleid te leveren, is het nodig dat eerst wordt geïnvesteerd in de verdere ontwikkeling van een energiesysteem-model en een model voor de Europese elektriciteitsmarkt. Hier zal in 2026 in worden geïnvesteerd.
- Binnen het programma Energietransitie Integraal Kostenbeeld (EIK) werkt het PBL de komende jaren samen met CBS, CPB, RVO en TNO aan beter inzicht in de kosten van de energietransitie.

- We ontwikkelen waardengebaseerde scenario's voor duurzaam wonen. Dit zijn scenario's ontwikkeld vanuit waarden om het gesprek over de warmtetransitie verder te brengen dan technologiekeuze.
- We starten het project Ontwikkeling energierekening 2030. De energierekening is een veel-besproken onderwerp, maar vaak is de discussie onvolledig. In dit project wordt een brede inventarisatie beoogd doorkijkend naar 2030.
- We ontwikkelen de monitor van decentrale energiestromen. Er is behoefte om ruimtelijk grip te krijgen op de ontwikkelingen in het energiesysteem. Het PBL werkt hiervoor een nieuwe monitor uit.

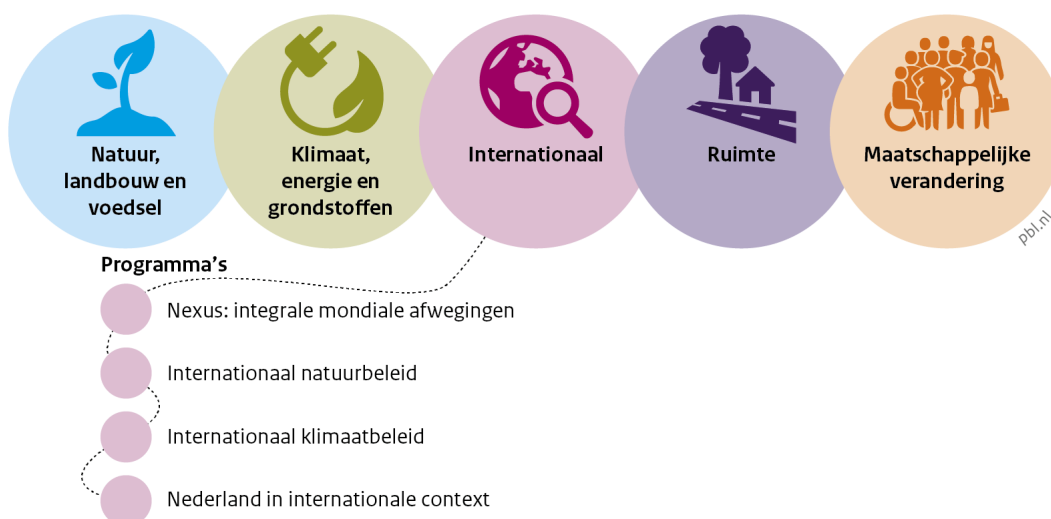
Rekenmeesterfunctie

Het PBL vervult voor het klimaat- en energiebeleid de zogenoemde 'rekenmeesterfunctie'. De werkzaamheden die in het kader van de rekenmeesterfunctie worden uitgevoerd, zijn ingebed in de hierboven beschreven programma's. Hierin staat het nationale energie- en klimaatbeleid centraal. Daarbij is het doel om zowel in personele als inhoudelijke zin een goede samenhang tussen het rekenmeesterwerk, de kennisbasis en strategische studies te waarborgen.

Afspraken over de rekenmeesterfunctie zijn onder andere vastgelegd in het gelijknamige convenant tussen het PBL en de ministeries van (destijds) EZK en IenW. Daarin zijn de volgende taken onderscheiden:

- De KEV, beleidsdoorrekeningen en inbreng voor Europese en internationale rapportages.
- Ondersteuning en advisering voor de subsidieregelingen SDE++ en SCE.
- Beleidsondersteuning en kennis-aan-tafel.
- Samenhangend hiermee: de voortdurende modelontwikkeling en het modelonderhoud die nodig zijn om de rekenmeesterfunctie adequaat te kunnen blijven vervullen.

