



## **Gezamenlijk werkprogramma 2010**

**Raad voor het Landelijk Gebied  
Raad voor Verkeer en Waterstaat  
VROM-raad**

*maart 2010*

Dit gezamenlijke werkprogramma 2010 is op 28 januari 2010 vastgesteld door de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de VROM-raad en de Raad Landelijk Gebied.

## Colofon

**Raad voor het Landelijk Gebied**

[www.rlg.nl](http://www.rlg.nl)

**Raad voor Verkeer en Waterstaat**

[www.raadvenw.nl](http://www.raadvenw.nl)

**VROM-raad**

[www.vromraad.nl](http://www.vromraad.nl)

De Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad worden ondersteund door het secretariaat van de raden voor de leefomgeving en infrastructuur, afgekort **secretariaat RLI**.

Secretariaat RLI  
Oranjevuitensingel 6  
Postbus 20906  
2500 EX Den Haag  
070 339 15 05  
[www.rli.nl](http://www.rli.nl)

# Inhoud

## Voorwoord

### 1. Inleiding en doelstellingen

### 2. Werkzaamheden

### 3. Thema's en adviesonderwerpen

- Brede heroverweging
- Gebiedsgericht besturen
- Omgaan met klimaatverandering
- Duurzame samenleving
- Duurzaam geïntegreerde landbouw
- Kwaliteitsslag ruimtelijk economische structuur, mobiliteit en wonen
- Dynamiseren natuur- en milieubeleid
- Inzicht in risico's
- Nieuwe leefstijlen



## Voorwoord

Met genoegen bieden wij u het gezamenlijk werkprogramma van de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad aan. Gegeven het Kabinetsvoornemen de drie raden samen te laten gaan in de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (RLI) hebben de drie raden voor 2010 een gezamenlijk werkprogramma opgesteld en zullen zij in 2010 nauw samen werken. De termijn waarop de wet in werking treedt om de RLI in te stellen is nog niet duidelijk. De adviesonderwerpen zijn zo gekozen dat het werk kan worden voortgezet door de RLI.

Het werkprogramma betreft vraagstukken in het fysieke domein die duidelijk aansluiten bij de strategische agenda van het kabinet en beleidsontwikkelingstrajecten van de departementen. Het werkprogramma is onderverdeeld in acht meerjarige strategische thema's waar de adviesonderwerpen uit voortvloeien. Daarnaast adviseren de raden over de uitkomsten van de 'brede heroverweging' waar deze het fysieke domein betreffen. De thema's en adviesonderwerpen zijn tot stand gekomen op basis van gesprekken met de bewindslieden of ambtelijke vertegenwoordigers van EZ, LNV, V&W en VROM planbureaus, andere adviesraden en maatschappelijke partijen. Het concept werkprogramma is in augustus 2009 in het kabinet besproken.

De raden zien de samenwerking in 2010 als een kans om inzichten opgedaan in de laatste jaren met elkaar te delen en tot een nog meer integrale benadering van de adviesvragen te komen. De raden streven er ook naar suggesties te geven voor de strategische agenda van advisering op het fysieke domein in de komende jaren. Daarnaast zal elke raad in 2010 een aantal lopende adviezen uit zijn werkprogramma van 2009 afronden en nazorg geven aan een aantal reeds afgeronde adviezen.

Met het oog op de door het kabinet gewenste samenvoeging van de drie raden in de RLI zijn de secretariaten van de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad per 1 januari 2010 samengevoegd tot 'secretariaat van de raden voor de leefomgeving en infrastructuur'. Dit secretariaat werkt als één team voor alle drie raden. Het secretariaat zal in 2010 het integratieproces van de drie secretariaten voltooien en blijven investeren in de kwaliteit van advisering en het onderhouden van de relevante netwerken.

ing. A.J.A.M Vermeer, voorzitter Raad voor het Landelijk Gebied

mr. G.J. Jansen, voorzitter Raad voor Verkeer en Waterstaat

mr. H.M. Meijdam, voorzitter VROM-raad

dr. R. Hillebrand, algemeen secretaris Raad voor het Landelijk Gebied, Raad voor Verkeer en Waterstaat, VROM-raad



## 1. Inleiding en doelstellingen

Met het gezamenlijke werkprogramma willen de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad de nadruk leggen op de integrale benadering van de adviesonderwerpen. In hun adviezen streven de raden er naar inzicht in de spanningen tussen beleidsdoelen te verbeteren en de kwaliteit van het debat over de te maken afwegingen te versterken. Hoofdlijnen zijn het verbeteren van het gebruik van de schaarse ruimte in Nederland ter versterking van het woon-, leef- en vestigingsklimaat en de fysieke infrastructuur, het verbeteren van de kwaliteit van het landschap en de natuur, en het bevorderen van de transitie naar een duurzame economie met duurzame voorziening van energie, voedsel en water.

De drie raden geven regering en parlement strategisch en integraal advies op de beleidsterreinen van de ministeries van LNV, VROM en V&W, en op het beleidsterrein van EZ voor wat betreft ruimtelijk economische en transitie vraagstukken. De drie raden is gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor het werkterrein van de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen. Daarom zal in de adviezen ook worden ingegaan op eventuele externe veiligheidsaspecten en risicobeleid.

Het fysieke domein kent forse uitdagingen. Grote mondiale vraagstukken met een directe relevantie voor Nederland vragen om een effectieve respons, bijvoorbeeld de klimaatverandering, de transitie naar een minder olieafhankelijke economie, de internationale voedselzekerheid en de gevolgen van de economische crisis. Daarnaast zijn er, steeds vanuit de internationale context, meer specifieke Nederlandse opgaven zoals het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving (in steden en het landelijk gebied), het versterken van ruimtelijke fysieke aspecten van de Nederlandse concurrentiepositie - in het bijzonder de positie van de mainports en het oplossen van knelpunten in de bereikbaarheid, en - op langere termijn - het omgaan met de bevolkingskrimp. Verder ontstaat in het kielzog van de economische crisis zowel de noodzaak forse bezuinigingen te realiseren als de behoefte de rol van de verschillende overheden in het ruimtelijk fysieke domein te heroverwegen.

