

Vergaderjaar 2006–2007

**31 005**

## **Intrekking van de Raamwet sectorraden onderzoek en ontwikkeling**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **1. Achtergrond van het wetsvoorstel**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/ uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Dit wetsvoorstel strekt tot opheffing van het stelsel van sectorraden. In de brief van 12 mei 2006 van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het kennis- en adviesstelsel van de rijksoverheid (Kamerstukken II 2005/06, 24 503, nr. 33) heeft het kabinet de conclusie getrokken dat het stelsel van sectorraden bij de meeste departementen slechts beperkt heeft bijgedragen aan de strategische kennisontwikkeling van de rijksoverheid. Na de voorgenomen opheffing van het stelsel zullen de departementen zelf moeten gaan zorgen voor een optimale interactie tussen beleid en kennis en voor het verkennen, signaleren en agenderen van belangrijke nieuwe kennisthema's.

Met de inwerkingtreding van de Raamwet sectorraden onderzoek en ontwikkeling (Wet van 14 mei 1987, Stb. 239) op 16 mei 1987 werd het stelsel van sectorraden, na een start in de jaren zeventig, bestendig. Onder de Raamwet werd een beperkt aantal sectorraden ingesteld respectievelijk daarbij ondergebracht:

- de Raad voor ruimtelijk, milieu- en natuuronderzoek (RMNO, Besluit van 3 november 2000, Stb. 509),
- de Raad voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (RAWOO, Besluit van 3 januari 1990, Stb. 131),
- de Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO, Besluit van 28 augustus 2003, Stb. 379), en
- de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO, Besluit van 23 december 1994, Stcrt. 251). Deze raad is inmiddels omgevormd tot een nieuwe organisatie met een uitgebreidere doelstelling, te weten het InnovatieNetwerk groene ruimte en agrocluster (Besluit van 7 mei 2002, Stcrt. 89). Hoewel het (bredere) InnovatieNetwerk groene ruimte en agrocluster via de NRLO wel deel uitmaakt van het stelsel van sectorraden en als zodanig ook vertegenwoordigd is in de Commissie van Overleg Sectorraden, is het netwerk zelf geen sectorraad.

De Stichting Toekomstbeeld der Techniek (STT) maakt deel uit van de

Commissie van Overleg Sectorraden (zie hierna), maar is als zodanig geen sectorraad.

Sectorraden zijn onafhankelijke colleges, bestaande uit vertegenwoordigers van onderzoekswereld, maatschappij, bedrijfsleven en overheid, waaromheen grotere netwerken van deskundigen zijn ontstaan. Op basis van onder andere verkenningen van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen, die zich naar verwachting op de middellange en lange termijn gaan voordoen, moeten sectorraden komen tot de formulering van prioriteiten voor het door de overheid gefinancierde maatschappijgeoriënteerde onderzoek. Maar ook ontwikkelingen in wetenschap en technologie, de mogelijkheden voor innovatieprojecten en de gevolgen ervan voor de samenleving en de inrichting van de kennisinfrastructuur zijn onderwerpen waarover sectorraden advies geven.

De Raamwet biedt ook de grondslag voor het instellen van de hierboven al genoemde Commissie van Overleg Sectorraden (COS), het platform voor overleg en samenwerking tussen de sectorraden. De sectorraden en de COS hebben elk een klein secretariaat (het hele stelsel omvat momenteel minder dan 25 fte's). De COS heeft de beschikking over een budget (Coördinatiefonds), waaruit programmastudies, verkenningen en methodiek- en instrumentontwikkeling (mede) kunnen worden gefinancierd.

## 2. Veranderde opvattingen

Met de herziening van het adviesstelsel in 1997 werd de taak van de sectorraden aangepast. Zij fungeerden niet langer als beleidsadviesraden voor de verschillende departementen, maar behielden wel hun adviesfunctie voor de kennisinfrastructuur en de prioritering van onderzoek. Daarnaast formuleerden zij prioriteiten in hun sector voor onderzoek op de middellange en lange termijn op grond van wetenschappelijke en maatschappelijke overwegingen en behoeften. In die zin vormden zij een brugfunctie tussen overheid en samenleving voor wat betreft de ontwikkeling van relevant wetenschappelijk onderzoek.

