Raad
voor de leefomgeving
en infrastructuur

Bezuidenhoutseweg 30
2594 AV Den Haag

Postbus 20906
2500 EX Den Haag

info@rli.nl
www.rli.nl

t. (+31)6 2180 0302

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	**Contactpersoon:**	Ron Hillebrand
Kenmerk:		**Telefoon:**	06-21800302
Cc:		**E-mail:**	Ron.hillebrand@rli.nl
Bijlage(n):	1		

Betreft: Aanbieding raadsevaluatie 2020-2024

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 blikt 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 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.

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 vervolgadvies 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 domein[3], 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 scherpte 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.

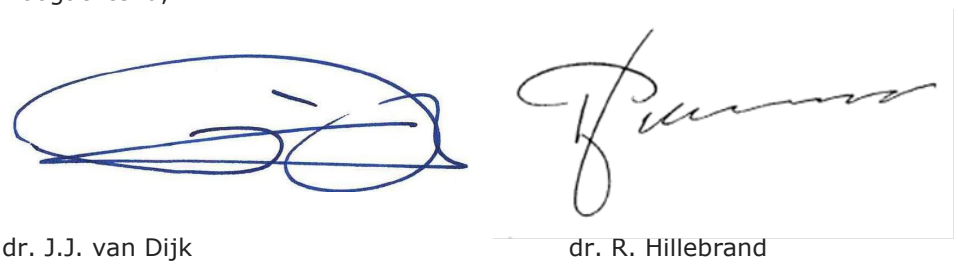
Tot slot

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,



dr. J.J. van Dijk
voorzitter

dr. R. Hillebrand
algemeen secretaris