

Vergaderjaar 2004–2005

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 1

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 augustus 2005

Hierbij stuur ik u de kabinetsreactie op het rapport *Kwaliteit en Toekomst; Verkenning van Duurzaamheid* van het Milieu- en Natuurplanbureau (het MNP). Na ontvangst heb ik u deze duurzaamheidsverkenning op 20 oktober 2004 toegezonden (VROM041011).

In de kabinetsreactie kunt u de onderbouwing vinden voor de bevindingen en de voornemens van het kabinet die ik hieronder in het kort verwoord.

1. Het kabinet is ingenomen met de kwaliteit van deze eerste duurzaamheidsverkenning.
2. Het kabinet ziet deze duurzaamheidsverkenning als basis voor het ontwikkelen en evalueren van beleidsstrategieën.
3. Het rapport laat zien dat er verschillende opvattingen zijn over wat een duurzame toekomst is. Deze verschillen maken een goed georganiseerd proces van maatschappelijke doelbepaling noodzakelijk, waarin politiek, burgers en bedrijven participeren. Het kabinet wil de duurzaamheidsverkenning gebruiken als input voor strategische maatschappelijke debatten over duurzaamheidsvraagstukken.
4. Het kabinet wil regelmatig debatten voeren over duurzaamheidsvraagstukken. Daarom is het kabinet voornemens om de gezamenlijke planbureaus te vragen om tweejaarlijks een duurzaamheidsverkenning uit te brengen. Per verkenning zullen een beperkt aantal relevante duurzaamheidsvraagstukken vanuit een integraal perspectief nader worden geanalyseerd. De keuze van de onderwerpen zal in beginsel aan de planbureaus worden overgelaten. De eerste gezamenlijke duurzaamheidsverkenning dient bij voorkeur in 2006 te verschijnen.
5. Het kabinet realiseert zich dat deze duurzaamheidsverkenning een eerste proeve is. De methodiek zal verder moeten worden uitgebouwd en onderbouwd. Daarom is het kabinet voornemens om de gezamenlijke planbureaus en betrokken wetenschappers te vragen de wetenschappelijke verankering vorm te geven. Ook vraagt het kabinet deze partijen om de in de duurzaamheidsverkenning genoemde set van

duurzaamheidsindicatoren kritisch te bezien en zonodig aan te vullen en bij te stellen.

Een eensluidende brief heb ik gestuurd naar de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

1 Duurzame ontwikkeling en beleid

Brede interpretatie van duurzame ontwikkeling

Duurzame ontwikkeling is een complex begrip. In *Duurzame Daadkracht, Actieprogramma duurzame ontwikkeling* (juli 2003) heeft het kabinet omschreven dat het dit begrip breed en pragmatisch interpreteert en wil hanteren. Het gaat hierbij om het evenwichtig en in samenhang beheren van sociaal-culturele, ecologische en economische voorraden, niet alleen ten behoeve van de hier en nu levende generatie, maar juist ook met het oog op de belangen en wensen van de bevolking elders op deze aarde (met bijzondere aandacht voor ontwikkelingslanden) en die van de toekomstige generaties.

Deze interpretatie sluit goed aan bij de «triple p» benadering in het bedrijfsleven. Daarin tonen individuele bedrijven in woord en daad rekening te willen houden met de samenhangende en soms strijdige belangen van «people, planet and profit», wat ook bekendheid heeft gekregen onder de verzamelnaam maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO).

Communicatie en samenwerking tussen de verschillende spelers in het veld zijn bij de invulling van duurzame ontwikkeling van groot belang. De «triple p» benadering wordt daarom nogal eens uitgebreid met een vierde p, die dan staat voor participatie, proces of een ander woord dat deze aspecten centraal stelt. Het kabinet onderschrijft in *Duurzame Daadkracht* het belang hiervan.

Andere maatschappelijke groeperingen, zoals de Raad van Kerken en het COS-Nederland, ondersteunen eveneens de keuze van het kabinet voor een brede interpretatie van duurzame ontwikkeling. Ook de Europese Commissie werkt in haar strategie voor duurzame ontwikkeling vanuit een brede interpretatie, welke het streven inhoudt naar «een balans tussen economische, sociale en ecologische behoeften».

