



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/88666

Bijlage(n)
3

Datum 23 mei 2025
Betreft Kabinetsreactie op de Raadsevaluatie van de Raad voor
de Leefomgeving en Infrastructuur (2020 - 2024)

Geachte voorzitter,

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van toekomstbestendige ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. De Kaderwet adviescolleges verplicht de adviesraden om elke vier jaar een evaluatieverslag op te stellen.

Voor u ligt de kabinetsreactie op de 'raadsevaluatie van het Rli'. Hierin kijkt de 'oude' raad terug op de afgelopen raadsperiode 2020-2024. De nieuwe raad, die inmiddels is geïnstalleerd, heeft deze evaluatie aangeboden aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), als eerstverantwoordelijke bewindspersoon voor de Rli, en aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), als verantwoordelijke bewindspersoon voor het stelsel van adviescolleges (zie bijlage 1). De nieuwe raad geeft in de aanbiedingsbrief aan hoe zij opvolging wil geven aan de aanbevelingen uit de evaluatie.

De Rli heeft ervoor gekozen om de evaluatie (zie bijlage 2) zelf uit te voeren. In 2016 en 2020 is de evaluatie uitgevoerd door een externe partij. Door de evaluatie zelf uit te voeren streeft het Rli ernaar om door een grotere betrokkenheid bij de evaluatie (nog) meer te kunnen leren van de evaluatie.

In deze kabinetsreactie reflecteert het kabinet zowel op de evaluatie als op de conclusies die de nieuwe raad hieraan wil verbinden voor het eigen functioneren en zijn eigen adviezen. We vatten eerst de evaluatie samen. Daarna geven we aan welke conclusies de nieuwe raad aan de evaluatie wil verbinden. Tenslotte reflecteren we namens het kabinet op de evaluatie en de voorstellen van de raad.

1. Samenvatting van de Rli-evaluatie

Positie van de raad in het maatschappelijk en politieke debat

De evaluatie concludeert dat de raad wordt gezien als een autoriteit in het domein van de fysieke leefomgeving. De adviezen worden vaker besproken in de Tweede Kamer en de raad slaagt er beter in om relevante partijen aan tafel te krijgen, mede omdat hij wordt gezien als een waardevolle samenwerkingspartner.

Aandachtspunten uit de evaluatie zijn de beperkte differentiatie in de producten van de raad, namelijk een adviesrapport met aanbevelingen. Suggestie is dat ook een beknopte verkenning of juist een stevig 'vlaggenschipadvies' meerwaarde zou kunnen hebben. Ander aandachtspunt is dat veel adviezen worden gezien als beleidsondersteunend en dicht op de agenda van de departementen zitten. Stakeholders hebben behoefte aan meer prikkelende adviezen waarin een fundamenteel ander beleidsperspectief wordt geboden.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/88666

Inhoud van de adviezen

De evaluatie concludeert dat de adviezen inhoudelijk sterk en goed leesbaar zijn. Vormgeving, het gebruik van infographics en de inzet van begeleidende video's hebben hier aan bijgedragen. Geconstateerd wordt dat de groei van vier naar vijf adviezen per jaar geen afbreuk heeft gedaan aan de kwaliteit. De onderwerpen zijn relevant, gaan over de volle breedte van het fysieke domein en benaderen de onderwerpen integraal. In de evaluatie wordt ook geconcludeerd dat aanbevelingen soms vrij algemeen en/of onvoldoende prikkelend geformuleerd zijn. Dit kan ten koste gaan van de doorwerking van de adviezen.

Doorwerking van Rli-adviezen

De evaluatie concludeert dat de adviezen doorwerken in politiek-bestuurlijke besluitvorming. Behalve via de adviesrapporten gebeurt dit ook door uitwisseling met betrokken partijen tijdens de totstandkoming van de adviezen. Deze interactie leidt ertoe dat beleidskeuzes meer geïnformeerd kunnen worden gemaakt. De evaluatie wijst erop dat aanbevelingen hun weg gevonden hebben naar verkiezingsprogramma's en naar het Hoofdlijnenakkoord van het huidige kabinet. De Rli neemt hier een actieve rol in; zo wordt na verkiezingen een samenvatting van de belangrijkste adviezen aan de nieuw verkozen volksvertegenwoordigers gestuurd.

De evaluatie vraagt aandacht voor de feedback dat de Rli adviezen na publicatie vaak al snel 'loslaat'. De Rli geeft aan dat 'lobbyen' voor de eigen adviezen geen logische taak is voor een adviesraad, maar presentaties houden en bijdragen aan debatten dat wel zijn. Ook vindt de Rli dat het de doorwerking van adviezen ten goede komt als na publicatie vaker presentaties worden houden, een bijdrage wordt geleverd aan debatten en/of opvolgadviezen worden uitgebracht.

Presentatie en communicatie

De evaluatie concludeert dat sterke presentatie en communicatie inclusief vormgeving en infographics, samen met een goede timing, de zichtbaarheid van de adviezen heeft vergroot. Het heeft ook geleid tot meer verzoeken om toelichting op adviezen op radio en tv. Niet alle producten blijken even bekend. De uniforme presentatie van berichten op de Rli-website leidt ertoe dat de kernboodschappen minder scherp naar voren komen; elk bericht heeft op dit moment dezelfde waarde.

Diversiteit aan perspectieven in de advisering

Binnen de raad en commissies zijn verschillende achtergronden en expertises vertegenwoordigd. Daarnaast heeft de raad zich laten bijstaan door junior-adviseurs en twee adviseurs uit de Evaluatiecommissie Omgevingswet. Door uitdrukkelijk aandacht besteden aan verschillende expertises heeft de Rli het perspectief op maatschappelijke vraagstukken vergroot.

De ontvankelijkheid voor verschillende perspectieven blijft een aandachtspunt. Het risico van eenzijdig adviseren doordat – onbewust – niet alle geluiden in de samenleving worden opgepikt of begrepen bestaat volgens de evaluatie nog steeds.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/88666

Het Rli-werkprogramma

Bij het opstellen van het werkprogramma gebruikt de Rli inzichten uit één-op-één gesprekken met externe partners en feedback op het conceptwerkplan door de beleidsdepartementen. De evaluatie concludeert dat de Rli relevante adviesonderwerpen oppakt met een goede spreiding over het domein van de fysieke leefomgeving. Soms is de timing van deze adviezen niet optimaal.

De input van departementen voor het werkprogramma wordt als te reactief ervaren. Vanuit departementen wordt met name gereageerd op voorstellen vanuit het Rli en wordt relatief weinig proactief aangedragen. De evaluatie stelt ook dat het belangrijk is om gestructureerd inbreng van partijen in de samenleving te vragen om adviesonderwerpen voor de langere termijn te identificeren.

2. Verbetervoorstellen van de nieuwe Rli-raad

De Rli in nieuwe samenstelling wil de positieve punten uit de raadsevaluatie 2020-2024 vasthouden. Ze benoemt daarbij de onafhankelijke positie, de integrale benadering van thema's, de inhoudelijke scherpheid van de analyses, de leesbaarheid van de adviezen en de gelijkwaardige rol die ervaringskennis en wetenschappelijke kennis spelen. De nieuwe raad doet vier voorstellen om de taakuitvoering verder te verbeteren.

I. Meer inzet op doorwerking voor adviezen over majeure thema's

Door meer focus aan te brengen in de vervolgactiviteiten na het uitbrengen van het advies wil de Rli ervoor zorgen de boodschap goed 'landt' en opvolging krijgt. Hierbij denkt de raad bijvoorbeeld aan het verzorgen van presentaties; het analyseren van de doorwerking van het advies over langere tijd en op basis daarvan extra aanbevelingen doen. Waar zinvol wil men samenwerken met andere adviesraden. Om hiervoor ruimte in het werkplan te maken, wil men iets minder adviezen uitbrengen en enkele adviesthema's 'light' oppakken. De nieuwe raad wil in ieder geval voor "Elke regio telt!" (2023) een vervolgtraject gericht op het monitoren en vergroten van de doorwerking.

II. Totstandkomingsproces werkprogramma

Voorgesteld wordt om de voorbereiding van het Rli-werkprogramma elk jaar te beginnen met het organiseren van twee inventariserende sessies: één met de directeuren-generaal van de departementen in het fysieke domein, en één met andere relevante partijen (decentrale overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen). De Rli wil hiermee inzicht krijgen op welke thema's adviezen van de Rli gewenst zijn. Daarnaast wil ze zo inzicht krijgen in de ideale timing van het adviestraject en welk werkproces (verkenning, advies of doorwerkingsproject) hierbij passend is. Ook kunnen de gesprekken reden zijn om tussentijds ongevraagd advies uit te brengen, bijvoorbeeld als er tijdens de gesprekken een thema langskomt dat volgens de Rli urgent aandacht vraagt.

III. Inrichting toekomstpanel

De raad wil een toekomstpanel met ca. 10 adviseurs inrichten die aanvullende perspectieven kunnen inbrengen. Het panel zal bestaan uit de junior-adviseurs aangevuld met deelnemers met verschillende achtergrond en ervaring, een

regionale blik en ervaringsdeskundigheid op uiteenlopende terreinen. Het toekomstpanel wordt benut bij het opstellen van het werkprogramma en het jaarverslag. Ook kunnen ze worden ingezet bij een specifiek adviestraject.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/88666

IV. Optimalisering werkprocessen

De nieuwe raad wil verder een aantal kleine aanpassingen in de werkwijze doorvoeren.

- In aanvulling op het instellen van een toekomstpanel wil men gaan werken met 'dwarsdenksessies' of 'botsproeven' om het eigen kritisch vermogen te vergroten en contrasterende perspectieven scherper te krijgen in de adviezen.
- De raad wil tot scherper geformuleerde aanbevelingen komen. Dit wil zij doen door aanbevelingen aan de orde te stellen in de gesprekken met de betrokken directeuren-generaal bij een adviestraject en door de formulering explicieter te agenderen bij de raadsbespreking van het conceptadvies.
- De raad wil de verdeling van rollen en taken tussen externe deskundigen en raad expliciet vastleggen in de aanstellingsbrief en dit benoemen in de startnotitie bij een adviestraject. De Raadsvoorzitter zal toezien op een open en veilige vergadersetting waarin alle deelnemers hun perspectief kunnen inbrengen.
- De raad gaat de website zodanig inrichten dat kernboodschappen beter uit de verf komen.
- De raad heeft met het ministerie van IenW afspraken gemaakt om de inhuur van specialistische expertise te vereenvoudigen. De inhuur van specifieke expertise is noodzakelijk in aanvulling op de medewerkers die – onvermijdelijk – een generalistisch profiel hebben met het oog op de breedte van het adviesdomein.

3. De kabinetsreactie

Het kabinet wil de Rli bedanken voor – en complimenteren met – de zelfevaluatie en de aanbevelingen die de 'oude raad' meegeeft aan de nieuwe raad. Op veel punten kan het kabinet zich vinden in de evaluatie en voorgestelde verbeteringen.

De Rli gaat de adviezen beter onder de aandacht van politiek en samenleving brengen. Dat is een goed plan. Omdat er door veel instanties heel veel adviezen naar buiten gebracht, wordt aandacht genereren voor het eigen werk belangrijker en ingewikkelder. Sociale media bieden enerzijds mogelijkheden om heel andere groepen te bereiken. Tegelijkertijd is er het risico dat via sociale media vooral gelijkgestemde groepen met elkaar in gesprek gaan, met zichzelf versterkende tegengestelde meningen tussen groepen als gevolg.

Zeker over vraagstukken in het fysieke domein – het terrein waarop de Rli adviseert – zijn de maatschappelijke tegenstellingen groot. Tegelijkertijd is voor het kabinet duidelijk dat alleen met een integrale benadering en interdepartementale en interbestuurlijke samenwerking de opgaven succesvol verder gebracht kunnen worden. Om tot doorwerking te komen van inhoudelijk gemotiveerde adviezen, is het veelal wenselijk om ook het institutioneel kader waarin het advies landt kritisch te beschouwen. Zeker wanneer adviezen een fundamenteel ander beleidsperspectief bieden.

Voor de Rli betekent dit volgens het kabinet dat vooral adviestrajecten die de samenhang tussen de opgaven in het fysieke domein blootleggen (doorsnijdende thema's) behulpzaam kunnen zijn voor de toekomstige beleidsontwikkeling. En dat bij de communicatie over de adviezen nadruk moet liggen op het gesprek met

verschillende groepen met verschillende belangen. Als rapporten vooral het perspectief van een deelbelang benadrukken – of in het maatschappelijk en politiek debat zo worden opgevat – kan een rapport contraproductief zijn in het maatschappelijk en/of politiek debat. De Rli kan het kabinet helpen door met adviezen te komen waarin een balans wordt gevonden tussen deze deelbelangen en het brede palet van regels en wensen waarbinnen dit deelbelang gerealiseerd moet worden. Uiteraard is het organiseren van een vruchtbaar maatschappelijk-politiek debat niet alleen de verantwoordelijkheid van de adviesraad, maar ook van de ontvangers van het advies.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/88666

De Rli geeft aan meer aandacht te willen besteden aan de doorwerking van de uitgebrachte adviezen. De nieuwe raad wil in ieder geval voor “Elke regio telt!” (2023) een vervolgtraject gericht op het monitoren en vergroten van de doorwerking opzetten.

Het kabinet is de Rli erkentelijk voor het oorspronkelijke advies dat tot een duidelijk signaal heeft geleid. Het kabinet onderschrijft dat het wenselijk is dat de betrokken raden een vinger aan de pols houden bij de doorwerking van dit advies. Het kabinet treedt graag in overleg met de Rli over de wijze waarop deze vraag nader wordt uitgewerkt. Ook omdat de verantwoordelijkheid voor monitoring en evaluatie van beleid primair ligt bij de planbureaus. Het Rijk voert ook regelmatig zelf beleidsevaluaties uit. Tenslotte wil het kabinet benadrukken dat de uiteindelijke doorwerking van adviezen in beleid een politieke afweging is.

Het kabinet kan zich vinden in het plan van de Rli om bij de totstandkoming van het werkprogramma meer interactie te hebben met de ambtelijke top van de departementen in het fysieke domein. Dat neemt niet weg dat de keuzen in het werkprogramma de verantwoordelijkheid van de Rli zelf zijn. Het kabinet is van mening dat beleid over de grote opgaven in het fysieke domein veelal opgaven zijn die op de lange termijn spelen en vragen om toekomstbestendige oplossingen. Het kabinet wil de Rli er daarom op wijzen dat het nuttig kan zijn om enige distantie te betrachten ten opzichte van de politieke actualiteit. Omdat het tot stand komen van adviezen – logischerwijs – enige tijd vergt, bestaat het risico dat een advies gereed is op het moment dat de politieke pap al gestort is. Het risico bestaat dan dat het advies ‘mosterd na de maaltijd’ is. Iets meer afstand houden tot de actuele politieke en beleidsmatige discussies voorkomt adviseren over de politieke agenda van gisteren. Vanzelfsprekend kan de Rli er in de totstandkoming van het werkprogramma voor kiezen om ook invulling te geven aan een actuele, specifieke behoefte vanuit één departement. Zoals eerder aangegeven, ziet het kabinet daarentegen vooral meerwaarde in adviezen die een integraal perspectief kiezen.

In het verlengde van de zelfevaluatie wil de nieuwe raad een toekomstpanel inrichten dat aanvullende perspectieven kan inbrengen. Het staat de raad vrij om zelf te bezien hoe zij alle relevante perspectieven over de opgaven in het fysieke domein in beeld krijgt. Beleid in de fysieke leefomgeving ontwikkelen we vaak ten behoeve van toekomstige generaties. Het kabinet ziet het dan ook als zijn verantwoordelijkheid om dit beleid vanuit een langetermijnperspectief te onderbouwen, bijvoorbeeld vanuit het Beleidskompas. Het toekomstperspectief is in de ogen van het kabinet daarom geen aanvullend perspectief, maar moet een centraal perspectief zijn van waaruit de Rli zijn werk doet en het kabinet beleid maakt en over investeringen beslist. Het toekomstpanel kan de raad scherp houden in zijn advisering.

Aanvullend kan het kabinet zich voorstellen dat het nuttig kan zijn als de Rli in de totstandkoming van adviezen met voorwaardenscheppende sectoren in gesprek gaat. Zo gaat een belangrijke invloed uit van bijvoorbeeld financiële instellingen. Adviezen van de Rli zouden verrijkt kunnen worden met toekomstbeelden van dergelijke sectoren.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/88666

Ten slotte wil de Rli de eigen werkprocessen verrijken door te gaan werken met 'dwarsdenksessies' of 'botsproeven' om het eigen kritisch vermogen te vergroten en contrasterende perspectieven scherper zichtbaar te maken in de adviezen. Het kabinet ondersteunt dit voornemen. Het kabinet is het eens met de Rli dat adviezen soms te abstract zijn, waardoor het aan concrete handvatten ontbreekt om echt met de adviezen aan de slag te gaan. Het kabinet is van mening dat het de opvolging van adviezen ten goede komt als ambtenaren worden meegenomen in het denkproces van de Rli gedurende het traject. Het kabinet realiseert zich dat dit een delicate balans is, omdat adviesraden onafhankelijk moeten kunnen opereren en enige afstand tussen adviesorganen en beleid daarom wenselijk is. Mogelijk kan ambtelijke aanwezigheid bij de dwarsdenkerssessies of botsproeven hierbij helpen, maar het kabinet laat de inrichting van deze sessies aan de Rli. Daarnaast zou het formuleren van concretere adviezen kunnen helpen, maar dit kan de doorwerking van adviezen ook schaden als de doorwerking van adviezen in beleid (het 'hoe') al bij voorbaat teveel wordt gespecificeerd.

Tot slot

Het kabinet wil de 'nieuwe' Rli bedanken voor de manier waarop follow-up gegeven wordt aan de zelfevaluatie die de 'oude' heeft opgesteld. De opgaven in het fysieke domein zijn groot. De samenhang tussen de opgaven ook. Stappen zetten in het fysieke domein vergt samenwerking tussen ministers en departementen, tussen bestuurslagen met uitvoeringsorganisaties en met private partijen. Het vergt ook werken vanuit lange lijnen. We hopen en verwachten dat de adviezen van de Rli kunnen bijdragen aan het verder versterken van dit beleid.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Barry Madlener

Aan de ministers van Infrastructuur en Waterstaat en
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Dhr. B. Madlener
Mw. mr. J.J.M. Uitermark

Datum: 10 oktober 2024
Kenmerk:
Cc:
Bijlage(n): 1
Betreft: Aanbieding raadsevaluatie 2020-2024

Contactpersoon: [Persoonsgege](#)
Telefoon: [Persoonsgege](#)
E-mail: [Persoonsgege](#) @rli.nl

Geachte heer Madlener en mevrouw Uitermark,

Overeenkomstig de Kaderwet Adviescolleges brengt de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) iedere vier jaar een raadsevaluatie uit. Op 27 juni 2024 hebben wij onze raadsevaluatie 2020-2024 vastgesteld (zie bijlage). Hierin blikte de raad bij wijze van zelfevaluatie terug op de adviezen die wij de afgelopen vier jaar hebben gepubliceerd en op onze taakuitvoering gedurende deze periode. U ontvangt deze evaluatie in uw hoedanigheid van eerstverantwoordelijke bewindspersoon voor onze raad (Wet Rli) respectievelijk voor het stelsel van adviescolleges (Kaderwet Adviescolleges).

Bij de instelling van onze raad hebben we Berenschot een 0-meting laten uitvoeren zodat we een objectief vertrekpunt hadden voor verdere evaluaties. Vervolgens hebben we de evaluatie van de eerste en tweede raadsperiode laten uitvoeren door een extern bureau (respectievelijk Berenschot en Kwink). Voor bijgevoegde evaluatie van de derde raadsperiode hebben we gebruik gemaakt van de in de Kaderwet Adviescolleges opgenomen mogelijkheid van een zelfevaluatie. We hebben hier voor gekozen omdat we als raad voor deze evaluatie graag zelf in gesprek wilden met onze stakeholders: (a) gebruikers van onze adviezen, (b) collega-adviesraden en planbureaus, en (c) de vier departementen die zich in de periode 2020-2024 bezighielden met beleidsthema's in het fysieke domein: de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Economische Zaken en Klimaat (EZK), Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV).

Door zelf deze gesprekken te voeren, hebben wij een situatie willen creëren waarin wij zelf ook voortvarend aan de slag kunnen gaan met de bevindingen. In onze zelfevaluatie hebben wij twee waarborgen ingebouwd om te zorgen dat onze bevindingen recht doen aan de ontvangen input. Als eerste zijn de gesprekken met stakeholders begeleid door een onafhankelijke gespreksleider. Zoals beschreven in het evaluatierapport heeft hij geconcludeerd dat de weergave van de externe feedback recht deed aan de gesprekken en dat de weergave van de externe feedback volledig was. Als tweede hebben we de input op de voorafgaand door ons opgestelde SWOT-analyse en de tijdens de gesprekken met stakeholders ontvangen input met instemming van de deelnemers geanonimiseerd opgenomen in de bijlagen van het verslag.



Per 1 augustus 2024 is de samenstelling van onze raad gewijzigd en hebben we een nieuwe voorzitter. De raad-in-nieuwe-samenstelling heeft kennisgenomen van het door de raad-in-oude-samenstelling vastgestelde evaluatierapport. In deze aanbiedingsbrief vatten wij de belangrijkste bevindingen uit het evaluatierapport samen en doen wij als raad-in-nieuwe-samenstelling voorstellen om, op basis van deze bevindingen, onze taakuitvoering en onze adviezen gedurende de raadsperiode 2024-2028 verder te verbeteren.

Belangrijkste bevindingen

De zes belangrijkste bevindingen uit onze raadsevaluatie 2020-2024 zijn:

1. De Rli is gegroeid als autoriteit en heeft 'convening power' in het fysieke domein

We worden in toenemende mate gezien als autoriteit in het domein van de fysieke leefomgeving. Dit komt op verschillende manieren tot uiting. Er is een grotere ontvankelijkheid voor onze adviezen bij beleidsmakers en een positievere grondhouding in kabinetsreacties dan in de vorige raadsperiode. Ook worden onze adviezen vaker besproken in de Tweede Kamer. Verder is onze convening power toegenomen: we slagen er beter in om relevante partijen om tafel te krijgen, mede doordat we worden gezien als een waardevolle samenwerkingspartner.

Twee punten verdienen aandacht:

- *Er is beperkte differentiatie in de producten van de raad waarbij een standaard werkwijze meestal resulteert in een standaard adviesrapport met aanbevelingen, waar ook een beknopte verkenning of juist een stevig 'vlaggenschipadvies' meerwaarde zou kunnen hebben.*
- *Veel adviezen worden gezien als beleidsondersteunend en zitten relatief dicht op de agenda van de departementen. Er blijkt behoefte aan meer prikkelende adviezen waarin een fundamenteel ander beleidsperspectief wordt geboden zoals bijvoorbeeld werd geboden in de adviezen Elke regio telt! en - uit de eerste raadsperiode - Mainports voorbij.*

2. Rli-adviezen bevatten inhoudelijk sterke, goed leesbare analyses; aanbevelingen kunnen scherper

We maakten afgelopen raadsperiode inhoudelijk sterke analyses en we vertaalden deze in goed leesbare adviesrapporten. De toegankelijkheid van de adviesrapporten is versterkt door zowel vormgeving en infographics als de inzet van begeleidende video's met een korte toelichting bij het advies. De toegenomen productie van vier naar vijf adviezen per jaar is niet ten koste gegaan van de kwaliteit. De adviesonderwerpen zijn relevant en richten zich op de volle breedte van de portefeuille van de departementen in het fysieke domein. Het integraal benaderen van onderwerpen vormt een wezenlijk kenmerk van Rli-adviezen.

Een aandachtspunt betreft de formulering van de aanbevelingen in onze adviezen. Onze aanbevelingen zijn soms vrij algemeen en/of onvoldoende prikkelend. Dit kan consequenties hebben voor de doorwerking ervan. Het concreter en scherper formuleren van aanbevelingen kan helpen om ze 'onontkoombaar' te maken.