Het werkprogramma betreft een aantal adviezen die aansluiten bij het strategische kabinetsthema 'Schaarste en transitie'. Een verdere betrokkenheid bij de uitwerking van dit kabinetsthema door de raden en het secretariaat wordt voorzien. Verder beogen de adviezen inzichten te leveren die bijdragen aan de realisatie van bestuurlijke vernieuwing. De raden hebben in het verleden de oplossingsruimte kunnen vergroten door kennis en ervaring vanuit de sociale- en gedragswetenschappen bij de adviezen te betrekken. Ook nu is de ambitie wezenlijke verbeteringen in beleidsprocessen en systemen te identificeren en steeds een duidelijk handelingsperspectief aan te geven. Daarnaast bouwen de adviezen op relevante internationale en technologische ontwikkelingen. Hiermee dragen de adviezen bij aan de overige strategische kabinetsthema's: 'Openbaar bestuur van de toekomst', 'Maatschappelijke achterstanden van de toekomst', 'Nieuwe technologieën', en in mindere mate aan 'Dynamiek en zekerheid in een open samenleving'.

Ten slotte, de raden hechten zeer aan nauwe samenwerking met andere adviesraden en de planbureaus en zullen blijven investeren in relaties met provincies en gemeenten, onderzoeksinstellingen, maatschappelijke organisaties en relevante internationale partners.





## 2. Werkzaamheden

De raden zullen in 2010 verschillende activiteiten ontplooiën, individueel en gezamenlijk:

- Ten eerste zullen de raden een aantal adviezen uit hun eigen werkprogramma's van 2009 in 2010 afronden en nazorg verlenen aan adviezen die in 2009 zijn uitgebracht.
- Ten tweede zullen de raden nieuwe gezamenlijke adviezen uitbrengen, o.a. zullen zij een bijdrage leveren aan de besluitvorming naar aanleiding van de voorstellen uit de 'brede heroverweging' (zie Kamerstuk 2009-2010, 32123, nr. 25, Tweede Kamer)
- Ten slotte zullen de raden investeren in het proces van strategische agendering en het identificeren van vraagstukken voor de komende jaren om een robuust meerjarig adviesprogramma te ontwikkelen. Hiertoe worden verkenningen opgezet.

De voorgenomen adviezen zijn geordend volgens acht strategische thema's. De acht thema's beogen het werk van de raden in een meerjarig perspectief te plaatsen. De voorgenomen adviezen worden hieronder opgesomd. De daarop volgende paragraaf licht de adviezen nader toe in de context van het thema waarbinnen ze opgesteld worden.

Het gezamenlijk werkprogramma 2010 bevat vijf adviezen, drie briefadviezen en één verkenning. De Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad zullen in de periode februari-mei 2010 daarnaast elk nog vier adviezen uit het werkprogramma 2009 afronden. Het werkprogramma biedt naast deze adviezen ook ruimte voor adviezen op eigen initiatief en andere gevraagde adviezen op basis van actuele ontwikkelingen.

Afronding werkprogramma 2009 VROM-raad

- 1) Investeren in de kwaliteit van de leefomgeving
- 2) Duurzame verstedelijking
- 3) Ruimtelijke kwaliteit
- 4) Woningmarkt (briefadvies naar aanleiding van heroverwegingen)

Afronding werkprogramma 2009 Raad voor Verkeer en Waterstaat

- 1) Beter is sneller
- 2) Demografie en leefstijlen
- 3) Kansen voor mainports (briefadvies)
- 4) Rode draden in de adviezen van de RVW

Nieuwe adviesonderwerpen uit het gezamenlijk werkprogramma 2010

- 1) De 'brede heroverweging' in het integrale perspectief van de leefomgeving (briefadvies / publicatie 2e-3e kwartaal 2010)
- 2) Hoe verder na Kopenhagen? (briefadvies / publicatie 2e-3e kwartaal 2010)
- 3) Uitgangspunten voor een mariene strategie (publicatie tweede helft 2010)
- 4) Hoe omgaan met veiligheidsnormen voor dijken? (publicatie tweede helft 2010)
- 5) Gebiedsgericht besturen (publicatie 2011)
- 6) Wat zijn de wegen naar een duurzame stad? (publicatie 2011)
- 7) Van 'grote steden' naar 'grootstedelijk' beleid? (publicatie 2011)
- 8) Toekomst van de landbouw in Nederland (verkenning naar een eventueel later uit te brengen advies)
- 9) Uitgangspunten voor het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (briefadvies / publicatie 2011)

Met de nog af te ronden adviezen uit 2009 en de samenhangende nazorg, zal nog worden bezien of dit ambitieuze programma voor 2010 haalbaar is, mede in perspectief van de beschikbare capaciteit en expertise bij het secretariaat. Vanwege de afronding van de adviezen uit het werkprogramma 2009 wordt eerst een start gemaakt met de vier meest urgente onderwerpen uit het werkprogramma 2010. De overige onderwerpen (zie hierboven de nrs. 5-9) zullen in 2010 worden opgestart, maar pas in 2011 tot publicatie leiden.

De adviesvragen sluiten aan bij onder meer lopende beleidstrajecten en maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van de leefomgeving en infrastructuur.