Deze brede en pragmatische interpretatie van duurzame ontwikkeling laat onverlet dat er diepgaande discussies zijn over de samenhang tussen de ecologische, economische en sociaal-culturele domeinen, over de vraag wanneer er sprake is van een evenwichtige afweging tussen de p's, en of duurzame ontwikkeling moet worden opgevat als een eindbeeld (de gewenste situatie) of vooral een zoekproces en ontwikkelingstraject is.

In *Duurzame Daadkracht* heeft het kabinet, in navolging van de afspraken die hierover wereldwijd gemaakt zijn (Johannesburg, 2002), de invulling van het begrip duurzame ontwikkeling gekoppeld aan een aantal inhoudelijke thema's, zoals armoedebestrijding, energievoorziening, landbouw. De pragmatische gedachte hierachter is dat de discussie over de keuze van concrete doelen per thema, ons verder brengt dan een poging in algemene termen vast te leggen wat duurzame ontwikkeling nu precies is. Belangrijk is daarbij wel dat de thema's zodanig zijn gekozen en afgebakend dat «blinde vlekken» worden voorkomen aangaande zowel de wensen en belangen van mensen – of deze nu «hier of elders» leven, dan wel «nu of later» – als de mogelijkheden om die wensen te realiseren.

Prioritering en afruilrelaties

Ook al heeft het kabinet in *Duurzame Daadkracht* een visie neergelegd op duurzame ontwikkeling en dit begrip inhoudelijk gekoppeld aan concrete problemen en zorgen voor morgen, de invulling kent in de praktijk nog verschillende problemen.

- Ten eerste bestaan er verschillen van mening over de vraag wanneer

- een toekomst duurzaam is. Stelt een duurzame landbouw het voortbestaan van boeren veilig of betekent dit dat zodanig landbouw wordt bedreven dat voedselarme ecosystemen, zoals heide en vennen, niet door verzuring en vermesting in hun voortbestaan worden bedreigd?
- Ten tweede kunnen doelen concurreren. Dan komt de samenleving voor keuzes te staan waarbij het dichterbij brengen van het ene doel ten koste gaat van de realisering van een ander doel. Zo staan in de context van het wereldvoedselvraagstuk het verhogen van de voedselproductie en het veiligstellen van de voedselkwaliteit en de biodiversiteit in een afruilrelatie tot elkaar (zie tekstbox).

Een voorbeeld van een afruilrelatie in het wereldvoedselvraagstuk

Om honger en ondervoeding te bestrijden, dient in de eerste plaats voldoende voedsel te worden geproduceerd. Dat vergt verdergaande specialisatie van de agrarische productie in de wereld overeenkomstig het beginsel van de comparatieve voordelen. De internationale handel die dit mogelijk moet maken, bemoeilijkt het bereiken van andere doelen, zoals de voedselveiligheid en de biodiversiteit. Naarmate landbouwproducten over grotere afstanden worden vervoerd, en in de opeenvolgende bewerkingsfasen door meer handen gaan, is het moeilijker greep te houden op de kwaliteit van het voedsel dat bij de consumenten terecht komt. Tegelijkertijd vermindert het wereldwijd verspreiden van dieren en gewassen alsook het inzetten op slechts enkele variëteiten de biodiversiteit. De eenvormigheid neemt toe, en daarmee ook de kwetsbaarheid voor ziekten en plagen.

Het belang van maatschappelijk debat

Het kabinet concludeert dat duurzaamheidsvraagstukken niet alleen een integrale benadering vergen, maar ook dat fundamentele keuzes moeten worden gemaakt. Verbeteringen voor alle doelen die per thema worden nagestreefd zullen zelden tegelijk en in gelijke mate mogelijk zijn. Omdat het om belangrijke maatschappelijke vragen gaat, zoals de zorg om de effecten van versnelde klimaatveranderingen of de omgang met de gevolgen van de vergrijzing, dienen de keuzes die het kabinet maakt niet alleen politiek te worden gedragen, maar ook maatschappelijk draagvlak te hebben.

Om keuzes in duurzaamheidsvraagstukken «mee te maken», is nodig dat individuele burgers weten wat zij willen: Welke doelen moeten worden bereikt voordat sprake is van bijvoorbeeld een duurzame energievoorziening of een duurzame voedselvoorziening? Verder is voor keuzes nodig dat burgers de belangrijkste voor- en nadelen van de verschillende handelingsopties kennen.

