

Annex betreffende de ECORYS-evaluatie van NSO: reactie van de betrokken bewindspersonen

I. Inleiding

In 2008 besloten de bewindspersonen van EZ, OCW en VenW, alsmede de voorzitter van NWO, om hun samenwerking in de uitvoering van het Nederlandse ruimtevaartbeleid te versterken door de uitvoeringsactiviteiten te concentreren in het nieuw op te richten Netherlands Space Office (NSO). Dit naar aanleiding van een evaluatie in 2007 van het Nederlandse ruimtevaartbeleid over de periode 2001-2006 door Berenschot B.V. te Utrecht.

Op 1 september 2009 is NSO gestart met haar activiteiten.

In het voorjaar van 2013 heeft de Stuurgroep NSO, waarin vertegenwoordigers van EZ, I&M, OCW en NWO zitten, opdracht gegeven voor het uitvoeren van een evaluatie van het functioneren van NSO. Deze evaluatie is uitgevoerd door Ecorys B.V. te Rotterdam en op 11 november 2013 aan Uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 24446-54).¹ Deze bijlage bevat een resumé van de evaluatie, de weergave van de aanbevelingen van Ecorys en de beleidsreactie op deze aanbevelingen.

II. Beknopt resumé van het Ecorys-rapport

Overall beeld: NSO functioneert op voldoende niveau. De uitvoering van het ruimtevaartbeleid vertoont een duidelijke verbetering t.o.v. de oude situatie. NSO is goed geslaagd in haar missie om de uitvoeringsactiviteiten op het gebied van de ruimtevaart te bundelen. Vanuit de opgebouwde ervaring met de uitvoering heeft NSO ook een nuttige rol kunnen vervullen bij de beleidsvoorbereiding.

De beoogde voordelen van de inplaatsing van NSO bij SenterNovem (later Agentschap NL, sinds 2014 Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, RVO) zijn evenwel nog niet voldoende gerealiseerd. Op basis van haar bevindingen formuleert Ecorys verbeterpunten, uitgewerkt in 18 aanbevelingen. In het navolgende is per aanbeveling een beleidsreactie geformuleerd.

III. Aanbevelingen van Ecorys en de reactie van de betrokken bewindspersonen daarop

De betrokken bewindspersonen en de voorzitter van NWO kunnen zich goed vinden in het beeld dat het functioneren van NSO tot een verbetering heeft geleid ten opzichte van de situatie voor 2009. De bundeling van de uitvoerende taken met betrekking tot ruimtevaart heeft bijgedragen aan samenhang en effectiviteit in het ruimtevaartbeleid. Terecht wordt op bladzijde 11 van het rapport door de Ecorys-onderzoekers geconcludeerd dat op deze wijze "beleid" en "uitvoering" adequaat aan elkaar zijn gekoppeld.

Wel is er de afgelopen jaren discussie geweest over de relatie tussen de RVO en NSO. Het Convenant betreffende de oprichting van NSO stelt dat NSO "organisatorisch en beheersmatig" wordt ondergebracht bij de RVO en dat de eigenaarsrol bij de coördinerend minister, oftewel de minister van Economische Zaken, berust. De discussie ging er over of NSO een geheel zelfstandige organisatie is, die alleen gehuisvest is bij de RVO en gebruik maakt van enkele beheersmatige diensten van deze Rijksdienst, of dat NSO onderdeel uitmaakt van laatstgenoemde. Zoals hierboven reeds gemeld is het NSO organisatorisch en beheersmatig ondergebracht bij de rechtsoptvolger van SenterNovem. Dat betekent dat ze een zelfstandig onderdeel is en blijft binnen de grotere RVO-organisatie. NSO zal binnen RVO een zelfstandige rol behouden, aangestuurd door de Stuurgroep NSO en gefinancierd door de ministeries van EZ, I&M en OCW, alsmede NWO. Daarnaast kan NSO als zelfstandig onderdeel van RVO aanvullende opdrachten verwerven op het terrein van de ruimtevaart.

In het evaluatierapport wordt ingegaan op de aan Ecorys voorgelegde onderzoeksvragen. Mede op basis van de bevindingen heeft Ecorys achttien aanbevelingen geformuleerd.

Deze aanbevelingen zijn in het evaluatierapport geclusterd in vier groepen:

- a. functioneren van NSO binnen het ruimtevaartbeleid
- b. functioneren van NSO als organisatie
- c. inplaatsing van NSO in het Agentschap NL
- d. relatie met EZ.