De timing van het uitbrengen van de adviezen wordt mede bepaald door het moment dat dat het meest relevant of strategisch is. In de adviezen worden als vanzelfsprekend de relevante internationale aspecten (zoals onder meer wet- en regelgeving, afspraken, trends en ontwikkelingen) meegenomen. Ook zal gezocht worden naar *best practices* buiten Nederland om te leren voor het beleid in Nederland.

### 3. Thema's en adviesonderwerpen

Deze paragraaf schetst de acht thema's en omschrijft de adviezen die binnen de thema's worden voorzien. De acht thema's zijn:

- Thema 1: Gebiedsgericht besturen
- Thema 2: Omgaan met klimaatverandering
- Thema 3: Duurzame samenleving
- Thema 4: Duurzaam geïntegreerde landbouw
- Thema 5: Kwaliteitsslag ruimtelijk economische structuur, mobiliteit en wonen
- Thema 6: Dynamiseren natuur- en milieubeleid
- Thema 7: Inzicht in risico's
- Thema 8: Nieuwe leefstijlen

#### Brede heroverweging

Vanwege het thema overstijgende karakter gaat dit werkplan allereerst in op de 'brede heroverweging' die het kabinet heeft aangekondigd. Ten einde forse bezuinigingen te realiseren heeft het kabinet werkgroepen ingesteld om diverse beleidsdomeinen te analyseren en om voor die domeinen concrete beleidsalternatieven voor de toekomst te ontwikkelen (Tweede Kamer 2009-2010, 32123, nr. 25). De werkgroepen zijn gevraagd langs verschillende wegen mogelijke besparingen in beeld te brengen. Voorbeelden zijn versobering van doelen en ambities; evaluatie nut, noodzaak en doeltreffendheid van beleid; alternatieve bekostigings- en financieringsstelsels (incl. private financiering); andere vormen van regulering; en het beleggen van andere verantwoordelijkheidsverdelingen inclusief de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen verschillende overheden (met eventuele implicaties voor het Provincie - en het Gemeentefonds).

#### **Briefadvies: De brede heroverweging in het integrale perspectief van de leefomgeving**

De raden willen met dit briefadvies een bijdrage leveren aan de discussies in het besluitvormingsproces dat zal volgen als de uitkomsten van de 'brede heroverweging' bekend zijn in het voorjaar 2010. Een deel van de uitkomsten van de heroverwegingen zal naar verwachting van invloed zijn op gestelde doelen, ambities, beleidsvoornemens en beschikbare middelen op het adviesdomein van de drie raden. De drie raden zullen in dit briefadvies de voorstellen bekijken vanuit het integrale perspectief van het fysieke domein inclusief de ruimtelijk economische dimensie en de voorstellen mede beoordelen vanuit het perspectief van eerdere adviezen en aanbevelingen. Het briefadvies zal ingaan op de volgende vier heroverwegingsonderwerpen:

- Energie en klimaat;
- Leefomgeving en natuur;
- Mobiliteit en water;
- Wonen.

Afhankelijk van de gepresenteerde plannen kunnen ook andere onderwerpen in het advies worden betrokken.

## Thema 1: Gebiedsgericht besturen

Duurzaam gebruik van de schaarse ruimte in Nederland is de hoofdpoging voor het fysieke domein en gebiedsgerichte oplossingen vormen het fundament voor de meeste ruimtelijke vragen die spelen in de komende jaren. Belangrijke aspecten zijn verbinding van verschillende schaalniveaus (lokaal, regionaal, nationaal en Europees), het bedienen en verbinden van verschillende functies (water, landbouw, wonen, mobiliteit, economische activiteit), consistentie tussen doelstellingen voor die functies en duurzaamheidsdoelstellingen, en het betrekken van burgers in het ontwerpen van oplossingen. Recente ervaringen met de aanpak van de Noord- en Zuidvleugel, Randstad Urgent, de schaalessprong Almere en veel lokale initiatieven geven aan dat er behoefte is aan een kader voor bestuurders om sneller tot effectieve oplossingen te komen. Het organiserend vermogen om tot gebiedsgerichte oplossingen te komen is een wezenlijk knelpunt. Vaak genoemde problemen zijn de verdeling van centrale en decentrale verantwoordelijkheden, de sectorale insteek van veel bestuurlijke verantwoordelijkheden, het regelgevend instrumentarium en financieringsmechanismen. Ook kunnen bijvoorbeeld onderbenutting van beschikbare kennis en het te laat in beeld brengen van belangen en opvattingen (om constructieve conflicten aan te kunnen gaan) een rol spelen (RLG, 2009, 'Braakliggend veld').

### Advies: Gebiedsgericht besturen

Een belangrijke adviesvraag aan de raden is hoe het bestuurlijk vermogen om gebiedsgerichte ontwikkelingen te realiseren kan worden verbeterd (zoals bijvoorbeeld met de aanpak met de MIRT-gebiedsagenda's wordt beoogd). In 2010 willen de raden een kader aanreiken om gebiedsgericht besturen te faciliteren met als hoofdvraag: Hoe kunnen de consistentie en effectiviteit van instrumenten voor gebiedsgericht besturen worden verbeterd?

In het verleden hebben de raden geadviseerd over de mogelijkheden gebiedsgericht besturen te verbeteren. De VROM-raad rondt begin 2010 een advies over de financiering van de kwaliteit van de leefomgeving af. Nu is het moment de ervaringen verder te bundelen en over praktische vervolgstappen te adviseren. De raden zullen kijken naar bestuursstructuren, het regelgevend instrumentarium en financieringsmechanismen. Bijvoorbeeld, het Rijk zet een breed aantal financieringsmogelijkheden in voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het versterken van de economische kracht van regio's zoals het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT), Investeringsprogramma Landelijk Gebied, Pieken in de Delta, Europese Structuur Fondsen, het Fonds Economische Structuurversterking (FES), Investeringsprogramma Stedelijke vernieuwing en de brede doeluitkeringen. Deze vooral sectoraal georganiseerde instrumenten en financieringsvormen verschillen in tijdshorizon, verdeelmechanisme (ook publiek/privaat) en mate van sturing door de verschillende overheidslagen (en daarmee komen ook vraagstukken op rond de mate van regie en betrokkenheid van verschillende niveaus). Daarnaast beschikken de decentrale overheden ook over relevante financieringsmechanismen. Deze verscheidenheid belemmert doelgericht gebiedsgericht besturen.