Een maatschappelijk debat helpt zicht te krijgen op de consequenties van bijvoorbeeld de invoering van een kilometerheffing of de verhoging van de pensioenleeftijd alsook op de vervolgvraag of die consequenties de burger bevallen. Datzelfde maatschappelijk debat is ook nodig om van individuele voorkeuren naar maatschappelijke voorkeuren te komen op basis waarvan beleidsdoelen voor een duurzame energievoorziening of een duurzame oudedagsvoorziening kunnen worden geformuleerd. Een van de punten die daarbij prominent om aandacht vragen is hoe kan worden omgegaan met de hiervoor al genoemde verschillen van mening over wat een duurzame energievoorziening of een duurzame oudedagsvoorziening nu precies inhoudt – welke doelen prevaleren, en wat is daarvoor de offerbereidheid?

Het kabinet zal in het najaar van 2005 een eerste maatschappelijk debat organiseren rond een aantal duurzaamheidsvraagstukken en de dilemma's die de realisatie van de ambities hinderen. De basis voor dit eerste debat ligt in Duurzame Daadkracht.

Het verzoek aan het MNP

Naar de opvatting van het kabinet vergen duurzaamheidsvraagstukken een integrale benadering, waarin de effecten van voornemens en handelingen op anderen – elders in de wereld en later in de tijd – uitdrukkelijk in de beschouwing worden meegenomen. De hoofdvraag voor het kabinet is hoe voor de verschillende concrete duurzaamheidsvraagstukken de maatschappelijke langetermijndoelen op transparante wijze kunnen worden gekozen en bijgesteld, waardoor duidelijker wordt wat voor samenleving we op termijn in Nederland nastreven, en welke keuzes daarvoor nu al nodig zijn. Daarbij moet op één of andere manier recht worden gedaan aan verschillende opvattingen over de na te streven doelen, zonder dat dit een hindernis wordt voor uiteindelijke besluitvorming.

Tegen deze achtergrond heeft het kabinet het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) verzocht een eerste DV uit te brengen. Een onderdeel van dit verzoek was een methode te ontwikkelen om duurzame ontwikkeling te operationaliseren en deze methode vervolgens toe te passen op drie thema's: voedselvoorziening, energievoorziening en mobiliteit. In de methode moest op systematische wijze rekening worden gehouden met verschillen in opvatting over de na te streven doelen. Tevens is het MNP gevraagd aan te geven wat de internationale effecten zijn van keuzes die in Nederland worden gemaakt en, omgekeerd, wat de invloed is van internationale ontwikkelingen op de keuzemogelijkheden in Nederland. Ten slotte is het MNP gevraagd een begin te maken met de ontwikkeling van een set van transparante duurzaamheidsindicatoren waarmee op termijn handelingen, voornemens en beleid op de mate van duurzaamheid kunnen worden getoetst. Het rapport *Kwaliteit en Toekomst; Verkenning van Duurzaamheid*, is hiervan het resultaat.

2 Gebruik van de DV in het beleid

Het kabinet is ingenomen met de kwaliteit van de eerste DV. In het besef dat zowel de ontwikkelde methodiek als de toepassing daarvan op de vele en verschillende duurzaamheidsvraagstukken als werk in uitvoering moet worden beschouwd, wil het kabinet voor het lopende beleid en de beleidsontwikkeling graag gebruik maken van de inzichten die deze DV biedt voor de onderzochte thema's voedselvoorziening, energievoorziening en mobiliteit. Alvorens dit voornemen in het tweede deel van deze paragraaf nader toe te lichten, komen eerst enkele algemene resultaten uit de DV kort aan de orde.

Algemene resultaten uit de DV

Het MNP probeert met de eerste DV een bijdrage te leveren aan de structurering van het debat over duurzame ontwikkeling. Dit doet zij door verschillende opvattingen over duurzame ontwikkeling in vier verschillende wereldbeelden uit te werken. Dit zijn vereenvoudigde visies op de doelstellingen en drijfveren van mensen en op de werking van de wereld. Om te onderzoeken in welke mate deze visies in Nederland leven, heeft het MNP aan TNS-NIPO gevraagd een enquête te houden onder 2500 Nederlanders. Daaruit blijkt dat veruit de meerderheid van de bevolking de voorkeur heeft voor een maatschappij waarin solidariteit en aandacht voor de directe omgeving behouden blijven. Deze voorkeur wordt door de aanhangers van vrijwel alle politieke partijen gedeeld. Voorts zien de meeste mensen de duurzaamheidsvraag als een sociaal dilemma: zij zijn alleen bereid om hun gedrag aan te passen als anderen dat ook doen. Bovendien zijn zij van mening dat de overheid het doorbreken van dit sociale dilemma moet organiseren.

