Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
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-2025/88665

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.

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.

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 scherpte 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.

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.

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.

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