Aan de hand van casussen en *best practices* uit binnen en buitenland zullen knelpunten en oplossingsrichtingen worden geïdentificeerd. De raden zullen adviseren over inconsistenties en mogelijke oplossingen, uitgaande van de ambities voor het fysieke domein in de komende jaren en rekening houdend met nieuwe ontwikkelingen zoals de invoering van de kilometerprijs en de uitkomsten van de relevante heroverwegingswerkgroepen. Ook zal de Ruimtelijke Investeringsagenda (RIA) die nu opgesteld wordt door de departementen worden betrokken. Samenwerking is voorzien met de planbureaus (Planbureau voor de Leefomgeving en het Cultureel Planbureau) en andere adviesraden (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Raad voor het Openbaar Bestuur, en Raad voor de Financiële Verhoudingen).

## **Thema 2. Omgaan met klimaatverandering**

Verschillende ruimtelijk fysieke en bestuurlijke aspecten van de problematiek rondom klimaatverandering behoren tot de kerntaken van de RLI. Daarbij gaat het zowel om het beperken van klimaatverandering (mitigatie) als om het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering (adaptatie). Ook kunnen vraagstukken rond de ruimtelijke inpassing van duurzame energie in relatie met energietransitievraagstukken aan de orde komen. Vanzelfsprekend zullen adviezen in de internationale context worden opgesteld en zal over de Nederlandse grenzen gekeken worden om van het buitenland te kunnen leren.

### *Mitigatie*

Bij mitigatie zal in de komende jaren de vraag steeds pregnanter worden hoe om te gaan met het gat tussen de ambitieuze doelstellingen en de resultaten. Inzicht in de mechanismen die leiden tot verschillen tussen ambities en doelen en mogelijkheden het gat te dichten wordt steeds belangrijker. Een advies van de raden is opportuun nadat de resultaten van de evaluatie van het programma 'Schoon en Zuinig' beschikbaar zijn en de planbureaus inzicht hebben gegeven in de balans van doelen en maatregelen. Samenwerking met de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT) en de Algemene Energieraad (AER) ligt voor de hand waarbij de raden zich vooral richten op de ruimtelijke en externe veiligheidsconsequenties van de grootschalige inpassing van duurzame energie bronnen (wind, zon en biomassa). Voor 2010 voorzien de raden een reactie op de uitkomsten van de klimaatconferentie die in december 2009 in in Kopenhagen is geweest.

### **Briefadvies: Hoe verder na Kopenhagen?**

Het huidige Kyoto-protocol loopt tot 2012. In UNFCCC verband is afgesproken dat uiterlijk in 2010 afspraken voor de periode na 2012 gemaakt worden. Het maken van deze afspraken stond centraal tijdens de bijeenkomst van de *Conference of Parties* (COP) die in Kopenhagen in december 2009 werd gehouden. In een niet juridisch bindende overeenkomst is (kort samengevat) afgesproken dat ontwikkelde landen doelen vastleggen om de uitstoot van broeikasgassen voor 2020 terug te brengen en dat ontwikkelingslanden de uitstoot van broeikasgassen zullen terugbrengen. Ook is 30 miljard Amerikaanse dollars aan nieuw en extra geld beschikbaar gekomen voor financiering van klimaatacties in ontwikkelingslanden in de periode 2010-2012. Daarnaast is afgesproken dat de ontwikkelde landen uiterlijk in 2020 gezamenlijk 100 miljard Amerikaanse dollars per jaar mobiliseren vanuit verschillende bronnen. Het akkoord wordt gezien als een stap naar een akkoord om de wereldwijde temperatuurstijging onder de twee graden Celsius te houden. Het Kopenhagen akkoord (samen met andere afspraken) dient als basis voor verdere onderhandelingen in 2010 in Mexico-stad. Het Kopenhagenakkoord betekent dat de realisatie van een wereldomvattende coalitie om klimaatverandering aan te pakken onzeker blijft. In dit onzekere internationale perspectief zullen de raden een advies uitbrengen met als kernvraag 'Hoe na Kopenhagen verder met het klimaatbeleid in Nederland?' Het advies zal in samenwerking met de Algemene Energieraad (AER) worden opgesteld en afhankelijk van de scope van het advies zal eventueel ook de Adviesraad Internationale Vraagstukken worden betrokken.

### *Adaptatie*

De adaptatie aan de klimaatproblematiek heeft ingrijpende ruimtelijke consequenties en vergt op termijn aanpassingen op veel fronten. Ten aanzien van adaptatie zien de raden de kans voor nauwe samenwerking met het Deltaprogramma. De adviezen van de raden zullen aansluiten bij het tijdspad voorzien voor de belangrijkste bestuurlijke besluiten tot 2015: veiligheidsnormen (2010/11), zoetwater problematiek (2012), Rijnmond (2013) en IJsselmeer (2014).

De studie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) naar de klimaatbestendigheid van Nederland in 2010 geeft mogelijk ook aanleiding voor nieuwe adviesvragen, bijvoorbeeld een kader voor samenhangend beleid tussen Rijk en decentrale overheden. In 2010 zullen de raden adviseren over de veiligheidsnormen voor dijken, zie thema 7.