2.3 Thema Internationaal



Bron: PBL

Binnen het thema 'Internationaal' werkt het PBL in 2026 aan vier programma's. Die hebben als gezamenlijk doel om bij te dragen aan nationale en internationale besluitvormingsprocessen gericht op (de relaties tussen) internationale milieu- en duurzaamheidsproblemen, in het bijzonder klimaat en biodiversiteit. De maatschappelijke opgaven hierbij zijn:

- De planetaire grenzen worden in toenemende mate overschreden, terwijl miljarden mensen nog steeds onvoldoende toegang tot voedsel, energie en/of schoon drinkwater hebben. De uitdaging is om binnen de planetaire grenzen te blijven én iedereen een fatsoenlijk bestaan te bieden. Een integrale benadering kan hieraan bijdragen.
- Wereldwijd verdwijnen natuur en biodiversiteit als gevolg van menselijke activiteiten. De opgave is om internationaal tot een effectieve aanpak te komen voor bescherming en herstel van biodiversiteit zoals vastgelegd in het VN Biodiversiteitsverdrag, waarbij alle landen een billijke inspanning leveren.
- Voor de Parijsdoelen is een fundamentele transformatie vereist van energie- en voedsel-systemen. De huidige nationale klimaatdoelen zijn nog onvoldoende voor het 1,5°C-doel en ze worden beperkt vertaald in concreet beleid. Geopolitieke spanningen, verdelingsvraagstukken en de noodzaak tot rechtvaardige transitieën maken de opgave nog uitdagender.
- Leefomgevingsopgaven eindigen niet bij de grens. Beleid dat in Nederland wordt gemaakt om onze leefomgeving te verbeteren is vaak afhankelijk van- maar kan ook invloed hebben op het buitenland. De opgave is om hier rekening mee te houden in een dynamische wereld met toenemende geopolitieke spanningen.

Met het oog op deze maatschappelijke opgaven richt het PBL zijn onderzoek ten eerste op het ondersteunen van de internationale besluitvorming om de klimaatdoelen van Parijs en de doelen van het Global Biodiversity Framework (GBF) te realiseren. Dit is inclusief het in kaart brengen in hoeverre de wereld daartoe op koers is. Voorts wordt onderzocht hoe de mondiale milieudruk kan worden verminderd, terwijl recht wordt gedaan aan ontwikkelingsdoelen (SDGs). Voor deze vragen wordt scenario-analyse met de IMAGE- en GLOBIO-modellen in toenemende mate gecombineerd met sociaalwetenschappelijke kennis, bijvoorbeeld over rechtvaardigheid en transformatieve paden. Daarnaast wil het PBL de Nederlandse politiek en beleidsmakers handvatten bieden om bewust om te gaan met grensoverschrijdende afhankelijkheden en effecten bij de transitieën die voortvloeien uit het Nederlandse leefomgevingsbeleid, zoals de energietransitie en opgaven rond het gebruik van grondstoffen.

Voorgenomen werk in 2026

- In 2026 werken we aan scenario's voor mondiale duurzaamheidstransities rond planetaire grenzen en verdelingsvraagstukken. Ook vervolgen we ons onderzoek, samen met de OECD, naar samenhangende *response*-strategieën voor klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en verontreiniging. We werken samen met Europese partners in verschillende projecten rond een duurzame rol van landbouw en bosbouw.
- We zullen in 2026 met ons '*biodiversity gap report*' een bijdrage leveren aan de eerste *global review* van de voortgang in realisatie van de biodiversiteitsdoelen onder het GBF. Ook dragen we bij aan het *IPBES Business en Biodiversity* rapport, dat begin 2026 verschijnt. Met andere betrokken onderzoeksgroepen zullen we zorgdragen voor actieve verspreiding van de resultaten in Nederland. We werken narratieven uit over een rechtvaardige en natuurpositieve toekomst. Samen met Europese partners werken we deze ook kwantitatief uit.
- In 2026 zal samen met partners binnen en buiten Europa verder gewerkt worden aan de evaluatie van in 2025 ingediende NDC's en het bijbehorende beleid voor 2035. In de evaluatie van langetermijnstrategieën richting netto-nul-uitstoot kijken we ook naar de consequenties van *overshoot* (het al dan niet tijdelijk overschrijden van de temperatuurdoelen) en naar de impact van klimaatverandering op bijvoorbeeld gezondheid.

