

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat  
De heer R. Tieman  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

**Datum:** 1 december 2025

**Contactpersoon:** S.M. Berndsen

**Kenmerk:** Rli-2025/657

**Telefoon:** 06-12440146

**Cc:**

**E-mail:** Stephan.berndsen@rli.nl

**Bijlage(n):**

**Betreft:** Rli Werkprogramma 2026-2027

Geachte heer Tieman,

Hierbij biedt de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) zijn werkprogramma 2026 – 2027 aan. In het afgelopen jaar vergaderde de Rli enkele malen over mogelijke onderwerpen en betrok daarbij de interesses die vanuit de departementen in het fysieke domein en in de gesprekken met u en uw collega's kenbaar werden gemaakt. Ook haalden wij relevante inzichten en interesses op bij stakeholders afkomstig uit overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties en lieten wij ons Toekomstpanel<sup>1</sup> reflecteren op mogelijke adviesonderwerpen.

Uit het werkprogramma 2025 – 2026 lopen de volgende adviestrajecten door in 2026:

1. Telt elke regio?
2. Een gezond leefmilieu
3. Onze natuurdoelen, waarom en hoe?
4. Wie is aan zet bij het beheer van common goods?

De raad wil met dit werkprogramma 2026 – 2027 vier nieuwe adviezen oppakken, te weten:

1. Publiek vervoer
2. Bouwstenen voor herziening van het belastingstelsel vanuit het perspectief van de fysieke leefomgeving
3. Ruimte voor strategische autonomie
4. Toekomstbestendig toezicht en handhaving in de leefomgeving

Daarnaast overweegt de raad, voor zover zijn capaciteit dat toelaat, een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden die de leefomgeving kan bieden voor meer ontmoeting tussen mensen uit verschillende sociaal-culturele groepen in de samenleving en de betekenis daarvan voor de brede welvaart.

De bovengenoemde adviesonderwerpen worden in deze brief kort toegelicht. Bij de start van elk nieuw adviestraject zullen wij ons de vraag stellen hoe onze advisering de meeste toegevoegde

---

<sup>1</sup> Aan het begin van deze raadsperiode heeft de Rli een Toekomstpanel geïnstalleerd, waarin jonge mensen van verschillende achtergronden en vanuit verschillende perspectieven het werk van de raad ondersteunen.

waarde kan leveren, hetgeen kan leiden tot wijzigingen in onze programmering. In dat geval zullen wij hierover altijd goed blijven communiceren met de betrokken departementen.

### Adviesonderwerpen 2026 - 2027

#### 1. Publiek vervoer

Hoe kunnen we publiek vervoer vormgeven, passend bij de maatschappelijke veranderingen in mobiliteit? Publiek vervoer bestaat behalve uit openbaar vervoer onder andere uit flexvervoer, buurtbussen, doelgroepenvervoer en andere vormen van lokaal vervoer. Het aanbod openbaar vervoer in Nederland is in de afgelopen decennia kwantitatief en kwalitatief verminderd en tegelijkertijd duurder geworden (Nibud, 2024). Bovendien blijkt de toegang tot voorzieningen en banen de laagste van alle modaliteiten en is deze tussen 2012 en 2022 afgangen (PBL, 2024).

Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor groepen die geen toegang hebben tot een auto (jongeren, minder validen, ouderen, lage inkomens), hun arbeidspotentieel neemt af en ook hun toegang tot bijvoorbeeld sociale netwerken, zorg en onderwijs. Dit is een individueel probleem, maar ook een maatschappelijk probleem in een samenleving waarin door vergrijzing krapte ontstaat op de arbeidsmarkt en in het aanbod van mantelzorgers. Bovendien moet ook de vervoerssector 'schoon' worden.

Terwijl in Nederland met zijn groeiende bevolking, verdichtende steden en dunner bevolkte regio's de behoefte aan publiek vervoer onveranderd groot is en zelfs groeit, werken de stelsels die we daarvoor hebben steeds minder goed. Een vraag is wat de belangrijkste oorzaken van de teruglopende dienstverlening zijn. Het ov-stelsel zoals we dat kennen (gebaseerd op de Wet personenvervoer 2000 en Besluit personenvervoer) is 25 jaar geleden vormgegeven. Er zijn diverse signalen dat dit stelsel onvoldoende antwoord geeft op de uitdagingen van deze tijd. Behalve de aard van de regelgeving speelt zeker ook een rol dat in de afgelopen 25 jaar de wijze van financieren ingrijpend is veranderd. Bij de financiële afwegingen rond openbaar vervoer blijven kosten en opbrengsten voor de samenleving (de brede welvaart) buiten beschouwing. Maar het laten rondrijden van lege treinen, trams en bussen lijkt ook geen wenselijke oplossing. Hoe kan een beter publiek vervoerstelsel bijdragen aan een welvarender samenleving? Welke rol kan innovatie daarbij spelen?

