



Planbureau voor de Leefomgeving

ANALYSE LEEFOMGEVINGSEFFECTEN VERKIEZINGSPROGRAMMA'S 2023

Startnotitie

PBL

2 augustus 2023

PBL

Colofon

Analyse leefomgevingseffecten verkiezingsprogramma's 2023. Startnotitie

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving
Den Haag, 2023
PBL-publicatienummer: 5253

Contact

ALV2023@pbl.nl

Auteurs

Hans Hilbers, Aaldrik Tiktak, Dick van Dam

Met dank aan

Aan deze publicatie hebben meegewerkt:
Mieke Berkers, Dieuwert Blomjous, Daan
Boezeman, Victor Breton van Groll, Lia van
den Broek, Arjen van Hinsberg, Robert
Koelemeijer, Paul Koutstaal, Folckert van der
Molen, Amber Nusteling, Inge Stammes,
Emma van der Zanden.

Eindredactie en productie

Uitgeverij 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 (2023), *Analyse
leefomgevingseffecten verkiezingsprogramma's
2023. Startnotitie*, Den Haag: Planbureau voor
de Leefomgeving.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)
is het nationale instituut voor strategische
beleidsanalyse op het gebied van milieu,
natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de
kwaliteit van de politiek-bestuurlijke
afweging door het verrichten van
verkenningen, analyses en evaluaties waarbij
een integrale benadering vooropstaat. Het
PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht
zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd,
onafhankelijk en wetenschappelijk
gefundeerd.

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Aanpak en proces	6
2.1	Gebruik van een vragenlijst	6
2.2	Samenhang analyse PBL en CPB	7
2.3	Criteria bij het invullen van de vragenlijst	7
2.4	Methode: basispad en onzekerheden	8
2.5	Proces en planning	10
2.6	Spelregels	11
3	Uitwerking thema's	12
3.1	Mobiliteit & bereikbaarheid	12
3.1.1	Deelthema's in de vragenlijst en mogelijke maatregelen	12
3.1.2	Indicatoren analyse	14
3.1.3	Methoden	16
3.2	Landbouw & natuur	16
3.2.1	Ambities van de partijen: de <i>wat</i> -vraag	17
3.2.2	Geïntegreerde beleidsmaatregelen: de <i>hoe</i> -vraag	17
3.2.3	Effecten van de voorgestelde beleidsmaatregelen	19
3.2.4	Basispad emissies uit de land- en (glas)tuinbouw	20
3.3	Klimaat & energie	21
3.3.1	Inhoud van de analyse	22
3.3.2	Mogelijke beleidsmaatregelen	24
3.3.3	Methoden	24
	Referenties	25
	Bijlage 1 KEV 2022, geactualiseerd basispad en recent beleid	26

1 Inleiding

Op 22 november 2023 vinden de Tweede Kamerverkiezingen plaats. Voorafgaand daaraan stellen politieke partijen verkiezingsprogramma's op, om potentiële kiezers duidelijk te maken waar zij voor staan. De leefomgevingskwaliteit zal naar verwachting een van de onderwerpen zijn die in de verkiezingsprogramma's aandacht krijgen. De stikstofcrisis, klimaatverandering en bereikbaarheid zijn actuele thema's die daarbij aan de orde kunnen komen.

Evenals bij voorgaande Tweede Kamerverkiezingen biedt het PBL politieke partijen aan om een analyse te maken van de effecten op de leefomgeving van hun verkiezingsprogramma's. Hiermee kunnen we inzicht geven in de effecten van de voorstellen uit die programma's. We bieden deze analyse aan, omdat de effecten van beleidsvoorstellen niet altijd gemakkelijk zijn te doorzien. Bovendien hebben maatregelen naast beoogde effecten veelal ook neveneffecten. In de praktijk is er vaak sprake van 'afruilen': een bepaald aspect van de leefomgeving verbetert, terwijl tegelijkertijd een ander aspect verslechtert. Het PBL wil met deze analyse bijdragen aan het maatschappelijke debat over wat op het terrein van de leefomgeving te kiezen valt.

Deze notitie is opgesteld om politieke partijen informatie te geven over de analyse van de verkiezingsprogramma's die het PBL aanbiedt. We geven daartoe een beeld van de aanpak van de analyse, het type resultaten dat de analyse zal opleveren en wat we van politieke partijen vragen om die analyse mogelijk te maken. Op basis hiervan kunnen de partijen besluiten of ze aan de analyse willen deelnemen.

Meer kwalitatief, minder focus op een enkel zichtjaar, meer aandacht voor de langere termijn

Het PBL beoogt in beeld te brengen welke afwegingen bij het leefomgevingsbeleid van belang kunnen zijn en welke keuzes partijen daarbij maken. In 2021 waren de analyses grotendeels kwantitatief van aard en gericht op het jaar 2030. Inmiddels is 2030 alweer dichterbij gekomen en wordt de vraag belangrijker wat er gekozen wordt richting 2040 en 2050. De langere termijn zal deze keer een grotere rol krijgen.

De analyse zal in tegenstelling tot de vorige analyse meer het karakter van een reflectie hebben. Deze keuze is gemaakt om de werklast voor zowel de partijen als het PBL beperkt te houden. Die keuze biedt daarnaast de mogelijkheid om thema's breder te beschouwen waar deze (nog) niet te vatten zijn in rekenmodellen. Door partijen eerst te vragen naar hun visie op leefomgevingsthema's (zie verder) en de daartoe gewenste beleidsinterventies, komen bovendien verschillen in maatschappelijke ambities over de toekomst van de leefomgeving boven water.

In de analyse is ook aandacht voor sociaal-economische effecten van leefomgevingsbeleid

Om de effecten van de voorstellen in de verkiezingsprogramma's breed in kaart te brengen, gebruiken we een mix van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden. Hierbij volgen we een aantal stappen. In de eerste stap stellen we vast *wat* de verschillende partijen beogen te bereiken en welke veranderingen daarvoor als noodzakelijk worden gezien. In een tweede stap stellen we vast *hoe* de partijen dat beogen te bereiken: welke instrumenten en financiële middelen willen zij inzetten om hun doelen te bereiken? In de derde stap analyseren we het *effect* van de beoogde beleidspakketten op een drietal leefomgevingsthema's. Daarbij kijken we waar relevant ook naar sociaal-economische effecten en uitvoeringsaspecten die van belang zijn om de maatregelen in de praktijk te brengen. De beoogde opzet sluit zodoende aan bij de vier kernvragen

van beleid zoals geformuleerd door Hemerijck (2003). Deze vragen gaan over de te verwachten effecten (*werkt het?*), de capaciteit die nodig is om een maatregel uit te voeren (*past het?*), de juridische legitimiteit (*mag het?*) en of een maatregel maatschappelijk gewenst is (*hoort het?*). De vraag of een maatregel gewenst is, raakt hierbij sterk aan de maatschappelijk/politieke voorkeuren van partijen. De analyse wordt zo meer een brede beschouwing op de visies van de politieke partijen en minder een doorrekening van ingediende individuele maatregelen.

Bij de eerste twee stappen van de analyse maken we gebruik van een gestructureerde vragenlijst, die aan de partijen ter beschikking zal worden gesteld. Dit verhoogt de vergelijkbaarheid tussen de partijen. Gezien de beperkte doorlooptijd zullen we ons in onze reflectie in belangrijke mate op bestaande studies baseren. We analyseren voorstellen voor het rijksbeleid en beschouwen op enkele terreinen tevens de voorgestelde inzet van het Rijk ten aanzien van beleid van de Europese Unie of medeoverheden (provincies, gemeenten, waterschappen). Verderop in deze startnotitie beschrijven we per thema beknopt welke deelonderwerpen we in de analyse onder de loep nemen.

Drie thema's: mobiliteit & bereikbaarheid, landbouw & natuur, klimaat & energie

In de analyse van de verkiezingsprogramma's kijken we naar de effecten van beleidsvoorstellen van de politieke partijen die hebben aangegeven zo'n analyse te willen. Het gaat daarbij om maatregelen die een effect kunnen hebben op de leefomgeving. We richten ons daarbij op drie thema's:

- Mobiliteit & bereikbaarheid
- Landbouw & natuur
- Klimaat & energie

Deze thema's (en hun deelonderwerpen) zijn gekozen vanwege het belang ervan voor de leefomgeving. Voor deze onderwerpen is op dit moment politiek en maatschappelijk veel aandacht, waardoor ze relevant zijn voor de komende kabinetsperiode. Daarbij is gekozen voor een invulling waarbij het PBL voldoende (wetenschappelijk gefundeerde) robuuste data en methoden heeft voor het maken van een analyse. Tabel 1 geeft een overzicht van de deelonderwerpen die we daarbij bespreken.

Tabel 1

Overzicht van thema's en deelonderwerpen waarop de voorstellen van de partijen geanalyseerd worden

Mobiliteit & bereikbaarheid
Mobiliteit (gebruik auto, openbaar vervoer en fiets)
Bereikbaarheid van banen per auto, openbaar vervoer en fiets
Leefbaarheid (uitstoot broeikasgassen en stikstofoxiden verkeer, verkeersveiligheid)
Betaalbaarheid (kosten voor overheid, burgers en bedrijven)
Landbouw & natuur
Emissies van broeikasgassen en ammoniak uit de land- en (glas)tuinbouw
Natuur en biodiversiteit (biodiversiteitsdoelen en ecosysteemdiensten van natuur)
Perspectief voor landbouwbedrijven
Klimaat & energie
Bijdrage aan de transitie naar een klimaatneutrale samenleving
Het nationale broeikasgasemissiedoel voor 2030

In de analyse van de verkiezingsprogramma's is de centrale vraag wat de verwachte leefomgevingseffecten zijn van de voorgestelde maatregelen uit die programma's. We kijken daarbij naar de basiskeuzes in de voorstellen van partijen en wat de verschillende effecten hiervan zijn binnen en tussen de thema's. Bij basiskeuzes gaat het bijvoorbeeld om voorstellen voor een bepaald type landbouw-, energie- of transportsysteem. We beschouwen ten slotte ook de mogelijke kansen, risico's en onzekerheden voor de uitvoering van de maatregelen in de praktijk.

