

Continu positioneren

Evaluatie van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur 2012 - 2016

André Oostdijk
Chantal Inia
Laurens Vellekoop
Ottelie Voogd

14 juli 2016

Berenschot

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Vraagstelling	4
1.3 Onderzoeksaanpak	4
1.4 Leeswijzer	5
2. Organisatie	6
2.1 Doel en achtergrond	6
2.2 Raad	8
2.3 Geassocieerde leden en externen	9
2.4 Secretariaat	10
3. Werkwijze	12
3.1 Werkprogramma	12
3.2 Adviestraject	16
3.3 Afstemming departementen en Tweede Kamer	20
4. Output	23
4.1 Adviezen	23
4.2 Bereik adviezen	23
5. Analyse, conclusies en aanbevelingen	29
5.1 Het overall beeld	29
5.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid afgemeten aan de doorwerking	29
5.3 Aanbevelingen	36

Bijlagen

Bijlage 1 - Onderzoeksverantwoording

Bijlage 2 - Evaluatiekader

Bijlage 3 - Adviezen Rli

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) is op 17 januari 2012 bij wet ingesteld. De Rli is het resultaat van de samenvoeging van de voormalige Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de VROM-raad en de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen. De afzonderlijke raden zijn bij de instelling van de nieuwe raad opgeheven. Met de opheffing van de Algemene Energieraad medio 2014 werd de Rli tevens verantwoordelijk voor advisering op het gebied van energie-infrastructuur.

Met de benoeming van de raadsleden op 1 augustus 2012 ging de raad officieel van start met zijn werkzaamheden. Volgens de Kaderwet adviescolleges (artikel 28) dient een adviescollege ten minste één keer per vier jaar te worden geëvalueerd. Met voorliggende evaluatie wordt hier invulling aan gegeven.

1.2 Vraagstelling

Het doel van de evaluatie is om verantwoording af te leggen aan regering en parlement. Met de evaluatie beoogt de raad tevens ervaringen te delen en aanbevelingen mee te geven aan de nieuwe raad die per 1 augustus 2016 van start gaat.

De evaluatie bevat de volgende onderdelen:

- Een toetsing op het behalen van de beoogde doelen bij de oprichting van de Rli. Deze beoogde doelen worden genoemd in de memorie van toelichting bij de Wet Rli.
- Een beoordeling van de kwaliteit van de adviezen en andere producten die in de afgelopen vier jaar door de Rli zijn geleverd (vraag naar efficiëntie en effectiviteit).

In het onderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende hoofdvragen:

1. In hoeverre voldoet de Rli aan zijn wettelijke taakstelling? En in welke mate is invulling gegeven aan de aanbevelingen uit de 0-meting?
2. Wat was het effect (doorwerking) van de adviezen van de Rli?
3. In welke mate zijn de organisatie en uitgevoerde werkzaamheden van de Rli doeltreffend en doelmatig?
4. Hoe beoordelen de stakeholders de gezaghebbendheid van de Rli en het bereik van de adviezen?

De evaluatie betreft een onafhankelijk onderzoek, uitgevoerd door Berenschot.

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is gestart met het opstellen van het evaluatiekader (zie bijlage 2). Vervolgens zijn gegevens verzameld door middel van documentstudie, interviews met betrokkenen en een enquête

onder geabonneerden op de nieuwsbrief van de Rli. Deze gegevens zijn geanalyseerd en verwerkt in voorliggende rapportage. Voor een uitgebreidere onderzoeksverantwoording, zie bijlage 1.

1.4 Leeswijzer

De rapportage is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan we in op de organisatie van de Rli. We staan stil bij het doel en de achtergrond van de Rli en gaan in op de diverse onderdelen van de raad. We starten iedere paragraaf met een feitenoverzicht waarna in een kader de ervaringen van betrokkenen worden weergegeven. Dezelfde aanpak hanteren we in de hoofdstukken 3 en 4 waarin we achtereenvolgens ingaan op de werkwijze en output van de raad. In hoofdstuk 5 wegen we in de analyse de verzamelde informatie op basis van het evaluatiekader en beantwoorden we de onderzoeksvragen. Daarnaast doen we een aantal aanbevelingen waarmee de nieuwe raad zijn voordeel kan doen.

2. Organisatie

2.1 Doel en achtergrond

De Rli is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van de fysieke leefomgeving. De Rli werkt op de (fysieke) beleidsterreinen van de Ministeries van Infrastructuur en Milieu (IenM), Economische Zaken (EZ) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Het doel van de raad is om met strategische adviezen een agenderende en richtinggevende bijdrage te leveren aan maatschappelijke discussies en politieke oordeelsvorming. De raad doet dit door trends en ontwikkelingen te volgen, maatschappelijke vraagstukken te signaleren en te agenderen.¹ De raad is onafhankelijk en adviseert gevraagd en ongevraagd. De adviezen gaan over hoofdlijnen van beleid inzake de duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur.

Achtergrond Rli

Het instellen van de Rli in 2012 komt voort uit onvrede over het toenmalige adviesstelsel. In de notitie “De kwaliteit van de verbinding, Advies & kennis voor de rijksoverheid in de 21ste eeuw” constateert het kabinet de volgende problemen:

- er is een gebrekkige verbinding tussen vraag en aanbod van kennis;
- kennis en advies zijn verkokerd;
- in de praktijk is de rol en functie van de verschillende partijen die zich met beleidsadvisering bezig houden (onder meer planbureaus, adviesraden en particuliere kennisinstellingen) onduidelijk;
- frisse en nieuwe inzichten vinden in de adviesraden onvoldoende hun weg.

Om tot een toekomstgericht adviesstelsel te komen schetst het kabinet in de notitie de volgende antwoorden op bovenstaande problemen:

- een grotere synergie tussen de netwerken van kennis, advies en beleid, waarbij adviesraden bij uitstek een brugfunctie vervullen tussen de werelden van kennis en beleid;
- clustering van adviesraden om de verkokering te doorbreken;
- het verhelderen van de onderscheiden rollen van planbureaus, adviesraden, WRR en rijksoverheid in de beleidsadvisering en het helder articuleren van wederzijdse verwachtingen;
- het werken met vaste kernen van raadsleden en flexibele schillen moet bijdragen aan een grotere variëteit van kennis en frisse en nieuwe inzichten.

¹ <http://www.rli.nl/werkwijze>

De instelling van de Rli droeg volgens het kabinet bij aan het bereiken van de doelstellingen zoals genoemd in de notitie “De kwaliteit van de verbinding, Advies & kennis voor de rijksoverheid in de 21ste eeuw”. Volgens het kabinet zit de meerwaarde van de Rli, boven de afzonderlijk strategische adviesraden, met name in het verkennen, ondersteunen en waar nodig bekritisieren van de besluitvorming over de complexe sectoroverstijgende hoofdopgaven in het beleid voor de duurzame inrichting van Nederland en de bijhorende transitievraagstukken vanuit een multidisciplinair perspectief.²

In de Wet Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Wet Rli) is de taak van de Rli als volgt omschreven.

- De raad heeft tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over strategische beleidsvraagstukken inzake 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.
- De raad heeft voorts tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over 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.³

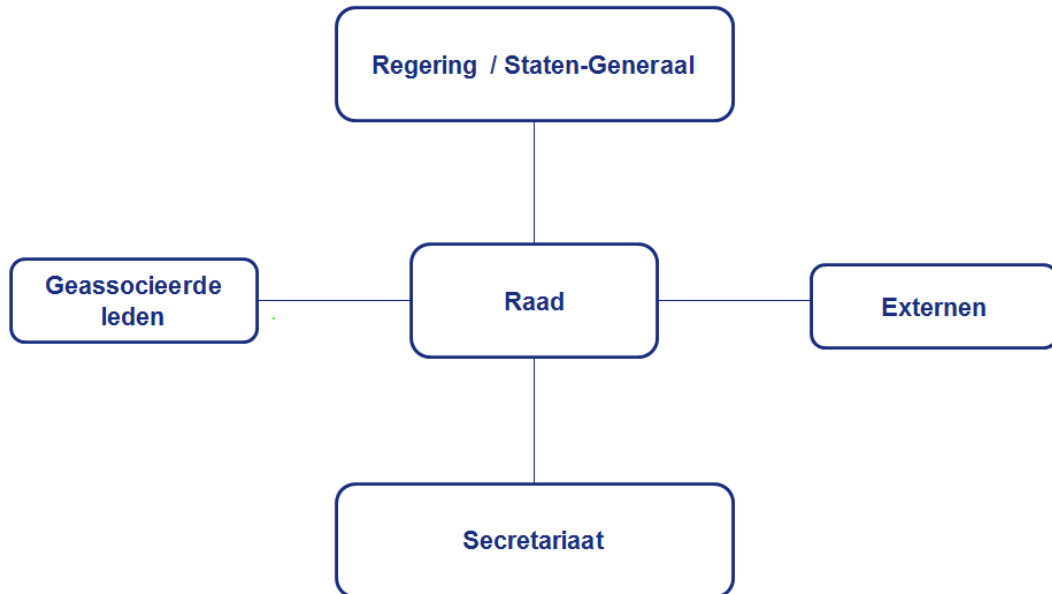
2.1.1 0-meting Rli

In het kader van de destijds op handen zijnde fusie van Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad hebben deze raden in 2011 een gezamenlijke evaluatie uit laten voeren. Deze evaluatie vond plaats in de vorm van een 0-meting voor de Rli.

Hieruit volgden aanbevelingen voor het effectief functioneren van de nieuwe raad. De aanbevelingen hebben betrekking op het werkprogramma, de inhoud van adviezen, het adviesproces, de samenstelling en rol van de Rli en doorwerking. Voor zover relevant zijn deze aanbevelingen, inclusief het commentaar daarop van de gezamenlijke adviesraden, opgenomen in het evaluatiekader (zie bijlage 2).

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 314, nr. 3.

³ Art. 2, eerste en tweede lid, Wet Rli.



Figuur 1 - Organisatiestructuur Rli

2.2 Raad

In de memorie van toelichting bij de Wet Rli wordt een aantal eisen gesteld aan de samenstelling van de raad. Zo dient de raad zowel te beschikken over een generalistische kijk op de oplossing van belangrijke maatschappelijke vraagstukken, als over meer specialistische expertise. Ook is een hoge dosis maatschappelijke en politiek-bestuurlijke sensitiviteit vereist. Verder is een gelijke man-vrouw verhouding binnen de raad het uitgangspunt.⁴

Het grootste gedeelte van de raadsperiode bestond de raad uit twaalf leden, inclusief de voorzitter. Sinds het aftreden van de toenmalige voorzitter per 1 januari 2016 bestaat de raad uit elf leden. Tien van hen zijn officieel geïnstalleerd per 1 augustus 2012. Een van hen is gedurende de raadsperiode geïnstalleerd. Zij zijn allen benoemd bij koninklijk besluit voor ten hoogste vier jaar. Hun zittingsperiode loopt in augustus van dit jaar af. Herbenoeming is tweemaal mogelijk.

De raad bestaat momenteel uit vier vrouwen en zeven mannen.

Betrokkenen over de raad

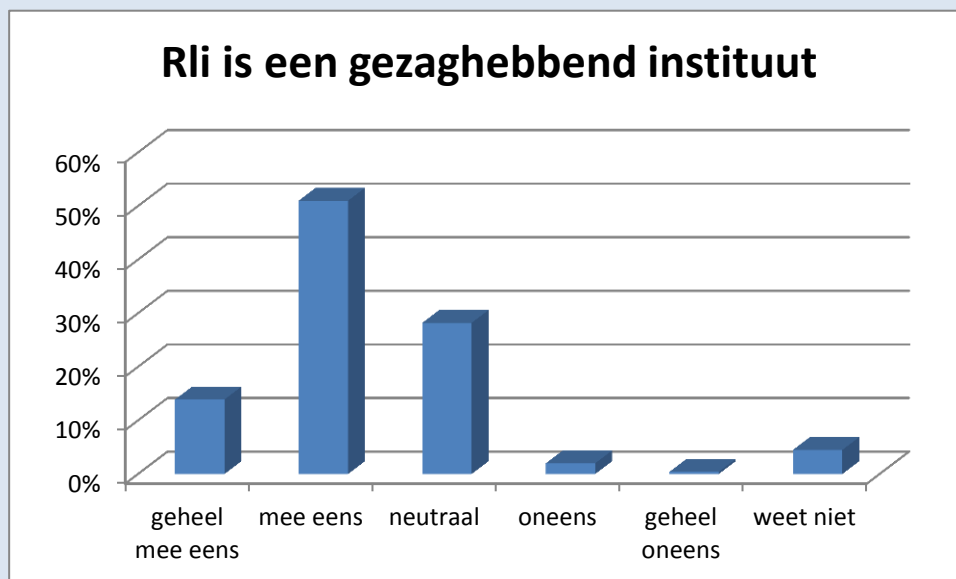
Door raad, secretariaat en stakeholders van de Rli worden de huidige samenstelling en expertise van de raad als positief ervaren. De kennis en netwerken van de raadsleden dekken in voldoende mate het brede domein waarop de Rli actief is. De raad herbergt volgens hen daarnaast een goede mix van politiek-bestuurlijke sensitiviteit, wetenschappelijke kennis en praktijkervaring.

Onder de ontvangers van de adviezen geniet de raad aanzien. De status van de raad geeft

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 314, nr. 3.

vertrouwen en heeft een positieve uitwerking op de waarde die aan een advies van de Rli wordt toegekend. De resultaten van de enquête bevestigen dit (zie tabel 1).

Door enkele stakeholders wordt opgemerkt dat enige verjonging goed zou zijn om aansluiting te houden bij actuele thema's en inbreng van vernieuwende inzichten.



Tabel 1 - Gezaghebbendheid Rli volgens respondenten

Raad en secretariaat geven aan dat de huidige raadsleden niet alleen specialist maar ook generalist zijn. Volgens hen is dat ook een voorwaarde om goed te kunnen functioneren binnen de Rli. De raad heeft immers een relatief breed werkteerrein, zeker in vergelijking met de raden waaruit de Rli is voortgekomen. Voor personen die louter specialist zijn, is volgens hen daarom geen plek in de raad.