3. Doorwerking van Rli-adviezen is aannemelijk, maar niet altijd zichtbaar of aantoonbaar

Adviezen van de Rli hebben doorwerking in politiek-bestuurlijke besluitvorming. Dit gebeurt deels via de adviesrapporten zelf en deels via de uitwisseling met betrokken partijen tijdens de totstandkoming van de adviezen. Onze manier van werken draagt er zo aan bij dat beleidskeuzes meer geïnformeerd kunnen worden gemaakt. Verschillende van onze

aanbevelingen hebben bijvoorbeeld hun weg gevonden naar verkiezingsprogramma's van politieke partijen en naar het Hoofdlijnenakkoord van de partijen in het huidige kabinet.¹

Tegelijkertijd is de doorwerking van onze adviezen, zoals ook naar voren kwam uit de eerdere raadsevaluaties (Berenschot, 2016; Kwink 2020) lastig exact te meten. Het effect van Rli-adviezen is soms pas na één of meer kabinetsperiodes duidelijk (zoals het geval was bij het advies *Mainports voorbij* uit 2016). En als onze aanbevelingen – op termijn – terugkomen in beleid, is vaak niet één-op-één aan te tonen wat de exacte bijdrage van het Rli-advies daaraan is geweest.

Een aandachtspunt is dat wij onze adviezen na publicatie vaak al snel 'loslaten'. Dit is deels begrijpelijk, gegeven de beperkte capaciteit die wij beschikbaar hebben voor onze wettelijke taak. En een adviesorgaan heeft niet tot taak om te lobbyen voor de eigen adviezen, maar uit de raadsevaluatie komt naar voren dat het de doorwerking van onze adviezen ten goede kan komen als we na publicatie vaker presentaties houden, bijdragen aan debatten en/of 'opvolgadviezen' uitbrengen. Wellicht kunnen we ervoor kiezen om bij enkele belangrijke adviezen langdurig aandacht te schenken aan de opvolging of bijvoorbeeld na enkele jaren te reflecteren op een eerder uitgebracht advies.

4. **Goede presentatie en begeleidende communicatie ondersteunt doorwerking Rli-adviezen**

Sterke presentatie en communicatie inclusief vormgeving en infographics vergroot de zichtbaarheid van Rli-adviezen. Ook de goede timing van (de meeste) adviezen draagt hieraan bij. De communicatieve inzet heeft zich de afgelopen raadsperiode vertaald in een toename van het aantal verzoeken om adviezen toe te lichten voor radio of televisie.

Uit de raadsevaluatie komt als aandachtspunt naar voren dat de overige producten van de raad (zoals de Podcast-reeks 'Nederland verbouwt in zeven vragen') minder bekend zijn dan de adviezen. Daarbij geldt dat het goed is dat geprobeerd wordt om met verschillende soorten producten verschillende groepen te bereiken. Verder blijkt de Rli-website niet voor iedereen goed te doorgronden. Alle berichten worden daar op éénzelfde wijze gepresenteerd. Hierdoor komen onze kernboodschappen minder scherp naar voren.

5. **Diversiteit aan perspectieven in de advisering is blijvend cruciaal**

Met de vele veranderingen die zich in de samenleving voltrekken is het belangrijker geworden om aandacht te geven aan aspecten die niet direct met onze inhoudelijke expertise zijn verbonden. Aandacht voor burgerperspectieven, ervaringskennis en maatschappelijke sentimenten is bijvoorbeeld van belang. In verschillende adviezen hebben we ons hiermee al beziggehouden. We kunnen dit nog consequenter gaan doen; de samenstelling van onze raad en raadscommissies is daar op toegesneden. Binnen onze raad en commissies zijn verschillende achtergronden en expertises vertegenwoordigd. Met de aanstelling van junior-raadsleden en uitbreiding van de raad met twee leden die ook zitting hebben in de Evaluatiecommissie Omgevingswet zijn aanvullende perspectieven toegevoegd. Verder wordt bij de totstandkoming van adviezen uitdrukkelijk aandacht besteed aan het ontsluiten van verschillende expertises en perspectieven.

¹ Zie de intermezzo's over onze adviezen *Elke regio telt!* (2023) en *Boeren met toekomst* (2021), voorafgaand aan respectievelijk hoofdstuk 1 en 2 van deze raadsevaluatie.

Onze ontvankelijkheid voor verschillende perspectieven blijft een aandachtspunt. Ondanks de stappen die we al hebben gezet om in onze adviezen een veelheid aan perspectieven te integreren, bestaat nog steeds het risico dat wij te eenzijdig adviseren doordat we – onbewust – niet alle geluiden in de samenleving oppikken of begrijpen. Gezien de veelheid aan zorgen, verwachtingen en ideeën bij burgers van nu is het van belang dat we in de komende raadsperiode ontvankelijk blijven voor wat er leeft in verschillende groepen en gemeenschappen.

6. Rli-werkprogramma: goede onderwerpen maar, externe input voor werkprogramma is beperkt en reactief

Onze programmering resulteert over het algemeen in relevante adviesonderwerpen, met een goede spreiding over het domein van de fysieke leefomgeving. De meeste onderwerpen pakken we ook op een passend moment op. Maar de timing van enkele adviezen was niet optimaal. Bij het selecteren van adviesonderwerpen en het opstellen van ons werkprogramma maken we onder andere gebruik van inzichten uit één-op-één gesprekken met externe partners en van feedback op concepten door de beleidsdepartementen.

Een aandachtspunt is dat de inbreng die departementen leveren voor ons werkprogramma veelal reactief is. In een overleg waarbij ook de directeuren-generaal vertegenwoordigd zijn, kan meer proactief inbreng voor het werkprogramma worden aangedragen. Daarnaast is het belangrijk om voor het samenstellen van het werkprogramma ook gestructureerd inbreng te vragen van verschillende partijen in de samenleving, ook met het oog op het identificeren van kritische adviesonderwerpen voor de langere termijn.

Verbetervoorstellen

De vierjaarlijkse raadsevaluatie vervult voor ons een belangrijke functie. Het is een uitgelezen kans om onszelf een spiegel voor te houden en kritisch te kijken naar onze taakuitvoering. De uitkomsten van dat proces zijn leerzaam: ze belichten wat we goed doen, maar confronteren ons ook met tekortkomingen en verbeterpunten. De externe deelnemers die hebben bijgedragen aan de raadsevaluatie 2020-2024 zij wij dan ook zeer erkentelijk voor hun kritische blik en (soms scherpe) reflecties.

De positieve punten die naar voren kwamen uit de raadsevaluatie 2020-2024 willen wij vasthouden in de komende raadsperiode: onze onafhankelijke positie, de integrale wijze waarop we onze adviesthema's benaderen, de inhoudelijke scherpte van onze analyses, de leesbaarheid van onze adviezen en de gelijkwaardige rol die ervaringskennis en wetenschappelijke kennis spelen in onze adviezen.

Op basis van de uitkomsten van de raadsevaluatie 2020-2024 doen wij hieronder vier voorstellen om onze taakuitvoering in de komende raadsperiode verder te verbeteren.

1. Meer inzet op doorwerking voor adviezen over majeure thema's

Wij stellen voor om meer focus aan te brengen in de vervolgactiviteiten die wij verrichten om te zorgen dat onze boodschap goed 'landt' en opvolging krijgt.

Op dit moment programmeren wij vooral onze adviezen en verkenningen. In de toekomst willen we daarnaast extra inzet plegen op de doorwerking van belangrijke adviezen over grote vraagstukken

in de leefomgeving.² Op die manier willen we de doorwerking van onze advisering over deze belangrijke thema's bevorderen. Die doorlopende aandacht kan eruit bestaan dat we met enige regelmaat presentaties of discussiebijeenkomsten blijven verzorgen over het betreffende thema, dat we op een gegeven moment een vervolgadvisie uitbrengen en/of dat we doorwerking van het advies over langere tijd analyseren en op basis daarvan extra aanbevelingen doen. Waar zinvol zoeken we bij deze majeure thema's samenwerking met andere adviesraden.

De benodigde capaciteit hiervoor willen wij vinden door enkele andere adviesthema's *light* op te pakken, bijvoorbeeld door vaker te kiezen voor een beknopt adviestraject of een verkenning. Ook kan het gevolg zijn dat wij over iets minder vraagstukken advies uitbrengen. De differentiatie in producten geeft daarmee richting aan onze interne werkprocessen.

De raad-in-nieuwe-samenstelling meent dat *Elke regio telt!* (2023), mede gelet op het coalitieakkoord, in ieder geval in aanmerking komt voor een vervolgtraject gericht op het monitoren en vergroten van de doorwerking. In ons werkprogramma 2025-2026, dat wij separaat ter vaststelling aan de bewindspersonen in het fysieke domein zullen aanbieden, nemen wij een concreet voorstel op over hoe we hier invulling aan willen geven.

Met dit voorstel adresseren wij twee aandachtspunten uit de raadsevaluatie 2020-2024:

- dat onze 'standaardwerkwijze' vaak resulteert in een 'standaardadviesrapport', terwijl ook andersoortige producten van waarde kunnen zijn;
- dat de raad adviezen na publicatie veelal 'loslaat', terwijl de doorwerking ervan kan worden versterkt door aan specifieke thema's gedurende langere tijd aandacht te besteden en het debat erover te blijven stimuleren.

2. Verbetering totstandkomingsproces werkprogramma

Wij stellen voor om de voorbereiding van ons werkprogramma voortaan elk jaar te beginnen met het organiseren van twee inventariserende sessies: één met de directeuren-generaal van de departementen in het fysieke domein³, en één met gebruikers van onze adviezen (decentrale overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen).

Het is onze bedoeling om in deze sessies te horen op welke thema's *beleidsondersteunende* adviezen van de Rli gewenst zijn en over welke thema's we meer *prikkelende* adviezen zouden kunnen uitbrengen. Daarnaast kan de ideale timing van adviesthema's aan de orde komen en de keuze van het bijpassende werkproces (verkenning, advies of doorwerkingsproject).

De gesprekken kunnen natuurlijk ook aanleiding geven tot het uitbrengen van een tussentijds ongevraagd advies, bijvoorbeeld als er tijdens de gesprekken een thema langskomt dat volgens ons urgent aandacht vraagt. Of om af te zien van een specifiek adviestraject.

Met dit voorstel adresseren we drie aandachtspunten uit de raadsevaluatie 2020-2024:

- dat de departementen en onze externe partners doorgaans alleen reactief suggesties leveren voor ons werkprogramma;
- dat veel van onze adviezen vrij nauw aansluiten op de agenda van de departementen en maar beperkt een afwijkend perspectief bieden op de behandelde problematiek;

² Het kan ook gaan om een doorsnijdend thema dat in meerdere adviezen aan bod is gekomen dat we gedurende een langere periode willen vasthouden.

³ Het gaat om de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Economische Zaken (EZ), Groene Groei en Klimaat (GGK), Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Landbouw Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO).

- dat er behoefte is aan meer prikkelende Rli-adviezen zoals *Elke regio telt!* (2023).

3. Inrichting toekomstpanel

Voor de komende raadsperiode van de Rli (2024-2028) heeft het kabinet op 7 juni jongstleden vier nieuwe raadsleden benoemd en acht zittende raadsleden herbenoemd. Parallel hieraan heeft de raad zelf drie nieuwe junior-raadsleden aangesteld. Hiermee bouwen we voort op de goede ervaringen die we de afgelopen twee raadsperiodes hebben opgedaan met junior raadsleden. De alternatieve perspectieven en nieuwe aandachtspunten die zij hebben ingebracht, hebben de kwaliteit van onze advisering versterkt.

Voor de komende raadsperiode is de raad voornemens tevens toekomstpanel in te richten bestaande uit ongeveer tien leden die op verschillende momenten aanvullende perspectieven kunnen inbrengen. Onze junior-raadsleden zullen hierin in ieder geval zitting nemen. Bij de selectie van de overige deelnemers zullen we letten op differentiatie in achtergrond en ervaring. Een regionale blik en ervaringsdeskundigheid op uiteenlopende terreinen zijn bijvoorbeeld van belang. We zullen het toekomstpanel - als collectief - jaarlijks benutten bij het opstellen van ons werkprogramma en ons jaarverslag. Daarnaast zullen we per adviestraject bekijken welke leden van het panel een relevant aanvullend perspectief kunnen inbrengen.

Met dit voorstel adresseren we het volgende aandachtspunt uit de raadsevaluatie 2020-2024:

- Gezien de vele veranderingen die zich in de samenleving voltrekken is het belangrijk om in onze adviezen aandacht te geven aan wat er leeft binnen verschillende groepen en gemeenschappen. Ook in onze reguliere activiteiten zullen we voortdurend uiteenlopende perspectieven moeten betrekken.

4. Optimalisering werkprocessen

Met de drie hiervoor beschreven voorstellen geven we opvolging aan de belangrijkste aandachtspunten die uit de raadsevaluatie 2020-2024 naar voren zijn gekomen. De raadsevaluatie bevat daarnaast enkele observaties die volgens ons vragen om relatief kleine aanpassingen van onze werkwijze. We beschrijven hieronder om welke punten het gaat.

- *Ontsluiten kritisch vermogen in adviestrajecten.* De instelling van een toekomstpanel draagt bij aan het ontsluiten van verschillende perspectieven. Wij zijn voornemens om ook bij de totstandkoming van onze adviezen nog meer aandacht te besteden aan het ontsluiten van verschillende perspectieven. Dit door vaker te gaan werken met 'dwarsdenksessies' of 'botsproeven'. Tevens zullen wij contrasterende perspectieven die tijdens een adviestraject naar voren komen ook beter zichtbaar maken in onze adviezen.
- *Scherpte van onze aanbevelingen.* Door onze aanbevelingen scherper te formuleren kunnen we de doorwerking van onze adviezen verbeteren. Dit vraagt aandacht gedurende het gehele adviestraject. We gaan voortaan de scherpste van onze aanbevelingen expliciet agenderen bij de bespreking van het conceptadvies in de raad. Ook in de gesprekken die we bij aanvang en afronding van een adviestraject voeren met de betrokken directeuren-generaal, gaan we nog meer aandacht besteden aan de formulering van onze aanbevelingen.
- *Verdeling van rollen en taken tussen externe commissieleden en raad.* Door in de aanstellingsbrief van externe commissieleden expliciet vast te leggen welke rollen en taken zij gedurende een adviestraject krijgen, willen we de kans verkleinen dat tijdens het adviestraject onduidelijkheid ontstaat – zoals in de voorgaande raadsperiode soms is gebeurd. Van belang is dat de rol- en taakverdeling tussen commissie en raad voor alle partijen helder is. Ook in de startnotitie van adviestrajecten zal de verdeling van rollen en taken voortaan duidelijk worden

beschreven. Daarnaast ziet de raadsvoorzitter een belangrijke rol voor zich weggelegd om te zorgen voor een open en veilige vergadersetting waarin alle deelnemers hun perspectief kunnen inbrengen.

- **Inrichting van onze website.** Wij zullen onze website anders (overzichtelijker) inrichten, om er voor te zorgen dat onze kernboodschappen beter uit de verf komen.
- **Inhuur van specialistische expertise.** Door nieuwe afspraken die we hebben gemaakt met het ministerie van IenW kunnen wij de komende raadsperiode de inhuur van specialistische expertise administratief effectiever afhandelen. Deze inhuur is noodzakelijk omdat ons werkveld te breed is om op alle werkvelden voldoende specialistische kennis in huis te hebben. Ons stafbureau bestaat daarom uit medewerkers met een breed profiel waardoor zij over de volle breedte van ons adviesdomein inzetbaar zijn. Bij de instelling van de Rli is aanvullend inhuurbudget beschikbaar gesteld voor de vaak zeer specialistische expertise die noodzakelijk is om onze adviezen effectief en met voldoende diepgang te kunnen maken. Onze inkoopbehoefte was de afgelopen raadsperiode soms echter lastig verenigbaar met de interne inkoopprocessen en raamcontracten van het ministerie van IenW (waar de Rli administratief onder valt). Om dit probleem te ondervangen is de afspraak gemaakt dat wij bij de start van elke raamovereenkomst kunnen aangeven of wij daarop willen aansluiten. Zo niet, dan zullen wij per expertisebehoefte een afzonderlijk inkoopproces volgens de daarvoor geldende wettelijke regels doorlopen.

Tot slot

De totstandkoming van de nu voorliggende raadsevaluatie vormde voor ons een waardevol proces. Wij zien uit naar uw eindoordeel over onze taakuitvoering. Wij hopen en verwachten ook de komende raadsperiode prettig en vruchtbaar samen te mogen werken met regering en parlement.

Afsluitend merken wij op dat wij bij de totstandkoming van dit evaluatierapport niet hebben gesproken met de toen zittende bewindspersonen of leden van het parlement. Wij hebben daarvan afgezien omdat de afronding van deze raadsevaluatie samenviel met de laatste stappen in de kabinetsformatie hetgeen grote druk legde op de agenda's van betrokkenen. Het heeft onze voorkeur om over onze taakuitvoering te spreken met leden van het nieuwe kabinet tijdens de kennismakingsgesprekken die wij binnenkort met hen zullen voeren en wij overleggen hierover ook graag met het parlement.

Want het nadenken over ons eigen functioneren is een continu proces, dat niet eindigt met het aanbieden van deze raadsevaluatie.

Hoogachtend,

Persoonsgegevens



voorzitter

Persoonsgegevens



algemeen secretaris

RAADSEVALUATIE 2020 – 2024

JULI 2024



Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. De raad is onafhankelijk en adviseert gevraagd en ongevraagd over langetermijnvraagstukken. Met een integrale benadering en advisering op strategisch niveau wil de raad bijdragen aan de verdieping en verbreding van het politiek en maatschappelijk debat en aan de kwaliteit van de besluitvorming.

Samenstelling Rli

Ir. J.J. (Jan Jaap) de Graeff (voorzitter)
Drs. P. (Pallas) Agterberg
Drs. J.A. (Jeanet) van Antwerpen
Prof. mr. N.S.J. (Niels) Koeman
J. (Jantine) Kriens
Drs. E.M.J. (Emmy) Meijers
Drs. J.H.L.H. (Jeroen) Niemans
Drs. K.J. (Krijn) Poppe
Ir. C.M. (Karin) Sluis
Prof. dr. mr. H.D. (Hanna) Tolsma
Prof. dr. E.T. (Erik) Verhoef
Em. prof. dr. A.N. (André) van der Zande

Junior-raadsleden

J. (Joris) van den Boom MSc
Y. (Yourai) Mol BPhil

Algemeen secretaris

Dr. R. (Ron) Hillebrand

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 20906, 2500 EX Den Haag
info@rli.nl
www.rli.nl



INHOUD

INTRODUCTIE	4	6 ONZE WERKWIJZE EN WERKPROCESSEN	39
		6.1 Opdracht	39
1 INLEIDING	7	6.2 Zelfreflectie	40
		6.3 Externe feedback	41
2 TOTSTANDKOMING RAADSEVALUATIE 2020-2024	12	6.4 Slotsom	43
2.1 Processtappen	12		
2.2 SWOT-analyse	13	7 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN	46
2.3 Feedbackgesprekken met externen	13		
2.4 Opstellen evaluatierapport	14	INTERMEZZO'S	
		Rli-advies 'Elke regio telt!' (2023)	5
3 KWALITEIT EN INVALSHOEK VAN ONZE ADVIEZEN	18	Rli-advies 'Boeren met toekomst' (2021)	10
3.1 Opdracht	18	Rli-advies 'Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid' (2021)	16
3.2 Zelfreflectie	19	Rli-advies 'Splijtstof?' (2022)	23
3.3 Externe feedback	20	Rli-advies 'Investeren in duurzame groei' (2021)	30
3.4 Slotsom	22	Rli-advies 'Goed water goed geregeld' (2023)	37
		Rli-advies 'De uitvoering aan zet' (2023)	44
4 DOORWERKING EN IMPACT VAN ONZE ADVIEZEN	25		
4.1 Opdracht	25	BIJLAGEN	
4.2 Zelfreflectie	26	Bijlage 1 – Samenstelling raad en stafbureau Rli	50
4.3 Externe feedback	27	Bijlage 2 – Uitkomsten SWOT-analyse	51
4.4 Slotsom	29	Bijlage 3 – Feiten en cijfers raadsperiode 2020-2024	54
		Bijlage 4 – Acties na raadsevaluatie 2016-2020	55
5 DESKUNDIGHEID EN FUNCTIONEREN RAAD, COMMISSIES EN STAF	32	Bijlage 5 – Inbreng deelnemers feedbackgesprekken	59
5.1 Opdracht	32	Bijlage 6 – Overzicht uitgebrachte producten in raadsperiode 2020-2023	62
5.2 Zelfreflectie	33		
5.3 Externe feedback	35	LITERATUUR	66
5.4 Slotsom	36		



INTRODUCTIE

Elke vier jaar brengt de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) een 'raadsevaluatie' uit. Daarin blikken we terug op onze taakvervulling in de voorgaande periode. De derde raadsevaluatie die nu voor u ligt, gaat over de jaren 2020-2024.

Het evalueren van de effectiviteit van adviesraden is, zoals onze voorzitter Jan Jaap de Graeff vorig jaar in een column observeerde,¹ een hachelijke zaak:

“Veel zijrivieren maken één stroom, en wie kan bepalen welke bijdrage aan het maatschappelijke en politieke debat uiteindelijk bijdraagt aan nieuwe of andere wegen die in en door de samenleving worden ingeslagen?”

Niettemin vervult de vierjaarlijkse evaluatie, die wij uitvoeren conform de Kaderwet adviescolleges, een belangrijke functie. Het is een uitgelezen kans om onszelf een spiegel voor te houden en kritisch te kijken naar onze taakuitvoering. Dat is soms vleierend, soms confronterend, maar altijd leerzaam.

In deze raadsevaluatie nemen wij u niet alleen mee in onze eigen reflecties op de manier waarop wij onze taak hebben ingevuld, maar schetsen we ook de feedback die wij daarop van anderen hebben ontvangen.

Die feedback ontvingen wij in gesprekken die wij hebben gehouden met achtereenvolgens:

1. gebruikers van onze adviezen, zoals decentrale overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties;
2. voorzitters, secretarissen en experts van collega-adviesraden en planbureaus op regionaal, landelijk en internationaal niveau;
3. Secretarissen- en Directeuren-Generaal en directeuren van verschillende departementen die zich bezighouden met beleidsthema's in het fysieke domein.

Twee vragen stonden centraal in de feedbackgesprekken: (1) wat doen we goed; (2) wat moeten we meer, anders of beter doen? Wij kijken met een goed gevoel terug op deze soms scherpe en inzichtgevende gesprekken. Wij zijn de externe deelnemers aan de gesprekken dan ook erkentelijk voor hun kritische bijdragen. Wij vertrouwen erop dat deze evaluatie zal helpen om ons functioneren verder te versterken.

¹ Gezamenlijke nieuwsbrief van de adviesraden, 21 mei 2023. Zie <https://www.nieuwsbriefadviesraden.nl/gastcolumn-bij-mijn-vertrek-als-voorzitter-van-de-rli/>

'ELKE REGIO TELT! EEN NIEUWE AANPAK VAN VERSCHILLEN TUSSEN REGIO'S' (2023)

(opgesteld in samenwerking met RVS en ROB)

Inhoud

Regio's in Nederland verschillen aanzienlijk van elkaar, in cultureel opzicht en in de aard van de leefomgeving en het landschap. Die verschillen maken Nederland de moeite waard, maar de toename van onwenselijke verschillen tussen regio's in Nederland is schrikbarend. In regio's zoals Zeeuws-Vlaanderen, de Kop van Noord-Holland, de Veenkoloniën, Twente en Parkstad Limburg is al langere tijd sprake van forse achterstanden, zoals een lagere levensverwachting, slechter bereikbare banen of onderwijs. Het beleid van het kabinet moet zich richten op het tegengaan van onwenselijke verschillen, het compenseren van achterstanden alleen is onvoldoende. Er moet overal in Nederland worden geïnvesteerd in regionale ontwikkeling op de lange termijn. Het kabinet moet bij beleidskeuzes niet alleen nadruk leggen op het economisch rendement, maar ook op de gevolgen voor de samenleving en de leefomgeving in alle regio's van Nederland. Dit adviseerde de Rli samen met de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving (RVS).