Verschuillende wereldbeelden geven verschuillende antwoorden op de vraag: wat is duurzaam? Zij geven het contrast weer tussen globalisering

en regionalisering enerzijds en efficiëntie versus solidariteit anderzijds. Op zich is elk wereldbeeld in de ogen van de aanhanger duurzaam. Er zijn dus in feite vier mogelijke eindbeelden per thema, die allen als duurzaam zijn te zien. Beleid gericht op een duurzame samenleving zou zich moeten richten op die oplossingen die in meer dan één wereldbeeld voorkomen, omdat het beleid daarmee een groter draagvlak krijgt. Zo is besparing op fossiele brandstoffen een breed gedragen strategie, omdat het zowel past in een globaliserende wereld met snelle productiegroei waarin voorzieningszekerheid als een knelpunt wordt gezien, als in een meer regionaal en op solidariteit gerichte wereld met een bescheiden productie-groei waarin de zorg om snelle klimaatveranderingen door CO₂-emissies domineert. Dit biedt het kabinet de mogelijkheid om het in het regeerakkoord aangegeven streven naar duurzame economische groei een meer concrete invulling te geven, bijvoorbeeld door in te zetten op een kennis-intensieve economische structuur, zoals dat is neergelegd in de *Groeibrief Kennis voor groei* (2004).

De algemene conclusie die het kabinet hieruit trekt is dat de meer sectorale en op instrumentatie gerichte manier van beleidmaken voor duurzaamheidsvraagstukken aanpassing behoeft. De verschillende opvattingen die er over gewenste uitkomsten zijn, vragen, meer dan nu het geval is, aandacht voor het proces van maatschappelijke doelbepaling (wat willen we bereiken). Er is uitdrukkelijk ruimte nodig voor preferentievorming, zowel op het niveau van individuele burgers als op dat van de gehele samenleving. De participatie van burgers en bedrijven hierin bevordert bovendien het draagvlak voor lange-termijndoelen. Het kabinet acht dit een noodzakelijke voorwaarde voor beleid dat is gericht op het bevorderen van duurzame ontwikkeling.

Thematische analyses

De analyse met behulp van de wereldbeelden is toegepast op de thema's mobiliteit, energievoorziening en voedselvoorziening. Voor elk thema is een set van concrete doelstellingen gespecificeerd, bieden de verschillende wereldbeelden zicht op de alternatieve ontwikkelingsrichtingen voor elk thema, wordt helder wat voor elk van de thema's de belangrijkste dilemma's zijn, en worden de consequenties van alternatieve handelings-opties in kaart gebracht.

Het kabinet herkent de thematische analyses en vindt ze bruikbaar voor de ontwikkeling en evaluatie van beleidsstrategieën. De consequente beschrijvingen van de vier wereldbeelden is behulpzaam om de risico's en onzekerheden in kaart te brengen, zodat gericht naar robuuste maatregelen kan worden gezocht.

Zonder nu dieper op elk afzonderlijk thema in te gaan, plaatst het kabinet enkele kanttekeningen van algemene aard bij de thema-analyses, met het oogmerk toekomstige duurzaamheidsverkenningen nog beter te laten aansluiten bij de behoeften van beleidsmakers.

- De alternatieve ontwikkelingsrichtingen die de verschillende wereldbeelden opleveren, zouden moeten worden voorzien van een daarbij consistente oorzaak-gevolgketen. Met «back casting» kunnen mogelijke lange-termijnstrategieën worden verbonden met daarbij horende handelingen op de korte en middellange termijn, inclusief het daarbij benodigde overheidsbeleid. Dit brengt niet alleen de noodzakelijke veranderingen en gebeurtenissen in kaart om een bepaald eindbeeld te verwezenlijken (waarbij de aard van die veranderingen institutioneel, cultureel, sociaal, technologisch, wettelijk, infrastructureel, etc. kan zijn). Ook maakt dit een analyse mogelijk van de waarschijnlijkheid dat deze veranderingen en gebeurtenissen plaatsvinden.