De raadsleden zijn volgens zichzelf goed in staat om over de grenzen van hun eigen deskundigheid heen mee te denken en een toevoegde waarde te leveren aan adviezen in andere domeinen. Discussies binnen de raad worden door de raadsleden zelf als levendig en zinvol bestempeld. Tegelijkertijd wordt door enkele van hen aangegeven dat het brede werkteerrein van de Rli met zich meebrengt dat op een bepaald thema zelden meer dan een specialist in de raad zit. Het gevolg daarvan is dat inhoudelijke discussies over een adviesonderwerp vooral plaatsvinden binnen de raadscommissie waarin de experts zitting hebben.

2.3 Geassocieerde leden en externen

Gezien de breedte van het adviesterrein van de Rli is het noodzakelijk om externe expertise aan de raad te verbinden. Vanuit deze gedachte is gekozen om te werken met een vaste database met experts (zogenoemde geassocieerde leden) op deelgebieden van het adviesterrein van de Rli. De raad kan uit deze expertgroep leden toevoegen aan een commissie die een advies voorbereidt (raadscommissie). Maar ook kunnen geassocieerde leden functioneren als kritische lezer in de

verschillende fasen van de totstandkoming van adviezen of deelnemen aan een expertsessie. In de huidige raadsperiode hebben ruim veertig van de vijfenzestig geassocieerde leden een bijdrage geleverd aan het werk van de Rli.

Bij de samenstelling van een adviescommissie wordt echter niet alleen gekeken naar de geassocieerde leden maar naar alle experts op een bepaald gebied. De raad is altijd op zoek naar de meest deskundige op een gebied. En deze experts maken vaak geen deel uit van de vaste database met geassocieerde leden. Experts niet zijnde geassocieerd lid kunnen dezelfde rol vervullen als geassocieerde leden. In de huidige raadsperiode heeft 28 keer een externe expert zitting gehad in een raadscommissie tegenover 22 keer een geassocieerd lid.

Betrokkenen over geassocieerde leden en externen

Raad en secretariaat geven aan te streven naar de best mogelijke samenstelling van een raadscommissie. Doorslaggevend is dat de juiste expertise wordt ingeschakeld, niet of iemand geassocieerd lid is. De relatie met de geassocieerde leden wordt door de raad ook niet actief onderhouden. Incidenteel is in de huidige raadsperiode een bijeenkomst georganiseerd voor de geassocieerde leden maar onder andere door de lage opkomst had dit weinig toegevoegde waarde. Volgens raad en secretariaat gaat het predicaat 'geassocieerd lid' mogelijk gepaard met verwachtingen aan de zijde van de geassocieerde leden. Zij vinden dit onwenselijk.

Secretariaat en raad geven aan dat onder zowel geassocieerde leden als externen een grote bereidheid bestaat om bij te dragen aan een adviestraject van de Rli. Het lukt vrijwel zonder uitzondering om de gewenste experts bij een adviestraject te betrekken. Bijvoorbeeld als lid van een raadscommissie of als deelnemer aan een expertsessie. Onder secretariaat en raad bestaat daarom ook onduidelijkheid over de meerwaarde van de geassocieerde leden ten opzichte van andere externen. Geïnterviewden die geen deel uitmaken van de raad of secretariaat geven aan niet op de hoogte te zijn van het onderscheid tussen geassocieerde leden en externe leden.

De inzet van zowel de externen als geassocieerde leden wordt gewaardeerd door de raadsleden, het secretariaat en door henzelf. Hun inbreng is noodzakelijk om over bepaalde thema's te kunnen adviseren.

2.4 Secretariaat

De operationele ondersteuning van de raad wordt verzorgd door het secretariaat. Het secretariaat staat onder leiding van de directeur, tevens algemeen secretaris van de raad, en bestaat verder uit een adviesgroep, een communicatieafdeling en het bedrijfsbureau. De medewerkers van het secretariaat zijn verantwoordelijk voor het opstellen van adviesrapporten tot het organiseren van expertmeetings. Gedurende de huidige raadsperiode zijn constant tussen de 25 en 35 mensen werkzaam geweest op het secretariaat.⁵

⁵ Jaarverslagen Rli (2012, 2013, 2014).

Betrokkenen over het secretariaat

De samenwerking tussen raad en secretariaat wordt door geïnterviewden over het algemeen als goed beoordeeld. Bij de start van de Rli werd de onderlinge relatie tussen raad en secretariaat door sommige gesprekspartners aangeduid als formeel en afstandelijk. Inmiddels is de samenwerking gegroeid en is er meer sprake van openheid.

Door enkele raadsleden wordt opgemerkt dat de kennis van het secretariaat nog beter benut kan worden in de raadsvergaderingen. Projectleiders zouden meer ruimte kunnen krijgen én nemen om hun visie op een onderwerp te geven, op basis waarvan de raad zijn inhoudelijke overweging kan maken.

Het secretariaat beoordeelt zichzelf als een professionele organisatie met deskundige en ervaren medewerkers. De raad sluit zich hierbij aan. Uiteraard zijn er kleine verschillen in kwaliteit maar de basis is zeker op orde. In hun oordeel over het secretariaat wordt door ondervraagden onderscheid gemaakt tussen inhoudelijke en procesvaardigheden. Kennis van een bepaald thema of onderwerp is volgens hen niet voldoende. Medewerkers moeten ook in staat zijn de voortgang van een adviestraject te bewaken en raadsleden aan kunnen spreken op hun taken en verantwoordelijkheden. Dit geldt met name voor de projectleiders. De mate waarin deze vaardigheden bij de projectleiders aanwezig zijn loopt licht uiteen.

Binnen het secretariaat zijn volgens de betrokkenen alle functies aanwezig die nodig zijn voor goede ondersteuning van de werkzaamheden van de raad. Volgens sommige leden van de raad en het secretariaat is de workload groot. De basistaken passen binnen de beschikbare tijd. Voor extra werkzaamheden, bijvoorbeeld rondom de nazorg van een advies, loopt het secretariaat met de huidige capaciteit tegen zijn grenzen aan. Dit heeft als gevolg dat vaak maar beperkt tijd is voor deze activiteiten.

3. Werkwijze

In dit hoofdstuk beschrijven we de werkwijze van de Rli. Daarbij wordt onder andere ingezoomd op het werkprogramma van de Rli, het adviestraject en de afstemming met de departementen.

3.1 Werkprogramma

Het werkprogramma vormt de basis voor de activiteiten van de Rli. In het werkprogramma zijn de lopende adviestrajecten en de adviesonderwerpen voor de komende periode opgenomen. Onderstaand wordt achtereenvolgens ingegaan op de totstandkoming en inhoud van de werkprogramma's die de raad in de huidige raadsperiode heeft opgesteld.

Totstandkoming

In de evaluatieperiode zijn vier werkprogramma's opgesteld. Het eerste werkprogramma (werkprogramma 2013-2014) stamt uit september 2012. Dit werkprogramma en de wijze van totstandkoming verschilt van die van de andere werkprogramma's. De reden hiervoor is dat de raad in september 2012 pas een maand in functie was. Daarnaast vonden in september 2012 Tweede Kamerverkiezingen plaats. Het werkprogramma 2013-2014 heeft daarom voornamelijk betrekking op adviezen die doorlopen vanuit het gezamenlijke werkprogramma 2012-2013 van de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad.

Om een beeld te krijgen van de concrete adviesbehoefte heeft de raad in de tweede helft van 2012 en de eerste helft van 2013 gesproken met bewindslieden van de ministeries van BZK, EZ en IenM, Tweede Kamerleden, alle beleidsdirecteuren van de departementen en maatschappelijke organisaties. Daarnaast is door de raad gesproken met vertegenwoordigers van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het College voor Rijksadviseurs.⁶ Uit deze gesprekken zijn prioriteiten voor de werkprogramma's 2013-2014 en 2014-2015 gedistilleerd. Deze prioriteiten zijn door de minister van IenM in juni 2013 als aanvulling op het werkprogramma 2013-2014 naar de Tweede Kamer gestuurd.

Het werkprogramma 2015-2016 is samengesteld na consultering van de ministers van IenM en Wonen en Rijksdienst en de staatssecretaris van IenM. Daarnaast zijn de mogelijke adviesvragen besproken in het Strategisch Directeuren Overleg Leefomgeving. Hierin hebben de directeuren strategie van de ministeries van BZK, EZ, IenM en OCW zitting. Het werkprogramma heeft in zijn definitieve vorm gestalte gekregen in overleg met de Secretarissen Generaal van IenM, EZ en BZK.⁷

Het werkprogramma 2016-2017 is samengesteld na rondetafelgesprekken, gesprekken met betrokken bewindslieden en vertegenwoordigers van de departementen. De rondetafelgesprekken werden gehouden met vertegenwoordigers uit de landelijke en regionale politiek, representanten

⁶ Werkprogramma 2014-2015, p. 22.

⁷ Werkprogramma 2014-2015, p. 18.

van maatschappelijke organisaties, geassocieerde leden van de raad en vertegenwoordigers van de betrokken departementen. Verder zijn de mogelijke adviesvragen besproken in het Strategisch Directeuren Overleg Leefomgeving, met de Bestuursraden van IenM en EZ, en met de directeur-generaal Wonen en Bouwen bij BZK.

Bij de totstandkoming van alle werkprogramma's worden naast een consultatieronde ook documenten geraadpleegd. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om kennis- en innovatieagenda's BZK, EZ en IenM, rijksbrede thema's ten behoeve van werkprogramma's van de adviesraden, Werkprogramma 2013 van het Planbureau voor de Leefomgeving en de agenda 2012-2016 van het College van Rijksadviseurs.⁸

Inhoud

In het werkprogramma 2014-2015 doen de meerjarige programmalijnen hun intrede. In deze programmalijnen zijn de trends en ontwikkelingen verwerkt die door de raad zijn waargenomen. Deze programmalijnen vormen het meerjarig strategisch perspectief van de raad. Belangrijke input hiervoor zijn de strategische verkenningen van de betrokken departementen (BZK, EZ en IenM). De programmalijnen sluiten volgens het werkprogramma 2014-2015 goed aan bij onderstaande door het kabinet geformuleerde adviesthema's.

- Vergroten van kracht en adaptief vermogen van de samenleving;
- Nieuwe scheidslijnen in de samenleving;
- Duurzame ontwikkeling;
- Verwevenheid van interne en externe veiligheid;
- Handelingsmogelijkheden van de nationale overheid.

In het vervolg van het werkprogramma zijn adviesonderwerpen voor de periode 2014-2015 opgenomen. Per adviesonderwerp is aangegeven op welke van de vijf rijksbrede adviesthema's deze aansluit. Verder is aangegeven langs welke programmalijnen een advies loopt, wat voor soort advies het is, welke ministeries betrokken zijn en welk directoraat-generaal als eerste betrokken is bij het advies (zie figuur 2).

In het werkprogramma 2015-2016 en 2016-2017 worden weer per advies de kenmerken weergegeven. Dit keer ontbreekt echter de koppeling met de rijksbrede adviesthema's. De reden hiervoor is dat deze zijn ingetrokken als leidraad voor de adviesraden.

⁸ Dit volgt uit de verantwoording opgenomen in de werkprogramma's van de Rli.

Thema	Duurzame economie	Duurzaam ruimtegebruik	Risico's	Kennis fysiek domein	Vermaatschappelijking	Glokalisering
Rijksbreed adviesthema		Vermogen samenleving	Scheidslijnen	Duurzame ontwikkeling	Veiligheid	Handelingsmogelijkheden
Soort advies			Agenderend	Conceptueel	Strategisch	Instrumenteel
Betrokken ministeries				BZK	EZ	IenM
Eerst betrokken directoraat-generaal				Natuur en Regio (EZ)		

Figuur 2 - Kenmerken advies 'Ruimtelijke economische structuurversterking'

Samenwerking andere instanties

In de werkprogramma's is opgenomen met welke andere raden samengewerkt zal worden. In het werkprogramma 2013-2014 is bij het advies 'Toekomst van de stad' aangegeven dat waar relevant samenwerking zal worden gezocht met de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en de planbureaus.⁹

In het werkprogramma 2014-2015 is over samenwerking met andere instanties opgenomen dat waar mogelijk de raad bij de uitvoering van zijn werkprogramma de samenwerking zal zoeken met andere adviesraden, de planbureaus en het College voor Rijksadviseurs. Dezelfde zinsnede is opgenomen in de werkprogramma's 2015-2016 en 2016-2017.

Over samenwerking met andere adviesraden wordt in het werkprogramma 2015-2016 verder aangegeven dat in het kader van de 'Verkenning beleidsinterventies met gevolgen voor het fysieke domein' afstemming en samenwerking zal worden gezocht met strategische adviesraden in andere adviesdomeinen.¹⁰ In het werkprogramma 2016-2017 wordt vaker expliciet gerefereerd aan de samenwerking met andere adviesraden. Bij drie van de vier nieuwe adviesonderwerpen wordt aangegeven dat de samenwerking gezocht zal worden met andere adviesraden. Bij het advies over de positie van de mainports wordt aangegeven dat de raad nadrukkelijk de samenwerking met het Centraal Planbureau en het PBL zal zoeken.¹¹ Bij het advies over de taak van de overheid bij vernieuwende markten met de planbureaus en de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI).¹² En bij het advies over de taak van de Nederlandse overheid bij de landschapontwikkeling met het College van Rijksadviseurs en het PBL.¹³

⁹ Werkprogramma 2013–2014, p. 6.

¹⁰ Werkprogramma 2015–2016, p. 16.

¹¹ Werkprogramma 2016–2017, p. 12.

¹² Werkprogramma 2016–2017, p.13.

¹³ Werkprogramma 2016–2017, p. 15.

Ad hoc advisering

De adviesonderwerpen van de Rli zijn niet alleen gebaseerd op het werkprogramma. De Rli brengt ook advies uit naar aanleiding van vragen die lopende het jaar worden gesteld. De Rli heeft hierover in zijn werkprogramma's opgenomen dat doelbewust enige ruimte is gereserveerd om gedurende het jaar uitvoering te kunnen geven aan actuele wensen van regering en parlement.

Betrokkenen over het werkprogramma

Het jaarlijkse werkprogramma komt tot stand in interactie met de beleidsdepartementen. Dit is ingegeven door de wens van de Rli om niet alleen strategisch en sectoroverstijgend te adviseren over hoofdvragen van beleid, maar ook met de adviezen aan te sluiten bij lopende beleidsprocessen en actuele advieswensen. Door vrijwel alle geïnterviewden die betrokken zijn bij de samenstelling van het werkprogramma wordt opgemerkt dat er een goede afstemming is tussen raad en departementen. Volgens hen worden de vertegenwoordigers namens de departementen (ambtelijk en bestuurlijk) voldoende in de gelegenheid gesteld hun input te leveren. Dit wordt beaamd door de betrokken bewindspersoon. Vanuit de raad wordt de input vanuit de departementen bestempeld als goed en constructief.