Ons advies bevatte drie hoofdaanbevelingen:

- Herijk de reguliere beleids- en investeringslogica van het Rijk.
- Investeer in langjarige en substantiële programma's voor regionale ontwikkeling.
- Werk aan een vitale relatie tussen regio's en rijksoverheid.

Proces

Het advies was opgenomen in het ons werkprogramma voor de periode 2022-2023. Ook de samenwerking met RVS en ROB was hierin al gepland. Op 27 maart is het advies tijdens een conferentie in Veenhuizen door de drie raden aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Kabinetsreactie en doorwerking

De kabinetsreactie verscheen op 12 juli 2023. Het kabinet was zeer te spreken over het advies en gaf aan dat het onze aanbevelingen zou gebruiken bij het vormgeven van concrete vervolgstappen. Het kabinet concludeerde overeenkomstig het advies: "Het moet anders en beter. Het gaat hier om de toekomst van de regio's en de mensen die er wonen. Om de gemeenschapszin en leefbaarheid die onder druk staat. Hier ligt een opdracht voor het kabinet en ons allemaal." In vervolg op de kabinetsreactie zijn er verschillende Kamerbrieven verschenen over het beleid voor de regio's, heeft de Tweede Kamer hoorzittingen georganiseerd en debatten gehouden en zijn de drie adviesraden in verschillende beleidstrajecten – bij Rijk, provincies, regio's en gemeenten gevraagd om mee te denken over hoe de aanbevelingen in de praktijk kunnen worden gebracht.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

Wat is ervoor nodig om onwenselijke verschillen tussen regio's te voorkomen dan wel te verkleinen, om zo de brede welvaart in alle regio's van Nederland te bevorderen? Welke rol hebben de rijksoverheid en andere partijen daarbij te spelen?

Bijzonderheden

- Het advies is opgesteld in samenwerking met de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).
- Ter voorbereiding van het advies zijn diverse regiobijeenkomsten gehouden met bewoners, ondernemers en bestuurders in de Kop van Noord-Holland, Parkstad Limburg, Twente, Veenkoloniën en Zeeuws-Vlaanderen.
- Dit was het advies dat de meeste media-aandacht genereerde tijdens de derde raadsperiode.
- Het advies heeft bijgedragen aan een kanteling van het overheidsperspectief op de regio's en de bijbehorende 'beleidslogica'. De doorvertaling van dit nieuwe perspectief in beleid en uitvoering blijkt complex.
- Het advies stond in 2023 vermeld in de verkiezingsprogramma's van verschillende politieke partijen en is benoemd in het Hoofdlijnenakkoord van mei 2024 tussen PVV, VVD, NSC en BBB.





1 INLEIDING

De Rli is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van de fysieke leefomgeving. Onze raad is in februari 2012 ingesteld. Wij zijn op grond van de Kaderwet adviescolleges verplicht om elke vier jaar een evaluatieverslag op te stellen waarin wij aandacht besteden aan onze taakvervulling. Deze evaluatie moeten wij uitbrengen aan het eind van elke vierjaarlijkse raadsperiode.

De Kaderwet adviescolleges schrijft niet voor wie de evaluatie moet verrichten: wij mogen dit zelf doen of de uitvoering (gedeeltelijk) uitbesteden. De raadsevaluaties die wij in 2016 en 2020 hebben uitgebracht, zijn uitgevoerd door respectievelijk adviesbureaus Berenschot en Kwink, op basis van deskresearch en interviews. De evaluatie over de afgelopen raadsperiode hebben we anders vormgegeven. We hebben gekozen voor een zelfevaluatie. Ons streven is om door middel van een grotere betrokkenheid als raad zelf (nog) meer te kunnen leren van de evaluatie.

Raadsevaluatie 2020-2024

In deze raadsevaluatie kijken we terug op onze taakvervulling in de derde zittingsperiode, die loopt van 1 augustus 2020 tot 1 augustus 2024. De evaluatie is het laatste product dat in de derde raadsperiode het licht ziet. Het is vervolgens aan de nieuwe raad, in nieuwe samenstelling en onder nieuw voorzitterschap, om op basis van onze bevindingen conclusies te trekken en voorstellen te doen voor eventuele aanpassingen in de wijze waarop de raad zijn taak invult. De nieuwe raad zal de raadsevaluatie vervolgens, conform de Kaderwet adviescolleges, samen

met verbetervoorstellen aanbieden aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), als eerstverantwoordelijke bewindspersoon voor de Rli, en aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), als verantwoordelijke bewindspersoon voor het stelsel van adviescolleges.²

Onze taakomschrijving

Op grond van de Wet Rli is het onze taak om de regering en het parlement te adviseren over:

1. strategische beleidsvraagstukken die betrekking hebben op de duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur, meer in het bijzonder op het gebied van wonen, ruimtelijke ordening, milieu, klimaatbeleid, water, energie-infrastructuur, landbouw, natuur, voedsel(kwaliteit), verkeer en vervoer en de ruimtelijk-economische ontwikkeling, al dan niet in onderlinge samenhang;
2. de hoofdlijnen van het beleid en wetgeving gericht op het voorkomen van ongevallen en rampen als gevolg van het gebruik, de opslag, de productie en het vervoer van gevaarlijke stoffen en de beperking van de gevolgen van dergelijke ongevallen en rampen.

Met een integrale benadering en advisering op strategisch niveau moet onze raad bijdragen aan de verdieping en verbreding van het politieke en maatschappelijke debat en aan de kwaliteit van de besluitvorming over beleid.

² Naast deze twee departementen behoren ook het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG), het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) tot de vaste adressanten van onze adviezen, omdat ook zij zich bezighouden met beleidsthema's die het fysieke domein raken.

Leeswijzer

De raadsevaluatie is als volgt opgebouwd:

- In **hoofdstuk 2** geven we een korte toelichting op de processtappen die we hebben doorlopen bij de uitvoering van deze raadsevaluatie.
- In de **hoofdstukken 3 tot en met 6** blikken we terug op de achter ons liggende raadsperiode aan de hand van vier thema's: de kwaliteit van onze adviezen en de daarin gekozen invalshoek (hoofdstuk 3), de doorwerking en impact van onze adviezen (hoofdstuk 4), de deskundigheid en het functioneren van onze raad, onze commissies en ons stafbureau (hoofdstuk 5) en tot slot onze werkwijze en werkprocessen tijdens adviestrajecten (hoofdstuk 6).
- In **hoofdstuk 7** vatten we de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie samen.

De kernhoofdstukken 3 tot en met 6 hebben een identieke structuur. De vermelde thema's belichten we in deze hoofdstukken steeds vanuit de volgende invalshoeken:

- **Opdracht:** onze taken en doelstellingen zoals we die hebben meegekregen bij de instelling van de Rli in 2012 (en die deels in de loop der tijd zijn aangepast naar aanleiding van kabinetsreacties op eerdere raadsevaluaties).
- **Zelfreflectie:** terugblik op ons functioneren in de afgelopen raadsperiode, aangevuld (voor zover relevant) met kwantitatieve gegevens over onze productie.
- **Externe feedback:** opvattingen en oordelen over de Rli, opgehaald in gesprekken met externe gebruikers van onze adviezen, andere adviesraden en de departementen.
- **Slotsom:** samenvattend beeld van het besproken thema.



Tot slot

In deze raadsevaluatie hebben we tussen alle hoofdstukken ter illustratie **intermezzo's** opgenomen waarin we enkele **adviezen** die wij in de afgelopen raadsperiode hebben gepubliceerd in vogelvlucht beschrijven.





‘BOEREN MET TOEKOMST’ (2021)

Inhoud

Dit advies gaat in op het toekomstperspectief van boeren in het licht van de noodzakelijke verduurzaming van de landbouw. Deze transitie heeft forse impact op de bedrijfsvoering van boeren. Wij hebben ons gebogen over de vraag wat de overheid kan doen om boeren in staat te stellen een acceptabel inkomen te blijven verdienen binnen de grenzen die de leefomgeving aan hun bedrijf stelt. We hebben ons advies mede gebaseerd op de ideeën die binnen de agrarische sector leven over het ontwikkelen van een duurzame toekomst. Om deze ideeën te inventariseren zijn we in gesprek gegaan met boeren van verschillende achtergrond.

We hebben de overheid in ons advies een aantal aanbevelingen gedaan.

De belangrijkste waren:

- Neem de onzekerheid bij boeren over het beleid weg en bied duidelijkheid voor de langere termijn.
- Schakel over naar een systeem met heldere duurzaamheidsnormen op bedrijfsniveau.
- Geef boeren meer vrijheid om te beslissen hoe zij de duurzaamheidsnormen gaan halen.
- Introduceer een grondstoffenbalans/certificeringssysteem, om beter te kunnen controleren en te handhaven, maar ook om te kunnen belonen voor het verlenen van ecosysteemdiensten (zoals agrarisch natuurbeheer).

Proces

Het advies was opgenomen in ons werkprogramma voor de periode 2022-2023. Op 2 december 2021 hebben we het advies aangeboden aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Kabinetsreactie en doorwerking

Op 8 maart 2022, ongeveer drie maanden na de presentatie van ons advies, verscheen de kabinetsreactie. Het kabinet onderschreef de meeste van onze aanbevelingen. Naar aanleiding van ons pleidooi voor een certificeringssysteem en duurzaamheidsnormen op bedrijfsniveau beloofde het kabinet te gaan onderzoeken hoe dit de uitvoering van beleid zou kunnen versterken. Het kabinet benadrukte daarbij dat er volgens hen onderscheid moet blijven bestaan tussen de publieke verantwoordelijkheid van een toezichthouder en de verantwoordelijkheid van een certificerende instantie.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

Welk overheidsbeleid helpt boerenondernemers, om binnen de duurzaamheidsgrenzen die overheid en samenleving stellen, hun toekomst vorm te geven?

Bijzonderheden

- We hebben intensieve gesprekken gevoerd met diverse boerenbedrijven, variërend in omvang, regio en type bedrijf, in de voorbereiding van het advies.
- De publicatiedatum van het advies hebben we naar voren gehaald om aan te sluiten bij de politieke actualiteit van het vraagstuk.
- Belangrijke elementen uit ons advies hebben een plek gekregen in het rapport *Wat wel kan. Uit de impasse en een aanzet voor perspectief* (Johan Remkes, 2022) en in het Hoofdlijnenakkoord van PVV, VVD, NSC en BBB van mei 2024. Dit geldt bijvoorbeeld voor de kavel-/bedrijfsgerichte normering en de intensivering van agrarisch natuurbeheer die wij in ons advies hebben bepleit.





2 TOTSTANDKOMING RAADSEVALUATIE 2020-2024

In dit hoofdstuk leggen we uit hoe deze raadsevaluatie tot stand is gekomen. Als eerste beschrijven we de processtappen die we hebben gevolgd. Daarna we geven per stap een korte toelichting bij onze werkwijze.

2.1 Processtappen

Onze raad heeft op 15 februari 2024 besloten om de raadsevaluatie over de periode 2020-2024 zelf uit te voeren. Hiermee wijken we af van het proces dat we bij de raadsevaluaties van 2016 en 2020 hebben gevolgd; toen werd de uitvoering uitbesteed aan een extern bureau.

Voor de totstandkoming van de raadsevaluatie 2020-2024 hebben we onderstaande drie processtappen doorlopen.

Stap 1
SWOT-analyse

Stap 2
**Feedbackgesprekken
met externen**

Stap 3
Evaluatierapport

1. **SWOT-analyse.**³ Aan de hand van de inbreng van onze raadsleden, ons stafbureau en diverse externe commissieleden hebben we de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen voor de Rli in beeld gebracht.

³ De afkorting SWOT staat voor *strengths* (sterktes), *weaknesses* (zwaktes), *opportunities* (kansen) en *threats* (bedreigingen).

2. **Feedbackgesprekken met externe partijen.** Tijdens feedbackgesprekken heeft een aantal externe partijen gereflecteerd op het functioneren van de Rli. Het ging om decentrale overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties die onze adviezen gebruiken, om collega-adviesraden en planbureaus en om de (toenmalige) departementen van lenW, BZK, LNV en EZK, die zich bezighouden met beleidsthema's die het fysieke domein raken.
3. **Evaluatierapport.** Op basis van de uitkomsten van de SWOT-analyse en de feedbackgesprekken hebben we voorliggend evaluatierapport opgesteld.

2.2 SWOT-analyse

Als eerste stap in de zelfevaluatie zijn raadsleden, externe leden van de Rli-adviescommissies en medewerkers van het stafbureau van de Rli gevraagd om schriftelijk aan te geven wat volgens hen de sterktes en zwaktes van de Rli zijn en welke kansen en bedreigingen ze signaleren voor de Rli. Alle raadsleden hebben bijdragen geleverd voor de zelfevaluatie (100%). Daarnaast reageerden 13 van de 42 externe commissieleden (circa 30%) en 8 van de 29 medewerkers van het stafbureau (circa 25%).

Het stafbureau heeft de inbreng van de respondenten gebruikt voor het opstellen van een SWOT-analyse. Hiertoe is om te beginnen alle inbreng gebundeld. Vervolgens heeft het stafbureau de punten die het vaakst door de respondenten waren genoemd, opgenomen in één document. Daarbij heeft het stafbureau vergelijkbare bijdragen samengevoegd. Sommige bijdragen zijn in deze fase tekstueel bewerkt om ze zelfstandig leesbaar te laten zijn. De SWOT-analyse is vervolgens aangevuld met feitelijke informatie over het aantal uitgebrachte Rli-adviezen, inclusief hun 'zichtbaarheid' (het mediabereik) en met informatie over de acties die de Rli heeft ondernomen naar aanleiding van de vorige raadsevaluatie, over de periode 2016-2020. De genoemde documenten hebben we in deze raadsevaluatie opgenomen

als bijlage 2 (SWOT-analyse), bijlage 3 (feiten en cijfers) en bijlage 4 (acties na vorige raadsevaluatie). Op 11 april 2024 heeft onze raad de SWOT-analyse en de onderliggende documentatie besproken en vastgesteld als gespreksnotitie voor de feedbackgesprekken.

2.3 Feedbackgesprekken met externen

Begin juni 2024 hebben we drie gesprekken met externe partijen georganiseerd die tot doel hadden feedback te krijgen op ons functioneren en presteren. De gesprekken duurden elk 2,5 uur en waren kleinschalig van opzet: circa acht externe deelnemers per gesprek. Bij de gesprekken fungeerde Ruben Maes van adviesbureau &MAES als externe gespreksleider. De onafhankelijkheid van de gespreksleiding moest eraan bijdragen dat alle deelnemers de ruimte zouden krijgen om hun (mogelijk kritische) punten in te brengen.

Voor het feedbackgesprek dat we wilden houden met de *gebruikers* van onze adviezen hebben we bestuurders, managers en experts benaderd die werkzaam zijn bij decentrale overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke instellingen en uitvoeringsorganisaties. Voor het feedbackgesprek dat we wilden houden met onze *collega-adviesraden* hebben we voorzitters, secretarissen en experts benaderd die werkzaam zijn bij landelijke, regionale en buitenlandse adviesorganen of planbureaus. Tot slot hebben we ons voor het feedbackgesprek met voor de Rli relevante *departementen* gewend tot secretarissen- en directeuren-generaal, directeuren en managementteamleden van de ministeries van BZK, EZK, lenW en LNV.

In het overzicht op de volgende pagina staan alle deelnemers aan de feedbackgesprekken vermeld.

GEBRUIKERS RLI-ADVIEZEN – 5 JUNI

Esther Agricola – directeur BPD Bouwfonds Gebiedsontwikkeling,
Marit Borst – directeur watersysteem en -keringen Waterschap De Dommel,
Emiel Reiding – directeur Metropoolregio Amsterdam,
Marie Louise van de Sande – bestuurslid MKB regio Zwolle,
Ruben Vlaander – directeur Omgevingsdienst Nijmegen, voorzitter ODNL,
Roel Wever – burgemeester Heerlen,
Marinke Wijngaard – directielid Berenschot

COLLEGA-ADVIESRADEN – 5 JUNI

Corien Prins – voorzitter Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid,
Iris Sluiter – secretaris Raad voor het Openbaar Bestuur,
Heleen de Coninck – plaatsvervangend voorzitter Wetenschappelijke Klimaatraad,
Ruud Leeijen – secretaris Provinciale Raad voor de Leefomgeving / BrabantAdvies,
Jan Verheeke – algemeen coördinator Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen,
Stannie Driessen – secretaris Raad voor de Volksgezondheid & Samenleving,
Pieter Boot – voormalig sectorhoofd Klimaat, Lucht en Energie PBL

DEPARTEMENTEN – 7 JUNI

Ruud Cino – plv. directeur Strategie Energiesysteem Ministerie van EZK,
Sandor Gaastra – secretaris-generaal Ministerie van EZK,
Irene Jansen – directeur Ruimte en Leefomgeving Ministerie van BZK⁴,
Marcel van de Leemkule – directeur Omgeving, Communicatie en Strategie RWS,
Karen de Ruijter – MT-lid directie Strategie, Kennis & Innovatie Ministerie van LNV,
Donné Slangen – directeur-generaal Natuur en Visserij Ministerie van LNV,
Marieke Spijkerboer – directeur Duurzame Leefomgeving en Circulaire Economie Ministerie van IenW,
René Vrugt – directeur Bodem, Ruimte en Klimaatadaptatie Ministerie van IenW

⁴ Deze deelnemer heeft schriftelijk inbreng geleverd voor het gesprek.

Vanuit de Rli waren bij de feedbackgesprekken aanwezig: onze huidige voorzitter Jan Jaap de Graeff, onze huidige vicevoorzitter Jantine Kriens en onze voorzitter voor de komende raadsperiode Jan Jacob van Dijk. Vanuit ons stafbureau was de algemeen secretaris Ron Hillebrand aanwezig alsmede onze projectleider van de raadsevaluatie Joris Stok. Afsproken is dat de aanwezigen vanuit de Rli slechts een luisterende rol hadden en alleen verduidelijkende vragen mochten stellen.

Tijdens de feedbackgesprekken is de deelnemers gevraagd om drie kaartjes in te vullen: één met dingen die de Rli goed doet, één met dingen die onze raad meer, anders of beter moet doen, en één met een concrete tip. Deze inbreng is – geanonimiseerd – opgenomen als bijlage 5 van deze raadsevaluatie (inbreng feedbackgesprekken).

2.4 Opstellen evaluatierapport

Ons stafbureau heeft op basis van de feedbackgesprekken een nadere uitwerking gemaakt van (a) de eerder vastgestelde interne SWOT-analyse en (b) de uitkomsten van de feedbackgesprekken met externe partijen. Deze uitwerking vindt u in de hoofdstukken 3 tot en met 6 van dit evaluatierapport. In elk van deze hoofdstukken belichten we één aspect van ons presteren en functioneren in de afgelopen raadsperiode. Aan de orde komen achtereenvolgens: de kwaliteit van onze adviezen en de daarin gekozen invalshoek (hoofdstuk 3), de doorwerking en impact van onze adviezen (hoofdstuk 4), de deskundigheid en het functioneren van onze raad, onze adviescommissies en ons stafbureau (hoofdstuk 5) en onze werkwijze en werkprocessen (hoofdstuk 6). Deze aspecten hebben we gekozen omdat ze prominent naar voren kwamen uit de gesprekken die wij voerden met externe partijen.

De onafhankelijke gespreksleider die bij de feedbackgesprekken de voorzittersrol vervulde, heeft commentaar gegeven op het conceptrapport. Hij heeft daarbij gekeken of de weergave van de externe feedback naar zijn oordeel recht deed aan de gesprekken en of de weergave van de externe feedback volledig was. Dat bleek het geval waarbij één suggestie voor een aanscherping naar voren kwam.⁵ Het hierop aangepaste conceptrapport is vervolgens besproken en vastgesteld in de raadsvergadering van 27 juni 2024. De verantwoordelijkheid voor de eindtekst ligt, conform het karakter van een zelfevaluatie, bij de raad.

⁵ Inzake de totstandkoming van ons jaarlijkse werkprogramma.





‘NAAR EEN INTEGRAAL BEREIKBAARHEIDSBELEID’ (2021)

Inhoud

Al langere tijd is er, zowel in het kabinetsbeleid als in de Tweede Kamer, aandacht voor een meer integrale kijk op bereikbaarheidsvraagstukken. Het streven is om minder nadruk te leggen op infrastructuur en individuele modaliteiten (auto, OV, fiets) en meer aandacht te schenken aan ruimtelijke oplossingen (nabijheid) en (keten)mobiliteit. In dit kader vroeg de Tweede Kamer ons om advies te geven over manieren waarop de overheid integraler zou kunnen sturen op bereikbaarheid. De instelling van het Mobiliteitsfonds als opvolger van het Infrastructuurfonds vormde in 2020 de concrete aanleiding voor deze vraag. De Kamer wilde weten: hoe zorgen we ervoor dat de mogelijkheden die het Mobiliteitsfonds biedt om integraler te sturen op bereikbaarheid daadwerkelijk worden gebruikt? En welke bijdrage kan de Tweede Kamer hieraan zelf leveren? De Kamer vroeg ons dus om een advies dat zou kunnen helpen om als parlement vanuit een integraal perspectief te sturen op en te beslissen over bereikbaarheidsthema's. Ons advies bevatte drie hoofdaanbevelingen:

- Stuur op brede welvaart. Oftewel: gebruik brede welvaart als ijkpunt in de gehele beleidscyclus van het bereikbaarheidsbeleid, ook bij het formuleren van visies en bij het kiezen van de instrumenten om beleidsopties tegen elkaar af te wegen.

- Stuur met een brede blik. Oftewel: kijk bij het ontwikkelen van beleid naar alle beschikbare oplossingsrichtingen voor bereikbaarheidsvraagstukken.
- Stuur samen. Oftewel: geef niet alleen rijksbreed maar ook samen met de regio's vorm aan het bereikbaarheidsbeleid, op basis van een meerjarige programmatische aanpak en financiering.

Proces

Wij hebben ons advies opgesteld naar aanleiding van een verzoek daartoe dat wij op 13 oktober 2020 kregen van de Tweede Kamer. De vaste Kamercommissie lenW had de adviesvraag opgesteld naar aanleiding van een ambtelijk overleg met het Planbureau voor de leefomgeving en de Rli over de kennisagenda van de Tweede Kamer. Bij de start van het adviestraject hebben wij overleg gehad met de ambtenaren die de adviesvraag vanuit de Tweede Kamer hadden voorbereid.

Bij de totstandkoming van het advies hebben we gekozen voor een beknopte tekst in de vorm van een brief die we op 10 februari 2021 hebben aangeboden aan de voorzitter van de vaste Kamercommissie lenW en de betrokken bewindspersonen.

Kabinetsreactie en doorwerking

Op 30 juni 2021, iets meer dan drie maanden na de verschijning van ons advies, stuurden de minister en staatssecretaris van lenW namens het kabinet een reactie naar de Tweede Kamer. Daarin gaven de bewindspersonen aan onze analyse en aanbevelingen op hoofdlijnen te onderschrijven. Ook benadrukten ze dat in de bestaande werkwijze van het kabinet deze aanbevelingen al zo veel als mogelijk werden toegepast.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

Hoe kan in de beleidsvorming een meer integrale afweging van bereikbaarheidsopgaven en -oplossingen worden gerealiseerd? Wat zijn de belangrijkste belemmeringen die zo'n integrale afweging in de weg staan voor instituties in het algemeen en de Tweede Kamer in het bijzonder en hoe zijn die belemmeringen weg te nemen?

Bijzonderheden

- De Tweede Kamer heeft ons om dit advies gevraagd. Dit is het enige advies dat wij in deze raadsperiode specifiek op verzoek van de Kamer hebben opgesteld.
- Het adviestraject dat wij hebben doorlopen was kort; we hebben het advies als brief opgesteld, in minder dan vier maanden tijd.
- Het advies is in een digitale sessie persoonlijk aangeboden aan de voorzitter van de vaste Kamercommissie lenW.
- Het advies had niet tot doel om nieuwe inhoudelijke richtingen te verkennen, maar wilde – overeenkomstig het verzoek van de Tweede Kamer – vooral handvatten bieden aan Kamerleden om hun rol meer in lijn met nieuwe denkrichtingen over de aanpak van bereikbaarheidsvraagstukken in te vullen.
- Het advies kreeg slechts beperkte aandacht in media.