- Inzicht in de afhankelijkheden tussen gebeurtenissen en ontwikkelingen is niet genoeg. Het is ook nodig om de actoren of «stakeholders» te identificeren die verondersteld worden bepaalde gebeurtenissen en veranderingen in gang te zetten, en hun positie en opvattingen te analyseren. De combinatie van zo'n stakeholderanalyse en de eerder genoemde techniek van «back casting» biedt zicht op het potentieel aan korte-termijnacties van de verschillende betrokken partijen die consistent zijn met de lange-termijndoelen van de samenleving per thema.
- Voor de ontwikkeling van beleid per thema is het vervolgens van belang na te gaan welke gebeurtenissen en veranderingen goed combineren en welke met elkaar concurreren. Daarmee wordt inzichtelijk welke ontwikkelingspaden elkaar zouden kunnen versterken, en daarmee in hun gezamenlijkheid robuuster zijn dan op zichzelf staande ontwikkelingspaden.
- Het helpt als voor de analyse van duurzaamheidsvraagstukken een vernieuwende en integrale invalshoek wordt gekozen, waarbij het nodig zal zijn het thema breder of anders af te bakenen dan gebruikelijk is. Daarmee kan de DV ten opzichte van de bestaande studies aanvullende inzichten opleveren.
- Ten slotte is van belang dat de relevante verbanden en wisselwerkingen *tussen* verschillende thema's of duurzaamheidsvraagstukken aan bod komen. Zo zijn de voedselvoorziening en de energievoorziening met elkaar verbonden via de biomassa. Wanneer de behoefte aan voedsel sterk toeneemt, heeft dat zeker invloed op het beschikbare areaal voor energiegewassen. Analyses van dergelijke samenhangen zijn een belangrijke informatiebron voor strategische debatten.

Het kabinet zal in zijn vervolgvraag aan de gezamenlijke planbureaus (zie paragraaf 4) bovenstaande conclusies en aanbevelingen verwerken.

3 Verankering van de methodiek

Zoals in de vorige paragrafen is aangegeven, vergt de omgang met duurzaamheidsvraagstukken een maatschappelijk zoek- en leerproces aangaande de na te streven doelen. Voor de vormgeving hiervan moet nog de nodige kennis en ervaring worden opgedaan. De DV biedt een eerste proeve van een methode om dit maatschappelijk zoek- en leerproces te structureren, waarbij meningsverschillen over de koers die de samenleving zou moeten varen in de vorm van verschillende wereldbeelden een plaats krijgen. Deze methode is voor drie thema's verder uitgewerkt. Deze thema's dekken uiteraard niet het hele veld van duurzaamheidsvraagstukken. In paragraaf 4 wordt nader ingegaan op de door het kabinet gewenste uitbreiding van het aantal nu verkende thema's. Ook is in deze DV voor de genoemde drie thema's een set van duurzaamheidsindicatoren opgesteld. Zowel de methodiek als de indicatorenset moeten nog verder worden uitgebouwd en onderbouwd.

Slechts een kleine groep wetenschappers is bij de ontwikkeling van de methodiek betrokken. Wat in ieder geval nodig is, is een brede verankering in de wetenschappelijke wereld. Dat voorkomt ten eerste strijd tussen deskundigen over het fundament onder toekomstig duurzaamheidsbeleid. Ten tweede biedt het de mogelijkheid dat ook anderen dan de planbureaus aan uitbouw en onderhoud van de set van duurzaamheidsindicatoren werken.

Het kabinet is voornemens om de gezamenlijke planbureaus te vragen de verdere wetenschappelijke fundering en verankering van de gebruikte methodiek ter hand te nemen, daarbij ook relevante wetenschappers van buiten de planbureaus te betrekken en over de bevindingen te rappor-

teren. In overleg tussen kabinet en de planbureaus zal dit verzoek nader worden vormgegeven. De rapportage kan eigenstandig plaatsvinden of in een volgende Duurzaamheidsverkenning.