### **Thema 3. Duurzame samenleving**

De transitie naar een duurzame samenleving is een van de grootste opgaven voor Nederland en veel vraagstukken vergen een integrale aanpak. In een duurzame samenleving gaat (internationale) economische concurrentiekracht samen met versterking van sociaal-culturele en natuur- en milieuwaarden. Vormgeven aan duurzaamheid speelt in elk maatschappelijk aandachtsgebied en vraagt integratie van beleid om kansen en krachten te benutten, doelen efficiënt te realiseren en afwenteling van problemen te voorkomen. De raden zien veel vraagstukken waarover in de komende jaren geadviseerd kan worden. Twee voorbeelden:

- *Green New Deal* en de rol die de overheid kan spelen om de transitie naar een meer duurzame economie te bevorderen rekening houdend met het internationale krachtenveld (zie ook het werk van de Sociaal-Economische Raad (SER) op dit gebied). De raden kunnen met name adviseren over de bestuurlijke aspecten van effectieve impulsen.
- Hoe kunnen burgers en consumenten worden gestimuleerd mee te werken aan de gewenste veranderingen? De raden kunnen adviseren over hoe aan te sluiten bij het zelforganiserend vermogen in de samenleving en daarmee de sociale wetenschappen betrekken bij gewenste veranderingen in de leefomgeving.

Voor 2010 voorzien de raden een advies over de duurzame stad, mogelijk als vervolg op het advies over de kwaliteit van de leefomgeving dat de VROM-raad in voorbereiding heeft. Ook hier biedt de samenwerking tussen de raden de kans inzichten en ervaringen te bundelen en nieuwe verbanden te leggen tussen de verschillende beleidsterreinen.

#### **Advies: Wat zijn de wegen naar een duurzame stad?**

Steden en stedelijke regio's bieden mede vanuit hun economische kracht en massa (agglomeratie) de kans duurzaamheid op een handelbaar schaalniveau effectief te bevorderen. Juist op dit schaalniveau gaat het om de planning van regionale vormen van economische clusterontwikkeling van mobiliteit en bereikbaarheid, slimmere koppelingen tussen wonen, werken en recreëren, een duurzame verbinding met ecologische structuren en leefmilieus, de relatie tussen voedselproductie, voedselconsumptie, landschap en de schakeling tussen stad en platteland. Belangrijke aspecten zijn de vernieuwingsopgave van het woningbestand en bedrijventerreinen mede in relatie tot demografische ontwikkelingen, andere woon-werkpatronen, energievoorziening zoals decentrale energieopwekking, energie-efficiëntie (mobiliteit en wonen), klimaatbestendigheid en waterbeheer, groene kwaliteit inclusief de relatie tussen stad en platteland, kortere voedselketens, gezondheid (bijvoorbeeld fijn stof), en de sociale omgeving.

De raden zullen zich richten op het benoemen van nieuwe definities van 'kwaliteit' voor de duurzame stad. Hiermee zullen ook nieuwe politieke afwegingen in beeld komen. Verder zullen de raden adviseren over transitieprocessen en het wegnemen van drempels en aansluiting zoeken bij instrumenten zoals milieueffectrapportages. De raden zullen gebruik maken van *best practices* bij initiatieven van steden in Nederland en het buitenland, bouwen op het werk van het PBL in het meerjarenprogramma 'Duurzame stad' en samenwerken met de AWT en AER. Samen met het advies over grootstedelijk beleid (onder thema 5) vormt het advies een vanuit verschillende perspectieven opgesteld tweeluik over de stad en zijn omgeving.

#### **Thema 4: Duurzaam geïntegreerde landbouw**

De verwachting is dat de aard van de Nederlandse landbouw in de komende jaren zal blijven veranderen. De aard van de verandering is sterk afhankelijk van de internationale context. Belangrijke internationale vraagstukken zijn de ontwikkeling van de mondiale voedselvoorziening in relatie tot de toename van de wereldbevolking, de ontwikkeling van de wereldhandel in WTO verband, verwachte veranderingen in het EU landbouw systeem, adaptatie aan de klimaatproblematiek, de verduurzaming van de voedselproductie en de mate waarin de eiwittransitie wordt gerealiseerd. De herziening van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid in 2014 zal een belangrijke mijlpaal zijn.

Ook spelen specifiek Nederlandse vragen zoals bevolkingskrimp op het platteland, schaalvergroting in de landbouw, de rol van multifunctionele landbouw in de kwaliteit van het landschap, voedsel als verbinding met steden, sterk concurrerende ruimteclaims mede in het kader van het klimaatadaptatie beleid en het beslag van intensieve landbouw op de milieuruimte. Vanuit de huidige kracht van de Nederlandse landbouw liggen op het gebied van kennis vraagstukken hoe de sterke kennispositie (ook internationaal) maximaal in te zetten is. Vanuit de logistieke kracht van de sector en de positie van de *greenports* kunnen vraagstukken aan de orde komen over bijvoorbeeld de ruimtelijke ontwikkelingen en de internationale concurrentiepositie. Het eindadvies 'Braakliggend veld' van de Raad voor het Landelijk Gebied geeft een duidelijk beeld van de vragen waar Nederland voor staat. In 2010 voorzien de raden twee activiteiten binnen dit thema.