- De effecten van een verschuivende wereldorde op de leefomgeving en het leefomgevingsbeleid krijgen aandacht in verschillende studies. We kijken naar de vraag hoe mondiale milieuevaluaties in de toekomst nog steeds effectief kunnen bijdragen aan internationaal milieubeleid, gegeven de veranderende geopolitieke situatie. Ook verkennen we hoe ondanks geopolitieke spanningen toch effectief klimaat- en natuurbeleid gevoerd kan worden. We starten een studie rond de samenhang in binnenland- en buitenlandbeleid, met een focus op leefomgevingsbeleid, geopolitiek en internationale samenwerking.
- We werken aan een kennissynthese rond de Nederlandse voetafdruk (broeikasgasemissies en biodiversiteit). De focus ligt op beleid dat gericht is op het verminderen van de milieudruk in het buitenland. Ook ontwikkelen we ons *just transition*-raamwerk verder en passen we het toe op onder meer de energietransitie, met focus op de productie van kritieke materialen en groene waterstof in het mondiale zuiden.

2.4 Thema Ruimte



Bron: PBL

Er zijn grote maatschappelijke opgaven op het gebied van ruimte:

- Ruimte is een schaars goed in Nederland. Er zijn veel concurrerende ruimteclaims, mede vanwege de grote transitieopgaven waarvoor Nederland staat. Ruimte vinden voor wensen en behoeften, zoals extra woningen, economische autonomie en klimaatadaptatie, is lastig. Tegelijkertijd stagneert de uitvoering. Het besef leeft breed dat 'niet alles kan', maar keuzes maken blijkt moeilijk.
- Nederland heeft de komende jaren een forse (ver)bouwopgave in buurten en wijken. Drijvende krachten zijn onder andere een grote behoefte aan nieuwe woningen, een veranderende economie, een veranderende bevolking en de noodzaak om de bereikbaarheid van banen en voorzieningen op peil te houden. Dit om mensen kansen te bieden volwaardig deel te nemen aan de samenleving.
- Veel opgaven en transities worden – ondanks de ambities en inspanningen van bestuurders en beleidsmakers – structureel nog niet (goed) opgelost. Zo hebben in Groningen nog talloze huizen aardbevingsschade en voor Zeeuwen wordt het steeds moeilijker om met de bus naar school te gaan. Ook stokt de plaatsing van windmolens en blijven de waterkwaliteit en biodiversiteit zorgelijk. Hoe kan de *governance* beter vorm krijgen?

- Het klimaat verandert: het wordt warmer, droger en natter, de zeespiegel stijgt en weers-extremen nemen toe. Bij ruimtelijke inrichting moet hier meer en meer rekening mee worden gehouden.

Een integrale, multidisciplinaire benadering is nodig om deze opgaven te kunnen oppakken. Daarbij hanteren we het Drieruimtenmodel als vertrekpunt voor ons onderzoek:

- Fysieke ruimte: wat kan waar ontwikkeld worden en waar niet, gegeven de concrete fysieke kenmerken van een gebied? (Programma Samenhangende ruimtelijke ontwikkeling).
- Geleefde ruimte: hoe kunnen de leefomgeving en bevolking, beide in verandering, goed bij elkaar (blijven) passen zodat mensen kunnen voorzien in hun dagelijkse behoeften zoals wonen, werken, winkels, zorg, sociale interactie en identiteit? (Programma Ruimte voor het leven van alledag).
- Gedachte ruimte (d.w.z. de formele voorstellingen van de ruimte in beleid en planvorming): waarom stagneert de uitvoering van grote leefomgevingsopgaven, zoals woningbouw, gebiedsontwikkeling en de warmtetransitie? (Programma Governance in de regio en in de ruimte).

In het programma De klimaatbestendige leefomgeving komen de drie ruimten allemaal aan bod. In dat programma staat de vraag centraal wat de mogelijkheden zijn om klimaatbestendigheid in Nederland ruimtelijk en fysiek, sociaal-maatschappelijk en bestuurlijk te borgen en om wereldwijd bij te dragen aan klimaatadaptatie.