In het vervolg van deze bijlage worden de aanbevelingen geclusterd conform deze indeling en voorzien van een beleidsreactie.

Ad a.: Aanbevelingen met betrekking tot het functioneren van NSO binnen het ruimtevaartbeleid:

1. Naast de belangen van de industrie dient NSO ook de belangen van de wetenschap en van het gebruik van satellietdata te dienen. Meer aandacht dient te worden geschonken aan het beter borgen van contacten/uitwisselingen tussen wetenschap en industrie.
Reactie: bij de oprichting van het NSO is slechts een beperkt mandaat verleend aan het NSO ten aanzien van het borgen van de belangen van de wetenschap. Dit vanwege de speciale positie van de wetenschap. Met name NWO en SRON hebben een deel van de verantwoordelijkheden. NSO zal de belangen van de wetenschap beter borgen en zorgen voor een verbeterde interactie tussen deze instellingen, industrie en overheid. Hiertoe zullen in de jaarwerkplannen van NSO concrete werkafspraken met NWO worden opgenomen.
2. Prioriteit verlenen aan het actief bevorderen van cross-sectorale innovaties, dat wil zeggen innovaties in de ruimtevaartsector bevorderen, die innovaties in andere sectoren mogelijk maken.
Reactie: hieraan zal gevolg gegeven worden door te bevorderen dat de interactie tussen de ruimtevaartsector en de Topsectoren wordt geïntensiveerd. Het NSO is gevraagd hier bijzondere aandacht aan te besteden. Samen met EZ zal een programma worden opgesteld om de Topsectoren nader te informeren over de kansen die ruimtevaart en satellietdata bieden voor innovatieve activiteiten in de Topsectoren. Daarbij zal ook ingezet worden op meer wisselwerking tussen Nederlandse bedrijven, kennisinstellingen en ESA-ESTEC te Noordwijk.
3. Prioriteit verlenen aan het actief bevorderen van nieuwe en andere maatschappelijke toepassingen van ruimtevaartdata en organisatie van een laboratorium voor jonge wetenschappers om nieuwe toepassingen van ruimtevaartdata te exploreren.
Reactie: NSO heeft deze uitdaging in feite al vanaf 2011 opgepakt. Met financiering van EZ heeft NSO in maart 2012 het satellietdata portaal opgezet en heeft geregeld overleg met de bedrijven uit de sector van de verwerkers van satellietdata. Met de oprichting van het satellietdata portaal is NSO een traject begonnen om de kansen van het gebruik van satellietdata beter voor het voetlicht te brengen. Via het portaal worden satellietdata gratis ter beschikking gesteld aan bedrijven en kennisinstellingen. Er is een vervolgtraject in gang gezet om overheidsinstellingen in Nederland te informeren over de kansen die satellietdata-applicaties bieden bij de ondersteuning en uitvoering van beleidsprocessen. Met het oog op de operationalisering van de EU-ruimtevaartprogramma's Copernicus en Galileo is de Nederlandse data-applicatie sector door het ministerie van EZ en NSO uitgenodigd om met concrete voorstellen te komen over hoe meer bedrijven kunnen worden uitgedaagd om zich toe te leggen op de ontwikkeling van toepassingen op basis van satellietdata. Op die voorstellen wordt ingegaan in bijgaande beleidsnota over het toekomstig ruimtevaartbeleid. Met de sector wordt bezien op welke wijze een laboratorium voor jonge wetenschappers kan worden opgezet gericht op de ontwikkeling van nieuwe toepassingen van satellietdata.
4. Continuïteit waarborgen in programma's, onder andere via voortzetting van het roadmap proces, alsmede langere termijn projecten ter realisatie van een structurele insteek gericht op meerjarige doelen.
Reactie: in bijgaande beleidsnota zijn beleidsdoelen geformuleerd. De lopende programma's vloeien voort uit deze beleidsdoelen. Dit is mede gebaseerd op een advies van NSO, dat weer het resultaat is van een aantal roadmaps, die door NSO, ruimtevaartbedrijven en kennisinstellingen zijn ontwikkeld. In de komende jaren zal extra aandacht worden besteed aan de roadmaps, die betrekking hebben op toepassingen van ruimtevaartdata ("downstream uses").

