

Vergaderjaar 1995–1996

24 454

Wet op het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 juni 1996

De belangstelling die de leden van de verschillende fracties voor dit wetsvoorstel hebben getoond, stemt ons tot genoegen. Het verheugt ons dat de leden van de meeste fracties positief staan ten opzichte van de wijze waarop wordt voorgesteld de positie van het RIVM thans wettelijk te regelen.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe en op wiens initiatief de coördinatie tussen het ministerie van VWS en de andere betrokken ministeries zal verlopen. Wij merken ten aanzien van deze vraag op dat de Minister van VWS, onder wie het RIVM ressorteert, verantwoordelijk is voor de coördinatie met andere betrokken ministeries. Ter ondersteuning daarvan functioneert een Stuurgroep RIVM onder leiding van de SG van VWS. DG's en SG's van de betrokken ministeries zijn lid van deze Stuurgroep. De rol met betrekking tot de coördinatie is voor VWS als behorend ministerie beperkt, aangezien de andere ministeries in hoge mate verantwoordelijk zijn voor de invulling van de onderzoekscapaciteit voor hun beleidsterrein.

Wat betreft de betrokkenheid van de Kamer hierbij, verwijzen wij naar artikel 7 van dit wetsvoorstel. Daarin is bepaald dat rapporten over de toestand en de toekomstige ontwikkeling van de volksgezondheid en het milieu, de meerjarenactiviteitenprogramma's en het verslag van de werkzaamheden in het afgelopen kalenderjaar worden gezonden aan de Staten-Generaal. De betrokkenheid van de Kamer is op die manier, naar onze mening, verzekerd.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe de activiteiten van het RIVM zich verhouden tot het PEO-programma. Het PEO-programma geeft op (deel)programmaniveau aan op welke gebieden de Minister van VWS zijn PEO-middelen wil inzetten.

Het spreekt vanzelf dat er naar wordt gestreefd dat de meerjarige activiteitenprogramma's van het RIVM en de in RIVM-context relevante PEO-programma's elkaar niet overlappen.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie kunnen wij mededelen dat relevante, algemene constatering van de Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO), zoals de positionering van het RIVM, in het onderhavige wetsvoorstel zijn meegenomen. Wij verwijzen in dit verband naar het regeringsstandpunt op het RGO-advies «Brede Analyse Gezondheidsonderzoek», deel I en III (Kamerstukken II 1995/96, 20 423, nr. 18). Hierin is aangegeven wat de stand van zaken is ten aanzien van constatering van de Raad met betrekking tot het RIVM.

Voorts kunnen wij deze leden mededelen dat de toekenning van de natuurplanbureaufunctie aan het RIVM door de Minister van LNV inderdaad op termijn zal leiden tot een wijziging van dit wetsvoorstel.

In reactie op vragen van de leden van de fractie van D66 wijzen wij op de samenhang van het onderhavige wetsvoorstel met de onlangs tot stand gekomen Wet tot regeling van de milieuplanbureaufunctie (Stb. 1996, 163) en de voorgenomen wettelijk toekenning van de natuurplanbureaufunctie. Genoemde wet regelt wel de taken die met de milieuplanbureaufunctie samenhangen, maar bevat geen bepaling dat deze taken aan het RIVM worden opgedragen. Dat hangt samen met het feit dat het RIVM (nog) niet bij wet is ingesteld. Bij aanvaarding van het onderhavige voorstel zal de milieuplanbureaufunctie ook wettelijk aan het RIVM kunnen worden toegewezen (zoals in artikel 9 is voorzien); een zelfde wettelijke toewijzing zal dan in de toekomst plaats kunnen vinden bij de regeling van de natuurplanbureaufunctie. Daarnaast wijzen wij er op dat tijdens de algemene politieke beschouwingen (Handelingen II 1992/93, blz. 492) is aangekondigd dat voorstellen worden voorbereid om het RIVM ten aanzien van het NMP dezelfde status te geven als bijvoorbeeld het Centraal Planbureau (CPB). Daarmee werd bedoeld op de bestaande wettelijke basis van het CPB. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt hieraan gevolg gegeven. Voor wat de vorm van het voorstel betreft is uitgegaan van de Instellingsregeling voor het Centraal bureau en de Centrale commissie voor de statistiek dat onlangs door de Tweede Kamer is goedgekeurd (Kamerstukken II, 23 576). In het RIVM-wetsvoorstel is tevens voorzien in de instelling van een commissie van toezicht. Dit naar aanleiding van opmerkingen van de Raad van State over de wettelijke regeling van de milieuplanbureaufunctie. Een wettelijke regeling voor de professionele autonomie, die in zichzelf een inperking van de ministeriële verantwoordelijkheid op dat punt inhoudt, ligt voor de hand, indien er bij het functioneren van een instelling op dat punt discussie over de mate van onafhankelijkheid kan ontstaan c.q. ontstaan is. Bij het RIVM is dit, zoals reeds is aangegeven, het geval.