Voorgenomen werk in 2026

- In het najaar van 2025 is de Ontwerp-Nota Ruimte gepubliceerd. Daarin formuleert het Rijk zijn integrale visie op de fysieke leefomgeving. We komen begin 2026 met een reflectie op dit beleidsdocument.
- We starten een nieuwe Ruimtelijke Verkenning, waarin we ontwikkelpaden voor verschillende regio's onderzoeken. Hierbij staat een balans tussen economie en omgevingskwaliteit centraal.
- In 2026 beginnen we met onderzoek naar duurzame ontwikkeling van woningbouwlocaties, rekening houdend met water, bodem en klimaatadaptatie. Dat onderzoek is het startpunt van de onderzoekslijn die gericht is op de grote woningbouwopgave, als onderdeel van bredere strategieën voor stedelijke ontwikkeling.
- Op het gebied van ruimte en dagelijks leven doen we in 2026 onderzoek op de volgende terreinen: gevolgen van verdichting, bereikbaarheid van banen en voorzieningen, functioneren van woonwijken uit de jaren 1965-1985, huisvesting van arbeidsmigranten, de verdelingseffecten die hierbij spelen en de rol van erkenning in ruimtelijk beleid. Met deze kennis dragen we bij aan het realiseren van buurten en wijken waar verschillende groepen inwoners goed kunnen gedijen, nu én in de toekomst.
- Op het gebied van *governance* zetten we in 2026 voor drie uitvoeringsproblemen een eerste stap. Dit doen we door onder de motorkap van actuele uitvoeringsproblemen te kijken. We bekijken hoe bestuurders en beleidsmakers proberen (1) het woningtekort terug te dringen, (2) woningen en gebouwen aardgasvrij te maken en (3) tegenstrijdige ruimteclaims in gebiedsontwikkeling af te wegen. Ook kijken we naar de Omgevingswet om te zien in hoeverre deze de planologische praktijken verandert. De stappen die de komende jaren zullen volgen zijn: de uitvoeringspraktijk beoordelen en handelingsopties formuleren voor bestuurders en beleidsmakers. Dit kan hen helpen effectiever op uitvoering te sturen.

- Begin 2026 komt een rapport uit over toekomstige klimaatrisico's dat op verzoek van het ministerie van IenW wordt gemaakt in de context van de komende Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS).
- Op verzoek van IenW zetten we een structurele monitor klimaatadaptatie op.
- We gaan verder met het invullen van kennisleemtes op het gebied van financiering van klimaatadaptatie en complexe risico's, en werken aan internationaal klimaat-adaptatiebeleid via water-*footprints*.
- Ook zullen we in 2026 de interface onderzoeken tussen ruimtelijk ordening en klimaatadaptatie. Daarbij betrekken we nadrukkelijk ook de sociaalmaatschappelijke effecten, kansen en het beleid rondom klimaatadaptatie.

2.5 Thema Maatschappelijke verandering



Bron: PBL

Binnen dit thema verbinden we twee programma's waarin de dynamiek van maatschappelijke verandering centraal staat. De maatschappelijke opgaven waaraan we hiermee bijdragen zijn:

- De samenleving is in toenemende mate verdeeld over de noodzaak tot ingrijpend leefomgevingsbeleid. Het streven naar een klimaatneutrale samenleving, een circulaire economie en een duurzaam mobiliteits-, landbouw-, en voedselsysteem vergt echter grote maatschappelijke veranderingen. Overheden zijn slecht toegerust om deze te bewerkstelligen, onder meer door verschillen van inzicht over de gewenste richting en doordat besluitvorming vaak sectoraal is en gericht is op de korte termijn. De vraag is hoe te komen tot de samenhangende, op de lange termijn gerichte interventies die nodig zijn voor maatschappelijke verduurzaming, en voor acceptatie van dit beleid door de samenleving.
- Wereldwijd worden steeds meer planetaire grenzen overschreden. In Nederland blijkt het steeds moeilijker om de gestelde klimaat-, stikstof- en natuurdoelen te halen. Een voorname reden hiervoor is de gebrekkige integratie van de waarde van milieu en natuur in de economische besluitvorming. De vraag is hoe we deze integratie kunnen verbeteren.

Voorgenomen werk in 2026

- Visievorming rond circulair plastic en verduurzaming van mobiliteit.
- Maatschappelijke dynamieken bestuderen in consumentengedrag, onder meer waar het gaat om *fast fashion* en online consumeren.
- We gaan verder met de onderzoekslijn 'Leren voor verandering' over de *governance* van transformatieprocessen.