De meerjarenbeleidslijnen zoals vastgelegd in het werkprogramma 2014-2015, worden door betrokkenen van buiten de raad niet gekend en minder relevant gevonden. Volgens hen is het belangrijker dat er uiteindelijk wordt geadviseerd over onderwerpen waar de departementen op dat moment behoefte aan hebben. Ook de betrokken bewindspersoon geeft aan dat de adviesbehoefte leidend moet zijn bij de onderwerpkeuze.

Over het algemeen wordt door geïnterviewden de onderwerpkeuze van de adviezen goed en passend gevonden. Er worden geen adviesonderwerpen gemist. De meeste adviezen sluiten inhoudelijk aan bij actualiteit en de (beleids)vragen die spelen op de departementen. Enkele raadsleden en ambtenaren van de departementen geven ook aan dat die aansluiting noodzakelijk is om effect te sorteren met de adviezen. Met name vanuit de departementen van EZ en BZK wordt benadrukt dat het voor hen als ministerie weinig zinvol is adviezen te ontvangen over onderwerpen die niet 'leven' op het departement of in strijd zijn met een gekozen beleidsrichting. Een veelgenoemd voorbeeld van een advies dat niet goed aansloot op deze beleidsrichting was het advies over de hervorming van de woningmarkt.

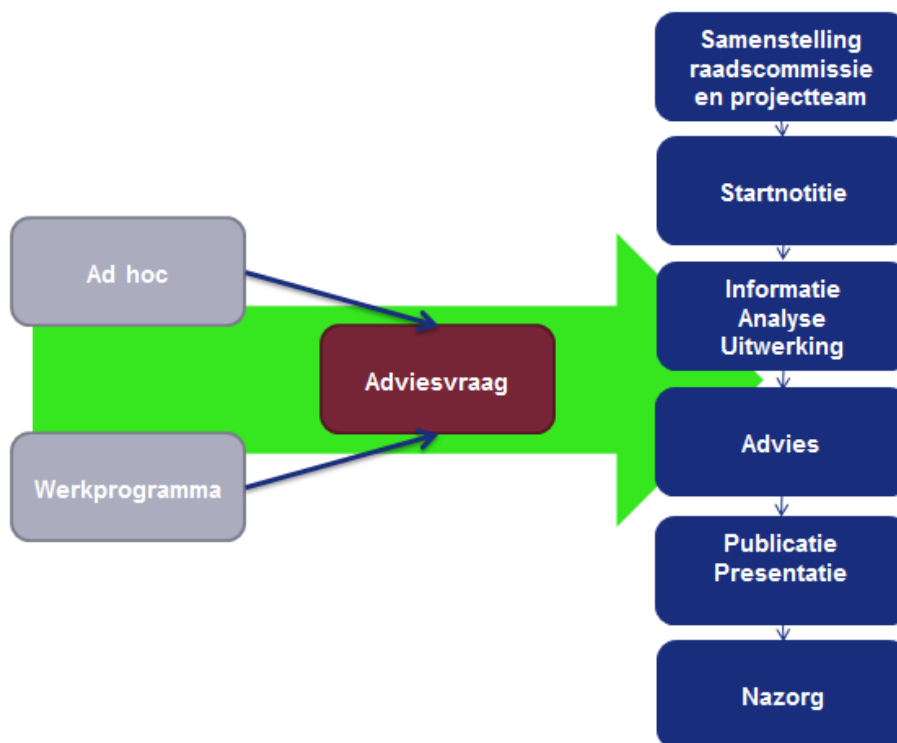
Weer andere gesprekspartners afkomstig van het departement merken op dat de onderwerpkeuze juist verrassender en minder voorspelbaar zou mogen zijn. De Rli heeft de positie en vrijheid om nieuwe onderwerpen te agenderen en zou volgens hen meer de grenzen kunnen opzoeken. Dat betekent ook thema's agenderen die de bewindspersoon mogelijk niet uitkomen, maar waarvan de Rli vindt dat die een plek verdienen in het (lange termijn) debat over de fysieke leefomgeving.

De balans tussen onderwerpen uit het werkprogramma en ad hoc advisering wordt door betrokkenen als goed ervaren. Indien zich een ad hoc adviesvraag voordoet die niet in het werkprogramma is opgenomen wordt door de Rli in de regel een manier gevonden om hiermee aan de slag te gaan. Dit kan ertoe leiden dat een ander adviestraject tijdelijk on hold wordt gezet of dat de werkzaamheden simpelweg toenemen. Wel wordt volgens secretariaat en raad kritisch gekeken

naar de aard van de adviesvraag om te voorkomen dat de Rli een uitvoeringsorgaan van het ministerie wordt.

3.2 Adviestraject

De exacte invulling van een adviestraject is afhankelijk van de inhoud en aard van een advies. Wel wordt gewerkt volgens een min of meer vaste opbouw die begint met de samenstelling van de raadscommissie en het projectteam, en eindigt met eventuele nazorgactiviteiten (zie figuur 3).



Figuur 3 - Adviestraject Rli

3.2.1 Samenstelling raadscommissie en projectteam

Belast met de totstandkoming van het advies is de raadscommissie. Deze commissie bestaat uit een of meer raadsleden en daarnaast vaak uit een of meer externe deskundigen. De raadscommissie wordt voorgezeten door een raadslid.

Samenstelling van de raadscommissie gebeurt in overleg tussen de voorzitter van de raad en de algemeen secretaris. Op basis van de expertise die benodigd is tijdens een adviestraject, wordt door hen een voorstel gedaan welke raadsleden zitting nemen in de adviescommissie. Ook wordt nagegaan of, en zo ja welke, externe expertise voor het desbetreffende advies van belang is. In overleg met de raad worden vervolgens geassocieerde leden en/of externen benaderd om zitting te nemen in de adviescommissie. Daarbij wordt in eerste instantie gekeken naar de lijst met

geassocieerde leden. Mocht daar de gewenste expert niet bij zitten dan wordt een externe expert benaderd.

Door de algemeen secretaris wordt parallel aan de samenstelling van de raadscommissie uit zijn secretariaat een projectteam samengesteld dat de raadscommissie ondersteunt. Dit projectteam bestaat uit een projectleider, projectmedewerkers en een projectondersteuner. Bij de samenstelling wordt ook gekeken naar expertise die aanwezig is bij andere adviesraden, planbureaus of departementen.

3.2.2 Startnotitie

Nadat adviescommissie en projectteam zijn samengesteld wordt een (concept)startnotitie opgesteld. Deze wordt besproken en vastgesteld in de raad.

In de startnotitie worden doel, aanleiding, doelgroep, vorm en soort advies beschreven. Daarnaast wordt ingegaan op de samenstelling van de adviescommissie en het projectteam en is een planning opgenomen. In veel van de startnotities is ook een omgevingsanalyse opgenomen. Hierin worden de relevante factoren in beeld gebracht die van invloed zijn op het advies. Niet in alle startnotities komt de analyse terug en ook de aandacht die eraan wordt geschonken verschilt.

Ditzelfde geldt voor het onderwerp communicatie. In sommige startnotities wordt een uitgebreid communicatieplan opgenomen terwijl deze in andere startnotities ontbreekt. Doel van het communicatieplan is om het proces, de instrumenten en de actoren aan te geven die ervoor moeten zorgen dat de boodschap van het uiteindelijke advies zo effectief en efficiënt mogelijk wordt overgebracht.

3.2.3 Informatie – analyse – uitwerking

Nadat de startnotitie is vastgesteld gaat de raadscommissie samen met het projectteam aan de slag met het advies. De activiteiten die in het kader van het adviestraject worden ondernomen hangen af van de aard en omvang van het traject. Ze bestaan uit het verrichten van deskstudie naar beleidsdocumenten en wetenschappelijke literatuur, het interviewen van deskkundigen, het schrijven van artikelen en essays, en het organiseren van expertmeetings. Tijdens laatstgenoemde meetings komen deskkundigen gedurende een dagdeel of enkele dagen bijeen om na te denken over het adviesonderwerp. Deze deskkundigen zijn, afhankelijk van het onderwerp, afkomstig uit de wetenschap, politiek en het bedrijfsleven.

Door middel van een of meerdere tussenrapportages wordt de raad op de hoogte gehouden van de stand van zaken van het adviestraject. Deze tussenrapportages worden besproken in een vergadering van de raad.

Er zijn verschillende manieren waarop de voortgang en kwaliteit van een adviesproces wordt bewaakt. De algemeen secretaris vervult hierin een belangrijke rol door regelmatig te spreken met de projectleiders en commissievoorzitters. Tijdens het adviestraject 'Ruimte voor duurzame landbouw', is een overleg geïntroduceerd tussen de raadsvoorzitter, commissievoorzitter, projectleider en algemeen secretaris over de voortgang van het adviestraject. Dit is echter geen

overleg dat structureel plaatsvindt tijdens een adviestraject. Monitoring heeft een meer organisch karakter.

3.2.4 Advies

Het adviestraject gaat de laatste fase in met oplevering van het conceptadvies aan de raad. Nadat het advies is besproken en gewijzigd, wordt het voorgelegd aan referenten. Zo nodig wordt het advies aangescherpt en nogmaals in concept besproken. Vervolgens wordt het advies vastgesteld door de raad en gepubliceerd.

3.2.5 Publicatie – presentatie

Het moment waarop een advies wordt uitgebracht, is afhankelijk van verschillende omstandigheden. Soms geeft een bewindspersoon aan voor een bepaalde datum een advies te willen ontvangen, bijvoorbeeld omdat het anders niet meer meegenomen kan worden in de beleidscyclus. Bij andere, vaak meer strategische, adviezen is het moment van uitbrengen afhankelijk van de duur van het rijpingsproces.

In weer een ander geval is er bewust voor gekozen twee adviezen op hetzelfde moment uit te brengen. Het belangrijkste argument om de adviezen ‘Kwaliteit zonder groei’ en ‘De toekomst van de stad’, gelijktijdig te publiceren was dat de adviezen inhoudelijk sterk op elkaar aansloten. Hierdoor was het moeilijk uit te leggen als deze adviezen afzonderlijk, kort na elkaar, gepubliceerd zouden worden. Dit betekende wel een kleine vertraging voor eerstgenoemde advies.

In veel van de gevallen wordt het advies aangeboden aan de betrokken bewindspersoon. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende vormen. Het komt voor dat het advies wordt uitgereikt achter gesloten deuren op het departement maar ook tijdens een symposium of speciaal georganiseerde aanbiedingsbijeenkomst. Zo werd het advies ‘Wonen en zorg’ aan minister Blok aangeboden in Sociëteit de Witte om de kans te vergroten op aanwezigheid van pers en Kamerleden. Daartegenover staat dat het soms ook voorkomt dat een bewindspersoon niet in staat is een advies in ontvangst te nemen.

Op basis van de Kaderwet Adviescolleges is de minister verplicht binnen drie maanden na ontvangst het parlement in kennis te stellen van zijn standpunt over het advies. Dit gebeurt in het merendeel (13) van de gevallen. In de reactie wordt vaak gerefereerd aan de hoofdpunten uit het advies en de wijze waarop met het advies om zal worden gegaan. In een aantal gevallen is door een bewindspersoon geen reactie gegeven op een advies. Het gaat daarbij hoofdzakelijk om adviezen die in 2015 zijn uitgebracht. De reden voor het ontbreken van een reactie is onbekend.

Op het secretariaat is de informatiespecialist verantwoordelijk voor het verzamelen van de kabinetsreacties en relevante nieuwsberichten. Hiermee wordt een beeld gevormd van de doorwerking van een advies.

Om media-aandacht te genereren worden rondom de publicatie van een advies verschillende activiteiten ondernomen. Zo wordt een persbericht verstuurd wat vaak leidt tot aandacht in kranten, vakbladen en andere media. Ook vinden soms radio- en tv-interviews plaats met commissieleden. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van sociale media om een advies onder de aandacht te brengen.

3.2.6 Nazorg

Afhankelijk van het adviestraject vinden nadat een advies is gepubliceerd nog verschillende activiteiten plaats. Deze nazorgactiviteiten kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het publiceren van een bericht in een nieuwsbrief, het deelnemen aan een paneldiscussie, het organiseren van een symposium en het geven van een presentatie aan geïnteresseerden. De mate waarin nazorg plaatsvindt hangt onder andere af van de tijd die hiervoor beschikbaar is en de behoefte aan genoemde activiteiten onder stakeholders.

Betrokkenen over het adviestraject

Het vaste stramien waarin het adviesproces verloopt, wordt door raad en secretariaat betiteld als logisch en navolgbaar. Door enkele raadsleden wordt opgemerkt dat soms wel erg lang stil wordt gestaan bij afbakening van de adviesvraag waardoor onnodig vertraging wordt opgelopen.

Ook de samenstelling van de adviescommissie gebeurt op een transparante en voor de hand liggende wijze. Volgens raad en secretariaat is er vrijwel geen discussie over wie namens de raad zitting neemt in een adviescommissie. Binnen de raad heeft iedereen namelijk zijn eigen specialisme. Ditzelfde geldt min of meer voor het aanstellen van externe commissieleden. De meest deskundige op een vakgebied wordt benaderd en is vaak ook bereid om deel te nemen aan een adviestraject.

Een onderdeel van het adviesproces waar raad, secretariaat en externe commissieleden veel waarde aan toekennen, is de expertsessie. Volgens hen is het een goede manier om binnen korte tijd veel informatie op te halen en het adviestraject echt verder te brengen. Ook hiervoor geldt dat experts doorgaans graag aan een dergelijke sessie meewerken. Naar inschatting van het secretariaat omdat dit ook voor experts een mooie kans is kennis uit te wisselen en te netwerken.

Samenwerking raadscommissie – raad - secretariaat

De wisselwerking tussen raadscommissie en projectteam wordt door hen die betrokken zijn bij advisering doorgaans als goed bestempeld. Deze wisselwerking is volgens hen een belangrijke factor om tot een goed advies te komen. Het is aan de projectleider en commissievoorzitter om deze samenwerking te bevorderen.