3 KWALITEIT EN INVALSHOEK VAN ONZE ADVIEZEN

In dit hoofdstuk kijken we naar de kwaliteit van onze adviezen uit de afgelopen raadsperiode en de invalshoek die we daarin hebben gekozen. Om te beginnen beschrijven we hoe onze opdracht luidt als het gaat om de onderwerpen waarover we advies uitbrengen en de wijze waarop we dat doen. We vermelden wat hierover is vastgelegd in het instellingsbesluit van de Rli (§ 3.1). Daarna geven we onze eigen reflecties op de kwaliteit van ons werk, onze onderwerpkeuze en de wijze waarop wij onze onderwerpen benaderen (§ 3.2). Aansluitend beschrijven we wat de feedback van onze externe gesprekspartners ons hierover heeft geleerd (§ 3.3). We besluiten het hoofdstuk met een korte slotsom: wat doen we goed en wat moeten we meer, beter of anders doen? (§ 3.4).

3.1 Opdracht

Onze raad is ingesteld om vanuit een onafhankelijke positie regering en parlement te adviseren over thema's die raken aan de (fysieke) leefomgeving en de infrastructuur: wonen, ruimtelijke ordening, milieu, klimaat, water, landbouw, natuur, voedsel(kwaliteit), verkeer en vervoer, ruimtelijk-economische ontwikkeling, energie-infrastructuur en externe veiligheid. We worden geacht dit te doen op basis van wetenschappelijke kennis en ervaring met maatschappelijke processen. De adviezen moeten bijdragen aan nieuwe strategische beleidsrichtingen voor het fysieke domein. Een en ander is vastgelegd in het instellingsbesluit van de Rli.

De Rli is opgericht vanuit een behoefte bij regering en parlement aan adviezen over het fysieke domein die zich niet zouden beperken tot één specifieke economische of maatschappelijke sector. Er was advisering nodig vanuit een meer integrale invalshoek, gericht op beleidsstrategieën voor de langere termijn. De verwachting was dat door vraagstukken in het fysieke domein in samenhang te bezien, nieuwe inzichten naar voren zouden komen. Bij de instelling van de Rli in 2012 heeft onze raad daarom het devies ‘integraal, tenzij’ meegekregen, terwijl tot dan toe ‘sectoraal, tenzij’ het uitgangspunt was in het strategisch denken over beleid.⁶

3.2 Zelfreflectie

Wij hebben in het kader van deze raadsevaluatie gereflecteerd op de kwaliteit van ons werk, onze onderwerpkeuze en de wijze waarop we onze onderwerpen benaderen (invalshoek). Deze zelfreflectie hebben we gebaseerd op de uitkomsten van de in het vorige hoofdstuk besproken SWOT-analyse en de bijbehorende documentatie, zoals opgenomen in bijlage 2, 3 en 4.

Kwaliteit

Onze SWOT-analyse bevat geen uitspraken over de kwaliteit van onze adviezen. Wij vinden dat het primair aan anderen is om daarover een oordeel te geven. Uit onze SWOT-analyse komt wel naar voren dat we in onze adviestrajecten veel aandacht besteden aan de kwaliteit van de analyse en aan de onderbouwing van aanbevelingen. Dat proberen we gedegen, integer en nauwgezet te doen.

⁶ Dat ‘integraal, tenzij’ het uitgangspunt van onze advisering vormt, sluit niet uit dat we zo nu en dan adviezen uitbrengen over meer specifieke beleidsvraagstukken die op de kortere termijn spelen. Onder bepaalde omstandigheden zal ook hieraan behoefte bestaan bij regering en parlement. In principe kunnen wij hier een rol vervullen. Wel ligt het voor de hand dat we ook in deze gevallen aandacht besteden aan de langetermijnhorizon.

Onderwerpen

Wij ervaren dat onze adviezen actueel en relevant zijn. Ons werkveld raakt aan verschillende maatschappelijke crises en transitieën die op dit moment in Nederland gaande zijn. We ervaren dat wij zelfbewust en onafhankelijk kunnen opereren. Zowel bij de keuze van de adviesonderwerpen als bij de inhoud van onze advisering. Dit blijkt onder andere uit het feit dat we ook ongevraagd adviezen uitbrengen. Voorbeelden hiervan uit de afgelopen raadsperiode zijn de adviezen *Investeren in duurzame groei* (2021) en *De uitvoering aan zet* (2023).

In onze SWOT-analyse signaleren we ook kansen om, voortbouwend op de afgelopen raadsperiode, bepaalde onderwerpen diepgaander te belichten. We kunnen dit bijvoorbeeld doen door vaker onze kennis over de regio en de uitvoeringspraktijk in te brengen in het debat over nieuwe strategische beleidsrichtingen. Ook kunnen we (nog) meer inspelen op de maatschappelijke aandacht voor grote cultureel-politieke onderwerpen zoals migratie en de verhouding tussen collectieve en individuele verantwoordelijkheid.

Invalshoek

We signaleren verder in onze SWOT-analyse dat er in het fysieke domein onverkort grote behoefte is aan adviezen die bijdragen aan integraliteit van overheidsbeleid, zowel naar inhoud als naar samenhang tussen overheidslagen. Daaraan hebben we in onze overtuiging de afgelopen periode een bijdrage geleverd. We hanteren daarbij, in onze overtuiging, vaak een proactieve signalerende insteek gericht op de lange termijn.

3.3 Externe feedback

De feedback die wij van externe partijen hebben gekregen op de kwaliteit, onderwerpkeuze en invalshoek in onze adviezen is afkomstig uit de drie feedbackgesprekken die wij hebben gevoerd. De inbreng van de deelnemers is opgenomen als bijlage 5 van deze raadsevaluatie. Hieronder lichten we de belangrijkste elementen eruit.

Kwaliteit

De meeste deelnemers aan de feedbackgesprekken waren zeer te spreken over de inhoudelijke kwaliteit van de analyses en leesbaarheid van onze adviezen. Dat kwam terug in elk van de drie feedbackgesprekken. Zo merkte één van de deelnemers op:

“De adviezen lezen makkelijk. Je merkt gewoon dat men hart heeft gekregen voor het onderwerp waar men mee bezig is.”

Verscheidene deelnemers spraken hun waardering uit voor de manier waarop wij behalve wetenschappelijke kennis ook ervaringskennis meenemen in onze analyses. Daarbij werd onder andere verwezen naar ons advies *Elke regio telt!* (2023).

Er waren ook kritische noten. Zo vroegen deelnemers uit alle drie de gesprekken aandacht voor de scherpheid van onze aanbevelingen. Zij vonden sommige van onze aanbevelingen te algemeen en/of onvoldoende prikkelend. Eén deelnemer haalde in dit verband een aanbeveling aan die wij deden in ons advies *De uitvoering aan zet*: “Organiseer samenwerking zodanig dat uitvoerders zich veilig voelen om beslissingen te nemen, ook in een context van onzekerheden”. Als de formulering van aanbevelingen

onvoldoende scherp is, heeft dit consequenties voor de doorwerking ervan, zo merkten verschillende gespreksdeelnemers op (zie ook hoofdstuk 4 hierna).

In het feedbackgesprek dat wij hielden met onze collega-adviesraden signaleerden enkele deelnemers dat onze focus op inhoudelijke expertise het risico met zich meebrengt dat signalen uit de samenleving onvoldoende terugkomen in de analyses, zoals opvattingen van ervaringsdeskundigen en sentimenten die leven onder groepen burgers. In verschillende adviezen krijgt dit burgerperspectief voldoende aandacht, maar enkele van onze gespreksdeelnemers benadrukten dat dat dit in ál onze adviezen zou moeten (zie hoofdstuk 5).

Onderwerpen

Uit alle feedbackgesprekken kwam naar voren dat wij in onze adviezen relevante onderwerpen ter hand nemen. In het gesprek dat wij hadden met de departementen bijvoorbeeld, merkten verschillende deelnemers op dat onze adviesonderwerpen recht deden aan de breedte van hun werkveld. In geen van de gesprekken noemden de deelnemers majeure thema's die in de raadsperiode 2020-2024 ten onrechte niet aan de orde zijn gekomen in onze adviezen. Wel werd gesignaleerd dat wij de afgelopen vier jaar geen advies hebben uitgebracht over de energie-infrastructuur. Dat had volgens sommige gespreksdeelnemers wel gemoeten.⁷

Opvallend was dat sommige deelnemers aan de feedbackgesprekken een bepaald onderwerp hadden gemist in onze adviezen uit de afgelopen

⁷ Dit thema is overigens opgenomen in het werkprogramma 2024-2025, maar nog niet opgestart.

raadsperiode, terwijl wij dat onderwerp wel hadden behandeld. Genoemd werden in dit verband de gebrekkige uitvoeringskracht van de overheid, de relatie tussen digitalisering en de leefomgeving en de impact van EU-beleid op de fysieke leefomgeving. Onderwerpen die wij – ten minste deels - hebben besproken in respectievelijk de adviezen *De uitvoering aan zet* (2023), *Digitaal Duurzaam* (2021) en *Goed water goed geregeld* (2023). Dat dit bij onze gespreksdeelnemers niet bekend was, zegt iets over de zichtbaarheid van de Rli. Deze is vatbaar voor verbetering (zie hierover hoofdstuk 4).

Verder gaven verschillende gespreksdeelnemers aan dat wij de onderwerpen van onze adviezen soms te laat of juist te vroeg oppakken. Dit signaal kwam nadrukkelijk naar voren in het gesprek dat wij hadden met onze collega-adviesraden (zie ook hierover hoofdstuk 4).⁸

Invalshoek

In het feedbackgesprek dat wij hielden met de gebruikers van onze adviezen gaven verschillende deelnemers aan dat zij onze integrale kijk op vraagstukken zien als belangrijke meerwaarde van het werk van de Rli. Zo stelt een van hen:

“De Rli heeft een goede balans: te veel integraliteit leidt tot verdunning van het onderwerp, te weinig is juist weer te smal. Het is een uitdaging en een keuze. Het lukt de raad goed om die balans te krijgen. Ja, de adviezen zijn gedegen en verdiepend, maar integraliteit is waarin de Rli boven de anderen uitstijgt, een belangrijk wezen van de raad.”

⁸ Aan de hand van de Rli-publicaties *Splijfstof?* (2022) en *Goed water goed geregeld* (2023) gaan we in hoofdstuk 4 nader in op de timing van onze advisering.

Diverse deelnemers aan de feedbackgesprekken spraken hun waardering uit voor het feit dat wij niet alleen over afzonderlijke inhoudelijke thema's adviseren, maar soms ook 'doorsnijdende' thema's aan bod laten komen die voor meer sectoren tegelijk relevant zijn, zoals in het advies *De uitvoering aan zet* (2023). In het gesprek met de gebruikers van onze adviezen kwam naar voren dat het aanvullend van waarde kan zijn als wij van tijd tot tijd ook aandacht besteden aan de rode draad in de adviezen die wij gedurende een langere periode hebben uitgebracht. Dat is een vorm van integraliteit die volgens sommige gespreksdeelnemers nog maar weinig terugkomt in de werkwijze van de Rli.

Verschillende deelnemers aan de feedbackgesprekken signaleerden dat adviezen vaak beleidsondersteunend zijn. Dit kritische geluid hebben wij opgetekend in alle feedbackgesprekken die wij voerden. Onze adviezen sluiten in de beleving van veel gespreksdeelnemers vrij dicht aan op de beleidspraktijk van de departementen; ze bieden slechts in beperkte mate een echt ander perspectief op de behandelde problematiek. Meermaals werd ons advies *Elke regio telt!* (2023) genoemd als voorbeeld van een advies waarin wij het bestaande beleidsdiscours wél fundamenteel ter discussie hebben gesteld. Ook een al wat ouder Rli-advies, *Mainports voorbij* (2016), haalden sommige gespreksdeelnemers in dit verband aan als goed voorbeeld. Van diverse kanten werd gepleit voor meer van dit soort 'prikkelende' adviezen.

In de gesprekken met gebruikers van onze adviezen en andere adviesraden werd tot slot door verschillende deelnemers gesignaleerd dat de adviezen te eenzijdig gericht zijn op regering en parlement. Hoewel dat deels verklaarbaar is vanuit de taakstelling die wij bij onze instelling hebben



meegekregen, kunnen onze adviezen volgens hen aan kracht winnen als wij meer partijen in de samenleving direct zouden aanspreken. Dat doen we volgens sommige gespreksdeelnemers nog onvoldoende.

3.4 Slotsom

Wat doen we goed?	Wat moeten we meer, beter of anders doen?
• De analyse en onderbouwing van Rli-adviezen zijn van hoge kwaliteit. • Rli-adviezen zijn zeer leesbaar en toegankelijk. • Het integraal benaderen van onderwerpen is een wezenlijk kenmerk van alle Rli-adviezen. • De adviesonderwerpen van de Rli zijn relevant en bestrijken de volle breedte van het fysieke domein.	• In de analyses van Rli-adviezen moet behalve technisch-inhoudelijke kennis ook ervaringskennis standaard aandacht krijgen. • De aanbevelingen in Rli-adviezen zijn soms te algemeen. Ze zouden concreter en scherper mogen zijn. • De Rli zou meer prikkelende adviezen voor de lange termijn moeten uitbrengen.





‘SPLIJTSTOF? BESLUITEN OVER KERNENERGIE VANUIT WAARDEN’ (2022)

Inhoud

Dit advies kijkt naar de inrichting van het energiesysteem van de toekomst en de mogelijke rol van kernenergie daarin. Besluiten hierover moeten zorgvuldig worden genomen en ze moeten toekomstbestendig zijn. Anders komen de klimaatdoelen voor 2050 in gevaar.

In ons advies beschreven we wat er nodig is om over het al dan niet inzetten van kernenergie een gedragen, goed onderbouwd besluit te kunnen nemen. Ook schetsten we hoe het maatschappelijk debat hierover het beste kan worden gevoerd.

We deden het kabinet de aanbeveling om burgers nadrukkelijk te betrekken bij het debat en besluitvorming over kernenergie, op een manier die verder gaat dan de wettelijk verplichte inspraakprocedures. We gaven het kabinet in overweging om een burgerforum te organiseren. Verder wezen we erop dat een besluit over kernenergie een integrale afweging vergt over het energiesysteem als geheel. In die afweging moeten vijf belangrijke waarden worden betrokken: energiezekerheid, betaalbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en rechtvaardigheid.

Proces

Het advies was opgenomen in het Rli-werkprogramma 2022-2023. We hebben het advies opgesteld met medewerking van drie onafhankelijke externe adviseurs. Zij hielden de raad en de adviescommissie scherp door gevraagd en ongevraagd advies te geven. Eén van deze adviseurs heeft zich kort voor de publicatie van het advies teruggetrokken.

In de voorbereiding van het advies hebben we een grootschalige opiniepeiling laten uitvoeren naar de veranderende beeldvorming over kernenergie. Ook hebben we een analyse uitgevoerd naar de manier waarop wordt gesproken over kernenergie in verschillende (digitale) media. We hebben het advies op 7 september 2022 aangeboden aan de minister voor Klimaat en Energie.

Kabinetsreactie en doorwerking

Op 9 december 2022, circa drie maanden na de aanbieding van het advies, verscheen de kabinetsreactie. Het kabinet was terughoudend over de door ons bepleite afweging over het gehele energiesysteem van de toekomst voorafgaand aan een besluit over het al dan niet realiseren van extra kerncentrales. In het coalitieakkoord was de ambitie om twee extra kerncentrales te bouwen inmiddels al opgenomen.

Het kabinet liet evenwel weten dat het mogelijkheden zag om de door ons bepleite waardebenadering een plek te geven in de lopende besluitvormingsprocessen rond het energiesysteem van de toekomst.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

Welke afwegingen moeten worden gemaakt bij de besluitvorming over de mogelijke rol van nieuwe kerncentrales binnen het CO₂-neutrale energiesysteem dat Nederland op korte termijn moet vormgeven? En welke aanbevelingen volgen daaruit voor het proces van gedachtevorming en uitwisseling dat regering en parlement voorafgaand aan de besluitvorming zouden moeten doorlopen?

Bijzonderheden

- Het kabinet was terughoudend over de door ons bepleite afweging over het gehele energiesysteem van de toekomst voorafgaand aan een besluit over al dan niet realiseren van kerncentrales. Het kabinet had inmiddels al een besluit genomen ten gunste van twee nieuwe kerncentrales binnen het energiesysteem.
- Wij hebben in het adviestraject een grootschalige opiniepeiling laten uitvoeren naar de veranderende beeldvorming over kernenergie.
- Een van de drie externe adviseurs legde zijn taken neer voorafgaand aan de publicatiedatum. Dit resulteerde onder meer in een publicatie in De Telegraaf voorafgaand aan de aanbiedingsbijeenkomst.
- Het mede door ons bepleite burgerforum over het toekomstige energiesysteem in ons land is inmiddels ingesteld, maar zonder specifieke aandacht voor kernenergie.
- Ons advies is inmiddels opnieuw relevant, gezien de ambitie die in het Hoofdlijnenakkoord tussen PVV, VVD, NSC en BBB is opgenomen om niet twee, maar vier nieuwe kerncentrale te realiseren in Nederland.





4 DOORWERKING EN IMPACT VAN ONZE ADVIEZEN

In dit hoofdstuk belichten we de doorwerking en impact van onze advisering. Als eerste beschrijven we hoe onze opdracht luidt als het gaat om de beoogde doorwerking en impact. We vermelden wat hierover is vastgelegd in het instellingsbesluit van de Rli (§ 4.1). Daarna schetsen we hoe wij zelf kijken naar de ontvangst, timing en effectiviteit van onze adviezen (§ 4.2). Aansluitend beschrijven we wat de feedback van onze externe gesprekspartners ons hierover heeft geleerd (§ 4.3). We besluiten dit hoofdstuk opnieuw met een korte slotsom: wat doen we goed en wat moeten we meer, beter of anders doen? (§ 4.4).

4.1 Opdracht

Bij de instelling van de Rli in 2012 is de wens uitgesproken dat onze raad een prominente agenderende en richtinggevende rol zou gaan vervullen rond thema's die raken aan de (fysieke) leefomgeving en de infrastructuur. Met onze adviezen over deze thema's moeten wij volgens het instellingsbesluit het maatschappelijk debat 'voeden' door politieke en maatschappelijke vanzelfsprekendheden ter discussie te stellen en te zoeken naar vernieuwende inzichten. Het is de bedoeling dat wij in onze adviezen (a) nadrukkelijk aandacht besteden aan de toekomstige hoofdpogaven van het beleid en (b) wezenlijke verbeteringen in beleidsprocessen en systemen identificeren en duidelijke handelingsperspectieven schetsen.

Tot slot is in de Kaderwet Adviescolleges vastgelegd dat de adviezen die wij uitbrengen openbaar zijn en dat de regering verplicht is om binnen drie maanden te reageren en aan te geven wat zij met een advies doet of gaat doen.

4.2 Zelfreflectie

In het kader van deze raadsevaluatie hebben we gereflecteerd op de doorwerking en impact van ons werk, oftewel: de ontvangst, de timing en de effectiviteit van onze adviezen. Onze zelfreflectie op deze punten is gebaseerd op de in hoofdstuk 2 besproken SWOT-analyse en de bijbehorende documentatie, zoals opgenomen in bijlage 2, 3 en 4.

Ontvangst

We hebben in de afgelopen raadsperiode ervaren dat de ontvankelijkheid voor onze adviezen is gegroeid. Dit is volgens ons mede te danken aan de reputatie die we hebben opgebouwd met enkele impactvolle publicaties. In de raadsperiode 2016-2020 hadden de kabinetsreacties op onze adviezen vaak een defensieve toon.⁹ In de huidige raadsperiode is dat veranderd. We signaleren de laatste jaren een positievere grondhouding in de kabinetsreacties. De bewindspersonen gaan steeds meer inhoudelijk in op onze aanbevelingen (zie ook bijlage 4).

We constateren verder dat verschillende aanbevelingen uit onze adviezen hun weg hebben gevonden in de verkiezingsprogramma's van politieke partijen en meer recent in het Hoofdlijnenakkoord tussen PVV, VVD, NSC en BBB. Dit geldt bijvoorbeeld voor onze aanbevelingen uit de adviezen *Boeren*

met toekomst uit 2021 en *Elke regio telt!* uit 2023 (zie de intermezzo's over deze adviezen voorafgaand aan de hoofdstukken 1 en 2).

Onze adviezen worden ook vaker besproken in de Tweede Kamer. Dit komt naar voren uit de feiten en cijfers die we hebben vergaard in het kader van de SWOT-analyse. Zo waren er de afgelopen raadsperiode 80 besprekingen in de Tweede Kamer naar aanleiding van (onder meer) een Rli-advies, tegenover 34 besprekingen in de raadsperiode 2016-2020.

Tegelijkertijd hebben we gemerkt dat onze raadsleden vaker worden gevraagd om via radio en televisie een toelichting te geven bij uitgebrachte adviezen. Zo hadden onze raadsleden in de periode 2020-2024 65 mediaoptredens ten opzichte van 26 mediaoptredens in de periode 2016-2020 (zie ook hoofdstuk 6).

Een kritiekpunt dat uit onze zelfreflectie naar voren is gekomen betreft het soort boodschap dat wij verbinden aan onze analyses. Onze adviezen vermelden wel erg vaak wat er niet deugt en hoe het beter zou moeten (denk aan meer of andere sturing, meer geld, andere governance en nieuwe wetgeving). Een te grote voorspelbaarheid kan de effectiviteit van onze adviezen op den duur verminderen.

Een ander aandachtspunt betreft het afnemende vertrouwen in (wetenschappelijk onderbouwde) adviezen en adviesorganen in delen van de samenleving. Daar staat tegenover, zoals we benoemen in onze SWOT, dat volatielere politieke verhoudingen de waarde van stabiele adviesorganen in potentie ook groter maken.

⁹ Dit was één van de conclusies uit de raadsevaluatie 2016-2020 (Kwink, 2020) en het werd vervolgens ook erkend door het kabinet (MinlenW, 2020).

Timing

We hebben de overtuiging dat de meeste van onze adviezen zijn uitgebracht op een moment dat de politiek er ontvankelijk voor was. We proberen scherp te zijn op onze timing door zo goed mogelijk aan te haken bij wat er speelt in de samenleving.

Tegelijkertijd is onze voorzitter de eerste die mogelijkheden om de timing van adviezen gericht te sturen relativeert:

“Toeval speelt een grote rol bij het wel of niet goed uitpakken van de publicatiedatum. Denk aan de uitslag van de provinciale statenverkiezingen die de publicatie van het advies Elke regio telt! kort na de verkiezingen een belangrijke push gaf. Dat konden we niet weten toen we samen met de ROB en de RVS begonnen aan het adviestraject”.

Effect

Hoe effectief onze adviezen zijn, is niet eenvoudig vast te stellen. Dat kwam ook al naar voren uit de raadsevaluaties die wij hebben laten uitvoeren over de periodes 2012-2016 en 2016-2020 (Berenschot, 2016; Kwink, 2020). Het meten van onze impact is lastig doordat wij onze rol vervullen te midden van een veelheid aan partijen die adviezen, onderzoeken en opinies inbrengen in het maatschappelijke debat. Want, zoals onze voorzitter al eens noteerde, maken veel zijrivieren één stroom, waardoor het achteraf lastig is om te bepalen welke bijdrage raadsadviezen hebben geleverd aan nieuwe of andere wegen die door politiek en samenleving worden ingeslagen.

In onze SWOT-analyse over de raadsperiode 2020-2024 hebben we ter beoordeling van onze effectiviteit het accent gelegd op wél meetbare zaken, zoals de mate waarin er aandacht is voor onze adviezen – in het parlement respectievelijk de media – en de mate waarin onze adviezen online worden geraadpleegd (zie bijlage 3).