- We starten een serie onderzoeken over het ‘prikkelen’ van transities, met een focus op de samenhang en fasering in de beleidsinstrumentatie van leefomgevingsbeleid, onder meer rond verduurzaming gebouwde omgeving, mobiliteit en toekomst van de industrie.
- We gaan in samenhang kijken naar verduurzaming van mobiliteit en bereikbaarheid - hoe kunnen overheden zorgen voor duurzame bereikbaarheid?
- Wat is effectief en legitiem? Dit zijn belangrijke vragen voor de monitoring en evaluatie van transformatiegericht beleid. In 2026 gaan we verder met onderzoek op dit terrein op gebieden als stikstofbeleid en industriebeleid.
- In 2026 staat de vraag centraal wat de economische schade en het verlies aan (brede) welvaart is door milieuvervuiling, natuurdegradatie en klimaatverandering. Bij dit onderzoek schenken we expliciete aandacht aan de schade voor de gezondheid.
- Voor dit onderzoek kijken we ook naar innovatieve beleidsstrategieën waarmee leefomgevingskwaliteit kan worden meegenomen in financieel-economische besluitvorming. Ook onderzoeken we op welke manier milieu, natuur en klimaat het beste kunnen worden betrokken in de begrotingscyclus van de rijksoverheid.
- De basis voor dergelijk onderzoek ligt bij het ontwerpen van indicatoren voor de mate van internalisatie van milieu, natuur en klimaat in financieel-economische besluitvorming. Deze indicatoren worden gebruikt in een jaarlijkse Reflectie op de Miljoenennota van de drie planbureaus, die ook in 2026 op de planning staat.

2.6 PBL-brede structurele producten

Structurele producten betreffen de grote, regelmatig terugkerende onderdelen van het PBL-werkprogramma. Waar er in 2025 veel PBL-brede structurele producten zijn verschenen – de Balans van de Leefomgeving (BLO), de Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO), de verkiezingspecial Keuzes voor de Leefomgeving (KLO) en een bijdrage aan Keuzes in Kaart van het CPB (de twee laatste publicaties met het oog op verkiezingen en formatie), zal dat in 2026 niet gebeuren. Wel start het PBL dan met de Balans van de Leefomgeving 2027.

Een voortgaand structureel product is het Compendium voor de Leefomgeving (CLO). Dit is al ruim 25 jaar dé digitale gegevensbasis van wetenschappelijk onderbouwde feiten en cijfers op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Voor het bijhouden en ontwikkelen van het Compendium werkt het PBL op continue basis samen met CBS, RIVM en Wageningen University & Research.

2.7 Kennisinbreng in nationale en internationale gremia

Naast het werk in onderzoeksprojecten brengt het PBL ook kennis in bij diverse gremia, zowel in Nederland als internationaal. Het gaat hierbij in 2026 met name om:

- Adviseren over beleidsvoornemens in diverse onderraden van de ministerraad en in ministeriële commissies, en ook in de ambtelijke voorportalen van deze onderraden;
- Nieuwe voorstellen analyseren van de Europese Commissie en andere internationale beleids-gremia, ten behoeve van het Nederlandse beleid;
- Kennis-aan-tafel voor ministeries en voor IPO en VNG. Waar dit kennis betreft die ook breder relevant is, zorgt het PBL voor bredere verspreiding;

- Bijdragen aan IBO's (Interdepartementale Beleidsonderzoeken) en interdepartementale commissies;
- Ondersteuning van de Nederlandse inbreng in het IPCC en IPBES;
- Kennis bijdragen aan de onderhandelingen binnen het VN Klimaatverdrag (UNFCCC) en het VN Biodiversiteitsverdrag (CBD) en ondersteuning t.b.v. de Nederlandse inbreng;
- Kennis bijdragen aan het UNEP *International Resource Panel* (UNEP-IRP), IPCC, UNEP-GEO (*Global Environmental Outlook*) en het *Global Centre on Adaptation* (GCA);
- Het PBL is nationaal contactpunt (*National Focal Point*) voor het Europese Milieuagentschap (EEA);
- Ook zijn we nationaal contactpunt voor het Europese ESPON-programma (Europees onderzoeksnetwerk voor territoriale ontwikkeling en cohesie);
- Ondersteuning leveren bij de Emissieregistratie en Grootschalige Concentratiekaarten;
- In het kader van de maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) en Werkwijzers: deelname aan het MKBA-kernteam, de BEC (Beleidskwaliteit en Evaluatiecommissie van EZ), de Economische Expertcommissie Deltaprogramma en de werkgroep Discontovoet.