Ook de wisselwerking tussen de raadscommissie en raad verloopt over het algemeen goed. Tussenproducten worden bediscussieerd en vastgesteld in de raad. Het is volgens enkele raadsleden echter wel een uitdaging om de raad goed betrokken te houden bij een advies en de adviesstappen die doorlopen worden. Ook wordt door betrokkenen aangegeven dat externe commissieleden soms niet op de hoogte zijn van de werkwijze van de raad en de verhoudingen tussen raadscommissie en raad.

Publicatie en presentatie

Volgens alle raadsleden wordt binnen de raad gesproken over timing van een advies. De raad is zich volgens hen bewust van het belang van timing. De mogelijkheid om zelf invloed uit te oefenen op de timing wordt echter vaak beperkt door externe factoren. Bijvoorbeeld wanneer een minister

aangeeft een advies voor een bepaalde datum te willen hebben. De betrokken bewindspersoon geeft aan een dergelijk verzoek te doen wanneer zij het advies mee wenst te nemen in de beleidscyclus. Dit legt volgens diverse betrokkenen een bepaalde druk op het adviestraject wat stimulerend kan werken maar ook ten koste kan gaan van het rijpingsproces.

Ook zijn er adviezen, vaak de meer strategische, waar de timing minder relevant is. Daar hoeft dan ook minder aandacht voor te zijn tijdens een proces. Volgens enkele betrokkenen van buiten de raad is dan niet het moment van het uitbrengen van het advies bepalend voor de 'landing', maar veel meer de aandacht die er wordt gegeneerd rondom het aanbiedingsmoment.

Betrokkenen zijn te spreken over de activiteiten die worden georganiseerd rondom de publicatie van een advies. Zo lukt het vaak om media-aandacht te genereren. Daarnaast wordt een advies geregeld op innovatieve wijze gepresenteerd of ondersteund. Bijvoorbeeld door middel van een filmpje of infographics.

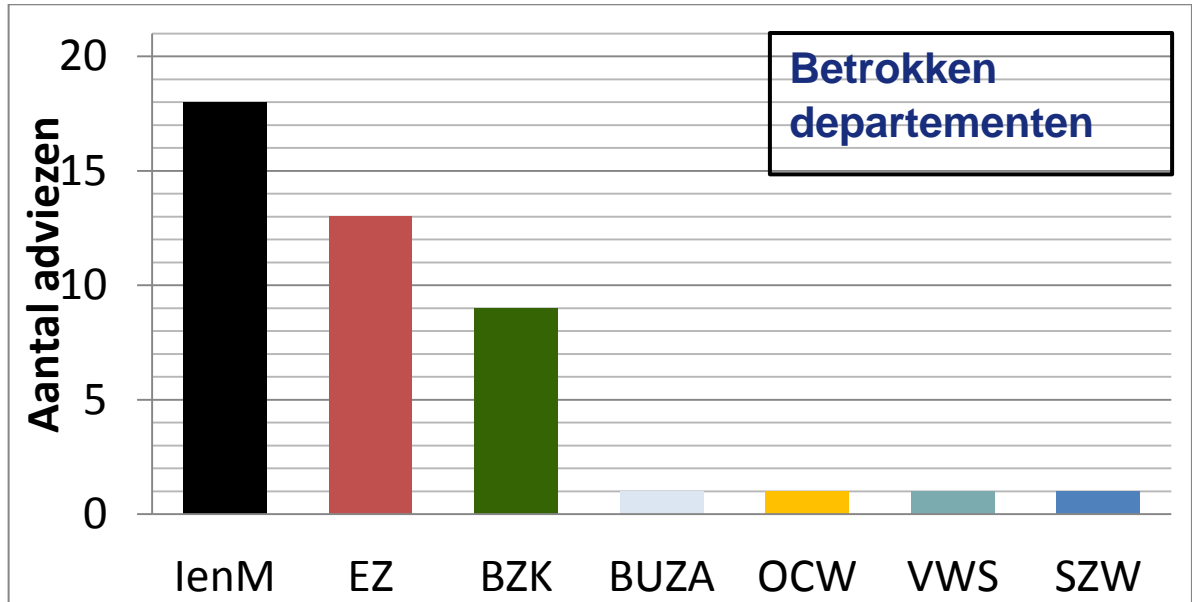
Nazorg

De meningen onder raad, secretariaat en betrokkenen van buiten de Rli lopen uiteen als het gaat over de rol van de Rli bij het onder de aandacht brengen van een advies. Het gaat daarbij zowel om het oordeel over hoe hier tijdens de huidige raadsperiode invulling aan is gegeven als over de mate waarin dit überhaupt tot de taken van de Rli behoort.

Waar een deel van de geïnterviewden meent dat het werk van de raad erop zit op het moment dat het advies is uitgebracht, vinden anderen dat actief moet worden genetwerkt bij onder andere Kamerleden om een advies onder de aandacht te brengen. 'Dat is de adviesraad nieuwe stijl' aldus een geïnterviewde. Een ander geeft weer aan dat de rol van de raad meer zit in het geven van een toelichting op een advies wanneer daarom wordt verzocht. In een dergelijk geval dient de afweging gemaakt te worden of het verzoek interessant genoeg is en of er voldoende tijd voor is, aldus diegene. Wat hierbij meespeelt is dat nazorg op dit moment niet als een van de kerntaken van de Rli wordt gezien en raad en secretariaat hier daarom slechts beperkt tijd voor hebben. Volgens de betrokken bewindspersoon dient de raad ook op het gebied van nazorg vooral goed in te spelen op de aanwezige behoefte. Daarnaast adviseert de Rli regering en parlement, met eigenstandige profilering moet daarom terughoudend worden omgegaan, aldus de bewindspersoon.

3.3 Afstemming departementen en Tweede Kamer

Bij de totstandkoming van een advies is vaak meer dan een ministerie betrokken. Deze betrokkenheid kan bijvoorbeeld bestaan uit de aanvraag van het advies of uit deelname aan een expertsessie. Tabel 2 geeft weer welke ministeries bij de adviezen betrokken waren.



Tabel 2 – Departementen betrokken bij advisering

De ministeries van IenM, BZK en EZ hebben allen een coördinator die verantwoordelijk is voor de contacten met de Rli. Dit betekent niet dat de Rli alleen met de coördinator overlegt. Overleg vindt plaats op verschillende niveaus. Tussen wie wordt overlegd, is onder andere afhankelijk van de aard van de adviesvraag en het moment in het adviestraject.

Gedurende elk adviestraject is er op enig moment sprake van contact met de betrokken departementen. Dit vangt doorgaans aan met het afstemmen van de adviesvraag. Vervolgens wordt gedurende het adviestraject regulier contact onderhouden met de betrokken departementen. Deze contactmomenten staan in het teken van het zo goed mogelijk laten aansluiten van het advies op de vraag vanuit het departement maar ook het bespreken van de resultaten met de betrokken Directeur(en) Generaal. De intensiteit en de aard van de afstemming tussen de raad en het departement, verschilt per advies.

De samenwerking tussen departement en Rli kan er ook uit bestaan dat medewerkers van het ministerie deelnemen aan expertsessies of als expert worden geïnterviewd. Een andere vorm van samenwerking deed zich voor tijdens het adviestraject 'Energieadvies', waarbij twee senior projectmedewerkers van het ministerie van EZ deel uitmaakten van het projectteam van de Rli.

Niet alleen met de departementen maar ook met Tweede Kamercommissies wordt contact gezocht. Vaak wordt de betrokken Tweede Kamercommissie gedurende het adviestraject op de hoogte gesteld dat een bepaald advies speelt. Contact wordt ook gezocht nadat het advies is gepubliceerd. Aangeboden wordt een advies te presenteren of te bespreken met geïnteresseerde commissieleden. Onder andere vanwege tijdgebrek bij politici komt het geregeld voor dat een advies uiteindelijk niet wordt gepresenteerd binnen de commissie.

Betrokkenen over afstemming departementen en Tweede Kamer

Volgens raad en secretariaat wordt er over de onderwerpkeuze en vraagspecificatie nadrukkelijk de afstemming gezocht met het departement. Hiermee wordt de verbinding bevorderd tussen de vraag vanuit het departement en het aanbod aan kennis van de Rli. Bovendien zorgt deze afstemming ervoor dat het adviesonderwerp goed aansluit bij lopende trajecten binnen het departement. Daarbij vergeet de Rli volgens hen niet distantie te bewaren en vanuit onafhankelijkheid te werken aan een advies. Dit kan betekenen dat ondanks een afkeurende reactie tijdens het adviestraject toch wordt doorgegaan op de ingeslagen weg.

In de evaluatie van het energieadvies wordt de meerwaarde van nauwe afstemming met het departement gedurende het adviesproces aangehaald, zeker gezien de directe toepassing van het advies. Wel wordt aangegeven dat deze nauwe afstemming vraagt om duidelijke spelregels en afspraken over verwachtingen en verantwoordelijkheden. Voor de gedetacheerde werknemers vanuit EZ is het lastig gebleken zich los te maken van op de kortere termijn spelende beleidsoverwegingen in perspectief van het huidige beleid, aldus betrokkenen bij het advies.

Vanuit de departementen wordt eveneens aangegeven dat de afstemming tussen raad en departement gedurende een adviesproces over het algemeen goed is, maar wel wisselt per advies. Bij sommige adviezen was er sprake van een frequente afstemming tussen raad en departement, wat leidde tot adviezen die goed aansloten bij lopende ontwikkelingen en beleidskeuzes. Andere adviezen zijn volgens enkele respondenten meer op afstand geschreven. De departementen zijn dan vaak wel bij de vraagarticulatie betrokken, maar in mindere mate gedurende het adviesproces. Het in de ogen van deze respondenten onvoldoende schakelen met departementen kan leiden tot adviezen die onvoldoende aansluiten bij de praktijk of inspelen op de informatiebehoefte. Met als risico dat vervolgens niets met een advies wordt gedaan.

Volgens een betrokkene van buiten de Rli kan beter worden afgestemd tussen de Rli en de betrokken Tweede Kamercommissie. Bijvoorbeeld door in een zo vroeg mogelijk stadium de planning van een adviestraject te bespreken met de commissiegriffier. Een advies van de Rli zou op die manier beter op de agenda gezet kunnen worden. Gebeurt dit niet dan neemt het gevaar toe dat Kamerleden onder druk van de politieke realiteit weinig aandacht hebben voor een advies. Volgens verschillende betrokkenen is dat nu al vaak het geval. Een extern commissielid geeft aan dat daarom het informele contact met Tweede Kamerleden van belang is bij het laten landen van een advies in de Kamer.

4. Output

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten en prestaties van de huidige raad. Allereerst gaan we in op de adviezen die door de raad zijn uitgebracht, vervolgens op het bereik van deze adviezen en tot slot geven we een weergave van hoe de adviezen door betrokkenen worden ontvangen en beoordeeld.

4.1 Adviezen

In de periode 2012-2015 zijn door de Rli 21 adviezen uitgebracht (zie bijlage 3 voor een uitgebreid overzicht). Hiervan zijn er zes in de vorm van een brief verschenen. Het merendeel van alle adviezen vindt zijn oorsprong in het werkprogramma van de Rli. Drie adviezen zijn uitgebracht naar aanleiding van een ad hoc adviesvraag buiten het werkprogramma om, waarvan twee in de vorm van een brief.

Adressant van de adviezen was in het merendeel van de gevallen een bewindspersoon van het ministerie van IenM (11) al dan niet samen met een bewindspersoon van het ministerie van EZ en/of BZK. De bewindspersonen van laatstgenoemde twee ministeries waren beide zes maal adressant van een advies.

Eén 'advies' (Keep Moving: towards sustainable mobility) is verschenen in de vorm van een essaybundel ten behoeve van een symposium en heeft niet het karakter van een advies of verkenning.

4.1.1 Overige producten/activiteiten

De adviezen van de Rli vormen het eindproduct. In het kader van een adviestraject worden door de Rli echter tal van andere producten opgeleverd en activiteiten georganiseerd. Daarbij valt te denken aan het schrijven van artikelen, het publiceren van een essaybundel of het organiseren van expertmeetings. Ook worden filmpjes of infographics gemaakt om een advies te ondersteunen. In 2014 is zelfs een game uitgebracht ter ondersteuning van het advies 'Doen en laten'.

Ook buiten adviestrajecten om worden op beperkte schaal activiteiten georganiseerd. Daarbij kan gedacht worden aan een debat over de (on)zekerheden in Woningbehoefteramingen of het uitbrengen van een internationale verkenning naar internationale vraagstukken die interessant kunnen zijn voor de Rli-advisering.

4.2 Bereik adviezen

Adviezen worden gepubliceerd op de website van de Rli en op verzoek verstrekt aan geïnteresseerden. Ook wordt in de nieuwsbrief de aandacht gevestigd op de adviezen. De enquête onder de geabonneerden op deze nieuwsbrief geeft een indicatie van het bereik van de (adviezen van de) Rli. Daarbij dient te worden opgemerkt dat gezien het relatief lage aantal respondenten (n=267) geen zwaarwegende conclusies aan de enquête verbonden kunnen worden.

Niet alle adviezen van de Rli worden even vaak gelezen. Onderstaande tabellen geven een overzicht van de door respondenten meest en minst gelezen adviezen. Een verklaring voor het feit

dat sommige adviezen over de breedte minder goed gelezen worden, is dat adviezen sterk sectoraal worden opgepakt. Zo blijkt uit de enquête bijvoorbeeld dat het advies 'Ruimte voor duurzame landbouw' vooral wordt gelezen door respondenten werkzaam in de sectoren landbouw en natuur en vrijwel niet door respondenten werkzaam in het domein verkeer en vervoer. Ditzelfde geldt voor het advies 'Langer zelfstandig' dat wel gelezen wordt binnen de domeinen wonen en bouwen maar amper door respondenten werkzaam in de natuur- of veiligheidssector.