4.3 Externe feedback

De feedback die wij van externe partijen hebben gekregen over het thema ‘doorwerking en impact’ is afkomstig uit de drie feedbackgesprekken die wij hebben gevoerd. De inbreng van de deelnemers is opgenomen als bijlage 5 van deze raadsevaluatie. Hieronder lichten we de belangrijkste elementen eruit.

Ontvangst

De meeste deelnemers aan de feedbackgesprekken vonden dat de Rli in de afgelopen raadsperiode is gegroeid als autoriteit in het fysieke domein. In het gesprek met onze collega-adviesraden werd bijvoorbeeld geconstateerd dat de Rli aanzienlijke ‘convening power’ heeft: we zijn volgens hen in staat om partijen om tafel krijgen en we worden gezien als een waardevolle samenwerkingspartner.

Vanuit de departementen hoorden we dat onze adviezen bijzonder worden gewaardeerd en dat ze in de praktijk ook bruikbaar zijn voor het aanscherpen van beleid of het nadenken over nieuw beleid. Sommige gespreksdeelnemers merkten hierbij wel op dat ze onze adviezen doorgaans ervaren als beleidsondersteunend (zie ook hoofdstuk 3), terwijl dat gegeven onze taakstelling niet zou hoeven. Wat hen betreft zouden er meer agenderende of confronterende Rli-adviezen mogen verschijnen.



Ditzelfde punt kwam aan de orde in de feedbackgesprekken die we voerden met de gebruikers van onze adviezen en met de onze collega-adviesraden. In deze gesprekken werd een verband gelegd met onze effectiviteit. We komen hierop terug onder het kopje 'Effect'.

Uit de drie feedbackgesprekken kwam tot slot naar voren dat vooral onze adviezen bekend waren bij de deelnemers. Tegelijkertijd werd duidelijk dat niet alle deelnemers bekend waren met al onze adviezen. En dat onze andere producten (zoals podcasts, animaties en filmpjes) niet of veel minder bekend zijn. Enkele gespreksdeelnemers tekenden hierbij aan dat zij niet de meest logische doelgroep zijn voor deze producten én dat het goed is dat we proberen met verschillende producten verschillende groepen te bereiken.

Timing

In de feedbackgesprekken die wij voerden met de gebruikers van onze adviezen, onze collega-adviesraden en de departementen waren de deelnemers overwegend positief over de timing van onze adviezen. De timing van ons advies *Weg van de wegwerpmaatschappij* werd genoemd als goed voorbeeld (dat in 2023 verscheen op 'Black Friday'). In zulke gevallen is de Rli in staat om vraagstukken die soms al wel bekend zijn maar nog weinig aandacht krijgen, op de agenda te zetten. Met name de gebruikers van onze adviezen spraken hiervoor hun waardering uit.

Toch vonden verschillende gespreksdeelnemers dat wij bepaalde adviesonderwerpen te laat hebben opgepakt. Dit gold volgens een deelnemer aan het gesprek met onze collega-adviesraden bijvoorbeeld voor het in september 2022 gepubliceerde advies *Splijstof?* Dat advies hadden

wij geprogrammeerd om handvatten te bieden voor de besluitvorming over de rol van kernenergie binnen het toekomstige energiesysteem. De gedachte bij aanvang van het adviestraject was dat daarover op korte termijn duidelijkheid moest komen; die vraag mocht niet boven de markt blijven hangen. Tijdens het adviestraject veranderde echter de politieke context, doordat de bouw van twee nieuwe kerncentrales werd opgenomen in het regeerakkoord. In zekere zin werd ons adviestraject daarmee ingehaald door de politieke realiteit.

Een tweede voorbeeld van een volgens één van onze gesprekspartners verkeerde timing betrof ons advies *Goed water goed geregeld* uit 2023. In dit advies stond dat de regering met de bestaande inspanningen de doelen vanuit de Kaderrichtlijn Water redelijkerwijs niet meer kan halen. Volgens verschillende deelnemers vanuit de departementen had deze observatie een belangrijke signalerende werking. Maar enkele deelnemers van onze collega-adviesraden vonden dat een dergelijk advies twee jaar eerder had kunnen (en moeten) worden gepubliceerd.

Effect

De deelnemers aan de drie feedbackgesprekken bleken verschillend te denken over het effect dat wij met onze adviezen zouden moeten nastreven. Sommigen stelden dat Rli-adviezen effectief zijn als ze bijdragen aan een geïnformeerd debat. Anderen waren van mening dat onze adviezen pas effectief zijn als regering en parlement de kernboodschap overnemen. Weer anderen vonden dat de effectiviteit van een advies moet worden afgemeten aan feitelijke verbeteringen die al dan niet zijn opgetreden in de fysieke leefomgeving en infrastructuur, waar de mensen ter plekke baat bij hebben. In de gesprekken hebben wij, op verzoek van de deelnemers, aangegeven



dat wij ons overeenkomstig onze wettelijke taakstelling primair richten op advisering van regering en parlement om een positieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van effectief langetermijnbeleid. Deze benadering raakt aan de eerste twee perspectieven die zijn ingebracht door de gespreksdeelnemers.

Overigens vonden verschillende deelnemers aan de feedbackgesprekken dat de effectiviteit van onze adviezen – ook in de door ons gehanteerde definitie – kan toenemen wanneer ze meer prikkelende stellingnames bevatten en scherpere aanbevelingen (zie ook hoofdstuk 3).

Een punt van kritiek dat in alle feedbackgesprekken langskwam, betrof de in hun ogen beperkte nazorg voor veel van onze gepubliceerde adviezen. Onze gesprekpartners wezen erop dat wij onze adviezen na publicatie vaak ‘loslaten’ – terwijl het geven van toelichtende presentaties, het organiseren van debatten of het uitbrengen van vervolgadvisen de doorwerking kunnen vergroten. Onze adviezen *Elke regio telt!* en *De uitvoering aan zet* (beide uit 2023) werden genoemd als positieve uitzonderingen: hier waren er wél voor hen zichtbare vervolgactiviteiten.

De meeste deelnemers aan de feedbackgesprekken gaven overigens aan dat ze begrepen dat vervolgactiviteiten capaciteit vragen die wellicht niet altijd beschikbaar is. Een oplossing hiervoor, die door verschillende gespreksdeelnemers werd aangedragen, zou wellicht zijn om meer differentiatie aan te brengen in onze producten. We zouden ervoor kunnen kiezen om bepaalde ‘vlaggenschipadviezen’ expliciet nazorg te geven in de vorm van vervolgactiviteiten. Bijvoorbeeld: langdurig aandacht schenken aan de opvolging van onze aanbevelingen of na enkele jaren nog eens

reflecteren op het advies. Daarvoor zouden we dan tijd kunnen vrijmaken door andere thema’s juist ‘light’ op te pakken of te benaderen als een verkenning of signalering. In dit verband waarschuwden enkele deelnemers wel dat de kwaliteit van alle Rli-producten gewaarborgd moet blijven.

4.4 Slotsom

Wat doen we goed?	Wat moeten we meer, beter of anders doen?
• De Rli heeft convening power en wordt gezien als autoriteit binnen het domein van de fysieke leefomgeving. • De aandacht voor Rli-adviezen in het parlement en in de media (inclusief radio en televisie) is toegenomen. • De timing van de meeste Rli-adviezen is goed.	• Naast beleidsondersteunende adviezen zou de Rli vaker prikkelende adviezen met scherpere aanbevelingen moeten uitbrengen. • Het is belangrijk dat de Rli meer aandacht en tijd gaat besteden aan de opvolging van adviezen. • De Rli zou meer differentiatie kunnen aanbrengen in de producten. Denk aan ‘vlaggenschipadviezen’ naast reguliere adviezen en inhoudelijk lichtere verkenningen en signaleringen.



‘INVESTEREN IN DUURZAME GROEI’ (2021)

Inhoud

Dit ongevraagde advies richtte zich op het Nationaal Groeifonds. Het kabinet had dit fonds ingesteld met als doel het duurzaam verdienvermogen van Nederland op peil te houden. Aanleiding om ons over het fonds uit te spreken was de eerste ronde waarin projecten financiering vanuit het fonds toegekend hadden gekregen. Wij vroegen ons af of de projecten die het kabinet vanuit het Nationaal Groeifonds financierde, binnen de gekozen opzet van het fonds wel perspectief boden op het realiseren van daadwerkelijk duurzaam verdienvermogen.

De hoofdconclusie van ons advies luidde dat de opdracht voor het Groeifonds niet goed aansloot bij de nationale groeistrategie van het kabinet. Die groeistrategie richt zich namelijk op het tot stand brengen van een CO₂-neutrale, grondstofarme, natuurinclusieve en sociaal rechtvaardige economie. De investeringen uit de eerste toekenningsronde van het Groeifonds kwamen daarentegen ten goede aan projecten met traditionele verdienmodellen. Zulke investeringen zullen in de economie van de toekomst niet meer voldoende geld opleveren om welvaart en welzijn op het gewenste niveau te brengen.

We deden het kabinet een aantal aanbevelingen waarmee het, in samenwerking met de onafhankelijke Adviescommissie Nationaal Groeifonds, de inzet van het fonds zou kunnen verbeteren.

Proces

Wij hebben het advies op 14 oktober 2021 aangeboden aan regering en parlement. We hadden gekozen voor een kort adviestraject, zodat het kabinet en de Adviescommissie Nationaal Groeifonds onze aanbevelingen bij de eerstvolgende toekenningronde al zouden kunnen benutten.

Kabinetsreactie en doorwerking

Op 14 april 2022, dus ruim na het verstrijken van de wettelijke reactietermijn van drie maanden, verscheen de kabinetsreactie. Hierin gaf het kabinet aan dat de meeste van onze aanbevelingen waren doorgeleid naar de Adviescommissie Nationaal Groeifonds om daarmee haar voordeel te doen bij het beoordelen van investeringsvoorstellen. Verder liet het kabinet weten dat de doelstelling van het Nationaal Groeifonds mede naar aanleiding van ons advies was aangepast, om meer rekenschap te geven van de noodzaak om het fonds te richten op een duurzame economie.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

Hoe kan het kabinet de inzet van het Nationaal Groeifonds zodanig verbeteren dat de investeringen vanuit het fonds bijdragen aan een duurzaam verdienvermogen en passen bij de economie van de toekomst?

Bijzonderheden

- Het ging om een ongevraagd advies dat niet was opgenomen in ons werkprogramma.
- Het advies was het resultaat van een kort adviestraject naar aanleiding van de eerste toekenningronde van het Nationaal Groeifonds. Gekozen is voor een kort traject, zodat onze aanbevelingen konden worden benut bij de eerstvolgende toekenningronde.
- Het kabinet heeft mede naar aanleiding van ons advies de doelstelling van het Nationaal Groeifonds aangepast in het wetsvoorstel Wet Nationaal Groeifonds.
- Het advies is op dit moment opnieuw relevant, gelet op de ambitie in het Hoofdlijnenakkoord tussen PVV, VVD, NSC en BBB om het Groeifonds te beëindigen, maar tegelijkertijd Invest-NL te versterken.





5 DESKUNDIGHEID EN FUNCTIONEREN RAAD, COMMISSIES EN STAF

In dit hoofdstuk richten we ons op de deskundigheid van onze raad, onze adviescommissies en ons stafbureau. Ook gaan we na hoe deze drie zich tot elkaar verhouden en of ze de juiste samenstelling hebben. Als eerste beschrijven we hoe onze opdracht luidt op het punt van deskundigheid. We vermelden wat hierover is vastgelegd in het instellingsbesluit van de Rli (§ 5.1). Vervolgens schetsen we hoe wij hier zelf naar kijken (§ 5.2). Ook bespreken we wat de feedback van onze externe gesprekspartners ons heeft geleerd over deze thema's (§ 5.3). We besluiten dit hoofdstuk opnieuw met een korte slotsom: wat doen we goed en wat moeten we meer, beter of anders doen? (§ 5.4).

5.1 Opdracht

Bij de instelling van de Rli in 2012 is bepaald dat onze raad voor een goede taakuitoefening zou moeten beschikken over deskundigheid en kwaliteit op een groot aantal beleidsvelden. Nodig waren volgens het instellingsbesluit zowel een generalistische kijk op de oplossing van belangrijke maatschappelijke vraagstukken als specialistische expertise op afzonderlijke terreinen. De leden van de raad moesten worden geselecteerd op hun brede deskundigheid en overzicht over het brede werkveld én op hun politiek-bestuurlijke sensitiviteit.

Naar aanleiding van de eerste raadsevaluatie over de periode 2012-2016 is besloten om junior-raadsleden toe te voegen aan de raad. Op die manier kan de kennis en ervaring van jongere generaties doorklinken in het werk van de Rli. De junior-raadsleden nemen deel aan alle werkzaamheden van de raad.

De raad heeft op grond van het instellingsbesluit de vrijheid om te werken met subraden, expertisekamers en geassocieerde leden. Daarmee kan de inbreng vanuit uiteenlopende specialismes en kennisgebieden worden ontsloten bij het opstellen van beleidsadviezen over specifieke onderwerpen.

Het stafbureau van de Rli moet, in lijn met het instellingsbesluit, zijn samengesteld uit deskundige medewerkers met een breed profiel. Gelet op de breedte van het adviesdomein van de Rli heeft ook het stafbureau de vrijheid om de voor adviestrajecten noodzakelijke specialistische externe expertise in te schakelen. Hiervoor is voorzien in inhuurbudget bij de instelling van de Rli in 2012.

5.2 Zelfreflectie

In het kader van deze raadsevaluatie hebben we gereflecteerd op de expertise van onze raadsleden, de diversiteit van de in de raad vertegenwoordigde perspectieven en de wisselwerking tussen raad en stafbureau. Onze zelfreflectie op deze punten is gebaseerd op de in hoofdstuk 2 besproken SWOT-analyse en de bijbehorende documentatie, zoals opgenomen in bijlage 2, 3 en 4.

Expertise

Bij de instelling van de Rli is vastgelegd dat onze raad zou bestaan uit tien raadsleden. Dat is veranderd op 23 december 2022. Op die datum heeft het kabinet heeft besloten om onze raad uit te breiden met twee leden, die tevens zitting hebben in de Commissie evaluatie Omgevingswet (net als de Rli een zelfstandig adviescollege ressorterend onder de Kaderwet Adviescolleges).¹⁰ Met deze uitbreiding is, zoals ook met de aanstelling van junior-raadsleden, de diversiteit van achtergronden en perspectieven binnen de raad vergroot.

Onze SWOT-analyse bevat geen uitspraken over de inhoudelijke expertise van onze raadsleden. Het geven van een oordeel daarover is volgens ons primair aan anderen. De SWOT-analyse gaat wel in op het wervingsprofiel van nieuwe raadsleden. In 2020 is besloten, naar aanleiding van de raadsevaluatie over de periode 2016-2020, om voortaan een meer generiek profiel te hanteren en minder nadruk te leggen op inhoudelijk specialismen (zie ook bijlage 4).

Specialistische kennis voor adviezen halen we tegenwoordig voornamelijk binnen via onze externe commissieleden of via externe krachten die we inhuren voor de aanvullende bemensing van projectteams binnen het stafbureau. In onze SWOT-analyse signaleren we dat ons brede netwerk ruim toegang biedt tot experts en ervaringsdeskundigen. Zij zijn in de regel ook bereid om hun kennis en kunde in te zetten – niet alleen voor het versterken van onze adviescommissies, maar ook voor het bijwonen van expertsessies en het deelnemen aan klankbordgroepen.

¹⁰ Besluit van de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 23 december 2022 houdende benoeming van de Commissie evaluatie Omgevingswet (Stcrt 2022, nr. 33 578). Via de gedeelde raadsleden wordt de samenhang tussen de evaluerende rol van de Evaluatiecommissie en de adviserende rol van de raad op het gebied van de Omgevingswet bewaakt.



Perspectieven

Onze raadsleden vertegenwoordigen een aanzienlijke diversiteit aan wetenschappelijke, beroepsmatige en persoonlijke achtergronden. Van daaruit reflecteren zij in raadsvergaderingen op de adviesthema's. Een variëteit aan perspectieven is zodoende gewaarborgd. Ook de gelijke verdeling van mannen en vrouwen binnen de raad draagt hieraan bij.

Sinds de start van de huidige raadsperiode (2020-2024) telt onze raad zoals vermeld ook junior-raadsleden. Hun aanwezigheid geeft een extra impuls aan de verscheidenheid van perspectieven binnen de raad. De raadsperiode startte met drie junior-raadsleden. Gedurende de raadsperiode zijn twee van hen teruggetreden en is één nieuw junior-raadslid aangesteld.

Ondanks dit palet aan achtergronden hebben we in onze SWOT-analyse gesignaleerd dat groepsdenken (waarbij het streven naar eensgezindheid ten koste gaat van een kritische individuele weging van feiten) een risico vormt voor de raad. We hebben onszelf in de SWOT-analyse bovendien de vraag gesteld of we voor onze adviezen niet te veel leunen op 'usual suspects' om onze zienswijzen en invalshoeken aan te vullen. Dit vormt een aandachtspunt voor de volgende raadsperiode.

Verder hebben we in onze SWOT-analyse het risico geobserveerd dat we mogelijk te eenzijdig adviseren doordat we – onbewust – niet alle geluiden in de samenleving oppikken of begrijpen. Gezien de veelheid aan zorgen, verwachtingen en ideeën bij burgers van nu vormt het zorgvuldig luisteren naar en interpreteren van wat er leeft in verschillende groepen en gemeenschappen eveneens een punt van aandacht in de komende raadsperiode.

Wisselwerking

Uit onze SWOT-analyse zijn geen majeure zorg- of aandachtspunten naar voren gekomen die betrekking hebben op de wisselwerking tussen raad en stafbureau. Dat neemt niet weg dat de samenwerking tussen deze twee in het ene adviestraject soepeler verloopt dan in het andere. Bij oplopende spanningen rond de totstandkoming van een advies zijn zowel de voorzitter als de algemeen secretaris van de Rli gedurende het adviestraject benaderbaar voor de commissievoorzitter, individuele raadsleden en leden van projectteams om hen zo nodig te ondersteunen. Er kan bijvoorbeeld een vierhoeksoverleg worden belegd waarin de voorzitter en de algemeen secretaris problemen rond een advies-in-wording bespreken met de voorzitter van de adviescommissie en de projectleider van het advies.

In onze SWOT-analyse hebben we nadrukkelijk stilgestaan bij de positie van externe leden van adviescommissies en de rol die deze commissies vervullen ten opzichte van onze raad. De commissies hebben de verantwoordelijkheid om een adviestekst voor te bereiden. Het is aan de raad om adviezen vast te stellen op basis van voorstellen van de adviescommissie. Dat kan betekenen dat voorstellen van de commissie door de raad worden aangepast of dat de raad aanbevelingen aan een adviestekst toevoegt die niet in commissieverband naar voren zijn gekomen. We hebben vastgesteld dat in de afgelopen raadsperiode enkele externe commissieleden zich niet voldoende bewust waren van deze rolverdeling – waardoor ze onaangenaam verrast waren door ingrepen van de raad. Helaas moeten we vaststellen dat dit aandachtspunt ook al uit de evaluatie van de tweede raadsperiode naar voren kwam (Kwink, 2020), maar desondanks nog steeds bestaat.



Verder hebben we van enkele externe commissieleden vernomen dat zij vonden dat er in raadsvergaderingen maar weinig tijd was om adviezen te bediscussiëren vanwege de volle agenda per vergadering. In één geval ervoeren enkele externe commissieleden bij de behandeling van ‘hun’ advies geen open en prettige discussiesfeer in de raad.

Tot slot hebben wij in de SWOT-analyse vastgesteld, zoals beschreven in de onderliggende documentatie (zie bijlage 4), dat er in het stafbureau in de basis sprake is van een goede balans tussen enerzijds multi-inzetbare generalisten en anderzijds specialisten die bij adviezen over specifieke thema’s inzetbaar zijn. Bovendien hebben wij waargenomen dat de inhuur van externen (ter versterking van raadscommissies of projectteams van het stafbureau) onmisbaar is om over de volle breedte van het adviesdomein van de Rli deskundig te kunnen adviseren.

5.3 Externe feedback

Wij hebben van de externe partijen met wie we voor dit advies hebben gesproken feedback gekregen op de expertise en de diversiteit van perspectieven binnen onze raad, onze adviescommissies en ons stafbureau. Ook hebben we feedback gekregen op de wisselwerking tussen deze ‘clusters’ van in- en externe professionals die betrokken zijn bij de totstandkoming van onze adviezen. De inbreng van de deelnemers aan de feedbackgesprekken is opgenomen als bijlage 5 van deze raadsevaluatie. Hieronder lichten we de belangrijkste elementen eruit.

Expertise

De deelnemers aan de feedbackgesprekken hadden weinig opmerkingen over de wijze waarop onze raad, de adviescommissies en het stafbureau

zijn samengesteld en wat dit betekent voor de diversiteit aan ingebrachte perspectieven. Wel gaven verschillende deelnemers aan de brede en inhoudelijke expertise van de raadsleden te herkennen en te waarderen.

Perspectieven

Veel deelnemers aan de feedbackgesprekken benadrukten het belang om adviesonderwerpen vanuit verschillende perspectieven te benaderen. Tegelijkertijd signaleerden enkele gespreksdeelnemers dat in onze raad niet alle perspectieven vertegenwoordigd zijn. In het feedbackgesprek met de departementen benoemde één deelnemer in dit verband de naar zijn oordeel beperkte diversiteit aan sociaal-culturele en etnische achtergronden.

Enkele deelnemers aan de feedbackgesprekken gaven aan dat het niet noodzakelijk is dat alle perspectieven zijn vertegenwoordigd binnen de raad (wat gelet op de beperkte omvang van de raad ook onmogelijk is), maar dat het wel van belang is dat onze raad zich ontvankelijk toont voor de veelheid aan bestaande perspectieven en dat dit tot uitdrukking komt in de adviezen.

In de feedbackgesprekken die wij voerden met de gebruikers van onze adviezen en met de departementen gaven diverse deelnemers nadrukkelijk aan dat er in onze adviezen meer aandacht moet zijn voor het perspectief van ‘gewone burgers’ op de behandelde problematiek. Tegelijkertijd werd gesignaleerd dat er uiteenlopende opvattingen bestaan over wat het integreren van zo’n burgerperspectief in de advisering concreet betekent. Je kunt dat doen door burgers te betrekken bij de totstandkoming van adviezen, maar ook door kennis te nemen van de opvattingen van burgers en deze op een gelijkwaardige manier mee te nemen.



Eén gespreksdeelnemer wees er in dit verband op dat het uitmaakt of je aandacht schenkt aan de leefomgeving of aan de leefkwaliteit:

“Wat de raad nu doet is meer instrumenteel gericht op de leefomgeving. Als het over leefkwaliteit gaat, gaat het meer om gebruik van de leefomgeving. Dit kan een shift in de benadering bieden waarmee de raad zich sterker richt op het burgerperspectief.”

Een andere gespreksdeelnemer opperde dat het goed zou zijn om per adviesonderwerp in de voorbereidende fase expliciet te bepalen hoe het burgerperspectief een rol zal krijgen.

In het feedbackgesprek met onze collega-adviesraden ten slotte, bracht één deelnemer in dat in een samenwerkingstraject met onze raad werd ervaren dat inzichten die buiten de inhoudelijke expertise van onze raadsleden lagen, niet altijd (of niet direct) op waarde werden geschat.

Wisselwerking

In het gesprek met onze collega-adviesraden wezen enkele deelnemers ons erop dat de wisselwerking tussen de raad en het stafbureau in potentie kwetsbaar is – vooral als de raad inhoudelijk andere afwegingen maakt dan de experts in de projectteams van het stafbureau. De betreffende deelnemers gaven aan dat zij deze waarschuwing baseerden op de situatie in hun eigen organisatie en dat zij vanuit hun positie niet konden beoordelen of het risico ook voor onze raad gold.