De set van duurzaamheidsindicatoren moet verder worden uitgebouwd. Dat kan door de gebruikte methodiek ook op andere maatschappelijke domeinen toe te passen, en door «onderhoud» van de set van duurzaamheidsindicatoren in een tweejaarlijkse Duurzaamheidsverkenning (zie paragraaf 4). Voor uitbouw en onderhoud van de set van duurzaamheidsindicatoren lijkt het wenselijk ook andere wetenschappers dan die van de planbureaus te betrekken. Ook is het belangrijk goed aan te sluiten bij wat op dit terrein in internationaal verband ontwikkeld wordt, zoals onder andere bij de OESO en de komende herziening van de Europese Duurzaamheidsstrategie.

Het kabinet zal de gezamenlijke planbureaus en betrokken wetenschappers vragen om de in de huidige DV genoemde set van duurzaamheidsindicatoren kritisch te bezien en zonodig aan te vullen en bij te stellen. Het resultaat hiervan moet in ieder geval zichtbaar zijn in de regelmatig uit te brengen Duurzaamheidsverkenning. Andere vormen van rapportage zijn ook mogelijk, welke aan de orde kunnen komen in het eerder genoemde overleg met de planbureaus over de precieze vormgeving van het kabinetsverzoek.

De zo ontwikkelde en wetenschappelijk gefundeerde duurzaamheidsindicatoren wil het kabinet vervolgens consistent gaan gebruiken bij beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie.

4 Naar een regelmatig uit te brengen DV

De strategische functie van de DV

Zoals hiervoor is aangegeven, gaat het in duurzaamheidsvraagstukken om de *samenhang* tussen vaak reeds bekende problemen. In de DV blijft de vraag «wat willen we bereiken» daarom niet beperkt tot een enkel terrein, zoals voor natuur en milieu, de economie, of de sociale zekerheid. In de DV staat de integrale benadering voorop: het gaat om de ambities voor de samenleving als geheel. Daarvoor is het nodig een maatschappelijk debat te voeren, waarin direct of indirect de vraag aan de orde is in wat voor samenleving we in Nederland willen wonen en werken, en welke mogelijkheden en beperkingen daarvoor nationaal en internationaal zijn. De kennis die in de DV bijeen is gebracht, is een belangrijk hulpmiddel om (1) trends hier en elders in de wereld te interpreteren en te duiden, (2) ons bewust te worden van de effecten die onze handelingen op de toekomstige generaties en op andere plekken in de wereld (kunnen) hebben, (3) oog te krijgen voor de invloed die internationale ontwikkelingen en trends hebben op de keuzemogelijkheden in de Nederlandse samenleving, en daarmee (4) het proces van maatschappelijke doelbepaling systematisch te faciliteren. Kortom, het kabinet ziet de DV als de motor van het maatschappelijk debat over duurzaamheidsvraagstukken.

Dit integrale denkkader maakt de DV tot een strategisch kennisdocument en bij uitstek geschikt om maatschappelijke en politiek-strategische debatten te voeren. Omdat in relatie tot duurzaamheidsvraagstukken strategiedebatten geregeld moeten worden gevoerd, kan de DV naar de opvatting van het kabinet geen éénmalige rapportage blijven. Verschillende duurzaamheidsvraagstukken vergen nog verkenning, terwijl op sommige terreinen zowel wetenschappelijke kennis als de voorkeuren onder de bevolking zo in beweging zijn, dat de voor strategische debatten benodigde kennis en inzichten met een zekere regelmaat moeten worden geactualiseerd. Gezien de breedte van duurzaamheidsvraagstukken lijkt

het niet alleen logisch dat alle planbureaus hierbij worden betrokken, maar ook dat zij hiervoor gericht samenwerken.

Het kabinet is voornemens de planbureaus te vragen tweejaarlijks een DV uit te brengen. Per DV zullen een beperkt aantal – twee of drie – relevante duurzaamheidsvraagstukken of thema's vanuit een integraal perspectief nader worden geanalyseerd. In overleg tussen kabinet en de planbureaus zal dit verzoek nader worden vormgegeven.

De eerstvolgende DV dient bij voorkeur te verschijnen in september 2006. Het kabinet gaat er daarbij vanuit dat door interne herprioritering duurzaamheidsverkenningen op budgetneutrale wijze in het werkprogramma van de planbureaus kunnen worden ingepast.