Adviezen	Gelezen	Ingezien
De toekomst van de stad: de kracht van nieuwe verbindingen	27%	36%
Kwaliteit zonder groei, over de toekomst van de leefomgeving	19%	34%
Circulaire economie: van wens naar uitvoering	19%	30%
Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar	19%	25%

Tabel 3 - Meest gelezen adviezen door respondenten

Adviezen	Gelezen	Ingezien
Sturen op samenhang: governance in de metropolitane regio Schiphol/Amsterdam	7%	16%
Nederlandse Logistiek 2040: designed to last	6%	13%
Veiligheid bij Brzo-Bedrijven: verantwoordelijkheid en daadkracht	6%	8%
Milieuschade verhalen: advies financiële zekerheidstelling milieuschade Brzo- en IPPC4-bedrijven	4%	7%

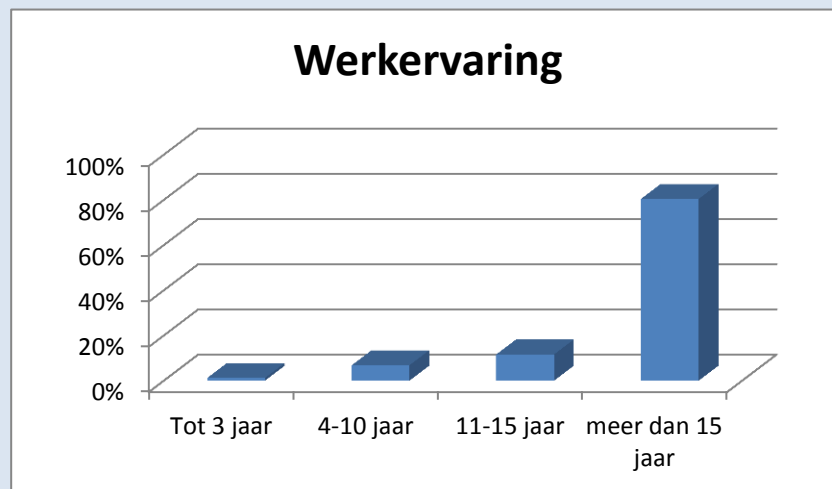
Tabel 4 - Minst gelezen adviezen onder respondenten

Bereik nieuwsbrief

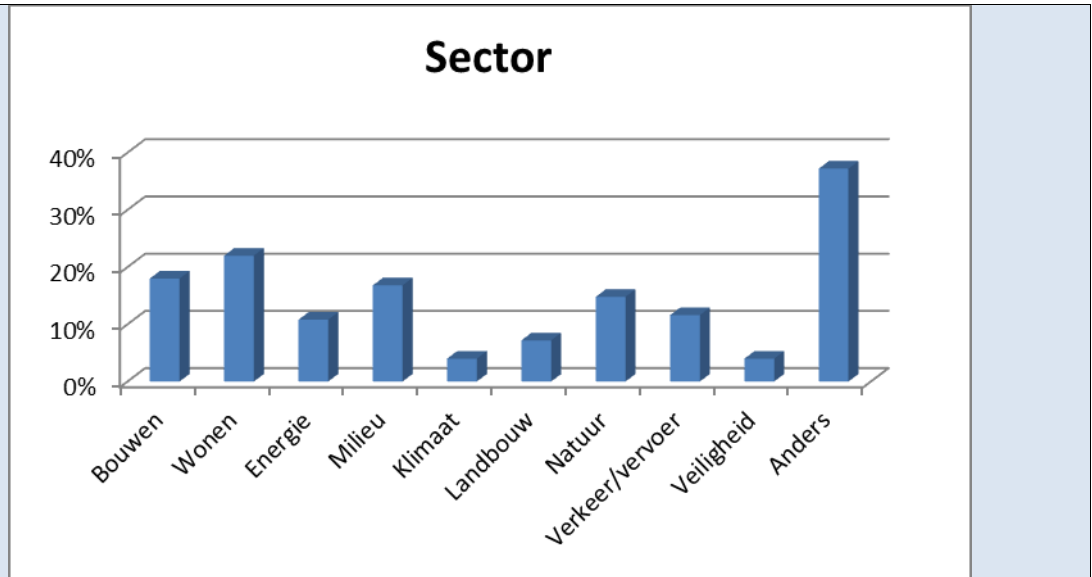
Om een beeld te krijgen van het bereik van de (nieuwsbrief van de) Rli is aan de ontvangers van de nieuwsbrief gevraagd naar hun professionele achtergrond en persoonlijke kenmerken.

Onderstaande beelden die hieruit naar voren komen dienen te worden gezien in het licht van de beperkte respons (n=267) en het ontbreken van een non-respons analyse.

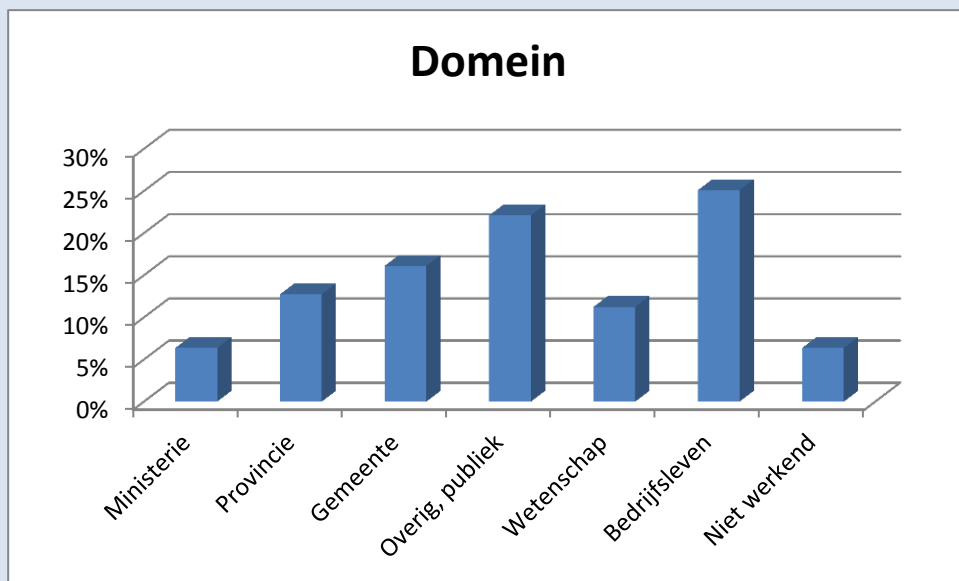
- Ruim tweederde van de respondenten is een man (68%)
- 80% van de respondenten heeft meer dan 15 jaar werkervaring (zie tabel 5)
- Van de respondenten is 25% werkzaam in het bedrijfsleven en 69% in de publieke sector (zie tabel 6)
- Van de sectoren bouwen, wonen, energie, verkeer en vervoer, milieu, klimaat, landbouw, natuur en veiligheid zijn wonen, bouwen en milieu (in die volgorde) het beste vertegenwoordigd onder de respondenten (zie tabel 7)



Tabel 5 - Werkervaring respondenten



Tabel 6 - Sector waarbinnen respondenten werkzaam zijn



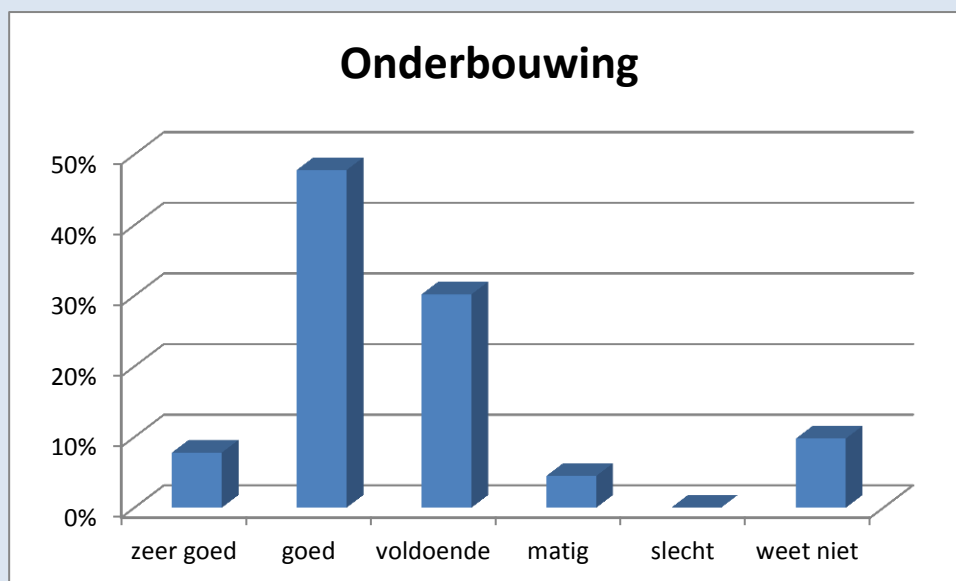
Tabel 7 - Domein waaruit respondenten afkomstig zijn

Betrokkenen over output

Over de kwaliteit van de adviezen oordeelt nagenoeg iedereen die we gesproken hebben positief. Uiteraard wisselt dit oordeel per advies maar over het algemeen worden adviezen hoog aangeschreven. De adviezen zijn volgens betrokkenen goed onderbouwd, navolgbaar en bieden handelingsperspectief. De betrokken bewindspersoon geeft aan vooral aan laatstgenoemde punt

veel waarde te hechten. Door aan actuele thema's een concreet handelingsperspectief te verbinden kan de Rli meerwaarde leveren, aldus de bewindspersoon.

Ditzelfde beeld komt naar voren uit de enquête. Adviezen zijn volgens de ondervraagden over het algemeen begrijpelijk en goed onderbouwd (zie tabel 8). Op geen enkele van de kwaliteitsindicatoren scoort het werk van de Rli onder de maat, integendeel.



Tabel 8 - Onderbouwing adviezen volgens respondenten

Over een aantal adviezen wordt door raadsleden en de departementen gesteld dat ze minder sterk zijn, of te voorspelbaar. Andere adviezen worden juist over de gehele breedte gewaardeerd.

Integraliteit

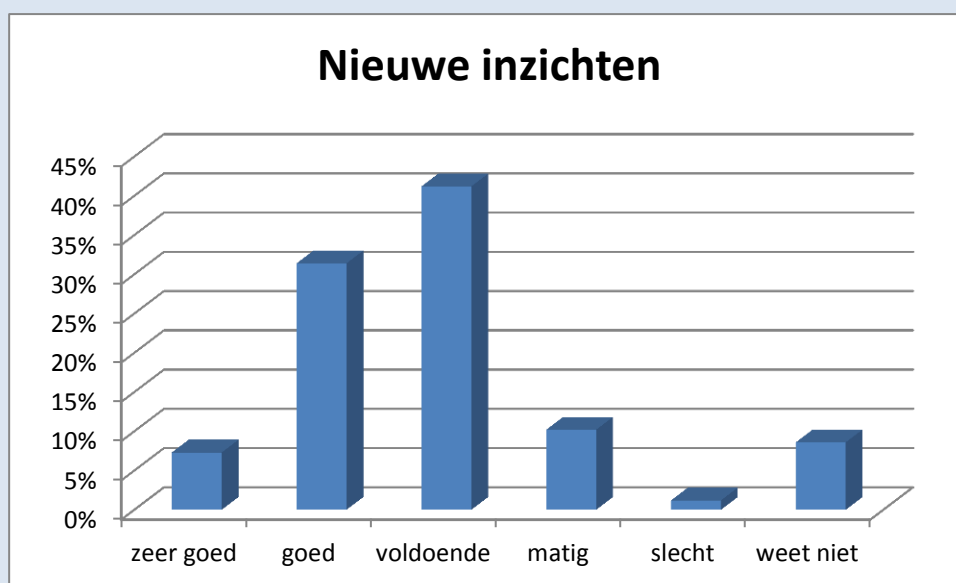
Een van de doelen die de Rli van het kabinet meekreeg, was te komen tot sectoroverstijgende, integrale advisering. Volgens de betrokken bewindspersoon is dit ook de meerwaarde van de Rli ten opzichte van andere instanties die haar van advies voorzien.

Volgens enkele raadsleden en het secretariaat neemt de aandacht voor integrale advisering toe. In het begin was de raad vooral bezig met het bevorderen van de interne integraliteit. De samenvoeging van vijf adviesraden vroeg om een andere manier van denken en werken. Steeds beter lijken de verbindingen met terreinen die buiten de reikwijdte van de Rli liggen en ook met andere adviesraden tot stand te komen. Van verkokering van adviesraden is volgens hen minder sprake dan bij instelling van de raad.

Geïnterviewden geven aan dat de integraliteit van een advies wel sterk afhangt van het onderwerp. Een deel van de adviesonderwerpen bevindt zich op een specifiek deelgebied terwijl andere onderwerpen vrijwel alle gebieden bestrijken. Integraliteit is niet iets waar nadrukkelijk naar op zoek wordt gegaan, aldus diverse raadsleden.

Vernieuwing

Een aspect van de advisering waar vooral door de departementen kritisch naar wordt gekeken is de mate van vernieuwing die van de adviezen uitgaat. De adviezen leiden volgens hen niet echt tot verrassende inzichten. Dit heeft volgens hen een aantal redenen. De adviesonderwerpen zijn vaak dusdanig breed dat onvoldoende de diepte ingegaan kan worden. Daarnaast baseert de Rli zich op bestaande inzichten en opinies. De toegevoegde waarde zit vooral in het slim combineren hiervan. De mate waarin de advisering leidt tot nieuwe inzichten is ook de kwaliteitsindicator waar de Rli in de enquête het minste op scoort (zie tabel 9).



Tabel 9 - Nieuwe inzichten volgens respondenten

Over de mate waarin de Rli vernieuwend zou moeten zijn, lopen de meningen uiteen. Sommige respondenten geven aan dat de adviezen kritischer zouden mogen zijn. Volgens hen zoekt de Rli soms te veel het compromis op met de beleidsdepartementen en zouden ze meer lef kunnen tonen door ook tegen de gangbare opinies in te adviseren. Andere respondenten zijn echter van mening dat de Rli juist de aansluiting moet zoeken bij wat er bij de departementen speelt. Controversiële of grote transitieadviezen krijgen naar hun inschatting geen gehoor bij de bewindspersonen en departementen.

De betrokken bewindspersoon geeft hierover aan dat de Rli vooral de aansluiting moet zoeken bij de adviesbehoefte en dat afstemming met de departementen in dat kader van belang is. Wat betreft de inhoud van zijn adviezen is de Rli echter volstrekt onafhankelijk. Daarin moet de Rli zich volledig vrij voelen en mag de raad best lef tonen en origineel zijn, aldus de betrokken bewindspersoon.