5.4 Slotsom

Wat doen we goed?	Wat moeten we meer, beter of anders doen?
• Er is veel deskundigheid in de Rli aanwezig; ook is een breed palet aan achtergronden in de raad vertegenwoordigd. • De Rli beschikt over omvangrijke maatschappelijke netwerken en heeft toegang tot tal van partijen van wie de kennis en expertise worden benut door ze te op te nemen in adviescommissies en klankbordgroepen. • Er is binnen de ondersteuning een goede balans tussen ‘interne’ generalisten en ‘externe’ inhoudelijk specialisten.	• De raad moet alert zijn op het risico van groepsdenken. Ook zou de raad minder moeten leunen op de inbreng van usual suspects. • Het is belangrijk om voor externe commissieleden duidelijk te laten zijn welke rol en zeggenschap zij hebben in de verschillende fasen van het adviestraject. • Er is in Rli-adviezen (nog) meer aandacht nodig voor het perspectief van burgers, voor ervaringskennis en voor sentimenten in de samenleving.



‘GOED WATER GOED GEREgeld’ (2023)

Inhoud

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is sinds 2000 van kracht. De richtlijn schrijft voor dat alle wateren in de Europese Unie (dus ook in Nederland) uiterlijk in 2027 moeten voldoen aan de normen voor een goede waterkwaliteit. Er is sindsdien veel gebeurd, maar ons land voldoet nog lang niet aan de eisen. Slechts een beperkt deel van de Nederlandse wateren verkeert in een goede toestand. Zo overschreed in 2019 75% van de oppervlaktewateren de normen voor één of meer verontreinigende stoffen. En in 2020 was bij 90% van de oppervlaktewateren de biologische waterkwaliteit nog niet goed genoeg, vooral door een te hoge belasting met de meststoffen stikstof en fosfaat.

Wij concludeerden in ons advies dat met het huidige Nederlandse beleid de KRW-eisen in 2027 redelijkerwijs niet meer kunnen worden gehaald. De uitvoering van dat beleid wordt bovendien door een aantal factoren dusdanig belemmerd, dat de KRW-eisen ook na 2027 waarschijnlijk niet realiseerbaar zijn zonder een aangescherpte beleidsaanpak. Wij deden het kabinet vijf aanbevelingen waarmee de kwaliteit van Nederlandse wateren naar verwachting alsnog in overeenstemming is te brengen met de KRW-normen, zij het later dan 2027. De aanbevelingen luiden:

1. Zorg voor betere doorwerking van de KRW op alle relevante beleidsterreinen en tref hiervoor verplichtende maatregelen.

2. Maak alle onttrekkingen uit grond- en oppervlaktewater vergunning- of meldingsplichtig en reserveer voldoende fysieke ruimte voor drinkwaterwinning.
3. Verminder de nutriëntenconcentratie in het grond- en oppervlaktewater door aanscherping van de mestregelgeving, zet instrumenten in voor de door het kabinet beoogde verkleining van de veestapel en verbeter de zuivering in rioolwaterzuiveringsinstallaties.
4. Laat de KRW-normen doorwerken in de wetgeving voor gewasbeschermingsmiddelen, prioritaire stoffen, opkomende stoffen, medicijnenresten enzovoort.
5. Begin direct met het doorrekenen van alle maatregelen.

Proces

Het advies was opgenomen in ons werkprogramma voor de periode 2022-2023. We hebben het advies op 11 mei 2023 aangeboden aan de minister van IenW. Na de overhandiging hebben we een technische briefing aangeboden aan leden van de vaste Kamercommissies IenW en LNV; deze leverde een goede discussie op.

Kabinetsreactie en doorwerking

De minister van IenW was ingenomen met ons advies. Hij sprak in zijn reactie uit dat het waardevolle handvatten biedt voor de extra inspanningen die hij gaat verrichten. In de daaropvolgende officiële schriftelijke kabinetsreactie van 30 juni 2023 meldde de minister dat er al veel beleid was ingezet en dat het vooral aankwam op goed sturen op de daadwerkelijke uitvoering. Deze reactie maakte niet duidelijk of het halen van de KRW-eisen in 2027 (of daarna) ook zou gaan lukken.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

In 2027 moet Nederland voldoen aan de eisen van de KRW. Welk overheidsbeleid is nodig om zo snel als mogelijk aan deze eisen te voldoen en om de behaalde resultaten vervolgens te bestendigen?

Bijzonderheden

- Het kabinet was positief over het advies en tijdens de technische briefing was er veel belangstelling bij de aanwezige Tweede Kamerleden.
- Mede naar aanleiding van het advies heeft het kabinet het zogenoemde KRW-impulsprogramma concreter ingevuld. Het is echter nog onduidelijk of daarmee de KRW-eisen alsnog kunnen worden gerealiseerd.
- Met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) zijn gesprekken gevoerd hoe zij ons advies een stap verder kan helpen. Dit heeft onder andere geresulteerd in een signalering die de ILT in het voorjaar van 2024 heeft gepubliceerd (ILT, 2024).
- Eind juni j.l. heeft de minister in een voortgangsrapportage aangegeven dat een aantal aanbevelingen uit het advies zijn opgepakt. Zo wordt naar aanvullende regelgeving voor normoverschrijdende stoffen en grondwateronttrekkingen gekeken en wordt extra energie gezet op de actualisatie van vergunningen.





6 ONZE WERKWIJZE EN WERKPROCESSEN

In dit hoofdstuk richten we het vizier op onze werkwijze en werkprocessen bij de totstandkoming van onze (advies)producten. Als eerste beschrijven we hoe onze opdracht luidt ten aanzien van de te hanteren werkwijze en werkprocessen. We vermelden wat hierover is vastgelegd in het instellingsbesluit van de Rli en hoe wij daaraan invulling geven (§ 6.1). Vervolgens beschrijven we onze eigen reflecties op onze productiviteit, onze werkprocessen en onze communicatiemiddelen (§ 6.2). Daarna bespreken we wat de feedback van onze externe gesprekspartners ons heeft geleerd over deze onderwerpen (§ 6.3). We besluiten ook dit hoofdstuk met een korte slotsom: wat doen we goed en wat moeten we meer, beter of anders doen? (§ 6.4).

6.1 Opdracht

Op grond van het instellingsbesluit van de Rli uit 2012 worden wij geacht om ter voorbereiding van onze strategische adviezen trends en ontwikkelingen te volgen, maatschappelijke vraagstukken te signaleren en te agenderen. De bedoeling is dat onze adviezen tot stand komen in een open proces met adviesvragers en maatschappelijk betrokkenen.

Wij geven invulling aan deze opdracht door middel van een aantal vaste werkprocessen:

- We maken jaarlijks een werkprogramma dat wordt vastgesteld door de bewindspersonen van ministeries die actief zijn op het fysieke domein.

Regering en het parlement kunnen buiten het werkprogramma om verzoeken doen voor aanvullende adviezen. Ook kan onze raad besluiten om op eigen initiatief adviezen uit te brengen.¹¹

- Onze raad komt maandelijks bijeen. Deze bijeenkomsten vormen het hart van het raadswerk: lijnen voor de adviezen worden uitgezet, de voortgang bij de uitvoering van werkprogramma wordt besproken, de conceptadviezen worden bediscussieerd en vastgesteld. Voor ieder adviesonderwerp stelt de raad een adviescommissie samen, bestaande uit raadsleden en externe deskundigen. Deze groep, ondersteund door medewerkers van het stafbureau, bereidt het advies voor.
- Om inzichten, standpunten en informatie te vergaren oriënteert de adviescommissie en het uitvoerende projectteam zich door middel van bijvoorbeeld interviews, werkbezoeken, workshops, discussiebijeenkomsten, expertmeetings, rondetafelgesprekken en literatuurstudie.
- Als de adviestekst is vastgesteld door de raad, is het advies openbaar. Het wordt dan aangeboden aan de verantwoordelijke bewindspersonen en de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer. Het kabinet moet hierop binnen drie maanden reageren.

6.2 Zelfreflectie

In het kader van deze raadsevaluatie hebben we gereflecteerd op onze werkwijze en werkprocessen. We hebben in het bijzonder gekeken naar onze productiviteit, de manier waarop onze adviezen tot stand komen en de manier waarop we over onze adviezen communiceren met de buitenwereld.

¹¹ Uitgangspunt in het rijksbeleid is dat adviesraden terughoudend zijn met het aantal ongevraagde adviezen. Een verhouding van 80% gevraagd tegenover (maximaal) 20% ongevraagd wordt daarin als redelijk gezien.

Onze zelfreflectie op deze aspecten is gebaseerd op de in hoofdstuk 2 besproken SWOT-analyse en de bijbehorende documentatie, zoals opgenomen in bijlage 2, 3 en 4.

Productiviteit

De productie van de Rli is in de afgelopen raadsperiode toegenomen. Dit hebben we bereikt zonder extra middelen: de omvang van ons ondersteunende stafbureau en de hoogte van ons budget zijn gelijk gebleven (zie bijlage 3).

In cijfers: we hebben de afgelopen raadsperiode 21 adviezen uitgebracht, vijf meer dan in de raadsperiode 2016-2020. Daarnaast hebben we nog negen andersoortige producten uitgebracht, zoals de podcastreeks *Nederland verbouwt in zeven vragen* en het EU-advies *Improving International Passenger Rail*. In de voorgaande raadsperiode brachten wij eenzelfde aantal aanvullende producten uit.

Totstandkoming

Onze raadsleden, commissieleden en medewerkers vinden blijkens onze SWOT-analyse dat de adviezen van de Rli via een gedegen, goed doordacht proces tot stand komen. Gedurende het proces is er intern veel interactie over de gewenste impact en doorwerking. Dit zorgvuldige totstandkomingsproces, met een hoge mate van standaardisering, heeft echter ook nadelen. Zo leidt de standaardwerkwijze en de standaardplanning tot goede, maar relatief standaard adviesrapporten, terwijl we denken dat soms het uitbrengen van een verkenning, signalering of andersoortig product ook relevant en effectief kan zijn. Voorbeelden van twee niet-standaardproducten die de afgelopen raadsperiode wel het licht

zagen zijn het digitaal magazine *Week van Verbindend Verduurzamen* en de verkenning *Systeemfalen*.

Ook komt uit de SWOT-analyse naar voren dat het standaardproces waarmee onze adviezen tot stand komen een relatief lange productietijd kent. De doorlooptijd voor een gemiddeld advies bedraagt al snel een jaar. Uitzonderingen zijn er wel, zoals het advies *Naar integraal bereikbaarheidsbeleid* (dat we op verzoek van de Tweede Kamer in minder dan vijf maanden hebben opgesteld) en het advies *Goed gefundeerd* (dat we in oktober 2023 ter hand namen en al in februari 2024 konden aanbieden).

Verder blijkt uit de SWOT-analyse dat onze adviezen niet altijd goed gespreid over het jaar verschijnen. Rli-adviezen volgen elkaar in sommige periodes snel op. Dat verhoogt de werkdruk bij met name bij het bedrijfsbureau en de communicatiemedewerkers, die dan gelijktijdig verschillende adviestrajecten moeten ondersteunen.

In de raadsevaluatie over periode 2016-2020 werd aanbevolen om meer gebruik te maken van externe bronnen (aanvullend op de departementen) voor het bepalen van prioriteiten in onze advisering. Onze voorzitter en algemeen secretaris spreken gedurende het jaar met diverse (koepel) organisaties die belang hebben bij onze adviezen, zoals het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (zie bijlage 4). In die gesprekken komen ook thema's voor het werkprogramma aan de orde. In de SWOT-analyse signaleren we evenwel dat er naar aanleiding van de vorige raadsevaluatie geen gestructureerd proces ingericht om bij dit soort externe bronnen input op te halen voor het Rli-werkprogramma.

Communicatie

We zijn tevreden, zo blijkt uit onze SWOT-analyse, over de kwaliteit van de communicatie die rond onze gepubliceerde adviezen wordt verzorgd door het stafbureau. Onze raad kan zich dankzij deze communicatieactiviteiten op een goede manier presenteren in de buitenwereld. Dit draagt naar onze overtuiging bij aan de doorgaans gunstige ontvangst van Rli-adviezen. Zowel de vormgeving van onze adviezen (met ondersteunende infographics of video's) als de aanbiedingsbijeenkomsten en meet-ups die we rond de publicatiemomenten organiseren komen de publiciteit over onze producten ten goede. Daarnaast verzorgen onze raadsleden op uitnodiging veel toelichtingen op uitgebrachte adviezen.

6.3 Externe feedback

De feedback die wij van externe partijen hebben gekregen op onze werkwijze en werkprocessen was beperkt. In elk van de drie feedbackgesprekken die wij hebben gevoerd werd opgemerkt dat het lastig is om als buitenstaander te reflecteren op een thema dat betrekking heeft op de interne organisatie van de Rli. De inbreng van de gespreksdeelnemers is opgenomen als bijlage 5. Hieronder lichten we de belangrijkste elementen eruit.

Productiviteit

De meeste deelnemers aan de feedbackgesprekken hadden geen generiek oordeel over het aantal adviezen dat wij in de afgelopen raadsperiode hebben uitgebracht. Wel merkten verschillende deelnemers op dat het aantal adviezen voldeed om de belangrijke thema's in het fysieke domein te behandelen. Tegelijkertijd gaven verschillende deelnemers aan dat niet zozeer het aantal adviezen, maar de inhoudelijke kwaliteit ervan van belang is.



Eén deelnemer aan het evaluatiegesprek dat wij hadden met de gebruikers van onze adviezen wierp de vraag op of wij niet te veel adviezen uitbrengen:

“Ik moet nog beginnen aan de epiloog van het ene advies en dan komt bij wijze van spreken het volgende advies alweer uit”.

Een onderliggend aandachtspunt dat in dit verband te berde werd gebracht, is dat onze doelgroepen voldoende tijd moeten hebben om met onze adviezen aan de slag te gaan. Enkele andere gespreksdeelnemers gaven daarentegen aan dat het fysieke domein heel breed is, zodat niet iedereen met álle adviezen aan de slag hoeft. Zij benadrukten dat bij minder adviezen mogelijk niet alle relevante thema's aandacht kunnen krijgen.

Totstandkoming

Zoals gezegd merkten de deelnemers aan alle feedbackgesprekken op dat zij op relatief grote afstand staan van het werkproces van de Rli. Niettemin spraken enkele deelnemers aan de feedbackgesprekken hun waardering uit voor adviezen waarbij wij vanaf de start van het adviestraject in gesprek waren gegaan met ervaringsdeskundigen (zie hierover ook de hoofdstukken 3 en 5). Daarnaast lieten enkele gespreksdeelnemers weten dat zij aandachtspunten die wij zelf hadden gesignaleerd in onze SWOT-analyse, bijvoorbeeld de onduidelijkheid over de rol en positionering van externe commissieleden, konden plaatsen. Zij onderschreven dat deze punten om actie vragen.

Uit het feedbackgesprek dat wij voerden met departementen kwam waardering naar voren voor de samenwerking die wij zoeken met departementen en bewindspersonen bij de totstandkoming van ons werkprogramma. Ook waren enkele gespreksdeelnemers positief over ons vermogen om in onze adviezen in te spelen op actuele vragen (zoals in het gevraagde spoedadvies *Goed gefundeerd* uit 2024); dit bevordert volgens hen de ontvankelijkheid voor Rli-adviezen.

In het feedbackgesprek met onze collega-adviesraden gaven enkele deelnemers aan dat wij ons met dit werkproces positief onderscheiden van verschillende andere adviesraden. Daarbij is het volgens hen wel belangrijk dat de onafhankelijkheid van onze raad bij de uitwerking van deze onderwerpen gewaarborgd blijft.

In twee feedbackgesprekken kwam naar voren dat wij bij het samenstellen van ons werkprogramma meer aandacht zouden moeten besteden aan het tijdig identificeren van kritische adviesonderwerpen voor de lange termijn. Een aandachtspunt waarop gespreksdeelnemers van de departementen in dit verband wezen, is dat de inbreng die departementen leveren voor het werkprogramma van de Rli veelal reactief is. In een open gesprek, waarbij ook de directeuren-generaal vertegenwoordigd zijn, kan in potentie meer proactief input voor het werkprogramma worden opgehaald.

In het feedbackgesprek met de gebruikers van onze adviezen onderstreepten verscheidene deelnemers dat het belangrijk is om voor de samenstelling van het werkprogramma ook gestructureerd inbreng te vragen van externe partners. Wij hebben met hen van gedachten gewisseld over de manier waarop wij dat het beste zouden kunnen organiseren. In meerderheid ging de voorkeur uit naar groepsgesprekken waarin externe



partijen op elkaar kunnen reageren; dit levert meer op dan interviews met individuele externe partijen, was de inschatting van de gebruikers van onze adviezen.

Communicatie

In alle feedbackgesprekken die wij voerden waren de deelnemers positief over onze communicatie en de manier waarop wij daarmee aandacht genereren voor onze adviezen. Wel kwam uit het gesprek met de departementen het signaal dat onze website niet zo overzichtelijk is. Alle berichten worden daar volgens één van de deelnemers aan het gesprek op dezelfde wijze en met dezelfde urgentie gepresenteerd. Hierdoor zijn de kernboodschappen van de Rli niet goed te vinden op de site.

6.4 Slotsom

Wat doen we goed?	Wat moeten we meer, beter of anders doen?
• De productiviteit van de Rli is de afgelopen raadsperiode toegenomen: van gemiddeld vier naar gemiddeld vijf adviezen per jaar. • De adviezen van de Rli komen stand via een gedegen, goed doordacht proces. • De gunstige ontvangst van Rli-adviezen wordt versterkt door een goede presentatie en communicatie, inclusief vormgeving en infographics.	• De Rli zou vaker moeten afwijken van de standaardwerkwijze en standaardplanning; het uitbrengen van andersoortige producten kan relevant en effectief zijn. • De Rli zou de publicatie van zijn adviezen beter moeten spreiden over het jaar. • De Rli zou voor zijn werkprogramma op een gestructureerde manier proactief inbreng moeten vragen bij departementen én andere externe partijen. • De website van de Rli heeft een andere structuur nodig om de kernboodschappen van de organisatie beter over te brengen.





‘DE UITVOERING AAN ZET. OMGAAN MET BELEMMERINGEN BIJ DE UITVOERING VAN BELEID VOOR DE FYSIEKE LEEFOMGEVING’ (2023)

Inhoud

Nederland staat voor tal van opgaven in het domein van de fysieke leefomgeving, zoals de bouw van grote aantallen woningen en de aanpak van de gevolgen van een veranderend klimaat. Sommige van deze opgaven spelen al decennia en de urgentie ervan neemt toe. De overheid formuleert voortdurend doelen voor de aanpak van de opgaven en maatregelen om deze doelen te realiseren. Maar veel van deze doelen worden niet, onvoldoende of te laat gerealiseerd. We besloten daarom een adviestraject in te stellen om duidelijk te krijgen waar de schoen wringt en hoe daar iets aan is te doen.

De belangrijkste aanbeveling die wij in ons advies aan het kabinet deden, was om partijen die het rijksbeleid moeten uitvoeren al vanaf de initiatieffase als een gelijkwaardige partij te betrekken bij het ontwerpen

van beleidsmaatregelen. Met andere woorden: de overheid zou in de fase van beleidsontwikkeling maximaal gebruik moeten maken van de inzichten uit de uitvoeringspraktijk. Dat betekent dat uitvoerende partijen met gezag en autoriteit de condities moeten kunnen aangeven waaronder beleid uitvoerbaar is. Dit komt het daadwerkelijk realiseren van beleidsvoornemens ten goede. En dat zal vervolgens, zo stelden wij in het advies, bijdragen aan het vertrouwen van de burger in de overheid.

Proces

Dit was een ongevraagd advies, dat niet was opgenomen in ons werkprogramma. Bij wijze van experiment hebben we aanvankelijk gekozen voor een raadsbreed adviestraject, waarbij alle raadsleden in gelijke mate betrokken waren. In de praktijk bleek het lastig om in die constellatie het adviestraject goed te begeleiden. Daarom is gedurende het traject alsnog een adviescommissie ingesteld om het advies voor te bereiden.

Tijdens het adviestraject zijn in samenspraak met partijen uit het veld tien casussen onderzocht om knelpunten en succesfactoren in de uitvoeringspraktijk in beeld te krijgen.

We hebben het advies in december 2023 aangeboden aan het demissionaire kabinet. Er was veel belangstelling voor het advies. Wij hebben onze bevindingen en aanbevelingen op tal van bijeenkomsten gepresenteerd en toegelicht.

Kabinetsreactie en doorwerking

Op 25 maart 2024 verscheen de kabinetsreactie op ons advies. Het kabinet gaf aan de door ons waargenomen belemmeringen te herkennen en het advies te beschouwen als een ondersteuning van de al ingezette aanpak van opgaven in de fysieke leefomgeving.

ADVIES IN HET KORT

Centrale vraag

Welke belemmeringen spelen er in de uitvoering van het leefomgevingsbeleid? Hoe kan de uitvoering worden verbeterd om de doelen van het leefomgevingsbeleid te realiseren?

Bijzonderheden

- Dit was een ongevraagd advies, dat niet was opgenomen in het werkprogramma van de Rli.
- In overleg met belanghebbende partijen zijn tien casussen verdiepend onderzocht om knelpunten en succesfactoren bij de uitvoering van rijksbeleid in beeld te krijgen.
- Het advies is bij wijze van experiment gestart als een raadsbreed adviestraject. Gedurende het traject is alsnog een adviescommissie ingesteld om het advies voor te bereiden.
- Het advies is op dit moment opnieuw actueel, gelet op de ambities uit het Hoofdlijnenakkoord tussen PVV, VVD, NSC en BBB om de groei van de beleidsdiensten terug te draaien en uitvoeringsdiensten uit te zonderen van bezuinigingen.





7 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

In de voorgaande hoofdstukken hebben wij gereflecteerd op ons eigen functioneren als adviesraad en verslag gedaan van de externe feedback die wij hebben opgehaald in drie feedbackgesprekken. De uitkomsten van onze SWOT-analyse vertoonden veel overeenkomst met de feedback die wij van buiten kregen. Wel brachten sommige deelnemers aan de feedbackgesprekken belangrijke aanvullende aandachtspunten naar voren, bijvoorbeeld ten aanzien van de scherpste van onze aanbevelingen en de mate waarin wij proactief bij departementen en andere externe partijen inbreng vragen voor ons werkprogramma.

In dit hoofdstuk zetten we de zes belangrijkste bevindingen uit onze evaluatie over de raadsperiode 2020-2024 op een rij. Het is vervolgens aan de raad in nieuwe samenstelling en onder nieuw voorzitterschap, die per 1 augustus 2024 van start gaat, om op basis van deze bevindingen eventuele verbetervoorstellen te doen voor de taakvervulling en om die verbetervoorstellen samen met deze raadsevaluatie aan te bieden aan de ministers van lenW en BZK.

1 De Rli is gegroeid als autoriteit en heeft convening power in het fysieke domein

We worden in toenemende mate gezien als autoriteit in het domein van de fysieke leefomgeving. Dit komt op verschillende manieren tot uiting. Er is een grotere ontvankelijkheid voor onze adviezen bij beleidsmakers en een positievere grondhouding in kabinetsreacties dan in de vorige raadsperiode. Ook worden onze adviezen vaker besproken in de Tweede Kamer. Verder is onze convening power toegenomen: we slagen er beter in om relevante partijen om tafel te krijgen, mede doordat we worden gezien als een waardevolle samenwerkingspartner.

AANDACHTSPUNTEN

Twee punten verdienen aandacht:

- Er is beperkte differentiatie in de producten van de raad waarbij een standaard werkwijze meestal resulteert in een standaard adviesrapport met aanbevelingen, waar ook een beknopte verkenning of juist een stevig vlaggenschipadvies meerwaarde zou kunnen hebben.
- Veel adviezen worden gezien als beleidsondersteunend en zitten relatief dicht op de agenda van de departementen. Er blijkt behoefte aan meer prikkelende adviezen waarin een fundamenteel ander beleidsperspectief wordt geboden, zoals bijvoorbeeld werd geboden in de adviezen *Elke regio telt!* en - uit de eerste raadsperiode - *Mainports voorbij*.