Opbouw notitie

In hoofdstuk 2 gaan we nader in op de aanpak en het proces van de analyse van de in de verkiezingsprogramma's voorgestelde maatregelen. In hoofdstuk 3 geven we per thema een nadere uitwerking van wat we analyseren, welke indicatoren we daarbij gebruiken, wat mogelijke maatregelen zijn, welke informatie hierover nodig is van partijen en welke methoden gebruikt worden voor de analyse. Partijen die deelnemen aan de analyse worden via een vragenlijst bevraagd over hun visie op leefomgevingsthema's, met bijbehorende, concrete maatregelen. Partijen ontvangen deze vragenlijst met toelichting op 14 augustus 2023.

2 Aanpak en proces

Zoals besproken in de inleiding staan in de analyse de beleidsvoorstellen uit de verkiezingsprogramma's van de deelnemende politieke partijen centraal. Als partijen deelnemen aan de PBL-analyse, dan zal het PBL de partijen vragen om informatie over de voorgenomen maatregelen aan te leveren. Naast het PBL analyseert ook het CPB de verkiezingsprogramma's. Deze planbureaus doen dat in afzonderlijke projecten; het PBL focust op de leefomgevingseffecten, het CPB op de financieel-economische effecten.

In dit hoofdstuk gaan we in op de informatie over de verkiezingsprogramma's die het PBL nodig heeft voor de analyse, de samenhang tussen de PBL- en CPB-analyses van de verkiezingsprogramma's, de criteria voor aanlevering van maatregelen, de onderzoeksmethode op hoofdlijnen en de planning. We sluiten dit hoofdstuk af met een overzicht van de spelregels die we hanteren voor de deelname aan deze analyse van de verkiezingsprogramma's.

2.1 Gebruik van een vragenlijst

Bij voorgaande analyses vroegen we de politieke partijen hun verkiezingsprogramma te vertalen in Excelsheets met maatregelen. Deze keer ontvangen deelnemende partijen een vragenlijst met per thema 10 à 20 vragen. Door deze vragen te beantwoorden worden de deelnemende partijen uitgenodigd hun (langetermijn)visie op het betreffende thema helder te maken en daarnaast aan te geven wat de belangrijkste concrete maatregelen zijn om deze gewenste ontwikkeling te bewerkstelligen. Dit helpt om de focus te houden op de belangrijke keuzes en recht te doen aan de beweegredenen van partijen. De ingevulde vragenlijst zal na controle door de partijen als bijlage bij de definitieve rapportage gepubliceerd worden.

2.2 Samenhang analyse PBL en CPB

De analyse van de verkiezingsprogramma's bij het PBL (leefomgevingseffecten) en het CPB (financieel-economische effecten) zijn afzonderlijke projecten. De analyses verschillen in aanpak (het PBL grotendeels kwalitatief, het CPB grotendeels kwantitatief) en in tijdshorizon (het CPB kijkt tot 2028, het PBL kijkt deels naar 2030, maar ook verder richting 2040 en 2050).

Beide planbureaus hechten aan consistentie. De projectleiding van het PBL heeft regelmatig overleg met de projectleiding van het CPB om de analyses op elkaar af te stemmen met het oog op zoveel mogelijk consistentie tussen de analyses. De politieke partijen zijn zelf verantwoordelijk voor het bewaken van de consistentie tussen aanleveringen bij het CPB en PBL. Voor partijen die bij zowel het PBL als het CPB meedoen, behouden het CPB en het PBL het recht voor om te controleren of de ingediende maatregelenlijsten consistent zijn. Zij stemmen de interpretatie van de maatregelen en de raming van het effect waar nodig af.

2.3 Criteria bij het invullen van de vragenlijst

Als partijen de intentie uitspreken om deel te willen nemen aan de analyse, levert het PBL een vragenlijst aan de hand waarvan de partijen hun visie kunnen geven op de drie leefomgevingsthema's. Daarnaast biedt de vragenlijst de mogelijkheid om maatregelen aan te leveren om die visies in praktijk te brengen. Een maatregel definiëren we als een actieve overheidsinterventie om een gewenste beleidsdoelstelling te bereiken waarvoor verschillende typen beleidsinstrumenten kunnen worden ingezet. Beleidsinstrumenten zijn globaal in de volgende vier categorieën onder te verdelen (Hood 2007; Howlett et al. 2009):

1. *Regelgeving* (verplichten, verbieden, verruimen). Denk aan verandering in de gebruiksnormen voor mest, het stellen van een maximumsnelheid voor verkeer of energieprestatienormen voor woningen.
2. *Financiële instrumenten* (belastingen, heffingen, subsidies, fiscale faciliteiten). Denk aan verandering van btw-tarieven voor voedsel, opkoopregelingen om de veestapel te laten krimpen, regulerende energiebelastingen, subsidies voor duurzame energie en belastingvoordelen voor elektrische voertuigen.
3. *Communicatie* (bijvoorbeeld voorlichtingscampagnes). Denk aan bewustwordingscampagnes gericht op duurzaam voedsel, het verduurzamen van woningen en energiezuinig rijden.
4. *Organisatie* (controlesystemen, infrastructuur, faciliterende organisatie). Denk hierbij aan het versterken van de handhavingscapaciteit, het samenbrengen van partijen door het sluiten van een convenant of akkoord maar ook aan het investeren in verkeersinfrastructuur.

Om de voorgestelde maatregelen te kunnen analyseren, is het van belang dat ze voldoende concreet zijn en informatie bevatten over de in te zetten instrumenten, de benodigde financiering, en de bijbehorende organisatie. Een voldoende concreet uitgewerkte maatregel bevat ten minste uitspraken over wat, wie, hoe en wanneer.

Beschrijving per maatregel:

- Het instrument dat wordt ingezet en de wijze waarop dat gedaan wordt.
- De afbakening van de maatregel (op welke actoren c.q. doelgroep is de maatregel gericht en in welke tijdsperiode(n)?).

- Welke doelstelling ermee beoogd wordt.

Voorbeelden van relevante aspecten om mee te nemen in beschrijving:

- Wat zijn de uitgangspunten voor heffingen (heffingsgrondslag) of regelgeving?
- Wat is de hoogte en/of het verloop van tarieven?
- Wie voert de maatregel uit? Wanneer?
- Wat is de doelgroep?
- Welke middelen (budget/resources/input) zijn beschikbaar?
- Hoe zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden geregeld?
- Welke wijzigingen worden in de huidige regelgeving voorgesteld bij voorstellen voor regulering?

Afhankelijk van de voorgestelde maatregel kan aanvullende informatie nodig zijn om het effect te kunnen inschatten. Voor verplichtingen of verboden is het bijvoorbeeld van belang waarop deze precies betrekking hebben en op welke groepen ze zijn gericht. Daarbij is ook van belang welke sanctie geldt voor het niet nakomen ervan en hoe hierop wordt gecontroleerd. Bij financiële instrumenten zijn gegevens nodig over het bedrag dat voor de maatregelen gereserveerd wordt. Voor subsidies of heffingen is informatie nodig over wat wordt gesubsidieerd, hoe hoog het budget is, hoe de tarifiering vormgegeven is, of er een heffingsvrije voet is, of de opbrengst wordt teruggestuurd naar de doelgroep, enzovoort.

Niet alle maatregelen leiden tot een individueel ‘meetbaar’ effect. Dit betekent niet noodzakelijkerwijze dat deze maatregelen geen bijdragen leveren. Om tot een effect te komen is het soms van belang dat verschillende barrières tegelijk worden aangepakt. Ook hebben sommige maatregelen invloed op hetzelfde gedrag. Het is daarom in sommige gevallen zinniger om clusters van maatregelen te analyseren dan individuele maatregelen. Hier zal het PBL een keuze in maken. Waar nodig zal het PBL in contact treden met de partij om tot een zo precies mogelijke beschrijving van een maatregel te komen.

Bij het bepalen van het effect van maatregelen wordt zwaar meegewogen of het kabinet er directe zeggenschap over heeft. Voorbeelden zijn Europese beleidsmaatregelen waarbij de beslissingsbevoegdheid primair bij de Europese instituties ligt. De nationale invulling van Europees beleid nemen we wel mee, voor zover Nederland daar zeggenschap over heeft. In veel gevallen kan het kabinet het beleid van andere bestuurslagen wel beïnvloeden, bijvoorbeeld door (onder condities) budgetten beschikbaar te stellen aan andere overheden. Ook kan de beoogde positionering van het kabinet belangrijk zijn bij de besluitvorming op het niveau van andere overheden. Daarom wordt deze positionering bij de verschillende thema’s meegenomen (zie hoofdstuk 3).

2.4 Methode: basispad en onzekerheden

Het PBL analyseert de maatregelen op effecten voor de leefomgeving. We maken hierbij gebruik van kwalitatieve en kwantitatieve methoden. De samenhang binnen en tussen de thema’s wordt meegenomen in de analyse omdat maatregelen bij de verschillende thema’s op elkaar kunnen inwerken, zowel binnen als tussen de thema’s. Hiervoor gebruiken we informatie over effecten uit andere onderzoeken, uit de literatuur en uit de analyses per thema. In de hoofdstukken over de

thema's gaan we nader in op de gehanteerde methoden per thema. Bij de verschillende thema's volgen we dezelfde aanpak. Deze wordt hieronder geschetst.

Basispad

Bij alle thema's zullen de effecten van maatregelen in beeld worden gebracht ten opzichte van een zogenoemd 'basispad'. Dit basispad bevat aannames over belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen voor de leefomgeving, zoals bevolkingsgroei, economische ontwikkeling, energieprijzen, de veestapel en de uitvoering van het bestaande beleid.