5. Analyse, conclusies en aanbevelingen

5.1 Het overall beeld

De Rli heeft in korte tijd een eigen positie veroverd binnen het stelsel van adviesraden. Het werk van de Rli wordt over het algemeen hoog gewaardeerd. De leden van de raad genieten aanzien bij de departementen en de adviezen worden serieus genomen. Er is sprake van balans tussen een generalistische kijk op de oplossing van belangrijke maatschappelijke vraagstukken en meer specialistische expertise. Het is de Rli gelukt om te adviseren en kwaliteit te leveren op het brede werkterrein van de duurzame ontwikkeling van leefomgeving en infrastructuur.

De Rli is er in geslaagd de verkokering in advisering over de fysieke leefomgeving te verminderen. Adviezen zijn vaker integraal en bestrijken meerdere domeinen. Daarnaast wordt er soms ook doelbewust voor gekozen meer sectorale adviezen uit te brengen. De balans tussen integrale en sectorale advisering wordt als goed beoordeeld.

Conform de titel van deze evaluatie, moet de Rli zich continu blijven positioneren. Dat zit enerzijds in de positie en relatie met de departementen. Anderzijds zit dat in de profilering van de Rli als adviesorgaan.

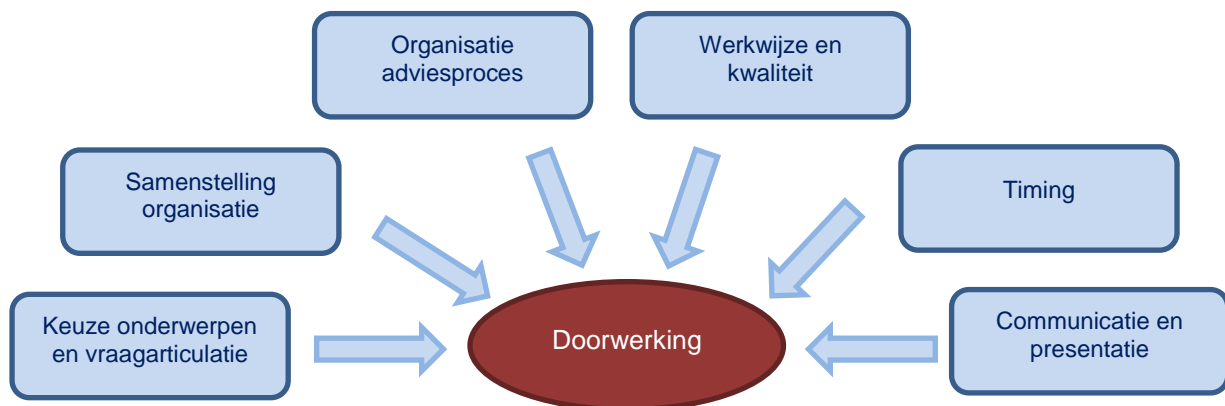
In zijn positie richting departementen moet de Rli voortdurend afwegen waarover en in welke mate hij de afstemming zoekt over adviesonderwerpen en adviezen. De input voor adviesonderwerpen wordt actief opgehaald bij departementen en stakeholders in het veld. De onderwerpen bestrijken een breed terrein en zijn gericht aan verschillende doelgroepen. Ook bij de nadere definiëring van onderzoeksvragen zoekt de Rli aansluiting bij departementen en andere belanghebbenden. Hierdoor is er een goede afstemming tussen de vraag naar kennis en het aanbod van adviezen. Deze sterke verbinding heeft als valkuil dat de raad door de departementen soms wordt gezien en gebruikt als adviesraad die op verzoek van departementen adviezen uitbrengt over onderwerpen die spelen op het departement.

De positionering in termen van profilering en herkenning van de Rli als adviesorgaan kan worden versterkt. Door af en toe zelfstandig onderwerpen te agenderen die (nog) niet spelen op de departementen, onvoldoende worden opgepakt of controversieel zijn zou de Rli aan impact en profilering kunnen winnen. Ook zou de raad er vaker voor kunnen kiezen adviezen uit te brengen die qua inhoud bij departementen minder welgevallig zijn. De directe doorwerking van dergelijk 'dwarse' adviezen is wellicht minder groot, maar zij dragen wel bij aan de profilering van de Rli en mogelijk ook op de invloed van de raad op toekomstige strategische vraagstukken. De uitdaging is om een goede balans te vinden tussen enerzijds verbinding met de departementen en anderzijds het op gezette tijden uitbrengen van 'dwarsere' adviezen.

5.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid afgemeten aan de doorwerking

De Rli is een adviesraad. Dit betekent dat zijn adviezen geen directe invloed hebben op de duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. Daarvoor is de raad afhankelijk van

de wijze waarop met het advies wordt omgegaan. De effectiviteit van de advisering van de Rli is af te meten aan de mate van doorwerking die de adviezen hebben bij de ontvangers.



Figuur 4 - Schematische weergave doorwerking

Bovenstaande figuur laat de factoren zien die van invloed zijn op de doorwerking van een advies. Op al deze factoren scoort de Rli goed. Dit betekent dat alle voorwaarden voor een goede doorwerking van de adviezen aanwezig zijn.

Er is een aantal (soms kleine) aandachtspunten/verbeterpunten die de doorwerking, en daarmee het effect van de Rli, kunnen verbeteren. Daarop gaan we hieronder nader in.

5.2.1 Context: doel en positie in het adviesstelsel

De samenvoeging van een aantal sectorale raden tot één Raad voor de leefomgeving en infrastructuur in 2012 moest bijdragen aan een grotere synergie tussen vraag en aanbod van kennis, het doorbreken van de verkoking tussen kennis en advies en bijdragen aan een grotere variëteit van kennis en nieuwe inzichten.

Naar ons oordeel is de Rli er goed in geslaagd de interactie tussen vraag en aanbod van kennis en advies vorm te geven. De Rli opereert in nauwe samenwerking met de departementen, zowel aan de voorkant bij de vraagformulering, als gedurende adviesprocessen. Ook de departementen weten de Rli te vinden en hun behoefte aan kennis en advies te formuleren.

De Rli staat niet bekend als het instituut dat komt met nieuwe en frisse inzichten en innovatieve ideeën. De adviezen worden over het algemeen gezien als redelijk voorspelbaar. De Rli kiest er in zijn advisering voor om aan te sluiten bij de beleidspraktijk van de departementen, en neemt minder de ruimte om te komen met controversiële of eigenzinnige adviezen. De andere adviesraden en planbureaus hebben op dit punt een scherper profiel.

De Rli heeft in de afgelopen periode laten zien in staat te zijn de verkokering van kennis en advies te doorbreken. Adviezen worden opgebouwd langs de lijnen van maatschappelijke vraagstukken. Dit betekent overigens niet dat adviezen per definitie integraal zijn. Afhankelijk van het onderwerp en doel van het advies, wordt er soms ook doelbewust voor gekozen een advies sectoraal in te steken.

In de praktijk houden verschillende partijen zich met beleidsadvisering bezig: onder meer planbureaus, adviesraden en particuliere kennisinstellingen. De Rli heeft binnen dit adviesstelsel een duidelijke positie weten te verwerven. De Rli wordt daarbij vooral gezien als een gezaghebbend instituut dat een brug weet te slaan tussen wetenschap, heersende (maatschappelijke) opinies en de praktijk. Daarmee onderscheidt de Rli zich van adviesinstellingen die zich meer baseren op wetenschappelijke kennis, statistische analyses of eigen onderzoek. Tegelijkertijd maakt dat ook dat de adviezen van de Rli gemakkelijker terzijde gelegd kunnen worden en zich in zekere zin lenen voor 'cherry picking'.

De verschillen met andere instellingen die adviseren over leefomgevingsaspecten, zoals het PBL, het CBS en de WRR, zijn soms moeilijk uitlegbaar voor de buitenwereld. Hoewel er overleg is tussen de Rli en aanverwante adviesorganisaties, is soms sprake van overlap in advisering en worden elkaars adviezen onvoldoende benut (bouwen niet op elkaar voort).

Conclusies

- De Rli voldoet aan de doelen zoals die bij de oprichting zijn geformuleerd.
- Door bij de onderwerpkeuze en vraagarticulatie dicht tegen de departementen 'aan te kruipen' is er een goede afstemming tussen vraag naar kennis en aanbod in adviezen. Tegelijkertijd zijn de adviezen hierdoor voorspelbaar en ontbreekt het soms aan vernieuwende inzichten. Dat laat overigens onverlet dat de adviezen zelf onafhankelijk worden opgesteld.
- Hoewel de Rli een duidelijke positie heeft verworven in het adviesstelsel, kan status en identiteit nog verder worden versterkt.

5.2.2 Input: organisatie van de raad

In de memorie van toelichting bij de Wet Rli wordt voorgeschreven dat de raad dient te beschikken over een generalistische kijk op de oplossing van belangrijke maatschappelijke vraagstukken, alsmede meer specialistische expertise. Een hoge dosis maatschappelijke en politiek bestuurlijke sensitiviteit is vereist.

Uit de evaluatie blijkt dat de raadsleden veel aanzien genieten bij de ontvangers van adviezen. In de huidige raad is een mix van politiek–bestuurlijke sensitiviteit, wetenschappelijke kennis en praktijkervaring aanwezig. Deze combinatie maakt dat de raad als gezaghebbend wordt gezien en geeft vertrouwen in de adviezen die worden uitgebracht.

De breedte van het adviesterrein maakt dat niet alle benodigde expertise in de raad aanwezig is. Dit is ook niet nodig, mits daar op andere wijze in wordt voorzien. De raad maakt daarvoor naar

tevredenheid gebruik van geassocieerde leden en externen, waarmee de aanwezigheid van specialistische kennis is geborgd. Onder hen is de bereidheid om zitting te nemen in een adviescommissie of bij te dragen aan een adviestraject groot.

De aanvankelijke keuze om te werken met een vaste groep geassocieerde leden is te begrijpen met oog op commitment en kennis van het raadswerk, maar is in de praktijk niet nodig gebleken. De relaties met geassocieerde leden zijn ook niet structureel onderhouden. Het onderscheid tussen geassocieerde leden en externe leden valt daarmee weg. De juiste expertise van een persoon prevaleert boven het feit of iemand wel of niet geassocieerd is.

Het secretariaat is goed geëquipeerd om zijn taken uit te voeren. De benodigde functies zijn aanwezig en de basistaken kunnen uitgevoerd worden binnen de beschikbare capaciteit. Het secretariaat wordt over het algemeen hoog gewaardeerd en gezien als een professionele organisatie. De inhoudelijke expertise is op orde. De procesvaardigheid is goed maar wisselend. Dit heeft met name betrekking op het bewaken van de voortgang en het aanspreken van raadsleden op hun taken en verantwoordelijkheden. Dit is een punt van aandacht.

Conclusies

- De huidige samenstelling van de raad voldoet aan de eisen zoals vastgelegd in de memorie van toelichting bij de wet Rli en de adviezen uit de 0-meting Rli. De raadsleden zijn generalisten met een zeker specialisme. Daarnaast is binnen de raad voldoende politiek-bestuurlijke sensitiviteit aanwezig. Specifieke expertise wordt op effectieve wijze van buiten ingeschakeld.
- Het secretariaat is voldoende geëquipeerd om zijn ondersteunende rol adequaat en professioneel in te kunnen vullen. Daarmee kan het secretariaat op doelmatige wijze invulling geven aan zijn taak.
- De inhoudelijke expertise van het secretariaat is op orde maar de procesvaardigheden verdienen aandacht.

5.2.3 Throughput: werkwijze en processen

De samenstelling van het werkprogramma verloopt volgens een vaste structuur die logisch en navolgbaar is. De departementen worden op alle niveaus (bewindspersonen, SG's, DG's, directeuren, ambtelijk/uitvoerend) nauw betrokken bij de totstandkoming van het werkprogramma. Daarmee wordt vraag en aanbod vankennis goed afgestemd. Daarnaast worden maatschappelijke organisaties, regionale politieke organen en andere adviesinstellingen bevraagd. Al met al leidt dit tot een brede inventarisatie die naar ons oordeel de relevante thema's in de fysieke leefomgeving bevat.

De raad heeft daarnaast de vrijheid om, buiten het werkprogramma, ad hoc adviesvragen op te pakken. Wij constateren dat raad en secretariaat hier in de praktijk ook ruimte voor hebben en maken, waarbij elke keer een afweging wordt gemaakt of adviesvragen zich lenen voor advisering

door de Rli. Over het algemeen is er een goede balans tussen vragen uit het werkprogramma en ad hoc advisering.

Van de Rli wordt een prominente agenderende, richtinggevende en voedende rol verwacht in het politiek maatschappelijk debat en bij de besluitvorming over deze vraagstukken. Met het oog daarop mogen van de Rli stevige initiatieven en agendering van onderwerpen worden verwacht die (nog) niet de aandacht hebben bij departementen, gevoelig liggen of pas op de langere termijn gaan spelen. Naar ons oordeel gebeurt dit nog te weinig.

Het meerjarenprogramma, zoals geadviseerd in de 0-meting, is vormgegeven middels programmalijnen. Deze lijnen vormen tezamen het meerjarig perspectief van de raad. Dit meerjarenprogramma is in 2014-2015 gepresenteerd en moet richting geven aan de adviesthema's in de komende jaren. Gelet op de relatief korte periode kan nog geen uitspraak worden gedaan over de doorwerking en betekenis van het meerjarenprogramma in de jaarlijkse werkprogramma's. Wel constateren wij dat de programmalijnen vrij breed zijn geformuleerd en daarmee weinig richtinggevend zijn. Bovendien constateren wij dat de meerjarenprogrammalijnen bij de stakeholders niet bekend zijn.

Conclusie

- Het werkprogramma wordt in nauwe interactie met de departementen en andere stakeholders vormgegeven. Dit gebeurt aan de hand van een helder proces, waarbij stakeholders gelegenheid wordt gegeven hun input te leveren. Hierdoor is sprake van een goede afstemming tussen vraag en aanbod en tegelijkertijd van weinig verrassende adviesonderwerpen.
- De raad neemt in mindere mate initiatief om meer controversiële onderwerpen te agenderen en daarmee invulling te geven aan zijn agenderende, richtinggevende en voedende rol voor de langere termijn.
- Het gekozen meerjarenperspectief is te breed om op de langere termijn concreet richting te geven aan adviesonderwerpen. Een concreter perspectief helpt om de Rli scherper te positioneren en te profileren.