2 Rli-adviezen bevatten inhoudelijk sterke, goed leesbare analyses; aanbevelingen kunnen scherper

We maakten afgelopen raadsperiode inhoudelijk sterke analyses en we vertaalden deze in goed leesbare adviesrapporten. De toegankelijkheid van

de adviesrapporten is versterkt door zowel vormgeving en infographics als de inzet van begeleidende video's met een korte toelichting bij het advies. De toegenomen productie van vier naar vijf adviezen per jaar is niet ten koste gegaan van de kwaliteit. De adviesonderwerpen zijn relevant en richten zich op de volle breedte van de portefeuille van de departementen in het fysieke domein. Het integraal benaderen van onderwerpen vormt een wezenlijk kenmerk van Rli-adviezen.

AANDACHTSPUNT

Een aandachtspunt betreft de formulering van de aanbevelingen in onze adviezen. Onze aanbevelingen zijn soms vrij algemeen en/of onvoldoende prikkelend. Dit kan consequenties hebben voor de doorwerking ervan. Het concreter en scherper formuleren van aanbevelingen kan helpen om ze *onontkoombaar* te maken.

3 Doorwerking van Rli-adviezen is aannemelijk, maar niet altijd zichtbaar of aantoonbaar

Adviezen van de Rli hebben doorwerking in politiek-bestuurlijke besluitvorming. Dit gebeurt deels via de adviesrapporten zelf en deels via de uitwisseling met betrokken partijen tijdens de totstandkoming van de adviezen. Onze manier van werken draagt er zo aan bij dat beleidskeuzes meer geïnformeerd kunnen worden gemaakt. Verschillende van onze aanbevelingen hebben bijvoorbeeld hun weg gevonden naar verkiezingsprogramma's van politieke partijen en naar het Hoofdlijnenakkoord van de partijen in het huidige kabinet.¹²

¹² Zie de intermezzo's over onze adviezen *Elke regio telt!* (2023) en *Boeren met toekomst* (2021), voorafgaand aan respectievelijk hoofdstuk 1 en 2 van deze raadsevaluatie.

Tegelijkertijd is de doorwerking van onze adviezen, zoals ook naar voren kwam uit de eerdere raadsevaluaties (Berenschot, 2016; Kwink 2020) lastig exact te meten. Het effect van Rli-adviezen is soms pas na één of meer kabinetsperioden duidelijk (zoals het geval was bij het advies *Mainports voorbij* uit 2016). En als onze aanbevelingen – op termijn – terugkomen in beleid, is vaak niet één-op-één aan te tonen wat de exacte bijdrage van het Rli-advies daaraan is geweest.

AANDACHTSPUNT

Een aandachtspunt is dat wij onze adviezen na publicatie vaak al snel loslaten. Dit is deels begrijpelijk, gegeven de beperkte capaciteit die wij beschikbaar hebben voor onze wettelijke taak. En een adviesorgaan heeft niet tot taak om te lobbyen voor de eigen adviezen. Maar uit de raadsevaluatie komt naar voren dat het de doorwerking van onze adviezen ten goede kan komen als we na publicatie vaker presentaties houden, bijdragen aan debatten en/of opvolgadviezen uitbrengen. Wellicht kunnen we ervoor kiezen om bij enkele belangrijke adviezen langdurig aandacht te schenken aan de opvolging of bijvoorbeeld na enkele jaren te reflecteren op een eerder uitgebracht advies.

4 Goede presentatie en begeleidende communicatie ondersteunt doorwerking Rli-adviezen

Sterke presentatie en communicatie inclusief vormgeving en infographics vergroot de zichtbaarheid van Rli-adviezen. Ook de goede timing van (de meeste) adviezen draagt hieraan bij. De communicatie-inzet heeft zich de afgelopen raadsperiode vertaald in een toename van het aantal verzoeken om adviezen toe te lichten voor radio of televisie.

AANDACHTSPUNT

Uit de raadsevaluatie komt als aandachtspunt naar voren dat de overige producten van de raad (zoals de Podcast-reeks *Nederland verbouwt in zeven vragen*) vaak minder bekend zijn dan de adviezen. Daarbij geldt dat het goed is dat geprobeerd wordt om met verschillende soorten producten verschillende groepen te bereiken. Verder blijkt de Rli-website niet voor iedereen goed te doorgronden. Alle berichten worden daar op éénzelfde wijze gepresenteerd. Hierdoor komen onze kernboodschappen minder scherp naar voren.

5 Diversiteit aan perspectieven in de advisering is blijvend cruciaal

Met de vele veranderingen die zich in de samenleving voltrekken is het belangrijker geworden om aandacht te geven aan aspecten die niet direct met onze inhoudelijke expertise zijn verbonden. Aandacht voor burgerperspectieven, ervaringskennis en maatschappelijke sentimenten is bijvoorbeeld van belang. In verschillende adviezen hebben we ons hiermee al beziggehouden. We kunnen dit nog consequenter gaan doen; de samenstelling van onze raad en raadscommissies is daar op toegesneden. Binnen onze raad en commissies zijn verschillende achtergronden en expertises vertegenwoordigd. Met de aanstelling van junior-raadsleden en uitbreiding van de raad met twee leden die ook zitting hebben in de Evaluatiecommissie Omgevingswet zijn aanvullende perspectieven toegevoegd. Verder wordt bij de totstandkoming van adviezen uitdrukkelijk aandacht besteed aan het ontsluiten van verschillende expertises en perspectieven.



AANDACHTSPUNT

Onze ontvankelijkheid voor verschillende perspectieven blijft een aandachtspunt. Ondanks de stappen die we al hebben gezet om in onze adviezen een veelheid aan perspectieven te integreren bestaat nog steeds het risico dat wij te eenzijdig adviseren doordat we – onbewust – niet alle geluiden in de samenleving oppikken of begrijpen. Gezien de veelheid aan zorgen, verwachtingen en ideeën bij burgers van nu is het van belang dat we in de komende raadsperiode ontvankelijk blijven voor wat er leeft in verschillende groepen en gemeenschappen.

AANDACHTSPUNT

Een aandachtspunt is dat de inbreng die departementen leveren voor ons werkprogramma veelal reactief is. In een overleg waarbij ook de Directeuren-Generaal vertegenwoordigd zijn, kan meer proactief inbreng voor het werkprogramma worden aangedragen. Daarnaast is het belangrijk om voor het samenstellen van het werkprogramma ook gestructureerd inbreng te vragen van verschillende partijen in de samenleving, ook met het oog op het identificeren van kritische adviesonderwerpen voor de langere termijn.

6 Rli-werkprogramma: goede onderwerpen, maar externe input voor werkprogramma is beperkt en reactief

Onze programmering resulteert over het algemeen in relevante adviesonderwerpen, met een goede spreiding over het domein van de fysieke leefomgeving. De meeste onderwerpen pakken we ook op een passend moment op. Maar de timing van enkele adviezen was niet optimaal. Bij het selecteren van adviesonderwerpen en het opstellen van ons werkprogramma maken we onder andere gebruik van inzichten uit één-op-één gesprekken met externe partners en van feedback op concepten door de beleidsdepartementen.



SAMENSTELLING RAAD EN STAFBUREAU RLI

Onze raad bestaat uit twaalf leden, inclusief de voorzitter. De leden zijn voor vier jaar benoemd bij Koninklijk Besluit, op basis van hun brede maatschappelijke kennis en ervaring. Ze komen uit de kring van het openbaar bestuur, het bedrijfsleven en de wetenschap. De raad had afgelopen raadsperiode eerst drie en daarna twee junior-raadsleden. Hiermee wil de raad de kennis en ervaring van jongere generaties laten doorklinken in zijn werk.

Onderstaand overzicht vermeldt de namen van de raadsleden in de periode 2020-2024.

Naam	Rol	Periode
ir. J.J. de Graeff	voorzitter	gehele raadsperiode
drs. P. Agterberg	raadslid	gehele raadsperiode
drs. J.A. van Antwerpen	raadslid	gehele raadsperiode
J. Kriens	vicevoorzitter	gehele raadsperiode
prof. mr. N.S.J. Koeman	raadslid	gehele raadsperiode
drs. E.M.J. Meijers	raadslid	gehele raadsperiode
drs. J.H.L.H. Niemans	raadslid	vanaf 16 dec. 2022
drs. K.J. Poppe	raadslid	gehele raadsperiode
ir. C.M. Sluis	raadslid	gehele raadsperiode
prof. dr. mr. H.D. Tolsma	raadslid	vanaf 16 dec. 2022
prof. dr. E.T. Verhoef	raadslid	gehele raadsperiode

Naam	Rol	Periode
em. prof. dr. A.N. v.d. Zande	raadslid	gehele raadsperiode
Y. Mol, BPhil	junior-raadslid	gehele raadsperiode
J. van den Boom, MSc	junior-raadslid	vanaf 1 oktober 2021
E. Gaaff	junior-raadslid	van 1 aug. 2020 t/m 31 aug. 2022
L. Groen	junior-raadslid	van 1 aug. 2020 t/m 31 aug. 2021

Onderstaand overzicht vermeldt de verdeling van de stafbureau-fte's over adviesgroepfuncties en ondersteunende functies.

Adviesgroep	
Projectleiders	9,8
Projectmedewerkers	5
Projectassistenten	4,6
Ondersteuning	
Algemeen secretaris	1
Communicatie en informatie	2
Financieel medewerker	0,75
Managementondersteuners	1,45
Totaal	24,60

Het vermelde aantal stafbureau-fte's (24,6) is in de afgelopen raadsperiode ingevuld door 28 medewerkers (exclusief de medewerkers ter ondersteuning van de Commissie evaluatie Omgevingswet). Het is beeld is vergelijkbaar met bemensing van het stafbureau in de vorige raadsperiode.

BIJLAGE 2

UITKOMSTEN
SWOT-ANALYSE

Voor het opstellen van een SWOT-analyse hebben we raadsleden, externe leden van de Rli-adviescommissies en medewerkers van het stafbureau gevraagd om schriftelijk aan te geven wat volgens hen de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van de Rli zijn. Alle raadsleden hebben inbreng geleverd (100%), 13 van de 42 externe commissieleden (circa 30%) en 8 van de 29 medewerkers van het stafbureau (circa 25%).

Hieronder zijn de belangrijkste uitkomsten opgenomen. Dit zijn de punten die het vaakst genoemd zijn door de verschillende respondenten. We hebben vergelijkbare bijdragen samengevoegd en zo nodig tekstueel bewerkt om te komen zelfstandig leesbare tekst.

Bij deze SWOT-analyse horen twee documenten met onderliggende feiten, cijfers en informatie:

- Ten eerste een overzicht met kwantitatieve gegevens over de raadsperiode 2020-2024, zoals het aantal uitgebrachte adviezen en het aantal optredens in de media. Het document met deze gegevens is hierna integraal opgenomen als bijlage 3.
- Ten tweede een overzicht van de acties die we hebben ondernomen om opvolging te geven aan de aanbevelingen uit raadsevaluatie over de periode 2016-2020. Dit overzicht is hierna integraal opgenomen als bijlage 4.



De SWOT-analyse is samen met de onderliggende documentatie vastgesteld in de raadsvergadering van 11 april 2024.

Sterktes

‘Sterktes’ zijn *interne* aspecten van de Rli die in de afgelopen raadsperiode hebben bijgedragen aan het succes van de Rli, zoals succesvolle programma’s, vruchtbare samenwerkingen, deskundige medewerkers en goed getimede adviezen.

Hoofdpunten

Uit de opgehaalde inbreng komen de volgende sterktes van de Rli prominent naar voren:

1. Zelfbewustheid en onafhankelijkheid (onder andere met ongevraagde adviezen en eigen prioriteiten in aanvulling op de gevraagde adviezen vanuit het kabinet).
2. Relevantie en goede timing van adviezen (ook door middel van proactief agenderende en ongevraagde adviezen).
3. Toegang tot brede maatschappelijke netwerken en partijen van wie de kennis en expertise via commissies en klankbordgroepen worden benut.
4. Totstandkoming van adviezen via gedegen, goed doordachte processen met aandacht voor kwaliteit en onderbouwing. Veel interactie over gewenste impact en doorwerking.
5. Maximale impact van adviezen door sterke presentatie en communicatie (inclusief vormgeving en infographics).

Zwaktes

‘Zwaktes’ zijn *interne* aspecten van de Rli waarop nog verbetering nodig is. Denk aan operationele vraagstukken, communicatieproblemen, tekorten aan mensen en middelen of andere factoren die het functioneren van de Rli de afgelopen raadsperiode hebben bemoeilijkt of belemmerd.

Hoofdpunten

Uit de opgehaalde inbreng komen de volgende zwaktes prominent naar voren:

1. Relatief lange productietijd, waarbij adviezen niet altijd goed worden gespreid over het jaar.
2. Breed palet aan deskundigheid binnen de raad, maar niet altijd voldoende differentiatie om groepsdenken te voorkomen (relatief veel usual suspects).
3. Weinig tijd om adviezen te bediscussiëren vanwege volle agenda per vergadering. Volgens enkele externe commissieleden bovendien geen open en prettige discussiesfeer in de raad.
4. Beperkte differentiatie in adviesvorm en werkwijze als gevolg van standaardwerkwijze en planning (weinig ruimte voor alternatieve publicatievormen zoals bespiegeling, signalering of podcast).
5. Onduidelijkheid bij sommige externe commissieleden over hun zeggenschap in verschillende fasen van adviestraject (commissie doet voorstellen, raad kan op eigen gezag aanpassingen doorvoeren bij vaststelling advies).



Kansen

‘Kansen’ zijn *externe* factoren die het werk van de Rli positief kunnen beïnvloeden. Denk aan nieuwe wetgeving en beleidsontwikkelingen, positieve maatschappelijke trends en politieke ontwikkelingen die de Rli kan benutten.

Hoofdpunten

Uit de opgehaalde inbreng komen de volgende kansen prominent naar voren:

Zeer actueel en relevant werkveld/focusgebied dat raakt aan verschillende maatschappelijke crises en transities.

Potentieel grotere waarde van stabiele adviesorganen als gevolg van volatiele politieke verhoudingen.

Meer maatschappelijke aandacht voor grote cultureel-politieke onderwerpen, zoals migratie en de verhouding tussen collectieve en individuele verantwoordelijkheid.

Grote behoefte aan integraliteit van overheidsbeleid, zowel in termen van verbinding tussen probleemaanpak in verschillende sectoren als in termen van samenhang en samenwerking tussen verschillende overheidslagen (kans om bijvoorbeeld kennis over regio en uitvoeringspraktijk aan ‘Haagse bubbel’ toe te voegen en Europese ontwikkelingen te signaleren en te vertalen naar beleidsaanbevelingen).

Grotere ontvankelijkheid voor Rli-adviezen als gevolg van opgebouwde reputatie en enkele impactvolle adviezen.

Bedreigingen

‘Bedreigingen’ zijn *externe* factoren die een risico vormen voor de Rli. Denk aan veranderende politieke omstandigheden, economische tegenslagen, maatschappelijke trends die de ontvankelijkheid voor boodschappen van de Rli kunnen verminderen.

Hoofdpunten

Uit de opgehaalde inbreng komen de volgende bedreigingen prominent naar voren:

1. Afnemend vertrouwen in en een verminderde behoefte aan (wetenschappelijk onderbouwde) adviezen en adviesorganen in de samenleving en bij de politiek.
2. Veelheid aan stemmen, zorgen, verwachtingen en ideeën in de politiek en de maatschappij. Met daaraan gekoppeld het risico dat de Rli (onbewust) te eenzijdig luistert en adviseert.
3. Politieke en socio-economische achtergrond bij raad en stafbureau die mogelijk onvoldoende (snel) meebeweegt met veranderende politieke en sociaal-economische verhoudingen in de buitenwereld.
4. Te grote voorspelbaarheid van het soort boodschap dat wij verbinden aan onze analyses (altijd nadruk op wat er niet deugt en hoe het beter zou moeten). Dat kan op den duur gaan ‘vervelen’.
5. Aankomende (structurele) financiële tekorten bij de rijksoverheid,



FEITEN EN CIJFERS

RAADSPERIODE 2020-2024

(onderliggende documentatie bij SWOT-analyse)

Producten

De afgelopen raadsperiode heeft de Rli 29 producten opgeleverd. Dit is een toename ten opzichte van de vorige raadsperiode. Deze toename is met name toe te schrijven aan een groter aantal adviezen dat is uitgebracht (zie tabel 1). Het volledige overzicht van Rli-producten is opgenomen als bijlage 6.

Raadsperiode 2020-2024	Raadsperiode 2016-2020
Aantal producten: 30	Aantal producten: 25
Adviezen: 21 (gemiddeld 5 per jaar)	Adviezen: 16 (gemiddeld 4 per jaar)
Verkenning/rapport/onderzoek: 2	Verkenning/rapport/onderzoek: 3
Advies EEAC: 2	Overig: 6
Overig/podcasts: 5	

Tabel 1. Producten huidige raadsperiode in vergelijking met vorige raadsperiode

Zichtbaarheid

Onderstaande tabel toont hoe vaak de Rli-producten worden gevonden. Ten opzichte van de raadsperiode 2016-2020 is er vooral een toename van het aantal keer dat de Rli wordt aangehaald in het parlement en het aantal keer dat de Rli wordt gevraagd voor het geven van toelichting op radio en/of televisie. Deze toegenomen zichtbaarheid is mede toe te schrijven aan de publiciteit die het advies Elke regio telt! ten deel viel.

	Raadsperiode 2020-2024	Raadsperiode 2016-2020
Websitebezoeken	576.767	581.045
Unieke gebruikers	194.548	188.094
Downloads	71.136	60.385
Top-5 downloads	<i>Natuurinclusief Nederland</i> 4.580 <i>Elke regio telt!</i> 4.400 <i>De Bodem bereikt?!</i> 2.408 <i>Goed water goed geregeld</i> 2.200 <i>Toegang tot de stad</i> 1.879	<i>Van B naar anders</i> 2.443 <i>Duurzaam en gezond</i> 2.153 <i>Mainports voorbij</i> 1.939 <i>Waardevol toerisme</i> 1.562 <i>Grond voor gebiedsontwikkeling</i> 1.208
Bespreking in parlement	80x	34x
Perspublicaties	1.652	1.614
Media-optredens	65	26

Tabel 2. Overzicht zichtbaarheid in huidige en vorige raadsperiode

De Rli is ook actief op sociale media: Twitter/X en LinkedIn. In de tweede raadsperiode begon de Rli met bijna 2.000 volgers. Inmiddels hebben we ruim 3.100 volgers. Dat wordt mede verklaard doordat we sinds 2021 sterker inzetten op LinkedIn. Het aantal volgers op LinkedIn is gegroeid van circa 1.000 naar bijna 4.000. Verder gaven raadsleden en medewerkers van het stafbureau ruim 200 presentaties/toelichtingen op de adviezen in de huidige raadsperiode.



Financiën

Hieronder tonen we het actuele financiële beeld van de Rli, afgezet tegen dat van de voorgaande raadsperiode. Het gaat om de realisatie op basis van de jaarrekening.

	2020	2021	2022 ¹³	2023
Vaste kosten personeel	2.458	2.308	2.671	2.570
Externe inhuur	296	330	73	277
Vergoedingen raads- en commissieleden	518	524	439	571
Adviezen	640	307	413	471
Totaal	3.192	3.469	3.596	3.889

Tabel 3. Realisatie kosten huidige raadsperiode 2020-2024 (bedragen x € 1.000)

	2016	2017	2018	2019
Vaste kosten personeel	2.225	2.275	2.394	2.270
Externe inhuur	219	218	106	151
Vergoedingen raads- en commissieleden	423	388	394	438
Adviezen	635	506	387	455
Totaal	3.502	3.387	3.281	3.314

Tabel 4. Realisatie kosten voorgaande raadsperiode 2016-2020 (bedragen x € 1.000)

13 De kosten uit 2022 zijn inclusief personeelsinzet voor de Evaluatiecommissie Omgevingswet (EcO) gedurende één maand; de vermelde kosten uit overige jaren (dus ook 2023) zijn exclusief personeelsinzet voor de EcO.

BIJLAGE 4

ACTIES NA
RAADSEVALUATIE 2016-2020
(onderliggende documentatie bij SWOT-analyse)

Samenstelling raad

Aanbeveling	Acties naar aanleiding van de aanbevelingen
Leg nadruk bij de samenstelling van de nieuwe raad op generalisten.	• In de werving is ‘erkend gezag op (liefst verscheidene) werkterreinen en/of disciplines met bijbehorend (internationaal) netwerk’ opgenomen in het profiel. • In selectiegesprekken hebben de voorzitter en de algemeen secretaris met potentiële raadsleden met een specialistisch profiel gesproken over hun vermogen om boven hun eigen expertise uit te kunnen stijgen.
Zorg dat eventuele specialisten boven hun eigen expertise uit kunnen stijgen.	• Raadsleden en raadsvoorzitter worden bewust ingezet op adviezen buiten hun eerste expertise en/of comfortzone.
Maak frequenter en intensiever gebruik van externe deskundigen om specialistische kennis aan te boren.	• De raad heeft enkele thema-avonden georganiseerd om breder over belangrijke onderwerpen te spreken (een avond gewijd aan de Nota Ruimte, een bijeenkomst met andere raden over ‘systeemfalen’ in het overheidsbeleid). • Zie verder acties n.a.v. aanbeveling ‘Breng meer diversiteit aan in de samenstelling van commissies en de wijze van betrokkenheid van externen’.

Junior-raadsleden

Aanbeveling	Acties naar aanleiding van de aanbevelingen
Selecteer junior-raadsleden op vernieuwende competenties, zoals creativiteit, geavanceerde specialistische kennis of een andere culturele achtergrond.	In de werving van junior-raadsleden is gevraagd om interesse kenbaar te maken via een <i>vlog</i> in plaats van via een brief, om zo hen uit te dagen op vernieuwende competenties en creativiteit.
Zorg dat junior-raadsleden gelijk starten met de nieuwe raadsperiode.	De drie junior-raadsleden zijn gelijk gestart met de andere raadsleden. Zij hebben ook deelgenomen aan de raadstweedaagse als start van de nieuwe raadsperiode.

Betrekken deskundigen in raad en adviestrajecten

Aanbeveling	Acties naar aanleiding van de aanbevelingen
Maak explicieter wat gedaan is met de input van betrokkenen bij het adviestraject [meer aandacht voor verwachtingsmanagement en terugkoppeling].	• Met ingang van de nieuwe raadsperiode is in startgesprekken met externe commissieleden uiteengezet dat de commissie voorstellen doet, maar dat de raad uiteindelijk besluiten neemt en voorstellen kan aanpassen. In de praktijk blijkt dit voor commissieleden echter soms nog steeds verwarrend. Daarom staan we hier bij de start van adviestrajecten nog explicieter hierbij stil. • Bij de agendering van stukken in de raad wordt in de regel expliciet toegelicht hoe is omgegaan met inbreng van externe deskundigen. Onder tijdsdruk lukt dat niet in alle gevallen. Ook wordt er niet altijd teruggekoppeld aan inbrengers.

Aanbeveling	Acties naar aanleiding van de aanbevelingen
Breng meer diversiteit aan in de samenstelling van commissies en de wijze van betrokkenheid van externen.	• Bij de adviezen <i>Splijstof?</i> en <i>Ruimtelijke ordeningen in een veranderend klimaat</i> zijn externe adviseurs ingezet als specialistische aanvulling op externe commissieleden. De externe adviseurs zijn geen onderdeel van de commissie, maar sluiten op gezette momenten aan op de vergadering en leveren specialistische inbreng. • Bij het advies <i>Goed gefundeerd</i> is gewerkt met twee expertisekamers om specialistische kennis te ontsluiten voor het adviestraject: één expertisekamer met externe adviseurs van de commissie en één expertisekamer met externe adviseurs van het stafbureau. • We besteden meer aandacht aan de inbreng van ervaringsdeskundigen, onder meer door werkbezoeken af te leggen (bijvoorbeeld voor de adviezen <i>Boeren met Toekomst</i> en <i>Elke regio telt!</i>). • Binnen het stafbureau worden vaker specialisten ingehuurd als aanvulling op de generalisten die werkzaam zijn bij de Rli. • We schakelen sneller topinstituten in (zoals TNO en Deltares) om feitelijke informatie boven tafel te krijgen.