Op de vraag van deze leden of het de bedoeling is dat het RIVM als planbureau de dynamische en veelvormige werkelijkheid van ziekte en zorg in de «greep» krijgt, antwoorden wij ontkennend. De wettelijke regeling voorziet immers niet in de toekenning van een algemene planbureau-status aan het RIVM. Op het terrein van de volksgezondheid zal het RIVM immers geen planbureaufunctie gaan vervullen. De beleidsinformatie die nodig is om goed te kunnen plannen is niet geconcentreerd bij het RIVM. Het elke vier jaar door het RIVM uit te brengen VTV-document neemt daarbij wel een belangrijke plaats in. Het bevat een schat aan geïntegreerde en geharmoniseerde informatie met betrekking tot de ontwikkeling van ziekten en aandoeningen en de determinanten die daarop van invloed zijn. In VTV 1997 wordt onder meer aandacht geschonken aan de zorgbehoefte en het zorggebruik per ziekte-categorie.

Maar ook het Financieel Overzicht Zorg (FOZ) en het in ontwikkeling zijnde Jaaroverzicht Zorg (JOZ), alsmede de rapportages van het Staatstoezicht op de volksgezondheid bevatten informatie met een

weliswaar ander karakter, maar evenzeer met belangrijke invloed op het te voeren beleid.

Het is de Minister van VWS die verantwoordelijk is en blijft voor de vertaling van de beschikbare informatie naar beleid. De wijze waarop de volksvertegenwoordiging zicht houdt op het beleidsproces, verandert dus niet. De eerder genoemde documenten met geaggregeerde beleidsrelevante informatie worden door de minister aan de beide Kamers der Staten-Generaal toegezonden.

De leden van de GPV-fractie vroegen aandacht voor de werkwijze tussen het RIVM en de andere onderzoeksinstituten en naar de positie van deze instituten ten opzichte van de betrokken minister. Zij constateren dat, anders dan in dit wetsvoorstel ten aanzien van het RIVM gebeurt, de onafhankelijkheid van een aantal onderzoeksinstituten niet bij wet wordt geregeld.

Wat betreft de werkwijze die het RIVM hanteert, kan worden opgemerkt dat het RIVM in het kader van de coördinerende functie zoveel mogelijk andere (overheids)instellingen bij het opstellen van zijn rapporten zal betrekken. Bij de uitoefening van deze taak zal het RIVM streven naar het bereiken van consensus tussen samenwerkende instituten. Waar die consensus ontbreekt, zal dit in die rapporten zichtbaar worden gemaakt. Een dergelijke procedure is ook terug te vinden in de regeling van de milieuplanbureaufunctie, zie in dit kader ook de nota naar aanleiding van het verslag bij de Wijziging van de Wet milieubeheer (Kamerstukken II 1995/96, 24 031, nr. 5). De hier te volgen procedure geeft aan wat er moet gebeuren indien tussen een onderzoekinstelling en het RIVM niet tot wetenschappelijke consensus wordt gekomen. Deze procedure is met de nodige waarborgen omgeven.