#### **Verkenning: Toekomst van de landbouw in Nederland**

De huidige discussies over de landbouw gaan vaak uit van impliciete visies op de nationale en internationale rol van de agroproductie in Nederland en het belang van de landbouw voor de nationale economie. Specifieke doelstellingen zoals de rol van de agrarische sector als landschapsbeheerder worden in die context onvoldoende afgewogen ten opzichte van andere doelstellingen. De raden willen de discussie faciliteren over verschillende mogelijke visies, mede om bij te dragen aan heldere uitgangspunten voor de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid en de positionering van Nederland in de internationale voedselvoorziening. Verwacht wordt dat de discussie over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid zich meer dan voorheen zal richten op het borgen van (Europese) publieke belangen zoals het bereiken van natuur- en milieudoelen, de verduurzaming van de voedselproductie en het bereiken van klimaatdoelen. De verkenning zal specifiek ingaan op de publieke belangen die de landbouw vertegenwoordigt in Nederland. Ook zal de verkenning ingaan op de sociale component: wat betekenen de verwachte ontwikkelingen en de transitie voor boeren, de rurale economie en de sociale samenhang, zowel nationaal als regionaal? Deze verkenning kan een basis vormen voor een advies in het kader van de brief aan de Tweede Kamer over de eiwittransitie en de bijdrage van Nederland aan de mondiale voedselproblematiek in 2050 die het ministerie van LNV voornemens is eind 2011 te versturen.

#### **Briefadvies: Uitgangspunten voor het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid**

Verwacht wordt dat de Europese Commissie eind 2010 een Mededeling publiceert over het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid. Mede op basis van de hierboven genoemde verkenning zullen de raden een briefadvies uitbrengen over belangrijke uitgangspunten voor het Nederlandse beleid. Hierbij zullen ruimtelijk economische en transitievraagstukken een belangrijke rol spelen.

### **Thema 5: Kwaliteitsslag ruimtelijk economische structuur, mobiliteit en wonen**

Verbetering van de kwaliteit van de ruimtelijke economische structuur, transportsystemen voor mensen en goederen, de ontwikkeling van de mainports en voorzieningen voor wonen behoren tot de kerntaken en belangrijkste investeringsdomeinen van de overheid. Deze taken zijn nauw verbonden met nationale doelstellingen voor het ruimtelijk economisch beleid en de internationale concurrentiepositie van Nederland. De raden hebben in het verleden op veel aspecten van deze onderwerpen geadviseerd en vaak ook een bijdrage geleverd door sociaal-economische en gedragsfactoren bij de mogelijke oplossingen te betrekken. De volgende onderwerpen vallen binnen dit thema.

#### *Ruimtelijke economische structuur*

Voor 2010 wordt geen advies voorzien voor een specifiek ruimtelijk economisch vraagstuk. In de toekomst zijn onderwerpen denkbaar als de integrale aanpak van de vernieuwingsopgave voor bedrijventerreinen, economische clusterontwikkeling mede in relatie met campusontwikkeling en duurzaamheidsdoelstellingen, en specifieke vragenstukken zoals bijvoorbeeld rond de schaalprong Almere.

#### *Mobiliteit*

Voor 2010 wordt geen advies voorzien dat primair is gericht op goederen en personen mobiliteitsvraagstukken. Wel zullen de raden aandacht besteden aan het identificeren van strategische vraagstukken voor de toekomst. Mogelijke voorbeelden zijn:

- Hoe kunnen veranderingen in internationale stromen van goederen en mensen (mede als gevolg van demografische ontwikkelingen, economische structuurveranderingen, de klimaatproblematiek, de ontwikkeling van CO2 neutrale ketens en veranderingen in consumenten voorkeuren) de positie van Nederland als *gateway to Europe* beïnvloeden?
- Kan een meer ontwerpgerichte aanpak bijdragen aan de oplossing voor mobiliteitsproblemen? In de plannen voor de Randstad en het recente advies van de raad voor Verkeer en Waterstaat over de bereikbaarheid van de Randstad staan robuuste fysieke netwerken centraal. Dit is een accentverschuiving ten opzichte van mobiliteitsbeleid gericht op verkeersmanagement en capaciteitsvergroting voornamelijk door het optimaliseren van bestaande wegen en sporen. Het uitwerken van de principes van een meer ontwerpgerichte netwerkbenadering kan een belangrijk vraagstuk worden.

#### *Wonen, wijken, stad*

De VROM-raad heeft een rijke historie van adviezen in het domein wonen, zowel wat betreft de structuur van de woningmarkt als de verbetering van de stedelijke leefomgeving. Na drie perioden van grote stedenbeleid willen de raden in 2010 een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het (groot)stedelijk beleid vanaf 2011 en de betekenis van wijkgericht beleid hierin.

#### **Advies: Van 'grote steden' naar 'grootstedelijk' beleid?**

Met het advies over de duurzame stad (thema 3) vormt dit advies een tweeluik over vraagstukken van stad en zijn omgeving. In dit advies wordt gezocht naar de krachten in de stedelijke samenleving die werken aan de (oplossing van) grote problemen in de stad: sociaal-ruimtelijke segregatie, achterstanden bij groepen stadsbewoners in een aantal wijken van de stad. In toenemende mate wordt de noodzaak ingezien om deze inspanningen (vaak op wijkniveau) te verbinden met het hogere schaalniveau van stad en regio (schakelen tussen schalen). Stedenbeleid en wijkaanpak moeten werken binnen de reële mogelijkheden van maakbaarheid (sociaal-ruimtelijke segregatie), van de economische omstandigheden (van invloed op investeringen) en van management van verwachtingen bij de burger en partijen. Met deze vragen kan worden ingegaan op de *lessons learned* van het wijkenbeleid van de laatste jaren en de noodzaak om de vernieuwingsopgave van stad en wijk van een nieuwe impuls te voorzien. In dit advies wordt geredeneerd van de praktijk vanuit de wijk en vanuit stedelijke actoren (woningcorporaties, ontwikkelaars, bewonersgroepen). De meerwaarde van het advies is gelegen in de focus op de kansen en problemen in de stad en de wijk zelf, in de



veelheid van dimensies (ruimtelijk, economisch, sociaal, fysiek) en de kans om een bijdrage te leveren aan het maatschappelijk debat over kansen en achterstanden in steden en wijken. Het advies draagt bij aan het kabinetsthema 'maatschappelijke achterstanden van de toekomst'. Bij de voorbereiding van dit advies zal samenwerking worden gezocht met de drie planbureaus en met de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI). Ook zal internationaal onderzoek naar metropolitane ontwikkelingen ingebracht worden.