5. De Interdepartementale Commissie Ruimtevaart (ICR) dient te worden gereactiveerd.
Reactie: deze aanbeveling is overgenomen met ingang van 01-01-2014. De ICR is opgericht in 1994 en heeft tot 2010 gediend als het forum voor de beleidsmatige afstemming van het ruimtevaartbeleid tussen de betrokken ministeries. Met de komst van de Stuurgroep NSO in 2010 (ter aansturing van NSO) is om pragmatische redenen besloten de bijeenkomsten van de ICR op te schorten. In 2013 is evenwel in het kader van de Stuurgroep NSO afgesproken dat vanaf 1 januari 2014 de beleidsmatige ruimtevaartthema's zullen worden besproken tussen de betrokken departementen in de ICR. Thema's die het functioneren van NSO betreffen zullen in de Stuurgroep NSO op de agenda blijven. Daar is inmiddels een start mee gemaakt en verdere bijeenkomsten zijn gepland voor het hele jaar 2014. In de ICR participeren nu de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, Economische Zaken, Infrastructuur & Milieu, Onderwijs Cultuur en Wetenschap en Veiligheid en Justitie.

Ad b.: Aanbevelingen met betrekking tot het functioneren van NSO als organisatie

6. Het omgevingsmanagement van NSO is passief. Meer actieve aandacht/inzet is nodig voor het onderhouden van betekenisvolle relaties met belangrijkste actoren in de NSO-omgeving, waaronder met EZ. De functie "Public Affairs" op hoog niveau binnen NSO beleggen.
Reactie: de NSO-directie zal bijzondere aandacht besteden aan haar omgang met de omgeving, zoals de betrokken ministeries, bedrijven en kennisinstellingen. De directeur van NSO is verantwoordelijk voor het "Public Affairs"-beleid van NSO, dat voorts wordt uitgevoerd door één medewerker, waar mogelijk met assistentie van (communicatie-)collega's van de RVO.
7. Helder communicatieplan ontwikkelen, waarin aandacht voor informeren/betrekken van publiek bij ruimtevaart, aan gestructureerde communicatie met verschillende doelgroepen en voor het inzichtelijk maken van de belangrijkste afwegingen, keuzes en besluiten.
Reactie: een nieuw communicatieplan is inmiddels opgesteld. In de maand april van dit jaar heeft NSO onder andere gezorgd voor een uitstekende presentatie van de Nederlandse ruimtevaartsector op de Hannover Messe.
8. De Stuurgroep NSO wordt aanbevolen bij de vaststelling van de jaarlijkse offerte de urenbesteding te relateren aan de hoeveelheid programmagelden.
Reactie: deze aanbeveling wordt niet geheel overgenomen. Bij een beperkt aantal taken is het mogelijk de uren-inzet te relateren aan de beschikbare programma-middelen. Echter voor een aanzienlijk deel van het werk (begeleiden van ESA- en EU-programma's) kan de NSO-formatie niet automatisch fluctueren met het jaarlijkse niveau van programmagelden. Daar gaan uren inzitten, ongeacht of de Nederlandse financiële inbreng hoger of lager is.
9. NSO zou de impact van programma's moeten gaan monitoren, teneinde de impact van de Nederlandse programma-inspanningen per NSO-medewerker op vergelijkbaar niveau te brengen als in België en het VK.
Reactie: met NSO is afgesproken dat deze aanbeveling zal worden opgevolgd. Daarbij dient te worden aangetekend dat de begeleiding van ESA-programma's vanuit de lidstaten een specifieke inzet vergt, die niet één-op-één gerelateerd kan worden aan de hoogte van de nationale bijdrage aan deze programma's. Een kanttekening over de vergelijking met België en VK is op zijn plaats omdat deze landen aanzienlijk meer geld voor ESA-programma's ter beschikking stellen. De door de onderzoekers vergeleken output per medewerker valt daardoor verhoudingsgewijs minder gunstig uit voor NSO.