Voorts wordt door de leden van de GPV-fractie gevraagd of, nu niet de onafhankelijkheid van alle onderzoeksinstellingen bij wet is geregeld, dit tot gevolg kan hebben dat de betrokken minister in beginsel de mogelijkheid heeft om de resultaten van het onderzoek van die rijksinstituten bij te stellen. Opgemerkt moet worden dat voor een aantal instituten een vergelijkbare zelfstandigheid geldt als voor het RIVM, zie in dit verband het CPB en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Bij overige instituten doet zich deze behoefte niet gevoelen. Wij verwijzen overigens voor de redenen om bij het RIVM te kiezen voor een wettelijke basis naar de boven gegeven antwoorden op vragen van de leden van de fractie van D66.

Wij onderschrijven met de leden van de GPV-fractie het belang van een goede relatie van het RIVM met de universiteiten vanwege het houden van aansluiting met ontwikkelingen in de wetenschap. Het RIVM zal zijn (integratieve) taak als onderzoeksinstituut en kenniscentrum ten dienste van het beleid en toezicht ook niet alleen vervullen. Samenwerking met nationale en internationale organisaties, waaronder universiteiten, is noodzakelijk. Hierbij zullen ook uit fundamenteel onderzoek verkregen resultaten van belang zijn, hetgeen het belang van de samenwerking met universiteiten benadrukt. Een intensieve samenwerking is alleen mogelijk op basis van wetenschappelijke gelijkwaardigheid. In dat kader is en blijft het van belang dat binnen het RIVM voldoende wetenschappelijk onderzoek wordt uitgevoerd. Er is geen reden om te veronderstellen dat de sterke nadruk op de planbureaufuncties van het RIVM ten koste zal gaan van de wetenschappelijke status van het instituut.

Het RIVM participeert momenteel in een groot aantal onderzoekscholen. Daarnaast is er sprake van een toenemend aantal RIVM-medewerkers dat een aanstelling als deeltijd-hoogleraar heeft.

2. Artikelen

Artikel 3

In relatie met artikel 4 wordt gevraagd hoe wordt bepaald welke nieuwe onderzoeken mogen worden uitgevoerd en in hoeverre het RIVM vrij is om onderzoeken van derden toe te voegen. In dit artikel staat dat activiteiten van het RIVM altijd een onderdeel moeten vormen van de meerjarenactiviteitenprogramma's (MAP's). De invulling van de MAP's komt tot stand via overleg tussen het RIVM en de primaire opdrachtgevers (VWS en/of VROM). Uiteindelijk resulteert dit in de goedkeuring van de MAP volksgezondheid en de MAP milieu door resp. de Ministers van VWS en van VROM. In het kader van dit programmeringsproces worden ook nieuwe onderzoeksvorstellen besproken en, indien de opdrachtgever hiermee akkoord gaat, in het desbetreffende MAP opgenomen. Het RIVM is niet vrij om onderzoek van derden zonder meer in een MAP op te nemen. Steeds is goedkeuring van de betreffende minister nodig. De goedkeuring van de betreffende minister ten behoeve van werken voor derden zal alleen gegeven worden als deze activiteiten voldoen aan de in de «Beleidslijn werken voor organisaties binnen en buiten de Rijksoverheid» gestelde randvoorwaarden. Daarin wordt aangegeven dat werken voor derden alleen kan plaatsvinden indien:

- dat leidt tot een betere benutting of doelmatigere aanwending van overheidsmiddelen;
- het gaat om reguliere hoofdprodukten, bij- en nevenprodukten;
- het niet ten koste gaat van kernactiviteiten;
- er geen sprake is van concurrentievervalsing.

Met betrekking tot de vraag of onderzoek in het kader van het MAP Directie binnen het toegekende budget moet worden uitgevoerd of dat het RIVM ook andere fondsen kan aanboren, merken wij op dat het RIVM een capaciteitsorganisatie is. Dit betekent dat ten behoeve van MAP's jaarlijks vaste onderzoekscapaciteit ter beschikking wordt gesteld. Binnen deze kaders dient het onderzoek uitgevoerd te worden. De inhoudelijke kaders en doelstellingen van het RIVM zijn de toetsstenen voor de samenwerking met derden, zoals weergegeven in de «Beleidslijn werken voor organisaties binnen en buiten de Rijksoverheid». Het benutten van andere fondsen is mogelijk, indien het betreffende project past binnen de in artikel 4, derde lid, aangegeven inhoudelijke kaders. Met andere woorden: additionele financiering zal een afgeleide zijn, geen doel op zich. Additionele financiering binnen het MAP Directie komt in de praktijk voor. Het betreft hierbij met name financiering afkomstig van de EU en de WHO.