Uitgangspunt voor dit basispad is de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) 2022 (PBL et al. 2022, hierna KEV 2022), en de daarop gebaseerde ramingen van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen (PBL et al. 2023). Samen met de onderliggende ramingen van de mobiliteitsontwikkeling geven ze een compleet en consistent beeld van de thema's klimaat & energie, landbouw & natuur en mobiliteit & bereikbaarheid.

De KEV 2022 omvat het vastgestelde en voorgenomen beleid tot de peildatum van 1 mei 2022. Sindsdien:

- zijn er enkele aanpassingen geweest in de statistieken, die ook doorwerken in de toekomstramingen;
- is op een aantal punten Europees beleid geconcretiseerd en aangescherpt; en
- is nationaal beleid nader ingevuld en gewijzigd, onder andere in de Voorjaarsnota.¹

Bijlage 1 geeft hiervan een overzicht. De aanpassingen in de statistieken en in Europees beleid zullen meegenomen worden in een geactualiseerd basispad. Bij de vragenlijst die op 14 augustus zal worden verstuurd, beschrijven we de implicaties hiervan. Of het nader ingevulde en gewijzigde nationale beleid (zoals de Voorjaarsnota) volledig in de huidige vorm wordt uitgevoerd is een keuze die politieke partijen kunnen maken, maar niet hoeven te maken. Partijen kunnen bijlage 1 gebruiken om hun input voor de vragenlijst te concretiseren: waar willen ze de keuzes uit de Voorjaarsnota overnemen, waar willen ze andere keuzes maken.

Bij de CPB-analyse is het basispad de middellangetermijnverkenning die op 17 augustus wordt gepubliceerd (concept-Macro-Economische Verkenning). Voor de overheidsbegroting wordt gebruikgemaakt van de meerjarencijfers uit de Voorjaarsnota 2023 en aangeleverde beleidsuitgangspunten. Op een beperkt aantal punten wijkt het basispad af van deze meerjarencijfers; deze uitzonderingen worden samen met de beleidsuitgangspunten toegelicht in de bijlage van de startnotitie van het CPB.

Onzekerheden

Zoals we hierboven al bespraken, zijn de uitkomsten van deze analyse omgeven met onzekerheden. Een toekomstige verandering zoals een hogere of juist lagere economische groei, een snellere technologische ontwikkeling of meer of minder internationaal klimaatbeleid, zijn van invloed op de effecten van de voorgestelde maatregelen. Waar we indicatoren kwantitatief doorrekenen, beperken we ons daarom tot de orde grootte van de te verwachten effecten.

¹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2023/04/28/voorjaarsnota-2023>.

In deze analyse willen we vooral de verschillen tussen de partijen duiden en minder het doelbereik in absolute zin centraal stellen. Verschillen in effecten tussen vergelijkbare maatregelen van verschillende partijen zijn minder gevoelig voor veranderingen dan de omvang van effecten van maatregelen per partij. Onzekerheid speelt daarom een kleinere rol in de onderlinge verschillen in de effecten tussen de verkiezingsprogramma's dan bij de bepaling van de absolute effecten. Door ons te richten op de verschillen kunnen we op basis van de huidige kennis en modellen deze verschillen op een robuuste wijze in beeld brengen. Uiteraard geldt dat als voorstellen in de toekomst worden omgezet in concrete beleidsbeslissingen, het raadzaam is deze opnieuw te analyseren aan de hand van verschillende omgevingsscenario's en de meest actuele inzichten.

2.5 Proces en planning

Bij de analyse van de verkiezingsprogramma's moet er in korte tijd veel werk worden verzet door zowel het PBL als de deelnemende partijen. Er zit niet veel ruimte in de planning om hiervan af te wijken; de verkiezingsdatum is een harde deadline. Er zijn twee rondes voorzien waarin het PBL in contact treedt met de deelnemende partijen. De deadlines dienen in acht genomen te worden om tot een tijdige oplevering van de resultaten te kunnen komen. Het is van belang dat partijen hierin hun planning rekening mee houden. Hieronder gaan we nader in op de planning, de contacten tussen het PBL en de partijen en de mogelijkheden om voorstellen nog aan te passen met de bijbehorende voorwaarden en termijnen. Het project bestaat uit vier fasen. Hieronder bespreken we per fase de activiteiten. In tabel 2 hebben we de belangrijkste activiteiten op een rij gezet.

Tabel 2
Planning op hoofdlijnen

Datum	Wie	Activiteit
4 augustus	PBL/partijen	Een gezamenlijke bijeenkomst met de politieke partijen (verder: partijen) om de startnotitie te bespreken
9 augustus	Partijen	Sluiting vooraanmelding van partijen voor deelname aan de analyse
14 augustus	PBL	PBL stuurt een vragenlijst met voor elk van de drie thema's een beschrijving van het basispad en 10 à 20 vragen over de keuzes van de partijen
23 augustus	Partijen	Deadline insturen ingevulde vragenlijst door partijen
29 augustus-1 september	PBL/partijen	Gesprekken met de partijen over de ingevulde vragenlijst
6 september 2023	Partijen	Partijen geven duidelijkheid over uitzoekpunten naar aanleiding van het gesprek
6 september – 2 oktober	PBL	Hoofdanalyse
2 oktober	PBL	Terugkoppeling van conceptresultaten (alleen van de eigen partij) aan iedere deelnemende partij
5 oktober	Partijen	Deadline doorgeven marginale aanpassingen in keuzes partijen op PBL-thema's bij het CPB
6 oktober	Partijen	Deadline doorgeven aanpassingen in keuzes aan het PBL
23 oktober	PBL	Terugkoppeling van resultaten (alleen van de eigen partij) aan iedere deelnemende partij
25 oktober	Partijen	Laatste marginale aanpassingen en akkoord voor publiceren van iedere deelnemende partij. Laatste dag dat partijen zich kunnen terugtrekken
3 november	PBL	Terugkoppeling conceptpublicatie voor feitelijke check
6 november	Partijen	Reactie op feitelijke check
8 november	PBL	Publicatie resultaten en persconferentie, gelijktijdig voor alle partijen (gezamenlijk met het CPB)

Fase 1: Opstartfase: tot en met 14 augustus

In deze fase werken we de onderwerpen, indicatoren, methoden (basispad), tijdpad en opzet van het onderzoek uit. Het PBL voert gesprekken met de politieke partijen om de procedure, verwachtingen en planning te bespreken. Op 4 augustus is er een bijeenkomst met partijen om de opzet te bespreken; om partijen te informeren over de analyse heeft het PBL deze startnotitie opgesteld. Partijen kunnen zich tot 9 augustus aanmelden voor deelname. Partijen die deelnemen, ontvangen 14 augustus een vragenlijst.

Fase 2: Eerste ronde met partijen: 15 augustus tot 2 oktober

In deze fase vullen partijen voor 23 augustus de vragenlijst in. Eind augustus vinden er gesprekken plaats met de politieke partijen over de interpretatie van maatregelen. 6 september worden de maatregelen vastgesteld en controleren we de consistentie hiervan met de maatregellijstgegevens van het CPB. De analyse van de maatregelen vindt plaats in de periode 13 september tot 2 oktober. 2 oktober krijgen de deelnemende partijen de conceptresultaten, ieder voor zijn eigen verkiezingsprogramma.

Fase 3: Tweede ronde met partijen: 2 oktober tot 23 oktober

In deze fase kunnen de partijen op basis van de conceptuitkomsten nog maatregelen aanpassen. Vanwege de krappe planning is er geen ruimte voor nieuwe maatregelenpakketten. Als die aanpassingen veel extra inspanning van het PBL vragen, kan het PBL aangeven dat de doorrekening daarvan niet haalbaar is. 23 oktober krijgen de partijen inzage in de analyse van hun partij voor een check op feitelijke onjuistheden. Behalve correctie van feitelijke onjuistheden zijn geen of alleen zeer beperkte wijzigingen mogelijk. Het commentaar dient uiterlijk op 25 oktober aan het PBL toegezonden te worden. Dat is ook de uiterste datum waarop een partij zich nog kan terugtrekken uit de analyse.

Fase 4: Publicatie en presentatie: 25 oktober tot 8 november

In de laatste fase verwerken we het commentaar van de partijen. Op 3 november krijgen de partijen de tekst over hun programma voor een laatste feitelijke check. Publicatie is voorzien op 8 november.

2.6 Spelregels

Hierboven hebben we verschillende uitgangspunten voor de analyse van de verkiezingsprogramma's besproken. Hieronder geven we een overzicht van de belangrijkste spelregels die het PBL hanteert bij de deelname van de partijen aan de analyse van de verkiezingsprogramma's:

- Partijen doen op eigen verzoek mee en kunnen zich tot 9 augustus aanmelden. Bij beperkte belangstelling kan het PBL ervoor kiezen om af te zien van de voorgestelde analyse.
- Partijen vullen de vragenlijst zo in dat die overeenkomt met de tekst daarover in hun verkiezingsprogramma. Het PBL is niet verantwoordelijk voor eventuele verschillen tussen de ingevulde vragenlijsten en de teksten in de verkiezingsprogramma's.
- Het PBL behandelt de verkregen informatie vertrouwelijk. Wij behandelen de informatie die wij krijgen van politieke partijen strikt vertrouwelijk en het is essentieel dat ook politieke partijen dit doen met de informatie die zij van het PBL krijgen, tot de persconferentie bij publicatie. Het PBL doet ook geen mededeling over welke politieke partijen hun verkiezingsprogramma laten

doorrekenen. Indien partijen onverhoopt zelf informatie over proces of inhoud van de doorrekening naar buiten brengen, behoudt het PBL zich het recht voor om daarop te reageren.

- Het PBL deelt alleen informatie met het CPB om inconsistenties tussen de analyses van het CPB en het PBL te voorkomen voor partijen die aan de analyse van beide instituten deelnemen. Hiernaast zal het PBL mogelijk enkele experts van TNO raadplegen op het gebied van de verduurzaming van de gebouwde omgeving.
- Het PBL analyseert alleen maatregelen die in de komende kabinetsperiode ingaan.
- Het PBL maakt waar mogelijk gebruik van actuele relevante kennis. Bij het gebruik van nieuwe inzichten die gevolgen hebben voor de resultaten van de analyse zal dit met de betrokken partijen gecommuniceerd worden.
- Partijen krijgen de concepttekst van hun partijhoofdstuk voor controle op feitelijke onjuistheden.
- Partijen hebben tot en met uiterlijk 25 oktober het recht om te beslissen om de analyse van hun bijdrage niet te laten publiceren.