3 Kwaliteitsborging

In oktober 2025 is prof. dr. ir. Nicole van Nes begonnen als de nieuwe Chief Scientist van het PBL. In 2026 zal onder haar leiding een nieuwe visie op wetenschappelijke kwaliteit worden ontwikkeld. Hierin zal aandacht worden besteed aan de Strategische visie kennisbasis, Basis op orde, proces van kwaliteitsborging in de programmastructuur, positie van Bureau Chief Scientist in de organisatie, de positie van het PBL in het veld en welke strategische samenwerkingen we willen behouden en ontwikkelen. Daarnaast werken we in 2026 verder aan de eerder ingezette speerpunten voor kwaliteitsborging en kwaliteitscultuur, waaronder het borgen van de modelkwaliteit en het opzetten van een ethische commissie.

De kwaliteit van het PBL-onderzoek wordt structureel geborgd door de actieve betrokkenheid van het [Begeleidingscollege](#) onder voorzitterschap van prof. dr. Elbert Dijkgraaf. Dit externe orgaan houdt toezicht op zowel de wetenschappelijke kwaliteit als de maatschappelijke relevantie van het werk van het PBL. De wetenschappelijke kwaliteit is verder verankerd door nauwe samenwerking met de universitaire gemeenschap, wat onder andere wordt gereflecteerd door de (nu zeven) medewerkers die als (bijzonder) hoogleraar zijn verbonden aan verschillende universiteiten. Een nadere beschrijving van het kwaliteitsbeleid is te vinden op de website, zie <https://www.pbl.nl/over-het-pbl/kwaliteitsborging>.

4 Samenwerking en afstemming

Samenwerking met andere instituten en een goede afstemming met stakeholders zijn essentieel voor het PBL-werk. Ons werk is alleen nuttig voor de maatschappij als het toegankelijk is en bijdraagt aan de politieke besluitvorming en aan het maatschappelijk debat – als we er dus impact mee weten te realiseren. Het PBL overlegt dan ook intensief met vertegenwoordigers van ministeries (en ook van andere bestuurslagen) over welke grote leefomgevingsvragen nu het meest

relevant zijn om kennis over te ontwikkelen. Tegelijkertijd leveren departementen ook informatie aan over hun beleid, wat essentieel is om goed beleidsrelevant onderzoek te kunnen doen.

Het PBL werkt veel samen met andere wetenschappelijke instituten, in universiteiten of daarbuiten. Dit is ook zichtbaar in dit werkprogramma waar het gaat om grote projecten als de ICER (Integrale Circulaire Economie Rapportage) en MESN (Monitoring en Evaluatie van het beleid voor Stikstofreductie en Natuurverbetering).

Bij de onderzoeksinstituten waarmee het PBL samenwerkt nemen de collega-planbureaus CPB en SCP een belangrijke plaats in. Samenwerkingsprojecten met de andere planbureaus betreffen in 2026 onder meer brede welvaart (met CPB en SCP) en het ontwikkelen van een toegepast algemeen evenwichtsmodel voor de wereldeconomie genaamd Green-R (in samenwerking met CPB); dit model dekt alle sectoren inclusief energie en grondstoffen en kan worden gebruikt voor de analyse van beleidsmaatregelen op het vlak van klimaat, energie en grondstoffengebruik.

Andere gewaardeerde partners zijn onder meer CBS, WRR, KNMI, KiM, RIVM, TNO, Deltares, NSOB, RVO, Rathenau Instituut, de Wetenschappelijke Klimaatraad, SWOV, Clingendael International Energy Programme en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, naast koepelorganisaties zoals KNAW en NWO, netwerkorganisaties zoals Platform31 en expertise-organisaties zoals het Delta-programma, het Informatiehuis Water en de kenniseenheid Water, Verkeer en Leefomgeving van RWS. Het PBL is aangesloten bij het RKI, het platform van Rijkskennisinstellingen en planbureaus, en vervult daarin een actieve rol. Ook stemt het PBL zijn werkzaamheden af met de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) en het CRA (College van Rijksadviseurs).