Onder verwijzing naar het eerste lid, onder a, van artikel 3 vragen de leden van de CDA-fractie nadere specificering van het type onderzoek en de onderzoeksactiviteiten zoals in dit lid omschreven. Het onderzoek is gericht op de ondersteuning van de beleidsontwikkeling door de betrokken ministers (VWS en VROM, en in de toekomst ook LNV) alsmede op de ondersteuning van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid en het Milieu. Het gaat om een breed palet aan onderzoek (zie hiervoor de bijgevoegde MAP's¹) dat zich niet in kort bestek laat omschrijven in de voorliggende wettelijke regeling en wij achten het ook niet wenselijk om dat te proberen. In principe moet er immers voldoende flexibiliteit blijven bestaan om in de loop van de tijd enige bakens te kunnen verzetten. Periodiek zal een integrale RIVM-strategienota worden opgesteld, waarin missie en positionering van het Instituut binnen het onderzoeksveld desgewenst herijkt kunnen worden. Daarnaast bieden de in artikel 4 genoemde jaarlijkse MAP's inzicht in de aard van het onderzoek waaraan gewerkt wordt. Deze documenten worden zonder uitzondering ter kennis gebracht van de beide Kamers der Staten-Generaal.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie zich met betrekking tot dit artikel af, waarin de onderzoeksactiviteiten van het RIVM zich onderscheiden van externe (universitaire of buiten-universitaire) kenniscentra. Wij zijn van mening dat het RIVM zich op een aantal fronten onderscheidt van andere kenniscentra.

In de eerste plaats dient genoemd te worden dat het RIVM zich met zijn specifieke missie richt op de Rijksoverheid als opdrachtgever, waarbij er dus niet tegelijkertijd ook (mogelijk conflicterende) opdrachten van het bedrijfsleven aanvaard worden. De status van Rijksinstituut past hierbij.

Daarnaast schept de positionering van het Instituut de optimale voorwaarden voor de noodzakelijke, intensieve en inhoudelijke dialoog met departementale beleidsdirecties en het Staatstoezicht.

In de derde plaats zij vermeld dat er binnen het RIVM in principe optimale randvoorwaarden bestaan om op een permanente basis bepaalde laboratorium-faciliteiten te kunnen handhaven (beschikbaarheidsfactor).

Tenslotte zijn er goede mogelijkheden binnen het RIVM om bepaalde onderzoekslijnen zonodig lange tijd vol te houden (longitudinaal onderzoek).

Dit neemt niet weg dat ook een aantal anders gepositioneerde kenniscentra een belangrijke plaats kan innemen in het onderzoek ten behoeve van ministeries waarvoor het RIVM werkzaam is.

Tenslotte verzoeken deze leden nadere aanduiding van het in het artikel aangeduide «andere onderzoek en andere werkzaamheden van het RIVM». «Ander onderzoek» en «andere werkzaamheden», zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, worden uitgevoerd ten behoeve van andere ministers dan van VWS en van VROM, of ten behoeve van andere organisaties en instanties. Voor het uitvoeren van dit onderzoek is wel de goedkeuring van de Ministers van VWS en van VROM vereist.

Voorwaarde is dat deze werkzaamheden kostendekkend uitgevoerd worden; additionele financiering is hiervoor noodzakelijk. Het betreft hierbij ondermeer onderzoek dat uitgevoerd wordt ten behoeve van internationale organisaties (zoals EU, WHO, UNEP, Wereldbank, etc.) en andere departementen en overheden. Daarnaast is er sprake van onderzoek in het kader van het PEO-programma (via intermediaire organisaties zoals NWO en Praeventiefonds) en zijn er anderszins gefinancierde onderzoeken (collectebusfondsen).