*Wat voor stelsel van publiek vervoer kan de komende 25 jaar bijdragen aan een grotere brede welvaart in Nederland? Wat is daarin de rol van criteria als efficiëntie, toegang voor iedereen, duurzaamheid, balans publiek-privaat, individueel-collectief en maatschappelijke kosten en baten? Welke waarden en criteria zouden moeten meewegen vanuit een brede welvaartsperspectief? Welke innovaties kunnen hieraan bijdragen? Zijn er vaste uitgangspunten te formuleren en waar spelen politieke voorkeuren een rol?*

#### 2. Bouwstenen voor herziening van het belastingstelsel vanuit het perspectief van de fysieke leefomgeving

De Rli adviseert met regelmaat over ingrijpende veranderingen in economische sectoren in ons land, met inhoudelijke sectorspecifieke aanbevelingen maar ook met terugkerende aanbevelingen over bijvoorbeeld beprijzing. De raad gaat soms, afhankelijk van het onderwerp, in op specifieke fiscale aspecten. Zo heeft de raad zich uitgesproken voor overheveling van de eigen woning naar box 3 met een ruime generieke vrijstelling en regionale differentiatie in de woontoeslag (Wonen in verandering, 2015), vergroening van het belastingstelsel (Circulaire economie, 2015), verduurzamen van de

bankenbelasting (Financiering in transitie, 2022), het afschaffen van BTW op reparatie (Weg van de wegwerpmaatschappij, 2023), het benutten van fiscale voordelen voor de verduurzaming van bedrijfenterreinen (Samen werken, 2023), en de invoering van beprijzing voor minder duurzaam gebouwde woningen (Duurzaam bouwen, 2025)

Daarnaast zijn er verschillende actuele opgaven in het fysieke domein met een fiscale component. Denk aan het dreigende gat in de overheidsfinanciën door de opkomst van elektrisch rijden én het mogelijk vrijstellen van de winstbelasting voor woningcorporaties om meer geld vrij te maken voor nieuwbouw.

Begin 2025 pleitte de president van De Nederlandse Bank voor een fundamentele en integrale herziening van het belastingstelsel in Nederland. Het pleidooi voor een fundamentele herziening wortelt in meerdere aanleidingen: 1) Individuele maatregelen hebben altijd verdelingseffecten. In een totale herziening kunnen deze integraal afgewogen worden; 2) Van de huidige individuele maatregelen in de vorm van toeslagen, heffingskortingen en vrijstellingen doet slechts een beperkt percentage dat waarvoor het bedoeld is; 3) Individuele maatregelen zijn gelet op de complexiteit van het stelsel en verouderde ICT in de praktijk niet uitvoerbaar voor de belastingdienst.

Met dit advies wil de raad bouwstenen leveren voor een dergelijke fundamentele herziening van het belastingstelsel, vanuit het perspectief van de fysieke leefomgeving. De vraag daarbij is hoe fiscaliteit de oplossingen voor leefomgevingsproblemen kan ondersteunen en/of hoe fiscale belemmeringen voor die oplossingen kunnen worden weggenomen. Daarbij kijken we zowel naar burgers, maatschappelijke instellingen als ondernemingen. Als uitgangspunt bij dit advies geldt dat het belastingstelsel als geheel eenvoudiger moet worden.

*Welke aanpassingen zijn nodig in het belastingstelsel om de opgaven in het fysieke domein te versnellen en tegelijkertijd de belastingopbrengsten in balans te houden met de publieke bestedingen?*

### **3. Ruimte voor strategische autonomie**

De wereldorde wankelt en de tijd dat Nederland kon uitgaan van overwegend gunstige geopolitieke omstandigheden is voorbij. Er zullen volgens de WRR pijnlijke keuzes nodig zijn om onze welvaart, weerbaarheid en waarden overeind te houden. Strategische autonomie, het verminderen van de afhankelijkheid van (onbetrouwbare) externe actoren, is dan ook hoog op de Europese en Nederlandse agenda's komen te staan.