3 Uitwerking thema's

In de vorige hoofdstukken zijn de thema's en de aanpak van de analyse op hoofdlijnen aan de orde geweest. In dit hoofdstuk gaan we in op de inhoud en aanpak per thema. We geven een nadere uitwerking van wat we analyseren, welke indicatoren we daarbij gebruiken, wat mogelijke beleidsmaatregelen zijn die we kunnen analyseren, welke informatie hierover nodig is van partijen en welke methoden gebruikt worden voor de analyse. We doen dit voor mobiliteit & bereikbaarheid in paragraaf 3.1, landbouw & natuur in paragraaf 3.2 en voor klimaat & energie in paragraaf 3.3.

3.1 Mobiliteit & bereikbaarheid

Mobiliteitsbeleid is gericht op het verbeteren van de bereikbaarheid en op het beperken van de negatieve effecten van mobiliteit op de leefomgeving, zoals de uitstoot van broeikasgassen en luchtverontreinigende stoffen. De beschrijving van het basispad geeft aan hoe de mobiliteit zich naar verwachting tot 2040 kan ontwikkelen bij voortzetting van het bestaande beleid. De vragenlijst zal zo concreet mogelijke vragen bevatten over de **visie** en de **keuzes die een partij wil maken** omtrent infrastructuraanleg, maximumsnelheid, prijsbeleid, ruimtelijke ordening, luchtvaart, milieu/energietransitie en verkeersveiligheid. Op basis hiervan maken we een (globale) kwantitatieve raming van het effect op de **mobiliteit**: autogebruik, openbaarvervoergebruik en fietsen en lopen, **vooral** voor **2040** maar **ook** voor **2030**. De te verwachten effecten op **bereikbaarheid**, **leefomgevingskwaliteit** (uitstoot broeikasgassen, stikstofoxiden, verkeersveiligheid) en **betalbaarheid** (kosten voor overheid en burgers/bedrijven) zullen we deels kwantitatief, deels kwalitatief beschrijven. We zullen bij onze uitwerking ook aandachtspunten meegeven, zoals relevante randvoorwaarden voor effectiviteit of mogelijke verdelingseffecten van de maatregel.

3.1.1 Deelthema's in de vragenlijst en mogelijke maatregelen

De vragenlijst zal uw visie bevragen op de deelthema's infrastructuur & ruimtelijke ordening, prijsbeleid, verduurzaming en luchtvaart. Tabel 3 illustreert met een aantal voorbeelden welk type

maatregelen er mogelijk is bij deze deelthema's; welke informatie aangeleverd moet worden en welk type effecten deze maatregelen kunnen hebben. Een completer overzicht van mogelijke maatregelen is te vinden in de publicatie *Kansrijk mobiliteitsbeleid* (Verrips & Hilbers 2020). Met name in de 'fiches' in de bijlage van die publicatie is ook uitleg te vinden over de werking en voorbeelden van de verwachte effecten van deze maatregelen. Het staat politieke partijen uiteraard volledig vrij andere maatregelen of andere invullingen van maatregelen aan te leveren.

Tabel 3
Thema's vragenlijst mobiliteit & bereikbaarheid met een aantal voorbeeldmaatregelen

Deelthema	Voorbeeld beleidsmaatregel	Hoe aanleveren?	Verwachte effecten
Infrastructuur en ruimtelijke ordening	Meer of minder geld voor aanleg wegen	Welk bedrag? Benoem eventueel concrete projecten die toegevoegd of geschrapt worden	Meer budget: meer autogebruik, betere bereikbaarheid arbeidsplaatsen, meer emissies
	Aanpassen maximumsnelheid	Wat wordt de nieuwe maximumsnelheid? Op welke (soort) trajecten?	Lagere snelheid leidt tot minder autokilometers, afname bereikbaarheid arbeidsplaatsen door langere reistijden, minder emissies
	Extra/minder investeren in spoor	Welk bedrag?	Meer budget: openbaarvervoergebruik neemt toe, beperkte afname automobilititeit, bereikbaarheid per openbaar vervoer neemt toe
	Meer of minder budget Brede doeluitkering voor stad en streekvervoer	Welk bedrag?	Meer budget: openbaarvervoergebruik neemt toe, beperkte afname automobilititeit, bereikbaarheid per openbaar vervoer neemt toe
	Extra/minder investeren in fietsinfrastructuur	Welk bedrag?	Meer budget: fietsgebruik neemt toe; Beperkte overstap van de auto en openbaar vervoer naar de fiets; geringe effecten op bereikbaarheid; iets minder uitstoot; gezondheidsbaton compenseren toename verkeersongevallen
	Nieuwe woon- en werkgebieden bundelen in bestaand stedelijk gebied	Welke ruimtelijke keuzes en hoe te bewerkstelligen?	Minder autogebruik en meer openbaarvervoer- en fietsgebruik; toename bereikbaarheid van bestemmingen door nabijheid; afname uitstoot
Tarieven, belastingen en prijsbeleid	Betalen naar gebruik	Welk tarief? In de plaats van mrb/bpm? Differentiëren naar kenmerken auto of naar tijd en plaats? Welke techniek?	Sterke afname autogebruik. Beperkte toename ov/fiets. Hogere rijnsnelheid auto maar afname bereikbaarheid door hogere pendelkosten. Minder emissies en minder verkeersslachtoffers
	Aanpassing aftrekbaarheid woon-werkvergoedingen	Geheel of gedeeltelijk? Specificiteer onder welke voorwaarden	Beperking leidt tot afname auto- en openbaarvervoergebruik, toename fiets, afname bereikbaarheid door hogere pendelkosten, afname emissies en verkeersslachtoffers
	Aanpassing in de kilometerheffing voor vrachtwagens	Welk tarief? Overal of alleen hoofdwegen? Vanaf welk gewicht? Wat	Hogere heffing leidt tot minder vrachtverkeer, iets meer personenautoverkeer, afname uitstoot CO ₂ en NO _x , afname verkeersongevallen

		te doen met bestelauto's?	
	Aanpassing studentenreisproduct	Wat wordt veranderd en voor welke groep?	Minder openbaarvervoergebruik tijdens spits, beperkt meer automobilititeit, toename fietsgebruik; door minder drukte openbaar vervoer tijdens spits meer comfort
Verduurzaming van de mobiliteit	Extra bijmenging biobrandstoffen	Hoeveel, welke transportmiddelen?	Meer bijmenging leidt tot lagere nationale CO ₂ -uitstoot. Effect mondiale CO ₂ -uitstoot mede afhankelijk van wijze reguleren. Hogere kostprijs leidt tot afname mobiliteit
	Stimuleren aanleg laadinfrastructuur	Hoe, welk bedrag?	Ondersteunt overgang naar elektrisch rijden
	Verdere subsidiëring nul-emissie in bouw, binnenvaart en walstroom	Welke bedrag voor welke doelgroep	Leidt tot minder uitstoot broeikasgassen en stikstofoxiden
Luchtvaart	Verandering van heffing op vliegtickets	Welk tarief? Vast per vlucht of gedifferentieerd naar afstand?	Minder vliegverplaatsingen door duurdere tickets en/of afname aanbod vluchten; afname geluidshinder en emissies luchtverontreinigende stoffen
	Capaciteit Schiphol en opening Lelystad	Welke capaciteit?	Beperkte capaciteit kan de groei remmen, en leidt tot minder overstappers, hogere ticketprijzen en minder CO ₂ -uitstoot op vluchten van/naar Nederland

3.1.2 Indicatoren analyse

In de analyse geven we aan wat het maatregelenpakket oplevert voor mobiliteit, bereikbaarheid, leefbaarheid en kosten, welke factoren een grote rol hebben gespeeld bij de uitkomsten en wat belangrijke aandachtspunten zijn bij de uitwerking van de voorgestelde maatregelen. Hieronder gaan we nader in op de indicatoren (zie ook tabel 3) die we daarbij gebruiken. De indicatoren beschrijven de effecten en kosten van voorgestelde maatregelen. Daarbij richten we ons vooral op 2040 maar geven ook aandacht aan 2030.

Mobiliteit

Bij deze indicator rapporteren we het *aantal personenautokilometers op het Nederlandse wegennet*, het *aantal reizigerskilometers met trein, tram/bus/metro* en ook het *aantal afgelegde kilometers langzaam verkeer (lopen en fietsen)*. Daarmee geven we een beeld van de verandering in de omvang en samenstelling van de mobiliteit in Nederland. Voor de luchtvaart maken we geen doorrekening maar beschrijven we indicatief wat de maatregelen kunnen betekenen voor het aantal passagiers op Nederlandse luchthavens.

Bereikbaarheid

Hierbij rapporteren we de *verandering in de bereikbaarheid van arbeidsplaatsen per auto*, per **openbaar vervoer** en per **fiets**, uitgaande van de gemeten bereidheid van pendelaars om een bepaalde reistijd en reiskosten aan woonwerkverplaatsingen te besteden. Daarmee geven we een zo compleet mogelijk beeld van de bereikbaarheidseffecten. We splitsen uit welk deel van de verandering in de bereikbaarheid van arbeidsplaatsen voortvloeit uit veranderingen in **afstand**

door ruimtelijk beleid, uit veranderingen in **reissnelheid** (per auto, openbaar vervoer en fiets, door investeringen in infrastructuur, effecten prijsbeleid en maximumsnelheid) en door veranderingen in de **kosten** (door tarieven en effecten prijsbeleid). In *Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020* is deze bereikbaarheidsmaat al voor een brede set aan maatregelen toegepast. We rapporteren deze keer geen verliesuren (files). De files zijn verwerkt in de bereikbaarheid van arbeidsplaatsen, met name in de component reissnelheid.

Leefbaarheid

Hierbij rapporteren we de orde van grootte in de verandering *emissies van broeikasgassen* volgens de IPCC-voorschriften. Het effect op de nationale emissies van broeikasgassen sluit aan bij de cijfers uit de Klimaat- en Energieverkenning 2022 (KEV). Deze emissies zijn een resultante van de omvang van het verkeer en de samenstelling van het wagenpark. Er wordt ook een indicatie gegeven van het mondiale effect waarbij ook rekening wordt gehouden met de emissies van de internationale luchtvaart en met grenseffecten. Daarnaast rapporteren we de uitstoot van stikstofoxiden (relevant voor luchtkwaliteit en stikstofdepositie) op Nederlands grondgebied. Het effect op verkeersveiligheid wordt kwalitatief beoordeeld, door de berekende volumeontwikkeling te combineren met de verwachte risicocijfers.

Kosten transportmaatregelen

Voor deze indicator geven we een reflectie op de verandering in kosten van de voorgestelde maatregelen binnen het thema mobiliteit & bereikbaarheid. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om meer of minder aanleg van infrastructuur, invoerings- en exploitatiekosten van een kilometerheffing, et cetera. Indien van evident belang wordt ook een kwalitatieve reflectie gegeven op de verschillen in de verdeling van kosten en opbrengsten tussen overheid, bedrijven en huishoudens en mogelijke verdelingseffecten. Bij welke groepen komen de baten en lasten naar verwachting het meeste terecht? Groepen kunnen hierbij slaan op verschillende inkomensgroepen maar bijvoorbeeld ook op andere sociaaleconomische kenmerken of verschillende ruimtelijke dimensies.

Toelichtende beschouwing

Bij de toelichtende beschouwing kijken we naar de verschillende resultaten van de analyses voor de verschillende indicatoren. In de eerste plaats maken we helder welke factoren belangrijk zijn geweest voor de uitkomsten, zodat duidelijk wordt waarom het maatregelenpakket deze resultaten bewerkstelligt. Daarbij gaan we ook in op mogelijke interactie-effecten. Een tweede aandachtspunt zijn de verdelingseffecten en neveneffecten: waar zijn substantiële verschillen te verwachten voor verschillende groepen, welke neveneffecten zijn te verwachten die niet in de set indicatoren is gevangen. Een derde element is het verloop in de tijd. De indicatoren zijn primair gericht op het jaar 2040, maar wat kan (zonder uitgebreide extra analyses) gezegd worden over de effecten op korte termijn (binnen de aankomende kabinetsperiode en in 2030) en over het perspectief op de langere termijn (2050)? Tot slot gaan we in op onzekerheden, spanningsvelden en risico's. Wat zijn belangrijke aandachtspunten bij de uitwerking, welke omgevingsonzekerheden kunnen de resultaten sterk beïnvloeden en hoe kan daarmee worden omgegaan? Het doel van deze beschouwing is enerzijds om de kwantitatieve resultaten van de indicatoren te duiden, en anderzijds om maatregelen en effecten die niet of beperkt doorwerken in de indicatoren, maar die wel relevant zijn voor mobiliteits- en bereikbaarheidsbeleid, een plek te kunnen geven in de analyse.

3.1.3 Methoden

De aanpak voor de analyse van aangedragen maatregelen is vergelijkbaar met de werkwijze bij de analyse van effecten van verkiezingsprogramma's voor de vorige verkiezingen in 2021 (PBL 2021) en met de analyses in *Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020* (Verrips & Hilbers 2020). De effecten op de omvang en samenstelling van de autoparken zullen vooral gebaseerd zijn op ramingen met de personenautoparkmodellen Carbontax, Dynamo en/of de bestel- en vrachtauto rekenmodellen van Revnext. Het kan zijn dat het effect uit bestaande berekeningen wordt afgeleid, het kan zijn dat er extra modelruns worden gemaakt. De effecten op mobiliteit en bereikbaarheid worden vervolgens geraamd met het Landelijk Modellsysteem (LMS). Met deze modellen bepalen we effecten van infrastructuurmaatregelen, beprijzingsmaatregelen, maximumsnelheden en dergelijke op personenmobiliteit, bereikbaarheid en emissies. De effecten van andersoortige maatregelen (zoals beprijzing van vrachtverkeer of veranderingen in de openbaarvoerstudentenkaart) worden op basis van bestaande studies ingeschat. Voor de kwalitatieve duiding van het effect op verkeersveiligheid worden de resultaten uit de mobiliteitsberekeningen gecombineerd met inzichten uit bestaande studies. Binnen de beperkte doorlooptijd kunnen naar verwachting geen aparte berekeningen met het luchtvaartmodel Aeolus worden gemaakt. Op basis van bestaande studies wordt beredeneerd wat de aard van de effecten voor de luchtvaart zullen zijn.

3.2 Landbouw & natuur

Het thema landbouw & natuur heeft de afgelopen jaren veel aandacht gekregen in het nationale beleid. Om de brede opgaven in het landelijk gebied aan te pakken, zodanig dat voldaan kan worden aan Europese en (inter)nationale verplichtingen op het gebied van natuur, klimaat en waterkwaliteit, is er inmiddels een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Tegelijkertijd moeten er nog veel keuzes worden gemaakt. Zo is het de betrokken partijen niet gelukt om na een lang proces van onderhandelingen te komen tot een Landbouwakkoord gericht op een toekomstbestendige en duurzame landbouwsector in 2040. Maatschappelijke ambities en visies over de toekomst van landbouw, natuur en landelijk gebied lopen uiteen. Hierbij gaat het om het verminderen van de druk op de leefomgeving en om sociaal-economische aspecten (perspectief voor landbouwbedrijven en de inkomenspositie van boeren), maar ook om welke beleidsinterventies wenselijk zijn.

Om de effecten van de voorstellen in de verkiezingsprogramma's breed in kaart te brengen gebruiken we een mix van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden. Hierbij volgen we een aantal stappen. In de eerste stap stellen we vast *wat* de verschillende verkiezingsprogramma's beogen te bereiken en welke veranderingen zij daarvoor als noodzakelijk zien. In een tweede stap stellen we vast *hoe* de partijen dat beogen te bereiken: welke instrumenten en financiële middelen willen zij inzetten om de doelen te gaan realiseren. In de derde stap analyseren we het *effect* van die beleidspakketten op een drietal deelonderwerpen:

- Emissies van ammoniak en broeikasgassen uit de land- en (glas)tuinbouw.
- Natuur en biodiversiteit.
- Perspectief voor landbouwbedrijven.

Het analysekader is vergelijkbaar met het analysekader dat is opgezet voor de evaluatie van de gebiedsplannen voor het NPLG (Boezeman et al. 2023) en de reflectie op het concept-Landbouwakkoord (Westhoek et al. 2023). De drie stappen lichten we hieronder kort toe.

3.2.1 Ambities van de partijen: de *wat*-vraag

In de eerste stap staat de beschrijving centraal *wat* de politieke partijen nastreven. Het gaat dan om inzicht in het type landbouw en natuur dat ze nastreven, de doelstellingen die zij centraal stellen en de veranderingen die ze daarvoor nodig vinden. De partijen kunnen deze informatie geven via de vragenlijst en in gesprekken met het PBL. In dit deel van de analyse proberen we een zo breed mogelijk beeld te krijgen van de door de partijen boogde ontwikkelingsrichtingen. Gezien de beperkte doorlooptijd van de huidige ALV beperken we ons in de vervolgstappen tot de bovengenoemde drie deelonderwerpen. Centraal staan de volgende vragen:

- Welk type landbouw en natuur streven de partijen na, wat is de primaire functie van landbouw en natuur en welke transitiepaden die zijn benoemd in het SER-rapport (SER 2021) over toekomstperspectieven van de landbouw, ondersteunen de partijen?
- Welke keuzes en ambities formuleren de partijen voor de drie subthema's, in hoeverre zijn deze doelstellingen gekwantificeerd en voorzien van een tijdshorizon? Hoe verhouden deze zich ten opzichte van bestaande nationale en internationale doelstellingen?
- In hoeverre houden de partijen rekening met bredere ontwikkelingen die voor natuur en de landbouw van belang zijn, zoals de effecten van klimaatverandering (verdroging), ruimtevraag van andere sectoren, Europese beleidsontwikkelingen op het gebied van landbouw, biodiversiteit, water en klimaat (waaronder nieuwe doelen en aanpassingen zoals de afbouw van de derogatie inzake de Nitraatrichtlijn) en verschillen in regionale opgaven.

3.2.2 Geïnstrumenteerde beleidsmaatregelen: de *hoe*-vraag

In de tweede stap maken we inzichtelijk *hoe* de partijen de geformuleerde beleidsdoelstellingen willen realiseren. Het is alleen mogelijk om de effecten van voorgesteld beleid te duiden als er sprake is van concrete beleidsinterventies. Dit betekent dat informatie nodig is over de in te zetten beleidsinstrumenten, de beschikbaar gestelde financiering en de bijbehorende organisatie. Om de beleidsinterventies zo concreet mogelijk te maken zal het PBL een invulschema beschikbaar stellen. Hier kan de volgende informatie worden ingevuld:

- Welke maatregelen stellen de partijen voor? Een maatregel betreft bijvoorbeeld het invoeren van nieuwe technologieën zoals innovatieve emissiearme stalsystemen of extensivering in overgangsgebieden rond natuurgebieden.
- Welke beleidsinstrumenten zetten de partijen daarvoor in? Het kan hierbij gaan om regelgeving (zoals wetgeving), financiële instrumenten (belastingen en subsidies), communicatie (voorlichting en kennisuitwisseling) en organisatie (controlesystemen, uitvoeringsorganisaties en faciliterende platforms). Tabel 4 laat aan de hand van twee voorbeelden het verschil tussen maatregelen en instrumenten zien.
- De uitwerking van de instrumenten: welk budget is ermee gemoeid, wat is de hoogte van subsidies en/of heffingen, welke regelgeving wordt aangepast, wat is de doelgroep, zijn de maatregelen verplicht of vrijwillig, enzovoort. Aandachtspunt is verder in hoeverre partijen willen sturen op doelen en/of middelen.

Tabel 4

Voorbeelden van maatregelen en instrumenten

Maatregelen	Instrumenten
Extensiveren agrarisch grondgebruik (in zones)	Provinciale verordeningen; subsidieregeling
Toepassen nieuwe technieken (stallen, mestaanwending, enzovoort)	Innovatiesubsidies; wijziging activiteitenbesluit; omgevingsverordening; kennisplatforms; zelf- of ketensturing

Mogelijke maatregelen

In het rapport *Kansrijk landbouw- en voedselbeleid* (PBL 2020) staat een breed scala aan mogelijke maatregelen die wenselijk zijn op basis van verschillende maatschappelijke perspectieven oftewel politieke opvattingen. De maatregelen dienen ter inspiratie en zijn archetypen die elk via nadere specificering en instrumentering concreet gemaakt of op maat gesneden kunnen worden. Tabel 5 geeft voorbeelden van maatregelen. Er zijn ook vele andere maatregelen denkbaar. Zo zijn in het kader van IBO-klimaat aanvullend normerende en beprijzende klimaatmaatregelen uitgewerkt². Ook kan het concept-Landbouwakkoord³ inspiratie bieden.

Tabel 5Voorbeelden van maatregelen uit het rapport *Kansrijk landbouw- en voedselbeleid* (PBL 2020)

Subthema	Voorbeeld beleidsmaatregel	Verwachte effecten
Emissies uit de landbouw	Regulering (zoals aanpassingen in de gebruiksnormen voor mest, aanpassingen aan het stelsel van dier- en fosfaatrechten), economisch (zoals heffingen op kunstmest of gewasbeschermingsmiddelen, subsidies voor technische aanpassingen in stal, mestopslag en -aanwending), communicatief (zoals bewustwordingscampagnes gericht op het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen) of organisatorisch (zoals het versterken van handhavingscapaciteit of het sluiten van een convenant met de landbouwsector)	Interventies in de omvang van productie (volume) en wijze van productie leiden tot veranderingen van de hoeveelheid emissies (ammoniak, broeikasgassen)
Natuur en biodiversiteit	Regulering (zoals normstellingen voor te realiseren nieuwe natuur of voor omvorming van bestaande natuur), economisch (zoals verschuiving van de GLB-uitgaven van de eerste pijler gericht op inkomensondersteuning en ecoregelingen naar plattelandsontwikkeling of het beschikbaar maken van budgetten voor	Toename in het percentage VHR-soorten op het land met condities voor duurzaam voortbestaan, toename van natuurlijke bestuiving in het landelijk gebied en toename van het aanbod van groene recreatie

² Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/13/bijlage-2-hoofdrapport-ibo-klimaat>.

³ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/23/bijlage-1-concept-landbouwakkoord-in-beweging>.

	de ontwikkeling/onderhoud van landschapselementen of voor tijdelijke herstelmaatregelen voor vermindering van vermessing en verzuring), organisatorisch (stimuleren van gebiedsgerichte, integrale inrichtingsprojecten)	
Perspectief voor landbouwbedrijven	Communicatief (zoals een communicatiecampagne ter bevordering van aankoop van duurzaam geproduceerd voedsel), economisch (zoals de nadere invulling van het GLB met daarin verschuivingen van uitgaven tussen de eerste pijler gericht op inkomensondersteuning en ecoregelingen en de tweede pijler gericht op plattelandsontwikkeling), organisatorisch (zoals het sluiten van een akkoord met de landbouwsector)	Verandering in mestregelgeving kan kostprijzen verhogen. Verschuiving binnen het budget voor hectaretoeslagen naar ecoregelingen of de tweede pijler heeft effecten op het inkomen van grondgebonden boeren. Een akkoord kan het draagvlak voor het gevoerde beleid verbeteren

3.2.3 Effecten van de voorgestelde beleidsmaatregelen

De analyse van het thema landbouw & natuur is gericht op de effecten van de voorgestelde beleidsmaatregelen en op de uitvoeringsaspecten die van belang zijn om ze in de praktijk te brengen. De effecten van de voorgestelde beleidsmaatregelen op de ammoniak- en broeikasgasemissies analyseren we waar mogelijk kwantitatief. De overige thema's (natuur en biodiversiteit en perspectief voor landbouwbedrijven) worden niet doorgerekend; de analyse is hier vooral kwalitatief. De voorgestelde maatregelen zullen waarschijnlijk op verschillende thema's effecten hebben. We staan daarom waar mogelijk stil bij de interactie tussen maatregelen op de verschillende thema's. Zo hebben beleidsmaatregelen om emissies te verminderen mogelijk zowel leefomgevingseffecten als effecten op de bedrijfsvoering en het verdienmodel van landbouwbedrijven.

Emissies van broeikasgassen en ammoniak uit de land- en (glas)tuinbouw

Het gebruik van grondstoffen en de uitstoot van vervuilende stoffen leiden tot verschillende natuur- en milieuproblemen. Voorbeelden zijn de afname van de biodiversiteit in het landelijk gebied door uitstoot van ammoniak en klimaatverandering door de uitstoot van broeikasgassen. We analyseren het pakket maatregelen aan de hand van de volgende twee indicatoren:

- *Ammoniakemissie uit de landbouw (kiloton per jaar)*. Het overgrote deel van de uitstoot van ammoniak in Nederland is afkomstig van de landbouw. Ammoniak wordt in de Nederlandse landbouw voornamelijk gevormd uit stikstof in de urine en feces van landbouwdieren, waarbij vooral de emissies uit stallen, de emissies die samenhangen met de opslag van mest, en emissies bij het uitrijden van mest belangrijk zijn.
- *Emissies van broeikasgassen uit de landbouw en natuur (megaton per jaar)*. De landbouw veroorzaakt ongeveer 10 procent van de nationale broeikasgasemissies (onder andere methaan en lachgas). Ook komen broeikasgassen vrij uit veenbodems en door houtkap. Daarentegen leggen bossen CO₂ vast. Daarom houden we in de analyse rekening met broeikasgasemissies uit de landbouw en het landgebruik in Nederland. Indien relevant en mogelijk duiden we eventuele doorwerking van maatregelen op broeikasgasemissies in het buitenland, die bijvoorbeeld kan ontstaan door verplaatsing van productie.

De effecten van beleidsmaatregelen op de emissies van ammoniak en broeikasgassen bepalen we qua orde van grootte, op basis van vereenvoudigde rekenmodellen. Deze modellen zijn eerder gebruikt in PBL (2021) en Tiktak et al. (2021). Hierbij past de kanttekening dat niet van alle maatregelen een orde-grootte inschatting gegeven kan worden. Denk hierbij aan maatregelen gericht op gedragsverandering van boeren, consumenten en andere ketenpartijen. In deze gevallen zullen we op basis van literatuur een kwalitatieve duiding van de te verwachten effecten geven.

Natuur en biodiversiteit

Er is veel maatschappelijk debat over natuur en biodiversiteit. De stikstofcrisis heeft ervoor gezorgd dat er veel aandacht is voor het stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit en het herstel van specifieke natuur in Natura 2000-gebieden. Het herstel van deze natuur is een voorwaarde voor het vlottrekken van de vergunningverlening. Ook staat de natuur buiten beschermde natuurgebieden onder druk. Mede hierdoor staan nuttige diensten van natuur zoals natuurlijke plaagbestrijding, recreatie en belevingswaarde onder druk.

Gezien de beperkte doorlooptijd van de huidige ALV is het niet mogelijk om op specifieke indicatoren een kwantitatieve analyse uit te voeren. In plaats daarvan zullen we op basis van de gegevens van de partijen een duiding geven van de orde-grootte van effecten. Voor biodiversiteit zullen we met name kijken naar gevolgen van maatregelen die doorwerken via de stikstofdepositie (vanuit de landbouw, maar ook vanuit verkeer en industrie), verandering in inrichting en omvang van natuurgebieden, de verandering in beheer (natuurbeheer, extensivering landbouw) en maatregelen in het watersysteem (tegengaan verdroging). Voor levering van ecosystemendiensten focussen we daarnaast op maatregelen die de intensiteit van het landgebruik en de beschikbaarheid van voldoende leefruimte (landschapselementen) beïnvloeden.

Perspectief voor landbouwbedrijven

Het perspectief voor landbouwbedrijven is onderwerp van het politieke en maatschappelijke debat. De boerenprotesten die in het najaar van 2019 begonnen gingen voor een belangrijk deel over de spanning tussen aan de ene kant het voldoen aan eisen voor milieu- en natuurkwaliteit en aan de andere kant het verdienvermogen van boeren dat door die eisen onder druk komt te staan. Uit de cijfers blijkt dat boereninkomens, zeker voor sommige groepen en deelsectoren, onder druk staan (PBL 2018). Langjarig perspectief voor landbouwbedrijven is dan ook een centraal thema in het concept-Landbouwakkoord.

We analyseren het effect van beleidsmaatregelen op het perspectief voor landbouwbedrijven kwalitatief. We analyseren in hoeverre het pakket beleidsmaatregelen leidt tot kostenverhogingen of lastenverlichting voor bedrijven, waarbij ook eventuele verschuivingen van GLB-toeslagen van belang zijn. Als partijen inzetten op alternatieve verdienmodellen (agrarisch natuur- en landschapsbeheer, bevorderen van ecosystemendiensten), kijken we in hoeverre er mogelijkheden geschapen worden voor langjarige vergoedingen. Van belang is ook of en hoe partijen inzetten op vergoedingen die ketenpartijen aan boeren geven ten behoeve van de natuur-, klimaat- en waterdoelen. Hoewel we in de analyse aandacht geven aan bovengenoemde economische effecten zal vanwege de beperkte doorlooptijd deze effecten niet worden vertaald in een effect op de inkomenspositie van individuele bedrijven.