5.2.4 Adviesproces

De samenstelling van een raadscommissie en projectteam verloopt naar ons oordeel transparant en logisch. Naast de benodigde expertise speelt ook de beschikbaarheid van raadsleden en secretariaatsmedewerkers daarbij een rol. De inzet van specifieke expertise van buiten de raad levert geen problemen op, de bereidheid bij externen om deel te nemen is doorgaans groot.

De inrichting van een adviesproces is goed doordacht en doorloopt een vast en logisch stramien. Daarbinnen is voldoende ruimte voor maatwerk, afhankelijk van de aard van het advies. In de startnotitie wordt nader invulling gegeven aan het adviesproces. Elk advies wordt na afloop geëvalueerd. Daarbij is onder andere aandacht voor de adviescommissie, het adviesproces, de nazorg en doorwerking.

Bepalend voor de kwaliteit van een adviesproces is de interactie tussen raad, raadscommissie en secretariaatsmedewerkers. Wij constateren dat deze samenwerking over het algemeen goed verloopt. Wel zien wij de volgende verbeterpunten:

- De betrokkenheid van de raad bij een adviestraject is groot. Bij langdurige trajecten is het echter een uitdaging de raadsleden betrokken te houden.
- De raad kan sterker profiteren van de kennis die het secretariaat opbouwt rondom een bepaald onderwerp. Bijvoorbeeld door de projectleiders tijdens de raadsvergadering gelegenheid te bieden een inhoudelijke inbreng te verzorgen.

Gedurende adviestrajecten wordt doorgaans goed en frequent afgestemd met de beleidsafdeling van de departementen. De wijze van afstemming verschilt per advies. In sommige adviestrajecten wordt gekozen voor een meer intensieve samenwerking, met name als het gaat om onderwerpen die volop in ontwikkeling zijn. Hierdoor blijft de aansluiting met de beleidsactualiteit behouden en wordt de kans op doorwerking van adviezen vergroot. Andere adviestrajecten worden meer op afstand van het departement doorlopen, waarbij de afstemming vooral aan de voorkant over de vraagstelling plaatsvindt.

Over het algemeen betekent de afstemming met de departementen niet dat adviezen toegeschreven worden naar de wensen van het departement. De Rli blijft, hoewel voorzichtig en niet echt verrassend, adviezen uitbrengen die niet op draagvlak van het departement kunnen rekenen.

Conclusie

- De samenstelling van een raadscommissie vindt transparant plaats op basis van expertise en beschikbaarheid. De samenstelling leidt zelden tot discussie.
- Het adviesproces is duidelijk beschreven, logisch vormgegeven en bevat voldoende ruimte voor maatwerk. Adviesprocessen worden na afloop geëvalueerd. Best practices en leerpunten worden benoemd, waarmee continu wordt gewerkt aan de verbetering van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het adviesproces.
- De interactie tussen raad, raadscommissie en secretariaat verloopt goed, wel zijn er kleine mogelijkheden tot verbetering. Bij langdurige adviesprocessen verdient de betrokkenheid van de raad door de raadscommissie/secretariaat meer aandacht. De raad kan op zijn beurt de kennis en expertise van de projectleiders beter benutten.

5.2.5 Presentatie, communicatie en timing

Adviezen worden uitgereikt aan de betrokken bewindspersoon. Naast deze formele aanbieding wordt er semi-gestructureerd gestuurd op presentatie en communicatie van adviezen, door middel van een mediaplan / communicatieplan. De aandacht die er is voor publiciteit en presentatie verschilt per advies en is mede afhankelijk van het adviesonderwerp. Zo zijn er meer technische adviezen, die zich minder goed lenen voor een breed communicatietraject. Voor adviezen die betrekking hebben op lopende maatschappelijke of politieke discussies is er meer aandacht.

Wij hebben de indruk dat er richting de afronding van een advies voldoende aandacht is voor de presentatie en communicatie. Rondom het uitbrengen van een advies worden bijvoorbeeld presentaties gegeven, symposia georganiseerd en worden vakbladen, kranten en andere media benaderd. Ook is er enkele keren voor gekozen om naast een adviesrapport ook andere eindproducten op te leveren, zoals een filmpje of een spel.

Uit de evaluatie blijkt dat de betrokkenen verschillend denken over de rol die de Rli zou moeten hebben als het gaat om nazorg. De presentatie en communicatie rondom het uitbrengen van een advies wordt over het algemeen aangemoedigd. Het langduriger onder de aandacht blijven brengen van een advies, wordt door sommige respondenten beschouwd als 'lobby' en niet passend bij de Rli. Anderen zijn van mening dat ook deze nazorg gewenst is en positief bijdraagt aan de doorwerking van adviezen. Wij vinden dat de rol van de Rli, gelet op het doel van de raad om een bijdrage te leveren aan maatschappelijke discussies en politieke oordeelsvorming, niet automatisch ophoudt bij het uitbrengen van een advies. De Rli zou bewuster de keuze moeten maken of een advies zich leent voor een langduriger communicatietraject en de effecten die dat kan hebben. Dit zou niet alleen af moeten hangen van de aanvragen die de Rli krijgt om nazorgactiviteiten te verrichten.

De aandacht die er is voor timing van een advies, verschilt sterk per traject. Het belang van timing hangt mede af van de actualiteit van een thema en is niet voor elk advies even groot. Over het algemeen hebben wij de indruk dat timing weliswaar een rol speelt bij de planning en voortgang van een adviestraject, maar dat dit ook geen grote invloed heeft op de doorwerking van adviezen. Het strategische karakter van de adviezen, maakt dat de exacte timing minder relevant is. In het geval een advies op verzoek van een bewindspersoon of omwille van een bepaald debat op een specifieke datum beschikbaar moet zijn, wordt het adviesproces daar ook op afgestemd.

Conclusies

- Er is over het algemeen voldoende aandacht voor de communicatie en presentatie van adviezen. Er wordt op verschillende manieren ruchtbaarheid gegeven aan het uitbrengen van een advies en het laten landen bij verschillende doelgroepen.
- De aandacht die nodig is voor nazorg op de langere termijn kan beter worden doordacht en wordt niet voor alle adviezen optimaal ingevuld.
- Gelet op het strategische karakter van adviezen is de exacte timing ervan doorgaans in beperkte mate van invloed op de doorwerking. Daar waar timing wel relevant is, wordt hier ook rekening mee gehouden in de planning en voortgang van een adviesproces.

5.2.6 Output

Uitgangspunt in de memorie van toelichting bij de Wet Rli is dat structureel 20% van de capaciteit van de Rli gereserveerd wordt voor ongevroegde adviezen en/of vragen vanuit het parlement en de samenleving. Hoewel een exact percentage niet te herleiden is, is de verhouding naar onze

inschatting goed. Van de 21 adviezen zijn er vijf adviezen buiten het werkprogramma om verschenen. Van deze adviezen zijn er twee in de vorm van een brief.

Wij constateren dat er over het algemeen veel lof is voor de kwaliteit van de adviezen. Ze beschikken over een heldere analyse en geven onderbouwd inzicht in de verschillende beleidsopties. In de adviezen is een goede balans aanwezig tussen meer strategische aanbevelingen en concreet handelingsperspectief.

Naast adviezen besteedt de Rli ook veel aandacht aan presentaties, paneldiscussies, symposia en publicatie in kranten, vakbladen en de nieuwsbrief. Deze activiteiten worden doorgaans hoog gewaardeerd en waardevol gevonden in aanvulling op de adviezen zelf.

Er is volgens ons een goede verhouding tussen strategische adviezen en concrete adviezen. Het merendeel van de adviezen geeft invulling aan strategische kabinetsthema's zoals de adviezen over circulaire economie en toekomst van de stad. De adviezen zijn daarmee onderdeel van bredere discussies die in deze domeinen worden gevoerd. Andere adviezen hebben een meer concrete en technische invalshoek, zoals het advies over het verhalen van milieuschade. Dit advies leidde tot concrete aanbevelingen en directe doorwerking in besluitvorming.

In de onderwerpkeuze en vraagarticulatie vindt nauwe afstemming plaats met de departementen. Het positieve effect hiervan is dat adviezen vaak aansluiten bij de informatiebehoefte van departementen en de relevante maatschappelijke/politieke discussies. Tegelijkertijd zorgt dit ervoor dat adviezen zelden als verrassend zijn ervaren.

Conclusies

- Er is een goede balans tussen adviezen uit het werkprogramma en ad hoc adviezen
- De inhoudelijke kwaliteit van de adviezen is goed. De adviezen bieden zowel strategische aanbevelingen als concreet handelingsperspectief.
- De overige activiteiten zoals presentaties, symposia en publicatie in de media zijn waardevol en een effectieve manier om adviezen onder de aandacht te brengen bij de doelgroep.
- Er is een goede balans tussen strategische adviezen en meer concrete adviezen.
- De onderwerpkeuze en de inhoud van de adviezen zijn – door de gevolgde procesgang – voorspelbaar.

5.3 Aanbevelingen

De conclusies uit deze evaluatie geven geen aanleiding tot grote aanpassingen in de organisatie en werkwijze van de raad. Onderstaande aanbevelingen zijn erop gericht de Rli als organisatie scherper te positioneren waardoor uiteindelijk de doeltreffendheid en doelmatigheid verder aan kracht winnen.

1. Formuleer een aantal concrete (strategische) onderwerpen, waar de Rli de komende vier jaar over wil gaan adviseren. Dit heeft een aantal doelen.

- Nieuwe onderwerpen op de agenda zetten en daarmee echt agenderend zijn
- Voor stakeholders helder maken op welke thema's ze van de Rli de komende jaren adviezen mogen verwachten. Op die manier kan de Rli ook een naam opbouwen op deze thema's / gezaghebbend worden.
- Gericht afstemming met andere adviesorganen. Een duidelijke agenda helpt om samen met andere adviesorganen te bepalen bij welke adviezen samenwerking is gewenst of hoe verschillende adviezen over vergelijkbare onderwerpen op elkaar voort kunnen bouwen en elkaar daarmee kunnen versterken (bijvoorbeeld eerst kwantitatief onderzoek door een planbureau, waar de Rli in zijn advisering op voort kan bouwen).

Anders dan de huidige en meer algemene programmalijnen, kan de keuze voor een select aantal concrete thema's bijdragen aan de profilering en positionering van de Rli.

2. Besteed in elk adviestraject nadrukkelijker aandacht aan de gewenste nazorg en houdt hier ook rekening mee in de (capaciteits)planning van de raad en het secretariaat. Een adviesproces stopt niet bij het uitbrengen van een advies, de doorwerking kan ook op later moment gerealiseerd worden. Richt hiervoor actieve en meer structurele monitoring in van de doorwerking van adviezen. Evalueer met de projectleiders op gezette tijden, bijvoorbeeld tweemaal per jaar, wat de doorwerking is van een advies en of er aanleiding is een advies opnieuw onder de aandacht te brengen. Naast structurele aandacht aan de voorkant, kan ook blijken dat een advies ongepland actueel wordt. Benut dit momentum om adviezen opnieuw onder de aandacht te brengen, ook bij het parlement. Doe dit door bijvoorbeeld een persbericht uit te brengen, gesprekken te voeren of een bijeenkomst te organiseren.
3. Zorg voor een goede balans tussen strategische advisering en concrete advisering. Hoewel concrete adviezen vaak makkelijker kunnen rekenen op doorwerking, kunnen deze ook het doel en karakter van een strategische adviesraad aantasten.
4. Profileer de Rli als organisatie door vaker zelfstandig adviesonderwerpen te agenderen, die (nog) geen aandacht hebben van departementen of controversieel zijn (o.a. door een aantal concrete strategische onderwerpen te formuleren) Tot slot bevelen wij aan om waar nodig en gewenst, af en toe ook te kiezen voor adviezen die dwars staan op heersende opvattingen. Daarbij kan het ook gaan om adviezen en oplossingen waarvoor de huidige bewindspersonen wellicht niet ontvankelijk zijn, maar die vanuit de expertise van de raad nodig zijn gelet op de maatschappelijke opgaven op de lange termijn.

Bijlage 1

Onderzoeksverantwoording

Bijlage 1 – Onderzoeksverantwoording

- Evaluatiekader

Voor het gestructureerd en objectief in beeld brengen van het functioneren van de Rli is gebruik gemaakt van een evaluatiekader.

Een nader uitgewerkt evaluatiekader is opgenomen in bijlage 2. De onderzoeksvragen zijn ingedeeld in vijf hoofdonderwerpen:

- Context: aanleiding en doelen Rli
- Input: mensen, middelen en tijd
- Throughput: processen die leiden tot output
- Output: Producten
- Outcome: kwaliteit en doorwerking

- Documentstudie

De eerste fase van dit onderzoek betrof een documentenstudie. Hiertoe zijn de beschikbare documenten bestudeerd, waaronder:

- Adviezen
- Startnotities adviezen
- Evaluaties adviezen
- Werkprogramma's Rli
- Jaarverslagen Rli
- Nazorgoverzichten
- Mediaoverzichten
- Kabinetsreacties
- Extern optreden
- Inzet geassocieerde leden
- Publicaties Rli via de website

- Interviews

In het kader van de evaluatie zijn gesprekken gevoerd met de volgende personen:

- Mevr. N. Van Buren, secretariaat Rli
- Mevr. J.M. Cramer, geassocieerd lid Rli
- Mevr. M. Demmers, raadslid Rli

- Mevr. I. Doorten, Raad voor Volksgezondheid en Zorg
 - Dhr. A. Faber, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid
 - Dhr. J.J. de Graeff, voorzitter Rli
 - Dhr. P.R. Heij, Ministerie van Infrastructuur en Milieu
 - Dhr. J. Heijs, Ministerie van Economische Zaken
 - Dhr. R. Hillebrand, algemeen secretaris Rli
 - Dhr. P. Hooimeijer, raadslid Rli
 - Dhr. N.S.J. Koeman, raadslid Rli
 - Dhr. C.B.F. Kuijpers, Ministerie van Infrastructuur en Milieu
 - Mevr. C.J. Kulk, secretariaat Rli
 - Dhr. M. van der Leeden, griffier algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst
 - Dhr. F.G. Licher, Ministerie van Binnenlandse Zaken
 - Mevr. M.E. van Lier Lels, raadslid Rli
 - Dhr. A.J. Maat, Land- en Tuinbouworganisatie Nederland
 - Dhr. H. Mommaas, Planbureau voor de Leefomgeving
 - Dhr. R.G.J. Roelofs, Ministerie van Economische Zaken
 - Dhr. J.M. Schrijnen, geassocieerd lid Rli
 - Mevr. E.M. Steg, geassocieerd lid Rli
 - Mevr. M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, minister van Infrastructuur en Milieu
 - Dhr. T.P.J. Talsma, gedeputeerde provincie Noord-Holland
 - Dhr. R. Thijssen, Ministerie van Infrastructuur en Milieu
 - Dhr. A. de Vries, Ministerie van Binnenlandse Zaken
 - Mevr. C.I.A. de Vries, secretariaat Rli
 - Dhr. T.J.A. Wagenaar, Stichting Natuur en Milieu
 - Dhr. A.H. Wagenveld, secretariaat Rli
- Enquête

Er is een enquête uitgevoerd onder de abonnees van de nieuwsbrief van de Rli. Het doel van de enquête was tweeledig. Enerzijds om een beeld te krijgen van het bereik van de nieuwsbrief en de diversiteit van de abonnees. Anderzijds om een beeld te krijgen van de doorwerking en waardering

van de adviezen van de Rli en de gezaghebbendheid van de Rli als adviesinstantie. De enquête is ingevuld door 267 respondenten. Dit betekent een responspercentage van 22%.