Werkprogramma

Aanbeveling	Acties
Maak meer dan nu gebruik van externe bronnen (naast de departementen) voor het bepalen van prioriteiten in de adviesvraag.	Jaarlijks maken onze voorzitter en algemeen secretaris een rondje langs diverse belanghebbende partijen (zoals IPO, UvW, VNG). In deze ronde gaan we ook in op thema's voor het werkprogramma. Er is geen nieuw proces ingericht met externe bronnen om inbreng op te halen.
Zorg voor sterkere vraagarticulatie vanuit politiek en departementen.	Jaarlijks spreekt de algemeen secretaris uitgebreid met de departementen over de programmering. In die gesprekken worden nadrukkelijk thema's voor het werkprogramma opgehaald en aangescherpt. Voorbeelden van adviesonderwerpen die bij de departementen zijn opgehaald en of aangescherpt zijn: • Systeemfalen • Kaderrichtlijn Water • Uitvoeringskracht Onze voorzitter en algemeen secretaris spreken verder jaarlijks met de betrokken bewindslieden over hun advieswensen en hun behoeften ten aanzien van voorgenomen adviezen. Aanvullend op het werkprogramma zijn we tussentijds gevraagd om advies uit te brengen over: • Integrale bereikbaarheid (op verzoek van de Tweede Kamer). • Funderingsproblematiek (op verzoek van het kabinet).

Gevraagd en ongevraagd advies

Aanbeveling	Acties
Hanteer een minder kunstmatig onderscheid tussen gevraagd en ongevraagd advies.	Het onderscheid tussen gevraagde en ongevraagde adviezen heeft een wettelijke basis. In het verlengde daarvan hechten wij, net als het kabinet in de kabinetsreactie op de vorige evaluatie, aan het onderscheid tussen gevraagde adviezen (uit het werkprogramma) en ongevraagde adviezen (boven op het werkprogramma). Om die reden hebben we aan deze aanbeveling niet opgevolgd.



Bevorderen doorwerking

Aanbeveling	Acties
Goed contact onderhouden met relevante stakeholders, zoals departementen en het parlement om toepasbaarheid en doorwerking van adviezen te bevorderen (zonder de onafhankelijkheid van de raad te verliezen).	Deze aanbeveling herkenden wij niet. Net als in de vorige raadsperiode betrekken wij de departementen betrokken via DG-gesprekken over startnotities en conceptadviezen. Daarnaast spreken we tijdens de looptijd van adviestrajecten met ambtelijke contactgroepen. Voorafgaand aan de publicatie van adviezen bieden we de Tweede Kamer een presentatie van het advies aan. Hiervan is in deze raadsperiode twaalf keer gebruikgemaakt.
Steek langer energie in het krijgen van aandacht voor adviezen (ook indien een adviesthema opnieuw in de actualiteit komt zou de raad daar beter op kunnen inspelen).	Onze raadsleden en ons stafbureau zijn beschikbaar om op verzoek toelichting te geven op adviezen en deze in een actuele context te plaatsen; dit hebben we in de afgelopen raadsperiode ruim 200 keer gedaan. Soms vragen we, in het verlengde van deze aanbeveling, aandacht voor Rli-adviezen die opnieuw actueel worden. Het advies Boeren met toekomst, dat opnieuw actueel werd tijdens de onderhandelingen over het landbouwakkoord, is daar een voorbeeld van. Om de bekendheid van volksvertegenwoordigers met de adviezen van Rli te vergroten hebben we bovendien na de verkiezingen voor respectievelijk de gemeenteraad, Provinciale Staten en de Tweede Kamer de publicatie <i>Adviezen in beeld</i> aan de nieuwverkozenen gestuurd. Hierin werden de belangrijkste Rli-adviezen van de afgelopen jaren beeldend samengevat.

Aanbeveling	Acties
Hanteer voortaan een ruimer doorwerkingsbegrip, zodat ook de effecten op het latere daadwerkelijke handelen van geadresseerde actoren er deel van uitmaakt.	Wij denken dat het latere daadwerkelijke handelen van geadresseerde actoren de afgelopen raadsperiode al deel uitmaakte van de manier waarop wij naar de doorwerking van onze adviezen kijken. Ons voornemen is om in onze rapportages nog meer en nog transparanter aandacht aan de doorwerking te besteden (zoals ook in deze zelfevaluatie).
Denk voorafgaand aan de start van een traject na over de strategische positionering, de adressanten en de focus van advisering, de vorm van het advies en de mediastrategie.	Deze strategische punten zijn de afgelopen raadsperiode al een vast onderwerp geweest bij het opstellen en behandelen van startnotities voor adviestrajecten. De raadsevaluatie 2016-2020 was een reminder om er hernieuwde aandacht aan te geven.

Kabinetsreacties

Aanbeveling	Acties
Vraag bij het kabinet aandacht voor de vaak zeer defensieve grondtoon in kabinetsreacties.	Dit was een aandachtspunt dat het kabinet in zijn reactie op de raadsevaluatie 2016-2020 heeft onder-schreven. En met resultaat; in een aantal kabinets-reacties uit de huidige raadperiode is het kabinet veel inhoudelijker ingegaan op onze aanbevelingen.



INBRENG DEELNEMERS FEEDBACKGESPREKKEN

Ingebrachte kaartjes tijdens feedbackgesprek met gebruikersadviezen

Goed

- Inhoud en kwaliteit adviezen zeer goed. Evenals betrokkenheid bij de materie.
- Kwaliteit van de raadsleden.
- Hoge kwaliteit van adviezen.
- Inhoudelijke kwaliteit van rapporten met brede kennis van de scope van onderwerpen die maatschappelijk relevant zijn.
- Samenwerking prettig.
- Adviesrapporten: kwaliteit + analyse.
- Durf: de onderwerpen doen er toe.
- Heel sterk op inhoud.
- Brede blik, werkt aan broodnodige integratie van verschillende invalshoeken.

Beter, anders, meer

- Hoewel brede adviezen ontbreekt in sommige gevallen integraliteit (KRW/RO/Natuurinclusief/ Agrarische toekomst), maar ook het sociale aspect.
- Nadrukkelijk goede voorbeelden als perspectief benoemen, met name progressieve transitievoorbeelden.
- Gedegen rapporten/adviezen die (water)beleidsondersteunend zijn.
- Veld/regiokennis wordt opgehaald en gebruikt.
- Effect van de adviesrapporten (in de leefomgeving). Veel 'regie' en 'visie'.
- Focus van de adviesrapporten: Haags perspectief, mis focus op waar verandering moet plaatsvinden.

- Naleving adviesrapporten is zeer lastig. Je hebt geen 'afdwingmogelijkheden' terwijl adviesrapporten meer verdienen. Scherper.
- Impact, doorwerking te weinig merkbaar in de praktijk.
- Soms/regelmatig te weinig aansluiting op de praktijk van bedrijven/economische praktijk.
- Inbreng externen onduidelijk.
- Adviesrapporten missen impact doordat ze weinig in beleid en actie worden omgezet.
- Verbeteren, actualiseren van adviezen nodig + analyse van trends uit alle adviezen (overkoepelend) mist + realiteit nieuwe onderwerpen.
- Meer aandacht voor impact.
- Meer polemisch, minder analytisch: gericht op doorbraken.
- In de adviezen/rapporten nadrukkelijk ook een hoopvolle boodschap geven inclusief goede voorbeelden die er zijn (eventueel over de grens). Met alles wat anders/beter moet, willen we niet moedeloos worden.

- Verstevig de raad met kwaliteit van 40'ers: uit overheid, onderwijs, maatschappelijke organisaties en iets breder ondernemers (groot én mkb-bedrijf).

Tip

- Aanvullend aan de paragraaf handelingsperspectief in elk rapport een uitvoeringsparagraaf opnemen.
- Blijf in de analyse + adviezen aandacht houden voor de uitvoering en uitvoerbaarheid.
- Met korte adviezen de impact vergroten dan wel vooraf (toetsend) dan wel als opvolging van een al geformuleerd advies.
- Eén keer per periode een gezamenlijk adviesrapport met andere adviesraden inclusief sessie over hoe dit adviesrapport uitgevoerd kan worden.
- Doorbraakmethode sociaal domein ook hier toepassen.



Ingebrachte kaartjes tijdens feedbackgesprek met andere adviesraden

Goed

- Deze adviesraad durft 'grote' (strategische, principiële) punten aan te pakken.
- Het taalgebruik, de presentatie, de manier van aanbrengen zijn sterk. Een aura van belangwekkend.
- Kritisch op eigen handelen en doorwerking (niet vanuit 'de leunstoel handelend en denken').
- *Convening power* op terrein sterk gegroeid (mede vanuit goede inhoudelijke keuzes en optreden voorzitter).
- Timing adviezen (bijvoorbeeld *Weg van de wegwerpmaatschappij* op *Black Friday*).
- Keuze onderwerpen: allemaal relevant.
- Inhoudelijk sterke en relevante adviezen.
- Procesmatig sterk ook in samenwerking met andere raden.
- Goed netwerk in Den Haag bij meerdere ministeries.

- Goede zorgvuldige discussies in de raad.
- De scherpste en toon van adviezen is goed. Jullie weten soms dingen die we al wisten zo te formuleren dat het ineens wel op de politieke agenda komt.
- Kennis, expertise: zowel in de staf als raad.
- Prachtige vormgeving en concrete communicatie.
- Degelijke rapporten, zorgvuldig gemaakt.
- Goede presentatie (met debat buitenstaanders).

Beter, anders, meer

- De aanbevelingen zijn soms nogal algemeen ('strategisch' of gewoon 'abstract?').
- De thema's komen af en aan. Beter inzetten op continue aanwezigheid op x-thema's.

- Interne dynamiek raad-commissies-staf: verwachtingen, agendering en keuzes inhoudelijk.
- Zichtbaarheid leden (individueel dragen de boodschap).
- *Shelf life* adviezen (sneller vergeten dan goed zou zijn).
- Verbinding met regionale adviesraden.
- Meer focus op perspectief inwoner is mogelijk.
- Meer aandacht voor inbreng van buiten, laten doordringen en voor de ontvanger van aanbevelingen.
- Communicatie kan ook overweldigend zijn, boodschapper en ruimte voor ontvanger van belang.
- Worden de adviezen op hoofdlijnen opgevolgd (bij degene die ik ken niet).
- Waarom de gekozen thema's en geen andere (bij energie zijspoor gekozen).

Tip

- Denk goed na over waar je de leefomgevingsvragen van morgen vindt.
- Maar formuleer antwoord zo dat de regering zich aangesproken voelt en kan oppakken.
- Organiseer je op thema's zodat je onontwijkbaar de vraagbaak wordt voor die thema's.
- Vooral doorgaan op de weg die jullie nu volgen, en tegelijk de blik te verruimen naar toekomstige vraagstukken.
- Verrijk jullie kennis met de inbreng van anderen/buitenstaanders en verwerk dat in je aanbevelingen.
- Blijf scherp aan de wind varen met een (inhoudelijk en wat betreft team) robuuste boot.
- Koers houden en naar burgers luisteren.
- Doorgaan met inhoudelijk sterke en relevante adviezen.
- Investeren in meer impact realiseren.



Ingebrachte kaartjes tijdens feedbackgesprek met departementen

Goed

- Deskundigheid.
- Proces van goed hoor/wederhoor.
- Genereren aandacht/communicatie.
- Actualiteit onderwerpkeuze/relevantie.
- Werkwijze/inhoud.
- Deskundige adviezen met kwaliteit.
- Gesprek wordt gestart over een onderwerp (wegwerpmaatschappij, som der delen). Ogen gaan open/actualiteit creëren.
- Gesprek over het concept 'informerende partij'.
- Actualiteit adviezen.
- Kwaliteit van de rapporten.
- Aandacht voor lange lijnen.
- Uitgesprokene/concreter advies, nu analytisch beschouwend.
- Hier en nu actie?
- Oppassen met activistische adviezen met slechts één perspectief.
- Meer verrassende en anticiperende keuze van onderwerpen.
- Additionaliteit: vaak over thema's waar al veel rapporten over verschijnen.
- Laten landen: meer dan publiceren: maatschappelijk debat.
- Met elkaar kijken naar vervolg en op website duidelijke conclusies.
- Integraliteit in proces, dus departementen bij elkaar.
- Keuze voor brede maatschappelijke thema's over domeinen heen.

Beter, anders, meer

- Meer urgentie organiseren.
- Meer samen met andere adviesraden/planbureaus optrekken.
- Monitoren doorwerking adviezen, waarom slaat het ene advies beter aan dan het andere.
- Mee vormgeven van de maatschappelijke dialoog via ronde tafels, 'deep dives' enzovoort.

Tips

- Het gesprek over de agendering en vervolg samen met fysieke departementen, samen met andere raden om de lange lijnen aan te kunnen kaarten en de ogen van ons en de hele samenleving te openen.
- Om als sterk merk bij het Rijk meer de andere overheden en de samenleving expliciet en actief te betrekken.
- Klein ding: besteed meer aandacht aan bodem en ondergrond.
- Zoek verbinding met andere adviesorganen en versterk elkaar.
- Geef meer ongevraagde adviezen.
- Blijf ons (de samenleving) scherp houden op de gevolgen van ons (niet) handelen nu en voor de toekomst.
- Lef in signalering (en vooral doorgaan).
- Mij en mijn collega's bewegen vaker de weg over te steken naar Bezuidenhoutseweg 30.



OVERZICHT UITGEBRACHTE PRODUCTEN IN RAADSPERIODE 2020-2023

2020

Greep op gevaarlijke stoffen

Het beleid voor gevaarlijke stoffen is niet toereikend om risico's in de leefomgeving voor mens en milieu voldoende te beheersen. Welke stappen zijn nodig voor een veiliger omgang met gevaarlijke stoffen?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

De bodem bereikt

De kwaliteit van de rurale bodems gaat achteruit. Wat is op de lange termijn nodig om te komen tot duurzaam bodembeheer?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Verzet de wissel: naar beter internationaal reizigersvervoer per trein

Internationaal treinverkeer kan een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroenen van de transportsector en het realiseren van Nederlandse duurzaamheidsdoelen. Hoe kan het aanbod van internationale treinen worden gestimuleerd?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Groen uit de crisis

In dit advies pleit de raad voor een groen herstel na de coronacrisis waarin de economie, de werkgelegenheid en een duurzame leefomgeving hand in hand gaan.

Briefadvies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Stop bodemdaling in veenweidegebieden. Het Groene Hart als voorbeeld

Bodemdaling leidt tot steeds meer problemen in veenweidegebieden. Welke keuzes moeten worden gemaakt om de negatieve effecten tegen te gaan?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Toegang Stad: hoe publieke voorzieningen, wonen en vervoer de sleutel voor burgers vormen

Steeds meer mensen kunnen onvoldoende deelnemen aan het stedelijk leven. Hoe kan worden gestuurd op het tegengaan van ongerechtvaardigde verschillen tussen groepen burgers?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Digitaal Magazine Week van Verbindend Verduurzamen

Type product: Magazine/Overig

2021

Waterstof de ontbrekende schakel

Wat is de betekenis en het strategisch belang van klimaatneutrale waterstof als grondstof, brandstof en als energiedrager in een duurzame Nederlandse economie?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Duurzaam digitaal

Digitale technologie en datagebruik veranderen onze samenleving ingrijpend. Dit heeft grote gevolgen voor de duurzaamheid van onze leefomgeving. Hoe kunnen we een digitale én duurzame samenleving realiseren?

Advies: [gevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja



Improving International Passenger Rail

EU-Advies – EU-commissaris Valean van Transport heeft 2021 uitgeroepen tot het *'European Year of Rail'* om het belang van spoorvervoer te benaderen bij het realiseren van de Green Deal. Dit was aanleiding voor de Rli om samen met andere leden van het Europees netwerk van natuur- en milieuraden (EEAC) advies uit te brengen over versterken van het spoorvervoer.

Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid

Er zijn steeds meer oplossingen voor bereikbaarheidsvraagstukken. De te maken keuzes hangen steeds sterker samen met andere opgaven in de leefomgeving. Hoe komen we tot integraal bereikbaarheidsbeleid? Advies: [gevraagd](#) (Tweede Kamer) Kabinetsreactie: Ja

Investeren in duurzame groei

Hoe kan het kabinet de inzet van het Nationaal Groeifonds verbeteren zodat de investeringen bijdragen aan een duurzaam verdienvermogen en passen bij de economie van de toekomst?

Briefadvies: [ongevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Geef richting, maak ruimte!

Nederland staat voor ingrijpende ruimtelijke opgaven rond klimaat, energie, natuur, wonen en landbouw. Is de huidige ruimtelijke sturing toereikend om deze opgaven tijdig en met goed resultaat aan te pakken?

Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Boeren met toekomst

Hoe kan landbouwbeleid boerenondernemers helpen, om binnen duurzaamheidsgrenzen, hun toekomst vorm te geven? (Brief)advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

2022

Natuurinclusief Nederland

De natuur in Nederland gaat hard achteruit, terwijl een vitale natuur cruciaal is voor een leefbaar land. Wat betekent dat voor het bestaande natuurbeleid? Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Onderdak bieden

Woningcorporaties hebben in Nederland een belangrijke rol in het voorzien van huisvesting voor huishoudens die daar zelf moeite mee hebben. Maar past die rol ook de komende tien tot vijftien jaar bij de maatschappelijke uitdagingen? Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Splijtstof

De energietransitie vraagt om een zorgvuldig besluit over de rol van kernenergie. De komende jaren zal hierover maatschappelijk en politiek debat plaatsvinden. Wat moet daarin

in ieder geval aan de orde komen? Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Financiering in transitie

In de transitie naar een duurzame economie zal de financiële sector een belangrijke rol moeten spelen. Dat gaat echter niet vanzelf. Sturing is nodig om te zorgen dat de financiële sector zich daadwerkelijk voorbereidt op en versneld bijdraagt aan de transitie. Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Towards a sustainable food system

EU-Advies – De Europese Commissie kondigde in 2022 een kaderrichtlijn aan die de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moet gaan ondersteunen. In reactie daarop op bracht de Rli samen met verschillende Europese collega-adviesraden op 31 oktober 2022 een advies uit over een aantal belangrijke aspecten van deze aangekondigde kaderrichtlijn.



Jongeren en het zorgen voor hun morgen

Type product: Inspiratiebundel/
Overig

Magazine Adviezen in beeld

Type product: Digitaal magazine
Om de Provinciale Statenleden voor de periode 2023-2027 in hun werk te ondersteunen met vragen die de leefomgeving raken (bijvoorbeeld vragen over milieukwaliteit, woningbouwopgave, zorg voor natuur en landschap, toekomst van het landelijk gebied, bereikbaarheid van dorpen en steden) heeft de Rli een online magazine gemaakt. In het magazine worden dertien adviezen in beeld samengevat. De beelden schetsen op hoofdlijnen de betreffende problematiek en de oplossingsrichtingen die de Rli heeft aangedragen.

Podcastreeks 'Nederland verbouwt in zeven vragen'

Podcast ter ere van het tienjarig bestaan van de Rli. In zeven afleveringen wordt gezocht naar het antwoord op vragen die spelen rond een aantal grote opgaven in de fysieke leefomgeving. De serie geeft een beeld van de rol die de Rli wil vervullen: bijdragen aan beleidsvorming én het maatschappelijke debat vooruithelpen. De podcast vormt een staalkaart van onderwerpen die in de afgelopen tien jaar in de Rli adviezen aan de orde zijn geweest. De podcast is in totaal bijna 4.500 keer beluisterd.

2023

Elke regio telt!

Regio's in Nederland verschillen aanzienlijk van elkaar. Verschillen in bijvoorbeeld landschap en regionale cultuur geven Nederland karakter, maar veel andere verschillen tussen regio's zijn onwenselijk. Het tegengaan hiervan vergt stevige veranderingen in het rijksbeleid.
Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Goed water goed geregeld

In 2027 moet Nederland voldoen aan de eisen van de KRW. Welk overheidsbeleid is nodig om de KRW-doelen zo snel als mogelijk te realiseren en om de behaalde doelen vervolgens te bestendigen? (Brief)Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Samen Werken. Kiezen voor toekomstbestendige bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen bieden cruciale kansen voor de verduurzaming van bedrijven en de samenleving. Om deze te verzilveren moet de overheid heldere doelen stellen en ondernemers ondersteuning bieden.
Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja

Weg van de wegwerpmaatschappij

Het kabinet moet beleid gaan voeren dat zich richt op het afbouwen van de wegwerpmaatschappij, die de omslag naar een duurzame en circulaire economie in de weg staat. Dit vraagt om een actieve overheid, die regie voert en het goede voorbeeld geeft.
Advies: [gevraagd](#)
Kabinetsreactie: Ja



De uitvoering aan zet

Nederland staat voor grote opgaven in het domein van de fysieke leefomgeving, zoals de bouw van grote aantallen woningen of de omgang met de gevolgen van een veranderend klimaat. Sommige van deze opgaven spelen al decennia. En ze worden urgenter; het woord crisis valt dan ook steeds vaker.

Advies: [ongevraagd](#)

Kabinetsreactie: Ja

Systeemfalen in het leefomgevingsbeleid: een probleemverkenning

Type product: Verkenning

Magazine Adviezen in beeld

Type product: Digitaal magazine

De Tweede Kamerleden voor de periode 2023-2027 zijn geïnstalleerd en begonnen met hun werk. Om hen te informeren over de adviezen die de Rli de afgelopen jaren heeft gegeven, heeft de Rli het online magazine 'Adviezen in beeld' gemaakt.

Podcastreeks advies 'Financiering in transitie'

In de transitie naar een duurzame economie zal de financiële sector een belangrijke rol moeten spelen. Dat gaat echter niet vanzelf. Sturing is nodig om te zorgen dat de financiële sector zich daadwerkelijk voorbereidt op en versneld bijdraagt aan de transitie. In twee afleveringen werd doorgepraat over de rol van respectievelijk banken en pensioenfondsen.



LITERATUUR

Berenschot, *Continu positioneren - Evaluatie van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur 2012 – 2016*, Utrecht, 2016.

ILT, *signaalrapport 'Betere bescherming waterkwaliteit is noodzakelijk'*, 2024, geraadpleegd via <https://www.ilent.nl/actueel/nieuws/2024/06/18/betere-bescherming-waterkwaliteit-is-noodzakelijk#:~:text=De%20Inspectie%20Leefomgeving%20en%20Transport,hel%20beschermen%20van%20de%20waterkwaliteit> op 18 juni 2024.

Johan Remkes, *Wat wel kan. Uit de impasse en een aanzet voor perspectief*, Den Haag, 2022.

Kwink, *Evaluatie Raad voor de leefomgeving en infrastructuur*, Den Haag, 2020.

MinlenW, *Kabinetsreactie Rli (2016-2020)*, IENW/BSK-2020/177531, Den Haag, 2020.

PVV, VVD, NSC en BBB, *HOOP, LEF EN TROTS - Hoofdlijnenakkoord 2024 – 2028 van PVV, VVD, NSC en BBB*, Den Haag, 2024.



Colofon

Tekstredactie

Saskia van As

Fotoverantwoording

Cover: Phil Nijhuis / Regiebureau Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP)

Pagina 5: Jenneke Drupsteen Grafische vormgeving, Den Haag

Pagina 7, 18 en 39: Rob Poelenjee

Pagina 10: Martijn Beekman

Pagina 12 en 16: Tineke Dijkstra

Pagina 23: Peter Hilz / ANP

Pagina 25: Carel de Groot

Pagina 30: Edwin Walvisch

Pagina 32: Verwaaij Media

Pagina 37: Siebe Swart / ANP

Pagina 44: Robin Utrecht / ANP

Pagina 45: Mischa Keijser

Grafisch ontwerp

VormVijf

Publicatie Rli 2024

Juli 2024

Bronvermelding

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2024).

Raadsevaluatie 2020–2024. Den Haag. Digitale uitgave

ISBN 978-90-834697-0-6

NUR 740