We investeren veel in behoud en versterking van het wetenschappelijke netwerk. Het PBL heeft samenwerkingsverbanden met een groot aantal Nederlandse universiteiten: UU, VU, WUR, UvA, EUR, TUD (incl. OTB), UT, UvT, RUG, Universiteit Leiden en RUN. Dan gaat het vaak (ook) om specifieke instituten, zoals het Copernicus Institute bij de Universiteit Utrecht, het Tilburg Sustainability Center (TSC) en het Tilburg Center for Regional Law and Governance (TiREG) bij de Universiteit van Tilburg, het Instituut voor Milieuvraagstukken (IvM) en het Athena Instituut bij de Vrije Universiteit, het Centrum voor Milieuwetenschappen (CML) bij de Universiteit Leiden, Wageningen Environmental Research (WEnR) en Wageningen Economic Research bij de WUR en DRIFT (Dutch Research Institute For Transitions) bij de Erasmus Universiteit Rotterdam. Bij het versterken van de relatie tussen het PBL en universiteiten is een belangrijke rol weggelegd voor de PBL-hoogleraren.

Een speciale vorm van samenwerking is er met Wageningen UR (WUR), via een overeenkomst tussen het ministerie van LNV, de WUR en het PBL. De WUR doet onderzoek voor LNV in het kader van een aantal wettelijke onderzoekstaken (WOT) op het gebied van natuur, waarbij het PBL fungeert als gemandateerd opdrachtgever. Het WOT-onderzoek draagt bij aan een goede kennisbasis voor de wettelijke PBL-studies op het gebied van natuur en landschap: Balans van de Leefomgeving, de Evaluatie Natuurpact en de Landbouw- en Natuurverkenning.

Ook met het directoraat-generaal Internationale Samenwerking (DGIS) van het ministerie van Buitenlandse Zaken bestaat een bijzondere samenwerkingsrelatie, via het zogeheten 'DGIS-convenant'. In het kader van dit convenant doet het PBL onderzoek op het raakvlak van internationale ontwikkelings- en leefomgevingsvraagstukken. Het convenant draagt bij aan de besluitvorming in het Nederlandse beleid over Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (BHO) en aan het integreren van de ontwikkelingsdimensie binnen het werk van het PBL. Zodoende draagt het convenant ook bij aan de coherentie tussen het Nederlandse binnenland- en buitenlandbeleid, en aan kennis

voor internationale beleidsprocessen op het gebied van duurzame ontwikkeling. Het convenant is daarmee één van de routes waarlangs het PBL behalve regionaal en nationaal, ook internationaal werkt, en de dwarsverbanden tussen die niveaus analyseert.

Het internationale werk van het PBL vindt plaats in de context van de internationale verdragen en afspraken die Nederland heeft getekend, zoals rond internationaal klimaatbeleid (Parijs; UNFCCC), biodiversiteit (CBD), verwoestijning (UNCCD), en de VN Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs). We werken daardoor veel samen met internationale organisaties zoals de OECD, UNEP, IRP, IPCC, IP-BES, Unesco-IHE en de Global Commission on Adaptation. Ook werken PBL-onderzoekers geregeld internationaal samen met onderzoekers bij universiteiten en onderzoeksinstituten in andere landen, zoals Duitsland, België, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden in Europa, en daarbuiten in onder meer de VS, India, China en Japan.

Europa is belangrijk voor het werk van het PBL. Dit blijkt onder meer uit de vele Europese projecten en de actieve deelname van het PBL in Europese kennisnetwerken van onder andere het Europees Milieuagentschap (EEA), *European Spatial Planning Observation Network (ESPON)* en JRC, het *Joint Research Centre* van de Europese Commissie. Het PBL is het nationaal contactpunt (*National Focal Point*) voor Nederland van het EEA. Europese samenwerking vindt plaats in projecten als onderdeel van het Europese kennis en innovatieprogramma *Horizon Europe* maar ook direct met de Europese Commissie, zowel voor DG's die betrokken zijn bij beleidsvorming als voor onderzoeksprogramma's. Verder participeert het PBL in internationale netwerken zoals EPA (*Environmental Protection Agencies*) en ENCA (*European Nature Conservation Agencies*).