Omdat de enquête door een beperkt aantal mensen is ingevuld kunnen geen harde conclusies aan de uitslag ervan worden verbonden. Dat gezegd hebbende, levert de enquête wel interessante inzichten op die ook in de evaluatie zijn meegenomen.

- Rapportage

De resultaten van de documentstudie, interviews met betrokkenen en enquête hebben we verwerkt in voorliggende rapportage. De conceptrapportage is besproken met de raad en projectteam waarna deze zijn definitieve vorm heeft gekregen.

- Projectteam

Gedurende het onderzoek vonden diverse bijeenkomsten plaats met de raad en het projectteam. Deze bijeenkomsten zijn benut om tussentijdse bevindingen te toetsen en concepten te bespreken.

Het projectteam bestond uit Ron Hillebrand (algemeen secretaris, Rli), Nicole van Buren (projectleider secretariaat, Rli) en Ton Wagenveld (informatiespecialist secretariaat, Rli).

Bijlage 2

Evaluatiekader

Bijlage 2 – Evaluatiekader

Aspect	Vraag	Norm/indicator	Bron
Context	Wat was de aanleiding voor het instellen van de Rli?		
	Wat waren de doelen en reikwijdte van Rli bij oprichting?		
	Hoe verhoudt de Rli zich tot andere adviesraden?		
Input (mensen, middelen, tijd)	Op welke wijze wordt de raad samengesteld?	Binnen de raad is sprake van een gelijke man-vrouw verhouding De raad bestaat uit een mix van generalisten en specialisten De raadsleden bezitten een hoge mate van politiek bestuurlijke sensitiviteit	Memorie van toelichting bij Wet Rli (verder MvT) p. 6 MvT p. 6 MvT p. 6
	Welke capaciteit gaat naar advisering, welke naar andere taken?		
	Hoe is de verhouding tussen vaste raadsleden en flexibele schil? Hoe worden geassocieerde leden geselecteerd? Hoe worden medewerkers van het secretariaat geselecteerd?	Bij het selecteren van geassocieerde leden wordt rekening gehouden met het werkveld veiligheid Geassocieerde leden worden geselecteerd op specialistische kennis en kunde of maatschappelijke positie	MvT p. 4 MvT p. 7
	Hoe wordt geborgd dat Rli voldoende kennis en expertise bezit?		
	Op welke wijze komt het budget voor de Rli tot stand en hoe vindt de verdeling hiervan plaats?		
Throughput (processen die leiden tot output)	Hoe is de Rli ingericht? (organogram / inclusief aansturing en governance)		
	Hoe zijn de relaties georganiseerd tussen raad, secretariaat en geassocieerde leden?	Er wordt jaarlijks een of meer bijeenkomsten georganiseerd waarin netwerkvorming en kennisuitwisseling centraal staat	Aanbiedingsbrief 0-meting Rli
	Hoe is het adviesproces ingericht? En wat is/wordt hierover vooraf vastgelegd?	Elke adviesvraag wordt bevestigd in een ondertekende brief aan de Rli door een betrokken bewindspersoon. De adviesvraag wordt afgestemd met de betrokken departementen. In de verantwoording van een advies	Aanbiedingsbrief 0-meting Rli MvT p.6

		<p>wordt gerapporteerd in welke mate en met wie contact is onderhouden tijdens een adviesproces.</p> <p>Voorafgaand aan het adviestraject wordt een startnotitie opgesteld. In de startnotitie is aandacht voor informatie die aanwezig is bij kennisinstellingen.</p>	<p>Aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p> <p>Aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p>
	Zijn er verschillen tussen afzonderlijke adviesprocessen? (algehele werkwijze)		
	Hoe vindt monitoring van het adviesproces plaats?	Bij een adviesproces wordt gebruik gemaakt van de vierslag: startnotitie, tussendiscussie, conceptadvies en vaststelling advies.	Aanbiedingsbrief 0-meting Rli
	Is het adviesproces duidelijk beschreven en logisch vormgegeven?		
	Hoe vindt afstemming plaats met andere adviesraden / adviescolleges? En met de betrokken departementen? En met overige stakeholders?	<p>In het geval andere adviesraden over een bepaald beleidsveld adviseren, vindt samenwerking en afstemming plaats met deze adviesraden.</p> <p>Er worden reguliere contacten onderhouden met de departementen. In welke mate en met wie, is opgenomen in de verantwoording bij het advies.</p> <p>De omgevingsanalyse is een vast onderdeel van de startnotitie.</p>	<p>MvT p.5</p> <p>Aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p> <p>Aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p>
	Op welke wijze komt het meerjarenprogramma tot stand?	<p>De betrokken ministers worden bij het opstellen van het werkprogramma betrokken.</p> <p>Het werkprogramma sluit aan bij de strategische agenda van het kabinet en de beleidsontwikkeling van departementen.</p> <p>Ik het werkprogramma van de raad wordt opgenomen welke onderwerpen zich lenen voor gemeenschappelijke advisering.</p> <p>Het werkprogramma bezit een goede verhouding tussen meerjarenperspectief en flexibiliteit.</p> <p>In het kader van het opstellen van het</p>	<p>MvT p.6</p> <p>MvT p. 5</p> <p>Aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p> <p>Aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p> <p>Aanbiedingsbrief</p>

Berenschot

		<p>meerjarenprogramma vinden structurele contactmomenten plaats met betrokken bewindslieden.</p> <p>Het jaarlijks beraad van DG's en SG's wordt benut voor stroomlijning van het werkprogramma ten aanzien van de departementale vragen.</p>	0-meting Rli
Output (producten)	Hoeveel adviezen heeft Rli uitgebracht per jaar?		
	Welk type advies heeft het Rli uitgebracht?		
	Welke overige diensten heeft het Rli geleverd?		
	Waren de adviezen / overige diensten van RLi gevraagd of ongevraagd?	In het werkprogramma wordt structureel 20% van de capaciteit van de Rli gereserveerd voor ongevraagde adviezen en/of vragen vanuit het parlement en de samenleving.	MvT p. 6 / aanbiedingsbrief 0-meting Rli
	Wat zijn de kenmerken van een advies?	<p>Adviezen gaan in op consistentie van beleid.</p> <p>Adviezen bezitten een heldere analyse van het voorliggende keuzevraagstuk.</p> <p>Adviezen geven inzicht in de consequenties die behoren bij de verschillende keuzeopties.</p>	<p>MvT p. 2</p> <p>MvT p. 2</p> <p>MvT p. 2</p>
	Worden adviezen vanuit een strategische invalshoek opgesteld?	<p>De adviezen van de Rli geven invulling aan strategisch kabinetsthema's.</p> <p>De vraagstukken worden benaderd in zowel nationaal als internationaal perspectief.</p>	<p>MvT p. 3</p> <p>MvT p. 3</p>
	Zijn adviezen integraal van aard?	Het adagium integraal, tenzij wordt gehanteerd.	MvT p. 5
Outcome (kwaliteit en doorwerking)	Hoe komt de keuze voor het onderwerp van het advies tot stand?	<p>Er is interesse in het onderwerp waarover wordt geadviseerd; het advies speelt in op een informatiebehoefte.</p> <p>In adviezen worden vanzelfsprekendheden in heersende politieke en maatschappelijke opinies ter discussie gesteld.</p> <p>In adviezen wordt gezocht naar nieuwe inzichten.</p>	<p>MvT p. 3</p> <p>MvT p. 3</p>

	Hoe zijn raad en ondersteunende organisatie ingericht?		
	Hoe is het samenspel gedurende het adviesproces tussen raad en ontvanger van een advies?		
	Wat is de werkwijze en technische kwaliteit van een advies?	<p>Adviezen bieden voldoende handelingsperspectief</p> <p>De adviezen leveren een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit van het beleid.</p> <p>De adviezen dragen bij aan de versterking van de samenhang van beleid.</p> <p>De adviezen zijn navolgbaar voor de relevante stakeholder.</p>	<p>MvT. p. 3 / aanbiedingsbrief 0-meting RLI</p> <p>MvT p.2</p> <p>MvT p.4</p>
	Hoe is de timing, presentatie en communicatie van de adviezen en overige producten van de Rli?	<p>Er wordt ruim aandacht besteed aan communicatie over de adviezen naar het parlement, rijksdienst en andere partijen.</p> <p>Kabinetsreacties worden qua timing en inhoud nauwgezet gevolgd.</p> <p>Er wordt structureel gerapporteerd over de aandacht die er voor de adviezen van de Rli is geweest.</p> <p>Een advies wordt op de agenda gezet, de voorzitter van de Rli en de voorzitter van de raadscommissie spelen hierbij een belangrijke rol.</p> <p>Een advies wordt onder de aandacht gebracht bij invloedrijke personen.</p> <p>Bij de presentatie van een advies wordt een communicatiestrategie gevolgd.</p>	<p>MvT p.6</p> <p>aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p> <p>aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p> <p>aanbiedingsbrief 0-meting Rli</p>
	Bereiken de adviezen de doelgroep?	<p>Door stakeholders wordt gebruik gemaakt van de adviezen van de Rli.</p> <p>De Rli heeft volgens stakeholders een gezaghebbende functie.</p>	MvT p. 6
	Hoe ziet het netwerk van de Rli eruit?		

Berenschot

	Hebben de adviezen onverwachte/onvoorziene effecten?		
	Zijn de ministeries ontvankelijk voor het advies van de Rli?	Er wordt een kabinetsreactie gegeven op het advies. Door het kabinet wordt een concreet vervolgtraject aan het advies gekoppeld.	

Bijlage 3

Adviezen Rli

Bijlage 2 - Adviezen Rli

Publicatie	Advies	Adressant	Type advies	Werkprogramma / ad hoc
2012 – 10	Keep Moving: towards sustainable mobility ¹⁴		Essaybundel	Gezamenlijk werkprogramma
2013 – 03	Ruimte voor duurzame landbouw	Staatssecretaris EZ	Groot advies	Gezamenlijk werkprogramma
2013 – 05	Onbeperkt houdbaar: naar een robuust natuurbeleid	Staatssecretaris EZ	Groot advies	Gezamenlijk werkprogramma
2013 – 06	Nederlandse Logistiek 2040: designed to last	Minister IenM	Groot advies	Gezamenlijk werkprogramma 2012 - 2013
2013 – 06	Veiligheid bij Brzo-Bedrijven: verantwoordelijkheid en daadkracht	Staatssecretaris IenM	Briefadvies	Aanvulling werkprogramma 2013 - 2014
2013 – 09	Sturen op samenhang: governance in de metropolitane regio Schiphol/Amsterdam	Staatssecretaris IenM	Groot advies	Aanvulling werkprogramma 2013 - 2014
2013 – 10	Duurzame keuzes bij toepassing Europees landbouwbeleid in Nederland	Staatssecretaris EZ	Briefadvies	Aanvulling werkprogramma 2013 - 2014
2014 – 01	Langer zelfstandig, een gedeelde opgave van wonen, zorg en welzijn	Minister Wonen en Rijksdienst	Briefadvies	Aanvulling werkprogramma 2013 - 2014
2014 – 03	Doen en laten: effectiever milieubeleid door mensenkennis	Staatssecretaris IenM	Groot advies	Rli-werkprogramma 2012-2013
2014 – 03	Kwaliteit zonder groei, over de toekomst van de leefomgeving	Minister voor Wonen en Rijksdienst	Groot advies	Rli-werkprogramma 2012-2013
2014 – 03	De toekomst van de stad: de kracht van nieuwe verbindingen	Minister voor Wonen en Rijksdienst	Groot advies	Rli-werkprogramma 2012-2013
2014 – 06	Milieuschade verhalen: advies financiële zekerheidstelling milieuschade Brzo- en IPPC4-bedrijven	Staatssecretaris IenM	Briefadvies	Ad hoc
2014 – 06	Risico's gewaardeerd: naar een transparant en adaptief risicobeleid	Minister IenM en staatssecretaris IenM	Briefadvies	Ad hoc

¹⁴ Dit betreft een esseybundel tbv een symposium voor de EEAC members van de Rli en heeft daarmee niet het karakter van een advies of verkenning

Berenschot

2014 – 12	Vrijkomend rijksvastgoed: over maatschappelijke doelen en geld	Minister van Wonen en Rijksdienst	Groot advies	Ad hoc
2015 – 01	Verkenning Technologische Innovaties in de leefomgeving	Minister EZ, Minister IenM en Minister voor Wonen en Rijksdienst)	Groot advies	Rli-werkprogramma 2014-2015
2015 – 05	Stelselherziening omgevingsrecht	Minister IenM	Briefadvies	Rli-werkprogramma 2015-2016
2015 – 06	Circulaire economie: van wens naar uitvoering	Minister EZ, staatssecretaris IenM	Groot advies	Rli-werkprogramma 2014-2015
2015 – 06	Wonen in verandering: over flexibilisering en regionalisering in het woonbeleid	Minister van Wonen en Rijksdienst	Groot advies	Rli-werkprogramma 2014-2015
2015 – 09	Ruimte voor de regio in Europees beleid	Minister IenM	Groot advies	Rli-werkprogramma 2014-2015
2015 – 09	Rijk zonder CO2: naar een duurzame energievoorziening in 2050	Minister van EZ	Groot advies	Rli-werkprogramma 2015-2016
2015 – 12	Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar	Minister IenM	Groot advies	Rli-werkprogramma 2015-2016