3.2.4 Basispad emissies uit de land- en (glas)tuinbouw

Als we effecten kwantificeren, zullen de effecten van voorgestelde maatregelen op emissies van broeikasgassen en ammoniak worden afgezet tegen een basispad. Hierbij wordt gebruikgemaakt

van de meest recente ramingen van de verwachte ontwikkeling van emissies richting de toekomst uit de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) 2022 (PBL et al. 2022; PBL et al. 2023) die als zichtjaar 2030 heeft. In deze ramingen is het vastgestelde en voorgenomen beleid meegenomen dat op 1 mei 2022 officieel bekend is gemaakt én voldoende concreet is uitgewerkt. De emissies van broeikasgassen uit de land- en (glas)tuinbouw nemen volgens de ramingen af van circa 27 megaton CO₂-equivalenten per jaar in 2021 naar circa 23 (21-24) megaton CO₂-equivalenten per jaar in 2030. De emissies van ammoniak nemen in diezelfde periode naar verwachting af van 107 kiloton per jaar naar circa 98 (88-103) kiloton per jaar.

Ten tijde van de laatste emissieramingen waren meerdere maatregelen nog onvoldoende uitgewerkt om daarvan een emissie-effect te berekenen, waaronder de maatregelen uit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Het NPLG bevindt zich nog in een uitwerkfase en ten tijde van de raming waren de provinciale gebiedsprogramma's nog niet uitgewerkt. Deze maatregelen zijn derhalve niet in het basispad verwerkt en dienen door de partijen expliciet te worden meegenomen en geconcretiseerd.

Effecten van de derogatiebeschikking

In de KEV 2022 is nog uitgegaan van voortzetting van de derogatie inzake de Nitraatrichtlijn, maar in september 2022 is bekend geworden dat de nieuwe derogatiebeschikking een jaarlijkse afbouw van de derogatie bevat en er daarnaast aanvullende voorwaarden gelden. Groenendijk et al. (2023) becijferden een aanzienlijke invloed op de ontwikkeling van de emissies. Voor de ALV is er daarom voor gekozen het basispad van de KEV 2022 als volgt te corrigeren:

- broeikasgasemissies uit de land- en (glas)tuinbouw: circa 1 megaton lager, uitkomend op 22 megaton CO₂-equivalenten per jaar in 2030;
- ammoniakemissies uit de landbouw: circa 8 kiloton lager, uitkomend op ongeveer 90 kiloton per jaar in 2030.

3.3 Klimaat & energie

Het thema klimaat & energie is een van de centrale onderwerpen in het huidige politieke en maatschappelijke debat. De energievoorziening speelt een belangrijke rol in de gehele maatschappij en burgers, bedrijven en overheden hebben er dagelijks mee te maken. Tegelijkertijd is energieopwekking met fossiele brandstoffen de grootste bron van CO₂-emissies en daarmee een belangrijke oorzaak van klimaatverandering. Het terugdringen van deze emissies vergt grootschalige veranderingen in het energiesysteem, de leefomgeving en de maatschappij als geheel. De effecten van deze veranderingen zullen voor iedereen merkbaar zijn.

Het Nederlandse klimaatbeleid is gericht op het behalen van de klimaatdoelstellingen zoals geformuleerd in het Parijsakkoord van 2015 en de concretisering daarvan via de Klimaatwet van 2019 die in 2023 is herzien. In de laatste Klimaatwet worden doelen geformuleerd voor een reductie van de broeikasgasemissies van 55 procent in 2030 ten opzichte van 1990, en een netto-uitstoot van nul in 2050. In onze analyse staan deze doelstellingen centraal.

In de vragenlijst bij deze analyse worden de politieke partijen bevraagd op de keuzes die zij willen maken als het gaat om de ontwikkeling richting een klimaatneutrale samenleving, en wordt specifiek ingegaan op de verschillende sectoren (naast mobiliteit, landbouw en landgebruik die in de andere thema's aan de orde komen): gebouwde omgeving, industrie, elektriciteit en energievoorziening. Vervolgens vragen we naar bijbehorende beleidsmaatregelen om de doelen te

halen. Ook vragen we om een uitwerking van de maatregelen in concrete beleidsinstrumenten, zoals regelgeving (verbieden, verplichten, verruimen), financiële instrumenten (beprijzen, subsidiëren), communicatie (voorlichting) en organisatie (realisatie infrastructuur, marktordering). Daarbij zijn ook de doelgroepen waarop de maatregelen gericht zijn, budgetten, tarieven enzovoort van belang. Alleen bij voldoende uitwerking van beleidsmaatregelen kunnen we de effecten van de maatregelen goed inschatten.

3.3.1 Inhoud van de analyse

De analyse bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste gaat het om een kwalitatieve beschouwing van de keuzes die politieke partijen willen maken richting het genoemde doel van een klimaatneutrale samenleving en de bijdrage van de voorgestelde maatregelen daaraan. Ten tweede gaat het om een analyse van de bijdrage van de specifieke voorgestelde maatregelen aan het behalen van de emissiedoelstelling voor 2030, met waar mogelijk schattingen van de orde grootte van het emissie-effect. In beide delen ligt de focus op verschillen ten opzichte van het basispad. Dat basispad is gebaseerd op de KEV 2022 (zie ook paragraaf 2.4). Er zijn immers al verschillende keuzes gemaakt en er zijn al diverse beleidsmaatregelen die sturen richting de genoemde doelen. Naast het effect van de voorgestelde keuzes en maatregelen wordt ook ingegaan op welke kosten ermee gemoeid zijn en in hoeverre de juiste randvoorwaarden worden geschapen voor de opbouw van een robuust energiesysteem.

Om de langetermijndoelstelling van klimaatneutraliteit in 2050 te behalen, zijn na 2030 verdergaande stappen nodig die in de komende jaren moeten worden geïnitieerd. We kijken daarom ten eerste naar welke maatregelen partijen inzetten om Nederland op de transitie na 2030 voor te bereiden en hoe deze passen bij een transitie naar een klimaatneutrale samenleving. Als aanvulling hierop kijken we ten tweede specifiek naar in hoeverre de voorgestelde maatregelen het behalen van de emissiedoelstelling voor 2030 dichterbij brengen.

Voor het realiseren van de klimaatopgave is het van belang dat het beleid van verschillende bestuurslagen en op verschillende terreinen goed op elkaar is afgestemd. We beschouwen daarom ook de effecten van de maatregelen in hun onderlinge samenhang en besteden ook aandacht aan interacties met relevant beleid dat al van kracht is of in ontwikkeling is bij met name de Rijksoverheid en in de Europese Unie.

De twee onderdelen van de analyse worden hieronder nader toegelicht.

Kwalitatieve beschouwing: bijdrage aan de transitie naar een klimaatneutrale samenleving

In dit onderdeel worden de voorgestelde keuzes en maatregelen van de politieke partijen nader geduid, op basis van de antwoorden op de vragenlijst. Het PBL brengt in kaart wat dit betekent voor de ontwikkelingen in de verschillende sectoren. Ook beschrijven we hier mogelijke interactie-effecten, neveneffecten, onzekerheden, spanningsvelden en risico's. Waar relevant nemen we ook de internationale aspecten van de keuzes en maatregelen mee. Het doel van deze beschouwing is om de perspectieven van de partijen op de transitie naar een klimaatneutrale samenleving te schetsen. Dit biedt context aan de voorgestelde individuele beleidsmaatregelen.

De nadruk in dit onderdeel ligt voorbij het emissiedoel van 2030. Niet alle acties die van belang zijn voor het stimuleren van de transitie naar een klimaatneutrale samenleving in 2050 leiden immers al in 2030 tot emissiereductie (en vice versa). Het kan nodig zijn om nu al voorbereidende acties te nemen, die ervoor zorgen dat de emissiereductie ook na 2030 voldoende kan doorzetten. Het gaat

dan bijvoorbeeld om zaken als het maken van afspraken tussen actoren in de samenleving, zoals een verplichting voor gemeenten om op wijkniveau warmteplannen te ontwikkelen. Ook het voorbereiden of stimuleren van technieken die pas op langere termijn van belang zijn voor het verminderen van emissies is belangrijk om de transitie op lange termijn te doen slagen. Dit kan financiële ondersteuning zijn, maar kan ook bestaan uit het verrichten van onderzoek. Ook het versterken van bepaalde (energie-)infrastructuur of het sturen op grondstoffengebruik kan onderdeel zijn van het voorgestelde instrumentarium. Bij het uitblijven van dergelijke acties kan het gevolg zijn dat bepaalde noodzakelijke oplossingen niet tijdig worden gerealiseerd of dat er bottlenecks of lock-ins ontstaan.

Een belangrijk onderdeel daarbij is de relatie van de voorgestelde instrumenten op rijksoverheidsniveau met instrumenten van andere bestuurslagen, van lokaal tot internationaal. Alhoewel de Rijksoverheid beslissingen van deze bestuurslagen niet eenzijdig kan afdwingen, heeft zij vaak wel invloed op de besluitvorming. Een goed op elkaar afgestemd beleidsraamwerk kan bovendien bijdragen aan meer effectiviteit en/of efficiëntie.

Beleidsmaatregelen op het gebied van klimaat en energie zijn vaak afhankelijk van (internationale) samenwerking en afspraken met andere overheden. Hoewel de beleidskeuzes daarbij grotendeels niet door de Rijksoverheid worden gemaakt, kan de positionering van het Rijk wel gewicht in de schaal leggen en bepaalde beslissingen stimuleren of juist blokkeren. De positionering ten opzichte van dergelijke beleidsvorming kan daarmee van groot belang zijn voor het behalen van de nationale en internationale klimaatdoelstellingen; we nemen die daarom kwalitatief mee in de beschouwing.

Kwalitatieve analyse: bijdrage aan het bereiken van het emissiedoel voor 2030

We beschouwen de effecten van de voorgestelde beleidsinstrumenten ten opzichte van het basispad (KEV 2022). Het gaat hierbij om de emissiereductie op Nederlands grondgebied waarvoor we de effecten per sector in beeld brengen. Dat doen we in principe met kwalitatieve argumenten; waar mogelijk zullen we een indicatieve bandbreedte geven van het effect van de maatregelen per sector.

Het PBL zal uitdrukkelijk rekening houden met de beperkte resterende tijd tot 2030 en de doorlooptijd tussen het inzetten van de maatregelen en het bewerkstelligen van de effecten. Ook zal het PBL ingaan op de verschillende afhankelijkheden, onzekerheden en randvoorwaarden die de emissiereductie van de voorgestelde instrumenten beïnvloeden. De effecten voor de sectoren industrie, elektriciteit, gebouwde omgeving, mobiliteit en landbouw en landgebruik worden apart geanalyseerd. Verder geven we ook aan in hoeverre het emissie-effect zich binnen en buiten het Europese emissiehandelssysteem voor elektriciteit en industrie (ETS) manifesteert.

Naast de emissiereductie in Nederland geven we een inschatting van het effect op de emissies in het buitenland in 2030, onder meer door veranderingen in de Nederlandse consumptie of door verplaatsing van industriële productie die nu nog in Nederland plaatsvindt.

Het PBL zal ook de kosten van het voorgestelde beleidspakket duiden, waarbij we zowel investeringen als energiekosten beschouwen en indien relevant ook ingaan op de verdeling van de kosten tussen overheid, bedrijven en burgers.

3.3.2 Mogelijke beleidsmaatregelen

Het uitgangspunt is dat de voorgestelde maatregelen een aanvulling zijn op of wijziging behelzen van bestaand beleid, waarvoor we het basispad uit de KEV 2022 hanteren. Enkele voorbeelden met bijbehorende illustratieve effecten staan in tabel 6. Er zijn ook vele andere maatregelen denkbaar. Zo zijn in het kader van IBO-klimaat aanvullend normerende en beprijzende klimaatmaatregelen uitgewerkt.⁴ In een reflectie op voorstellen voor de inzet van middelen uit het Klimaatfonds heeft het PBL gekeken naar het effect van verschillende financiële middelen (PBL 2023). Effecten worden robuuster wanneer de maatregelen verder zijn uitgewerkt.

Tabel 6

Enkele voorbeelden van beleidsmaatregelen binnen het thema klimaat & energie, met daarbij een illustratief effect op de twee genoemde onderdelen in de laatste twee kolommen

Mogelijke beleidsmaatregelen	Uitwerking	Bijdrage aan de transitie naar een klimaatneutrale samenleving	Bijdrage aan het bereiken van het emissiedoel voor 2030
Aangescherpte energieprestatienormen voor gebouwen: bij overdracht alle gebouwen minimaal energielabel A/B/C/D.	Welke gebouwen (woningen / VVE's / bedrijfsgebouwen)? Welk energielabel? Hoe monitoren/handhaven?	Lagere energievraag op termijn	Afhankelijk van uitvoering een reducerend effect op de emissies, wel hogere kosten
Energiebelasting in lijn brengen met uitstoot van broeikasgassen bij energieproductie	Welke tarieven? Elektriciteit en/of gas? Welke schijven?	Gebruik van emissiearme technieken wordt aantrekkelijker	Mogelijk versnelling van elektrificatie en daardoor lagere inzet van aardgas Mogelijk negatief effect op winstgevendheid van sommige bedrijven
Aanpassing regelgeving afvalsortering om hoogwaardiger recycling te stimuleren	Welke regels? Hoe aanpassen? Hoe handhaven?	Door hoogwaardiger recycling minder primaire grondstoffen nodig	Minder verbranding van afval, mogelijk ook minder inzet van primaire grondstof

3.3.3 Methoden

Voor de kwalitatieve beschouwingen wordt gebruikgemaakt van inzichten uit eerdere PBL-studies, zoals de vorige analyse van leefomgevingseffecten van verkiezingsprogramma's (PBL 2021), de KEV 2022 (PBL et al. 2022), en de zojuist genoemde reflectie in het kader van het Klimaatfonds (PBL 2023). Ook maken we gebruik van andere literatuur en recente kennis, data en kengetallen, bijvoorbeeld op het gebied van energieverbruik, CO₂-emissies, kosten of prijseffecten. Voor de inschatting van de broeikasgasemissies wordt de KEV 2022 als basispad gebruikt. Ook inzichten uit de KEV 2023, waarvan het eerste deel medio september 2023 wordt gepubliceerd, en de PBL-studie

⁴ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/13/bijlage-2-hoofdrapport-ibo-klimaat>.

Trajectverkenning Klimaatneutraal (publicatie voorzien voor eind 2023) zullen mogelijk bij de analyse worden gebruikt.

Referenties

- Boezeman, D., B. Breman, W. Kuindersma, J. van den Roovaart, P. Visman & E. Westerhoff (2023), *Ex ante analyse NPLG en PPLG's op hun bijdrage aan doelbereik. Startnotitie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Groenendijk, P., T. Cals, H. Kros, L. Renaud & J.-C Voogd (2023), *Effecten van de afbouw van mestderogatie op emissies van ammoniak en broeikasgassen en op de waterkwaliteit*. Wageningen: Wageningen Environmental Research.
- Hemerijck, A. (2003), *Vier kernvragen van beleid*. *Beleid en Maatschappij* 30(1):3-19.
- Hood, C. (2007), 'Intellectual obsolescence and intellectual makeovers: Reflections on the tools of government after two decades', *Governance* 20(1): 127-144.
- Howlett, M. & J. Rayner (2018), 'Coherence, congruence and consistency in policy mixes', in: *Routledge handbook of policy design* (pp. 389-403). Routledge.
- PBL (2018), *Naar een wenkend perspectief voor de landbouw*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL (2020), *Kansrijk landbouw- en voedselbeleid*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL (2021), *Analyse leefomgevingseffecten verkiezingsprogramma's 2021-2025*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL, TNO, CBS & RIVM (2022), *Klimaat en Energieverkenning 2022*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL, RIVM, TNO & WUR (2023), *Geraamde ontwikkelingen in nationale emissies van luchtverontreinigende stoffen 2022. Achtergrondrapport behorend bij de Klimaat- en Energieverkenning 2022*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- SER (2021), *Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw: verkenning naar een landbouwakkoord*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Tiktak, A., D. Boezeman, G.J van den Born & A. van Hinsberg A (2021), *Quickscan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Verrips, A.S. & H.D. Hilbers (2020), *Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020*. Den Haag: Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving.
- Westhoek, H., D. Boezeman, M. Hellegers, A. van Hinsberg, J. Schild, L. Schulte-Uebbing & M. Vink (2023), *Reflectie op 'In beweging' concept-landbouwakkoord 2040*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Bijlage 1

KEV 2022, geactualiseerd basispad en recent beleid

Startpunt voor het basispad is de *Klimaat- en Energieverkenning 2022* (KEV 2022). Dit wordt geactualiseerd op basis van recente statische aanpassingen en recent Europees beleid. Recent nationaal beleid zoals de Voorjaarsnota wordt niet verwerkt in het geactualiseerde basispad. Partijen kunnen zelf aangeven welke onderdelen van recent nationaal beleid ze in hun beantwoording van de vragenlijst opnemen, al dan niet aangepast, of weglaten. De onderstaande tabellen typeren voor de drie thema's de belangrijkste onderwerpen.

Tabel A1
Mobiliteit & bereikbaarheid

Onderwerp	Concreet	Opgenomen in KEV 2022	Plek in ALV 2023
CBS-update Statistische reeks CO₂ en NO_x, verbeterde raming		Nee	Wordt verwerkt in geactualiseerd basispad
Aangepaste EU- maatregelen	ETS ₂ Aangescherpte normering vrachtwagens	Nee	Wordt verwerkt in geactualiseerd basispad
Afschaffing vrijstelling bpm bestel bedrijven		Nee	Is al besloten, wordt verwerkt in aangepast basispad, partijen kunnen dit wel weer terugdraaien
Vrachtwagenheffing	Heffing + terugsluis	Wel	Zit in basispad, maar partijen kunnen dit aanpassen
Voorjaarsnotapakket Klimaatbeleid transport	17 maatregelen. Belangrijkste: 20 PJ extra bijmengen biobrandstoffen Subsidie tweede hands elektrische auto's Extra geld voor laadinfra vrachtwagens	Nee	Niet in basispad, partijen kunnen dit opnemen, aanpassen of schrappen
Aanpassingen infrabudgetten MIRT brief Harbers	Taakstelling VJN Mobiliteitsfonds	Nee	Niet in basispad, partijen kunnen dit opnemen, aanpassen of schrappen
Betalen naar gebruik		Nee	Niet in basispad, partijen kunnen dit opnemen, aanpassen of schrappen

Tabel A2

Landbouw & natuur

Onderwerp	Concreet	Opgenomen in KEV 2022	Plek in ALV 2023
Aangepaste EU-maatregelen	Aanpassing derogatiebeschikking	Nee	Wordt verwerkt in geactualiseerd basispad

Tabel A3

Klimaat & energie (algemeen en sectoren energievoorziening, industrie en gebouwde omgeving)

Onderwerp	Concreet	Opgenomen in KEV 2022	Plek in ALV 2023
CBS-update statistische reeks CO₂ en N₂O, verbeterde raming		Nee	Wordt verwerkt in geactualiseerd basispad
Aangepaste EU-maatregelen	Onder andere: aanscherping ETS-1, ETS-2, CBAM, REDIII	Voor zover verwerkt in ETS-prijs	Wordt verwerkt in geactualiseerd basispad m.u.v. REDIII. Die vereist nationale uitwerking en daarin kunnen partijen kiezen
Voorjaarsnotapakket Klimaatbeleid, zoals meegenomen in KEV 2023	Onder andere: beperking WKK-vrijstelling, plasticsnormering, uitfasering labels EFG bij huur, bijmengverplichting groen gas	Nee	Niet in basispad, partijen kunnen dit opnemen, aanpassen of schrappen