Allengs kwam echter de bevordering van de aansluiting van het publiek gefinancierde onderzoek op maatschappelijke behoeften en op de politiek-bestuurlijke behoeften van de overheid steeds meer centraal te staan in het gehele wetenschaps- en technologiebeleid. In de periode 2004–2006 verscheen een aantal rapporten waarin de tot dan toe bestaande kennisinfrastructuur en vooral de relaties daarvan met beleidsprocessen werden geanalyseerd en ook ter discussie gesteld.

- Het rapport *De kracht van directe verbindingen* van de *Commissie Wijffels* uit 2004, gericht op de brugfunctie van TNO (Nederlands Instituut voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek) en de GTI's (Grote Technologische Instituten), illustreerde dit. Het rapport concludeerde dat de brugmetafoor is achterhaald en dat in toenemende mate directe verbindingen tot stand zijn gekomen tussen de werelden van wetenschap en bedrijfsleven.
- Het advies *Kennis voor beleid – beleid voor kennis* uit 2005 van de *Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT)* was gericht op de vraag naar adequate kennisvergaring en betere benutting van kennis door de departementen in het beleidsproces. In het advies stond vooral de interactie tussen kennis en beleid centraal alsmede interdepartementale afstemming van kennisvragen.
- De *Contourschets van een functionele en instrumentele intermediaire structuur voor Kennis, Beleid en Innovatie* uit 2005 van de *commissie Rabbinge* ging vooral in op de vraag welke verbindingen tussen kennisaanbod (wetenschap), en kennisvraag (van de overheid, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties) zouden kunnen

bijdragen aan (a) een betere benutting van kennis en (b) een betere aansluiting van de kennisontwikkeling op de vraag. De Commissie stelde dat doorwerking van de adviezen van de sectorraden in de wetenschapsbeoefening en kennisinfrastructuur niet meer vanzelfsprekend was: steeds meer waren verkennende en programmerende taken elders in de kennisinfrastructuur ondergebracht.

In 2004 verscheen bovendien ten behoeve van het *SG-beraad* het rapport *Verkenning kennis- en adviesfunctie rijksoverheid*. Het rapport bevatte een algemene herbezinning van de rijksoverheid op de voorziening van de eigen kennisbehoefte. Het rapport kwam ten aanzien van de sectorraden tot de conclusie dat zij onvoldoende bijdragen leverden aan de strategische kennisbehoefte van de departementen:

- de impact van de sectorraden was onvoldoende: de benutting van kennis en inzichten bij beleidsontwikkeling en uitvoering kende een te vrijblijvend karakter,
- de mate van «aansluiting» met de departementen was onvoldoende: de ambtelijke leiding van departementen was te weinig betrokken en het sectoroverschrijdende karakter van sectorraden werd niet altijd herkend in departementale indelingen, en
- de effectiviteit van de sectorraden ten aanzien van de politieke «agendasetting» was onvoldoende.

In het rapport werd voorgesteld om een nieuwe vorm voor de sectorraden te zoeken die zou voldoen aan een aantal eisen, waaronder permanente betrokkenheid van de departementale top, optimale wederzijdse communicatie tussen departement en kennisveld, en tegengaan van departementale verkokering.

Voortbouwend op deze rapporten verscheen in 2006 het rapport van de *stuurgroep sectorraden en kennisfunctie rijksoverheid* onder leiding van de secretaris-generaal van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Daarin werd geconcludeerd dat de *sectorraadsfunctie* behouden zou moeten blijven vanwege onder meer het belang van het verbinden van beleid en wetenschap, als *countervailing power*, het verkennen van belangrijke kennisthema's, het adviseren van onderzoeks-programmering en kennisinfrastructuur vanuit een breder perspectief. Maar de stuurgroep constateerde ook, dat de wijze, waarop het stelsel van sectorraden invulling gaf aan de centrale doelstelling om behoeften, wensen en visies van gebruikers, overheid en andere belanghebbenden in kaart te brengen en op basis daarvan een bijdrage te leveren aan de prioritering van maatschappelijk gericht onderzoek, de nodige onvrede heeft opgeroepen bij een aantal betrokken partijen. De stuurgroep pleitte in dat verband voor behoud van de *sectorraadsfunctie*, waarbij de vorm waarin deze zou worden ingevuld vrijstaat voor ieder departement. Daarbij zou meer ruimte ontstaan voor de per departement verschillende overwegingen en afwegingen en daarmee voor een passender arrangement.