### **Thema 6: Dynamiseren natuur- en milieubeleid**

Net als veel belangen staan natuur- en milieubelangen vaak op gespannen voet met andere publieke of private belangen. Bovendien zijn (gedefinieerde) natuur- en milieubelangen niet constant in de tijd. Dat maakt het actualiseren van concepten, doelen, normering en werkwijzen rond natuur- en milieubelangen en het natuur- en milieubeleid tot een blijvend thema voor het werkprogramma van de raden. Hierbij is een belangrijke uitdaging te verzekeren dat 'groen' net als alle andere waarden, een eigenstandige waarde houdt in afwegingen over het ruimtegebruik. Verschillende onderwerpen blijven voor de toekomst belangrijk:

- De verwachting is dat vraagstukken rond maatschappelijke dynamiek en milieu- en natuurbeleid (zoals in het advies van de VROM-raad 'Dynamiek in gebiedsgericht milieubeleid') actueel blijven. Passen de uitgangspunten van het natuur- en milieubeleid en de ingezette instrumenten bij de actuele ontwikkelingen? Enerzijds komen steeds meer regels uit Brussel. Anderzijds neemt het belang van enige flexibiliteit op lokaal niveau toe om ruimte te scheppen voor gebiedsgerichte oplossingen. Ook speelt de vraag of emissienormen het beste mechanisme zijn om permanente verbetering in milieuprestaties tot stand te brengen.
- Wat is er te winnen met een meer dynamische invulling van het begrip 'natuur'? Natuurbescherming wordt vaak als een defensieve opgave gezien gericht op behoud en natuurbeleid is ontstaan in een tijd dat natuur nog sterk was verweven met agrarisch beheer. De vraag is welke natuur in Nederland gewenst is en of een meer dynamische invulling van het begrip natuur en synergie met andere beleidsdoelen en instrumenten in de leefomgeving juist kan leiden tot meer ruimte voor natuur. Hierbij spelen de noties van 'werken met de natuur' en meerdere functies van de natuur een belangrijke rol. Daarnaast is het van groot belang de verbinding tussen burger en natuurbeleid te versterken en het natuurbeleid te verankeren in maatschappelijke processen.
- Wat zijn de elementen van een toekomstvast biodiversiteitsbeleid? De afnemende biodiversiteit wordt als een belangrijke bedreiging gezien voor de kwaliteit van de natuur en leefomgeving - ook in internationaal perspectief. Discussies in het kader van de actualisering van beleid kunnen gaan over de vraag welke mogelijkheden bestaan om binnen bestaand beleid te optimaliseren en welk nieuw beleid nodig is. Innovatie vanuit het bedrijfsleven kunnen openingen bieden bijvoorbeeld als onderdeel van het verduurzamen van productieketens (SER-advies te verwachten in maart 2010).

Voor 2010 is één advies geprogrammeerd.

### **Advies: Uitgangspunten voor een mariene strategie**

Met de Kaderrichtlijn Mariene Strategie willen de Europese lidstaten de oceanen en zeeën voor huidige en toekomstige generaties veilig, schoon en productief houden. Uiterlijk in 2010 moet de richtlijn in nationale wet- en regelgeving worden overgenomen. Lidstaten hebben tot 2015 de tijd om samen met buurlanden én gebruikers (onder meer visserij, scheepvaart, zandwinning, windturbineparken, olie- en gasindustrie en recreatie) een strategie op te stellen en maatregelen te ontwikkelen om het marinemilieu op peil te houden of te verbeteren.

De raden zullen voor eind 2010 adviseren over de vormgeving van een integrale strategie. Daarbij staan twee vragen centraal. Als eerste, welke lessen uit binnen en buitenland kunnen we trekken uit de implementatie van andere Europese milieurichtlijnen (zoals de Kaderrichtlijn Water) voor de implementatie van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie? Ten tweede, welk type ruimtelijk beleid zal het mogelijk maken de gewenste milieudoelstellingen te halen en de ruimteclaims van de verschillende functies van de Noordzee te accommoderen? Daarbij wordt gezocht naar synergie tussen doelen en instrumenten met betrekking tot onder meer milieu-, natuur- en biodiversiteitsdoelen in integrale samenhang. De rol van de zee in transitievraagstukken (zie bijvoorbeeld het Masterplan Zeekracht) zal hier bij worden betrokken. Ook wordt onderzocht hoe andere landen de richtlijn interpreteren en waar overeenkomsten en verschillen te vinden zijn met de Nederlandse situatie. Bij dit advies zal contact worden gelegd met de AER, de Raad voor de Wadden, het PBL en een breed scala van maatschappelijke organisaties betrokken bij mariene vraagstukken.

### **Thema 7: Inzicht in risico's**

Binnen dit thema zullen de raden adviseren over veiligheidsvraagstukken in brede zin, voor zo ver deze vraagstukken niet een vanzelfsprekend aspect zijn van onderwerpen opgepakt onder andere thema's.

Vanuit het verzoek de verantwoordelijkheid van het werkterrein van de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen (AGS) te behartigen is gekeken of een advies op het domein van de AGS nu opportuun is. Voor het beleid en de beleidsuitvoering met betrekking tot externe veiligheid en gevaarlijke stoffen is de laatste jaren een samenhangende visie ontwikkeld. Van het beleidsbouwwerk moeten de wet- en regelgeving voor het transport van gevaarlijke stoffen en voor buisleidingen nog opgeleverd, c.q. afgerond worden.