Strategische autonomie heeft potentieel grote gevolgen voor ons ruimtegebruik en onze leefomgeving die veel verder gaan dan alleen de uitbreiding van defensieerreinen. Het vraagt om een heroverweging van grote delen van onze (groene) economie, energie-, IT- en mobiliteitsinfrastructuur, voedselvoorziening en grondstoffengebruik. Daarin vertonen zowel Europa als Nederland nu nog kwetsbaarheden en afhankelijkheden. De kwetsbaarheid van onderzeese infrastructuur voor sabotage is bijvoorbeeld al duidelijk gebleken. De energietransitie en high-techsector zijn afhankelijk van kritieke materialen die van buiten Europa komen. Voedselzekerheid moet gewaarborgd worden terwijl boeren en agroketens opereren in een internationale markt. Er ontstaan verder ook dilemma's rond de toekomst van vervuilende industrieën, die niet passen in de vergroening van de economie, maar strategisch wel van belang kunnen zijn, zoals kunstmest- en staalproductie.

*Welke consequenties heeft de groeiende nadruk op strategische autonomie voor ons ruimtegebruik en onze leefomgeving? Welke ruimtelijke en fysieke randvoorwaarden zijn hiervoor nodig, wat*

*betekent dat voor andere ruimtelijke opgaven en transities, voor brede welvaart en de rol die Nederland in kan nemen in een strategisch autonoom Europa?*

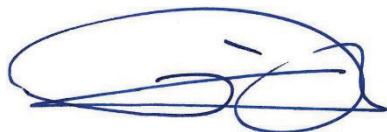
Gegeven het belang van de Europese context voor dit onderwerp ligt het voor de hand om samenwerking te zoeken met andere adviesraden uit het EEAC-netwerk. Tevens zal in dit advies de uitwerking van het Draghi-rapport door de Europese Commissie – het “EU-kompas voor concurrentievermogen” – worden meegenomen.

#### **4. Toekomstbestendig toezicht en handhaving in de leefomgeving**

Als vierde wil de raad een advies uitbrengen op basis van de tussentijdse reflecties van de Evaluatiecommissie Omgevingswet. Hiervoor is de raad uitgebreid met twee raadsleden die ook deel uitmaken van de evaluatiecommissie. In haar eerste reflectierapport over 2024 stelde de Evaluatiecommissie Omgevingswet dat toezicht en handhaving een belangrijke succesfactor zal zijn voor het succes van de Omgevingswet in de toekomst. De grote vraag is of omgevingsdiensten en andere toezicht- en handhavingsdiensten voldoende zijn toegerust voor de veranderingen onder de Omgevingswet, mede bezien in het licht van de discussie over de versterking van het VTH-stelsel. Onder de Omgevingswet wordt de toezicht- en handhavingstaak zwaarder, omdat meer activiteiten onder algemene regels en meldingsplichten vallen (in plaats van vergunningplichten). Hierbij treedt naar verwachting een verschuiving op van vergunningverlening vooraf naar toezicht achteraf. Hoe krijgt dit in de praktijk vorm? Verder is het onduidelijk wat de uitbreiding van zorgplichten gaat betekenen voor toezicht en handhaving. Daar komt bij dat de toezicht- en handhavingstaak complexer kan worden omdat er grotere regionale verschillen kunnen ontstaan in decentraal ontworpen regelgeving voor de leefomgeving. Deze ruimte voor lokaal maatwerk is een beoogd effect van de Omgevingswet, maar kan ertoe leiden dat omgevingsdiensten die voor verschillende gemeenten tegelijkertijd werken, te maken krijgen met meer regels die per gemeente anders kunnen zijn. In hoeverre staat de werking van het DSO toezicht en handhaving in de weg? Krijgt de vroegtijdige betrokkenheid van VTH-medewerkers bij het omgevingsplan wel vorm? Zonder vergunning vooraf vindt de belangenafweging rondom activiteiten immers al plaats op het moment dat de algemene regels gesteld worden in het Omgevingsplan. Daar zou dan ook betrokkenheid vanuit VTH wenselijk zijn. Dergelijke veranderingen in de taakinvulling van toezicht en handhaving door de Omgevingswet moeten in relatie worden beschouwd tot opgaven zoals innovatie en digitalisering in de sector en de aantrekkelijkheid van het beroep voor de jongere generatie. Met dit advies wil de raad de maatschappelijke discussie nadrukkelijk verbreden van alleen omgevingsdiensten naar ook de taak van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen bij toezicht en handhaving in de leefomgeving.

De adviesvraag kan luiden: *In hoeverre zijn toezicht- en handhavingsdiensten voorbereid op de veranderingen in de Omgevingswet en is er aanleiding voor het Rijk om onder de Omgevingswet anders te sturen op de toezichts- en handhavingstaak voor de leefomgeving in het VTH-stelsel?*

Hoogachtend,



dr. J.J. van Dijk  
voorzitter



dr. mr. S.M. Berndsen  
algemeen secretaris