Mede op basis van al deze bevindingen is de regering uiteindelijk tot de conclusie gekomen dat het stelsel van sectorraden slechts bij een enkel departement bijdraagt aan de strategische kennisontwikkeling van de rijksoverheid. In de eerdergenoemde brief van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 12 mei 2006 is die conclusie nader verwoord. In de brief werd vastgesteld dat het draagvlak voor het huidige stelsel van sectorraden bij de meeste departementen is afgebrokkeld en dat het stelsel zal worden beëindigd. In plaats van een specifieke sectorraad krijgen de departementen nu de verantwoordelijkheid om zelf nieuwe kennisthema's te verkennen en te identificeren binnen een structuur van zgn. kenniskamers. Elk departement dient daarbij te kiezen voor een

inrichting van die kenniskamer, die past bij de eigen situatie en de eigen behoeften. Daarmee worden de effectiviteit van en het draagvlak voor dit nieuwe arrangement versterkt. Het is ook mogelijk om – naast de departementale kenniskamer – te kiezen voor domeinoverschrijdende kennis-kamers. Zo wordt momenteel een interdepartementale «Kenniskamer participatie» ingericht door de ministeries van Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Overigens werken ministeries, bedrijven en instituten al nauw samen aan de vernieuwing van de onderzoeksagenda's voor toegepast onderzoek. Dit in navolging van het eerdergenoemde advies van de Commissie-Wijffels over de onderzoeksagenda's van TNO en de Grote Technologische Instituten (GTI's). Leidraad daarbij zijn de maatschappelijke vraagstukken en niet de departementale structuur. Het toegepaste onderzoek moet zo meer vraaggestuurd worden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal zorg dragen voor de monitoring van de activiteiten van de departementen op dit punt. De mogelijkheid van een departements-overstijgende en gezaghebbende regie op de verkenningfunctie – waarvoor in het rapport van de stuurgroep werd gepleit – is in de brief als één van de mogelijke opties aange-reikt en wordt nog nader onderzocht.

Naar aanleiding van de behandeling van de brief in de Tweede Kamer tijdens een algemeen overleg op 21 september 2006 (Kamerstukken II 2006/07, 30 184 en 28 101, nr. 10) en een voortgezet algemeen overleg op 5 oktober 2006 (Handelingen II 2006/07, blz. 550–554) verzocht de kamer in de motie-Nijs/Spies (Kamerstukken II 2006/07, 28 101, nr. 6) de regering om uitgewerkte scenario's te maken, die onder meer in zouden gaan op de rol van de adviesraden, de visie van de regering als opdrachtgever, etc. Een dergelijk scenario is – voor wat betreft de specifieke rol van de sectorraden – al gegeven in de eerdergenoemde brief van 12 mei 2006 en zal op korte termijn nader worden uitgewerkt.

De regering heeft uit het debat geconcludeerd dat bij de Kamer geen overwegende bezwaren meer bestonden tegen de voorgenomen ophef-fing van het stelsel van sectorraden. Het voorliggende wetsontwerp strekt ertoe om daaraan uitvoering te geven door intrekking van de Raamwet sectorraden onderzoek en ontwikkeling.

### **3. Financiële gevolgen**

De financiering van sectorraden geschiedt door de betrokken ministeries. Bij overheveling en opheffing van functies zullen de betrokken departementen instaan voor een zorgvuldige afwikkeling van personele en overige verplichtingen.

De organisatie en financiering van de COS en de daaruit voortgesproten centrale kern taken geschiedt door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dat middelen beschikbaar stelt voor het bureau van de COS en het Coördinatiefonds (fonds ter (mede)financiering van programmeringstudies, verkenningen en methodiek- en instrument-ontwikkeling).

Op de begroting van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor 2007 is voor het bureau van de COS en voor het Coördinatiefonds samen een meerjarige reeks van € 675 000 gereserveerd, exclusief de bijdragen die de COS ontvangt van de Europese Commissie t.b.v. de activiteiten in het ERA-Net For Society (art. 18.11.16). Met het oog op de voorgenomen opheffing van het stelsel van sectorraden worden vanuit de huidige COS geen nieuwe

verplichtingen aangegaan die doorlopen tot na 1 januari 2008. De reserve-ingen na 2007 worden vooralsnog geormerkt voor de nieuw in te richten kennis- en adviesfunctie binnen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Binnen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal binnen de nieuwe kennisinfrastructuur die momenteel in ontwikkeling is ruimte worden gemaakt voor de domeinoverschrijdende verkenningen en internationale samenwerkingsverbanden waarvan continuering gewenst is en die nu nog onderdeel vormen van het COS-programma.