Mogelijke onderwerpen voor toekomstige duurzaamheidsverkenningen
Een tweejaarlijks uit te brengen duurzaamheidsverkenning zal in moeten gaan op duurzaamheidsvraagstukken die in de komende jaren van strategisch belang zijn, en waar het kabinet op termijn een gepaste beleidsreactie op wil of moet geven. Het moeten uiteraard vraagstukken zijn die relevant zijn voor de toekomst van Nederland en waarvoor het ontwikkelen van een integrale visie noodzakelijk is om goede besluitvorming mogelijk te maken. De huidige DV laat zien dat de wijze waarop de vraagstukken afgebakend worden, van cruciaal belang is. Een te ruime afbakening draagt het gevaar in zich dat het zicht wordt verloren op de samenhangen die er toe doen («alles lijkt met alles samen te hangen»). Een te enge afbakening leidt al snel tot «blinde vlekken» in de analyse en tot partiële oplossingen. In dit licht moeten ook de aanbevelingen worden gezien die eerder in paragraaf 2 zijn geformuleerd naar aanleiding van de ervaring die beleidsmakers met de huidige DV hebben opgedaan.

Het belang van de themagrenzen

De keuze van de themagrenzen is erg belangrijk om het gevaar van een partiële analyse zo klein mogelijk te houden. Maar tegelijk is die keuze niet vrij van het perspectief ofwel de kijkwijze die men op het thema heeft. Het maakt bijvoorbeeld nogal wat uit of het thema «duurzaam bouwen» wordt verkend of het thema «duurzaam bouwen én wonen». *Duurzaam bouwen* wordt gedomineerd door vragen over het verlagen van de milieudruk van (ver)bouwactiviteiten, het verbeteren van de arbeidsomstandigheden in de bouw en het voldoen aan de kwantitatieve vraag («worden er genoeg woningen gebouwd?»). *Duurzaam bouwen én wonen* is breder door ook de wensen van de bewoners bij de (re)constructiefase te betrekken, zoals gezondheidsaspecten (materiaalkeuze, ventilatie), comfort (lage-temperatuurverwarming), milieudruk van bewoning (energiebesparing, niet-fossiele energiebronnen), en veiligheid in de buurt. Door de ruimere systeem-begrenzing ontstaat in het domein bouwen en wonen oog voor het institutionele probleem dat de stichters en de gebruikers van woningen weinig met elkaar van doen hebben, wat tot verspillende bouwmethoden leidt (standaardkeuken en -badkamer worden na oplevering direct uit de woning gesloopt), inflexibele woningen oplevert (een vaste indeling vanuit de referentie twee ouders en twee kinderen), een fixatie op bouw-kosten genereert in plaats van een oriëntatie op de baten-kostenverhouding voor de hele levensduur, en tot de bouw van verkeerde woningen leidt (ondanks vergrijzing en gezinsverdunding worden nog steeds voornamelijk eengezinswoningen opgeleverd). Kortom, de themagrenzen conditioneren in belangrijke mate wat als een «zorg voor morgen» wordt beschouwd, en wat niet.

Het kabinet legt de verantwoordelijkheid van de selectie van de maatschappelijke vraagstukken die in een DV worden geanalyseerd, in beginsel bij de planbureaus. Het kabinet gaat er daarbij vanuit dat de planbureaus bovengenoemde aandachtspunten en criteria in hun selectieproces meenemen, oog hebben voor wat er in de samenleving leeft, en verantwoording afleggen over de geselecteerde thema's in de betreffende DV.

Het kabinet brengt hier al enkele thema's voor toekomstige duurzaamheidsverkenningen onder de aandacht van de planbureaus. Zo vraagt de recentelijk verschenen Millennium Ecological Assessment aandacht voor het feit dat de biodiversiteit wereldwijd door menselijk handelen sterk bedreigd wordt. Ook rijzen rond waterbeheer en waterkwaliteit vraagstukken die mondiaal (o.a. op The World Summit in Johannesburg, en op basis van CSD 13 en 14), maar ook in Nederland vanuit duurzaamheidsoogpunt nu en in de komende jaren veel aandacht vragen. Tenslotte merkt het kabinet op dat in hoofdstuk 6 van *Duurzame Daadkracht* reeds een aantal onderwerpen zijn genoemd die zich eveneens lijken te lenen voor behandeling in een DV. Genoemd zijn onder andere recreatie en toerisme, migratie en vergrijzing.