Ad c.: Aanbevelingen met betrekking tot de inplaatsing in Agentschap NL

10. NSO kan het beste ingebed blijven binnen Agentschap NL wat betreft de bedrijfsvoering. Ze is te klein om als zelfstandige organisatie te functioneren.
Reactie: NSO blijft een zelfstandig onderdeel binnen de RVO-organisatie. Binnen RVO wordt NSO organisatorisch en beheersmatig ondergebracht bij de directie Internationale Programma's. Het NSO-Convenant en het mandaat voor de directeur van NSO blijven ongewijzigd van kracht. Naar buiten toe ("front-office") blijft NSO als

- zelfstandig onderdeel van RVO optreden, terwijl de beheersmatige zaken ('back-office) zoveel mogelijk betrokken worden van de RVO-organisatie.
11. NSO dient optimaal gebruik te maken van de RVO-diensten om duplicatie van activiteiten te vermijden. Dit scheelt overheadtaken en biedt NSO meer ruimte voor het uitvoeren van haar primaire taken.
Reactie: deze aanbeveling wordt opgevolgd. De directeur van NSO en de directeur Internationale Programma's van RVO hebben hierover in het voorjaar van 2014 nadere afspraken gemaakt.
 12. Convenantafspraken over relatie NSO en RVO, alsmede afspraken tussen directies van RVO en NSO actiever onder de aandacht brengen, zowel binnen RVO, NSO als bij de leden van de Stuurgroep NSO.
Reactie: de voorzitter van de Stuurgroep NSO draagt er zorg voor dat dit gebeurt.
 13. NSO volgt voor de ontwikkeling van het kostenniveau de reguliere ontwikkeling binnen RVO. EZ dient deze kritisch te volgen en te beoordelen. Er dient een jaarlijks gesprek hierover plaats te vinden tussen de SG van EZ, de voorzitter van de Stuurgroep NSO en de directeur NSO.
Reactie: als onderdeel van RVO volgt NSO de ontwikkeling van de tarieven van RVO. Dit om verwarring en shoppinggedrag van externe opdrachtgevers te vermijden. Jaarlijks stelt de SG van EZ de tarieven van RVO vast in overleg met de andere opdrachtgevers van RVO. Uiteraard voeren de voorzitter van de Stuurgroep NSO en de directeur van NSO ook geregeld gesprekken over de ontwikkeling van de tarieven en de consequenties hiervan voor de activiteiten van NSO. Het aanbevolen gesprek met de SG van EZ kan één keer per jaar plaatsvinden.
 14. Deelname van directeur NSO aan het RVO-managementoverleg (voor wat betreft bedrijfsvoering aspecten).
Reactie: de directeur Internationale Programma's en de directeur NSO hebben periodiek afstemmingsoverleg. Verder neemt NSO deel aan het MT van de directie Internationale Programma's, in het bijzonder wat betreft de synergie in de activiteiten van RVO en NSO.
 15. Expliciete zoekopdracht voor directeuren van NSO en RVO naar mogelijkheden om synergie te realiseren, zowel op inhoudelijke punten als bij de bedrijfsvoering.
Reactie: in overleg met directeur NSO en de directeur Internationale Programma's van RVO wordt de inhoudelijke en de bedrijfsmatige integratie van NSO in de nieuwe RVO vorm gegeven.

Ad d.: Aanbevelingen m.b.t. de relatie met EZ

16. Tenminste één maal per jaar zal rechtstreeks contact plaatsvinden tussen de minister van EZ en de directeur NSO op basis van gestructureerde agenda (voortgang meerjarenplanning).
Reactie: deze aanbeveling wordt overgenomen. Uiteraard vindt zeer frequent ambtelijke afstemming plaats tussen EZ en NSO.
17. EZ is/blijft Head of Delegation van de Nederlandse delegatie naar de ESA-Raad op het niveau (plaatsvervangend) DG. NSO moet een vooraanstaande positie in de delegatie krijgen.
Reactie: De plaatsvervangend DG Bedrijfsleven & Innovatie is al jaren de Nederlandse Head of Delegation naar de ESA-Raad. Een directielid van NSO is lid van de Nederlandse delegatie naar de ESA-Raad, alsmede adviserend lid van de Nederlandse delegatie naar de ESA-Raad van Ministers.
18. Liaisonfunctie creëren tussen EZ en NSO voor beleidsinhoudelijke synergie met het topsectorenbeleid, opdat NSO daarin de belangen van de ruimtevaartsector behartigt. Daarvoor NSO ruimte bieden.
Reactie: deze aanbeveling wordt overgenomen. Zie ook de reactie op aanbeveling 2.

ⁱ Aanbiedingsbrief aan TK: <http://www.tweedekamer.nl/downloads/document/index.jsp?id=d8c56c0d-63be-4a10-9c8b-3b0e32ad3569&title=Aanbieding>

link naar rapport: <http://www.tweedekamer.nl/downloads/document/index.jsp?id=d3e366bf-ee5d-4341-a572-15342b341fe9&title=Evaluatierapport>