In 2010 worden thans geen strategische adviesvragen voorzien op het werkterrein van de AGS. Voor de komende jaren zal nagegaan worden of dit wel het geval is:

- Adviesvragen kunnen opkomen als nieuwe risico's zich aandienen. Soms is van die nieuwe risico's nog onbekend wat de feitelijke kans op een mogelijk ongeval van een bepaalde omvang is. De inzet van waterstof als alternatieve brandstof brengt bijvoorbeeld nieuwe risico's met zich mee. Het is de vraag hoe daarmee strategisch om te gaan in de besluitvorming. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft hier recent over geadviseerd.
- De relatie tussen de deterministische aanpak (gebaseerd op concrete effecten van een mogelijke ramp) van brandweerorganisaties, en de risicobenadering (gebaseerd op de kans op een ongeval) die in de ruimtelijke ordening toegepast wordt. De AGS heeft hier recent over geadviseerd, en het kabinet heeft naar aanleiding van dit advies de nodige initiatieven genomen, maar op basis van nieuwe inzichten in de toekomst kan nader advies nuttig zijn.
- Een algemeen punt bij veiligheid dat mogelijk aandacht verdient, is de onderzoeks- en onderwijssituatie in Nederland op het terrein van veiligheid en gevaarlijke stoffen. Ook daarover heeft de AGS recent een advies uitgebracht. De raden zullen nagaan of advies nodig is ten behoeve van het opzetten en onderhouden van de kennisinfrastructuur, en ten behoeve van het signaleren en onderzoeken van andere ontwikkelingen op het gebied van veiligheid die van belang zijn voor het huidige en toekomstige beleid met betrekking tot gevaarlijke stoffen.

Op het gebied van veiligheid en risico's wordt een advies voorzien in 2010 in het kader van de besluitvormingsagenda van het Deltaprogramma.

#### **Advies: Hoe omgaan met veiligheidsnormen voor dijken?**

De eerste aanbeveling van de Commissie Veerman luidt *"De huidige veiligheidsniveaus van alle dijken moeten met een factor 10 verbeterd worden. Hiertoe moeten de normen zo snel mogelijk (het ministerie van V&W streeft naar begin 2011) worden vastgesteld"*. In het kader van het Deltaprogramma is een herziening van de veiligheidsnormen en bijbehorende systematiek gepland. Aan de systematiek voor een nieuwe veiligheidsnorm voor primaire waterkeringen zullen twee elementen ten grondslag liggen: 1) actuele kosten-batenanalyses per gebied en 2), op uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer, slachtofferanalyses per gebied. Beide analyses houden rekening met voorziene ruimtelijke en demografische ontwikkelingen tot 2050. Het is nog open hoe op basis van deze maten een nieuwe veiligheidsnorm voor dijken wordt bepaald. Een maatschappelijke discussie over de grondslag van de nieuwe norm en de hoogte van de norm is gewenst.

Het advies van de raden is gevraagd als bijdrage aan een maatschappelijke discussie over de nieuwe veiligheidsnormen voor dijken. De raden zullen over twee zaken advies uitbrengen:

- Ten eerste, vanuit een maatschappelijk en bestuurlijk perspectief, over de gekozen grondslag en de hoogte van de normen, inclusief de regionale differentiatie van normen. Hierbij zullen de raden ook aandacht besteden aan de communicatie van de betekenis van het normensysteem en de onvermijdelijke onzekerheden.
- Ten tweede, over de verantwoordelijkheid voor het realiseren van waterkeringen die voldoen aan de normen en aan het proces van toetsing van de normen. Hierbij zal onderscheid gemaakt worden tussen primaire en secundaire waterkeringen, en zal worden ingegaan op de huidige discussies over verantwoordelijkheidsverdeling en financieringsmechanismen.

#### **Thema 8: Nieuwe leefstijlen**

Gegeven het multidisciplinaire karakter van de raden willen de raden steeds aandacht houden voor de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen die het beleid in het fysieke domein beïnvloeden. Voorbeelden van vragen zijn:

- Welke gevolgen hebben demografische ontwikkelingen en veranderingen in leefstijlen voor het fysieke domein? Voorbeelden zijn de bevolkingskrimp op veel locaties, aanzienlijke veranderingen in de leeftijdsopbouw van de bevolking, en toename van het zelforganiserend vermogen als gevolg van nieuwe communicatiemiddelen. De raad voor Verkeer en Waterstaat bereidt een advies voor over demografie, leefstijlen en mobiliteit. Dit advies kan een opstap zijn voor een advies van de raden in de toekomst - in samenwerking met de RMO en de planbureaus.
- Wat bepaalt de leefbaarheid in de stad? De meerderheid van de bevolking woont in de stad en een steeds groter aantal stedelingen verlaat de stad weinig. Het is van groot belang de relatie tussen de sociale, fysieke, economische en culturele variabelen die in onderlinge samenhang de kwaliteit van de stad bepalen goed in beeld te hebben. Deze samenhang ontbreekt nu nog. De raden kunnen hierover adviseren in samenwerking met de RMO en planbureaus.
- *Prosperity without growth?* De economische crisis, de bevolkingskrimp en de transitie naar een meer duurzame economie roepen de vraag op of het accommoderen van groei in de traditionele zin een uitgangspunt voor beleid zal blijven. Fenomenen als het ontstaan van de *'cultural creatives'* en het onderzoek uitgevoerd door de economen Amartya Sen en Joseph Stiglitz voor de Franse president Sarkozy duiden op een mogelijke verschuiving in onderliggende maatschappelijke waarden en drijfveren. De raden kunnen hierover adviseren, mede op basis van vergelijkbare ontwikkelingen in het buitenland, en in nauwe samenwerking met het CPB en het PBL.

Binnen dit thema wordt in 2010 geen advies voorzien.