Voor zover er sprake is van financiële lasten die met de voorgenomen opheffing van het stelsel en dus van individuele sectorraden gemoeid zijn, worden die lasten opgevangen binnen de begroting van het departement waaronder een betreffende sectorraad ressorteert.

#### **4. Administratieve lasten**

Het wetsvoorstel leidt niet tot een toe- of afname van administratieve lasten voor het bedrijfsleven of voor de burger.

#### **5. Afbouw sectorraden**

Wat betreft de afbouw van de sectorraden wordt het volgende opgemerkt:

- De RAWOO is inmiddels per 1 januari 2007 opgeheven (Besluit van 21 november 2006, Stb. 624). Het voornemen daartoe heeft de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking op 14 juni 2006 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal kenbaar gemaakt (Kamerstukken II 2005/06, 29 234, nr. 47). De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft een aantal voorzieningen getroffen om de relatie tussen kennis en beleid verder te intensiveren, zoals de IS-Academie en de aanstelling van een Raadsadviseur Kennis en Onderzoek. Daarnaast vervult de Commissie Ontwikkelingssamenwerking van de Adviesraad Internationale Vraagstukken een verkennende en agenderende rol met betrekking tot kennis en onderzoek. De minister heeft er daarenboven op gewezen dat het in de praktijk van ontwikkelingssamenwerking ten principale gaat om vele en diverse vormen van samenwerking tussen ambtenaren, kennisinstellingen, beleidsmakers, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, in zowel Noord als Zuid. Die samenwerkingsverbanden kunnen gezien worden als even zovele leerprocessen, waarin de stem van Zuidelijke partners doorklinkt en die, via effectief kennismanagement, hun doorwerking hebben in het beleid (brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking van 14 juni 2006, Kamerstukken II 2005/06, 29 234, nr. 47 en antwoord op vragen van de Tweede Kamer, Aangangsel Handelingen II 2005/06, nr. 1873).
- De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft uit het oogpunt van efficiencywinst ingestemd met de samenvoeging van de RGO met de Gezondheidsraad. De RGO wordt dan ook met behoud van taken ondergebracht in de Gezondheidsraad, maar als sectorraad binnenkort opgeheven (brief van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 9 augustus 2006, Kamerstukken II 2005/06, 30 186, nr. 57).
- De taken van de NRLO zijn met de oprichting van het InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster door laatstgenoemde organisatie overgenomen. Het InnovatieNetwerk zal naar verwachting blijven voortbestaan, maar zal niet langer functioneren als sectorraad in de zin van de Raamwet. Het secretariaat van de NRLO is inmiddels opgenomen in het secretariaat van het InnovatieNetwerk.
- De RMNO zal met de intrekking van de raamwet zijn wettelijke grondslag verliezen, maar VROM en LNV onderzoeken op welke wijze deze

raad in enigerlei andere vorm kan worden gecontinueerd, mogelijk ingepast binnen een andere kennisstructuur.

## **6. Op de Raamwet sectorraden onderzoek en ontwikkeling gebaseerde regelgeving**

De volgende besluiten zullen met de intrekking van de Raamwet sectorraden onderzoek en ontwikkeling vervallen:

- Besluit Raad voor ruimtelijk, milieu- en natuuronderzoek (Besluit van 3 november 2000, Stb. 509); de werking van dit besluit is met een periode van zes jaren verlengd door het Besluit van 8 mei 2006, Stb. 237; het verlengingsbesluit trad in werking met ingang van 15 mei 2006,
- Besluit Raad voor Gezondheidsonderzoek 2003 (Besluit van 28 augustus 2003, Stb. 379), en
- Besluit tot instelling van de Commissie van Overleg Sectorraden (Besluit van 29 september 1997, Stcrt. 188), zoals verlengd en gewijzigd door het Besluit van 23 februari 2006, Stcrt. 54.

Wat betreft de overige besluiten wordt het volgende opgemerkt:

- Het Instellingsbesluit Raad voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (Besluit van 22 maart 1990, Stb. 131) is per 1 januari 2007 ingetrokken bij Besluit van 21 november 2006, Stb. 624; de instelling van de RAWOO is tweemaal verlengd met een tijdvak van zes jaar; de eerste maal met het Besluit van 28 mei 1996, Stb. 316, de tweede maal met het Besluit van 20 december 2001, Stb. 676; dit laatste besluit trad in werking met ingang van 1 januari 2002.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R. H. A. Plasterk