Het uitgangspunt blijft hierbij steeds dat dit onderzoek dient aan te sluiten bij de kerntaken van het instituut (zie de «Beleidslijn werken voor organisaties binnen en buiten de overheid»).

De leden van de VVD-fractie vragen zich naar aanleiding van het tweede lid van onderhavig artikel af bij welke minister welke verantwoordelijkheid ligt ten aanzien van onderzoeken voor derden zowel op het terrein van volksgezondheid als milieu.

Het onderzoek ten behoeve van derden, hetgeen zoals in de memorie van toelichting wordt aangegeven kostendekkend moet worden uitgevoerd, wordt in de MAP's volksgezondheid en milieu opgenomen. In de memorie van toelichting is tevens aangegeven dat opdrachten van derden door de minister goedgekeurd moeten worden (in het kader van de algehele goedkeuring van de MAP's). De Ministers van VWS en van VROM blijven verantwoordelijk voor de inhoud van de MAP's volksgezondheid en milieu. Alleen indien zij toestemmen, kan onderzoek ten behoeve van derden uitgevoerd worden. Opdrachten van derden zijn niet in het MAP Directie opgenomen. Wel is, zoals eerder reeds aangegeven, additionele (oftewel: gedeeltelijke) financiering van activiteiten die in het MAP Directie zijn opgenomen, mogelijk.

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de VVD-fractie veronderstellen omtrent de verantwoordelijkheid van sera en vaccins, is de Minister van VWS verantwoordelijk voor het Rijksvaccinatieprogramma. Het betreft een belangrijke pijler van de collectieve preventie. Vaccinatie van kinderen tegen infectieziekten is slechts effectief indien er sprake is van een hoge deelnemingsgraad (in Nederland meer dan 95%) en de toepassing van een uniform entschema. Krachtens het Besluit «Uitvoering Vaccinatieprogramma Bijzondere Ziektekostenverzekering» d.d. 26 juni 1974 is het RIVM belast met het leveren of doen leveren van deze vaccins.

De Minister van VWS is verantwoordelijk voor alle werkzaamheden die het RIVM in dit kader verricht, waaronder begrepen vaccinproductie en de wijze waarop het Instituut deze taken organiseert, daar onder begrepen inschakeling van derden.

Artikel 5

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie delen wij mede dat bij de beperking van de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen alleen van de Minister van VWS wordt gesproken, omdat het gaat om een beperking van het geven van ambtsinstructies. Daartoe is uitsluitend de minister bevoegd waaronder het RIVM ressorteert. In artikel 4.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer is met het oog op de milieuplanbureaufunctie een aanwijzingsbevoegdheid aan de Minister van VROM gegeven. Daar is in het tweede lid dan ook een vergelijkbare beperking van de aanwijzingsbevoegdheid ten aanzien van die Minister opgenomen.

Artikel 8

Naar aanleiding van de door de GPV-fractie gestelde vragen omtrent de in het derde lid van onderhavig artikel genoemde leden merken wij op dat de leden bedoeld in het derde lid anderen zijn dan de leden bedoeld in het tweede lid. Om dat duidelijker tot uiting te laten komen is een redactionele wijziging van het derde lid in de bijgaande nota van wijziging opgenomen. Het aantal leden is niet op een bepaald aantal gefixeerd of gemaximeerd. Dat kan overgelaten worden aan de in de praktijk gebleken behoefte en mogelijkheden.

Voorts missen deze leden het CBS in de opsomming van het derde lid van onderhavig artikel. In het tweede lid, onder b, van dit artikel wordt bepaald dat de directeur-generaal voor de statistiek een lid kan aanwijzen ten behoeve van de Commissie van Toezicht. Het CBS is derhalve vertegenwoordigd in de Commissie.

Artikel 9

Terecht wordt door de leden van de fracties van het CDA en het GPV gewezen op de oude benaming van het RIVM zoals die wordt gehanteerd in het wetsvoorstel in artikel 9, onderdeel A. Bij Nota van Wijziging wordt deze fout hersteld.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer