

Vergaderjaar 2013–2014

33 743

Instelling van de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie en wijziging van enkele wetten (Wet Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 februari 2014

1. Inleiding

De regering constateert dat de leden van de fracties van de VVD, de SP en het CDA van het onderhavige wetsvoorstel hebben kennisgenomen, de leden van de VVD-fractie met interesse. De regering neemt er met genoeg kennis van dat de leden van de VVD-fractie het een goede zaak vinden dat door de instelling van de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (verder: AWTI) en een hiermee samenhangende gelijktijdige opheffing van de Adviesraad voor wetenschaps- en technologiebeleid (verder: AWT) en de Algemene energieraad (verder: AER) een stroomlijning wordt gerealiseerd.

De vragen die bij de leden van de genoemde fracties leven, en de kritische kanttekeningen die zij bij onderdelen van het wetsvoorstel plaatsen, voorzie ik graag van een reactie. Bij de beantwoording van de vragen houd ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aan.

Ik onderteken deze nota naar aanleiding van het verslag mede namens de Minister van Economische Zaken en de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

2. Aanleiding

De leden van de VVD-fractie merken op in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel te lezen dat door verschillende ontwikkelingen de huidige taakomschrijving van en de taakverdeling tussen de AWT, de AER en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (verder: RLI) niet meer goed aansluiten op de brede vraagstukken in de praktijk, waardoor een nieuwe raad met een bredere taakomschrijving nodig is. Deze leden vragen in hoeverre er over een aantal jaren, als de ontwikkelingen ongetwijfeld weer anders zullen zijn, er opnieuw een nieuwe raad nodig is.

Over deze vraag merk ik op dat de AWTI de gehele keten van onderzoek, ontwikkeling en innovatie in de volle breedte gaat bestrijken. De raad heeft hiermee een complete en toekomstbestendige taakomschrijving gekregen. Dit neemt niet weg dat er over de inrichting van het adviesland-schap nieuwe inzichten kunnen ontstaan die een weerslag kunnen hebben op het bestaan van de nieuwe raad. Als dit het geval is, zal daarover dan eerst een debat met de Tweede Kamer gevoerd worden.

3. Motivering instelling Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie, opheffing AWT en AER en aanvulling taakomschrijving RLI

De leden van de VVD-fractie wijzen erop zich goed te kunnen vinden in de efficiëncyslag die wordt beoogd door meer dan in het verleden gebruik te gaan maken van een netwerk van kennisdragers en kennisinstellingen en door de inzet van externe deskundigen die specifiek op het adviesonderwerp worden uitgenodigd om mee te denken over een nieuw advies. Dit resulteert volgens de memorie van toelichting in een kleiner aantal leden voor beide raden samen (van 22 naar maximaal 10) en een kleiner secretariaat. Deze leden vragen om een reactie op de passage in de toelichting dat uit dit wetsvoorstel «geen rechtstreekse financiële gevolgen voortvloeien» en zij vragen ook waarom dit wetsvoorstel wordt ingediend zonder dat de financiële consequenties op tafel liggen. De leden van de VVD-fractie vragen verder waar de financiële winst van deze personeelsreductie blijft.

Het wetsvoorstel heeft als rechtstreeks gevolg dat het aantal leden (van de AWT en AER) daalt van maximaal 22 naar maximaal 10 leden (van de AWTI). Omdat de hoogte van de vergoeding van raadsleden niet wordt bepaald in de instellingswet van een adviescollege maar in een zogenoemd vergoedingenbesluit op grond van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies, vloeien uit het wetsvoorstel als zodanig geen rechtstreekse financiële gevolgen voort.

Om inzicht te geven in de budgettaire gevolgen merk ik nog het volgende op. Het totale budget voor de AWTI zal naar verwachting niet afwijken van dat van de AWT, behoudens nog door te voeren taakstellingen die thans op de AWT zijn ingeboekt. Het budget voor het secretariaat van de AER wordt toegevoegd aan dat van de RLI. De besparing die te verwachten valt, vloeit – zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven – vooral voort uit de opheffing van de AER waardoor de functies van de leden van die raad vervallen. Die besparing zal bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel evenwel gering zijn, aangezien de AER sinds 1 december 2013 nog twee leden telt die beiden tot 1 augustus 2014 zijn benoemd.

De leden van de VVD-fractie merken op dat volgens de regering de exacte financiële gevolgen voortvloeien uit het op een later tijdstip vast te stellen Vergoedingenbesluit. Deze leden vragen wanneer dat besluit wordt vastgesteld en waarom dat nog niet is gebeurd.

De inwerkingtreding van het zogenoemde vergoedingenbesluit voor de AWTI vindt plaats met ingang van het tijdstip waarop het onderhavige wetsvoorstel in werking treedt. Hetzelfde geldt voor de koninklijke besluiten waarbij de raadsleden worden benoemd.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de opmerking van de Raad van State dat het beleidsdomein energie na opheffing van de AER wordt ondergebracht bij de RLI. Daarbij geven deze leden aan dat hen in het gewijzigde adviesperspectief opvalt dat de RLI voortaan zal adviseren »over strategische beleidsvraagstukken inzake de duurzame ontwikkeling

van de leefomgeving en infrastructuur». De leden van de VVD-fractie vragen waarom hier expliciet naar duurzaamheid wordt verwezen. Zij vragen verder of deze focus op duurzaamheid niet juist de brede blik inzake het energieonderzoek beperkt. Vindt de regering ook dat het begrip duurzaamheid inzake het energievraagstuk vaak eenzijdig wordt gedefinieerd, zo vragen deze leden.

Het is juist dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies over het onderhavige wetsvoorstel opmerkt dat het beleidsdomein energie na opheffing van de AER wordt ondergebracht bij de RLI.¹

Daarnaast spreekt de Afdeling over «... de splitsing in de advisering over het vraagstuk van de energie over de in te stellen RWI en de RLI».^{2 3}

Anders dan de eerste opmerking van de Afdeling suggereert, is het dus niet zo dat het beleidsdomein energie na opheffing van de AER (uitsluitend) wordt ondergebracht bij de RLI. In de memorie van toelichting is daarover opgemerkt: «Gelet hierop is een toedeling van de taken op de terreinen van energie-infrastructuur en innovatie in energie aan de RLI respectievelijk Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie gewenst.»

Over het gewijzigde adviesperspectief dat de leden van de VVD-fractie is opgevallen, merk ik op dat dit inderdaad het geval is, namelijk ten opzichte van de taakomschrijving van de AER: «advisering omtrent het te voeren energiebeleid, waarbij onder meer aandacht wordt besteed aan de wisselwerking tussen het te voeren energiebeleid enerzijds en maatschappelijke ontwikkelingen en het te voeren beleid op andere gebieden anderzijds». Deze generieke taakomschrijving van de AER wordt in het wetsvoorstel gesplitst in de advisering over het energievraagstuk over de in te stellen AWTI en de RLI. Het is overigens geen gewijzigd adviesperspectief ten aanzien van de Wet RLI: al bij de instellingswet van 19 januari 2012 werd de taak van de raad in artikel 2, eerste lid, geformuleerd als «. adviseren over strategische beleidsvraagstukken inzake de duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur.».

De vraag van de leden van de VVD-fractie over de verwijzing naar duurzaamheid in de taakomschrijving van de RLI beantwoord ik als volgt. In het nu voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld in de taakomschrijving van de RLI (artikel 2, eerste lid, van de Wet Raad voor de leefomgeving en infrastructuur) «klimaatbeleid, water, landbouw» te vervangen door «klimaatbeleid, water, energie-infrastructuur, landbouw». Deze focus op duurzaamheid is nu juist bedoeld om de brede blik inzake het energieonderzoek te bevorderen en de focus niet te beperken tot energieonderzoek dat geen duurzaamheid in zich heeft.

Tot slot ga ik in op de vraag over de eenzijdige definiëring van het begrip duurzaamheid inzake het energievraagstuk. Dit begrip wordt – misschien niet vaak maar toch – soms eenzijdig gedefinieerd, zoals de leden van de VVD-fractie opmerken, bijvoorbeeld doordat daarbij nucleaire energie als a priori onwenselijk wordt «weg» gedefinieerd. De VN-Commissie Brundtland gebruikte in haar rapport⁴ de volgende definitie: «Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die tegemoetkomt aan de noden van het heden zonder de behoeftevoorziening van de toekomstige generaties in het gedrang te brengen». In het Energierapport 2008⁵ worden de duurzaamheidscriteria betrouwbaar, betaalbaar, schoon en veilig genoemd. De regering is ervan overtuigd dat de RLI het begrip duurzaamheid zo zal invullen dat daarbij recht wordt gedaan aan de verschillende opvattingen daarover binnen de maatschappij.

¹ Kamerstukken II 2013–2014, 33 743, nr. 4, paragraaf 2, pag. 3.

² RWI: Raad voor Wetenschap en Innovatie, in het onderhavige wetsvoorstel de AWTI.

³ Kamerstukken II 2013–2014, 33 743, nr. 4, paragraaf 1, pag. 2/3.

⁴ Rapport «Our Common Future» (1987).

⁵ Publicatie van het Ministerie van Economische zaken, juni 2008.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de door de Raad van State geuite zorg dat de integrale benadering van het energievraagstuk verloren kan gaan met deze nieuwe raad en op de reactie van de regering dat dit niet het geval zal zijn doordat de nieuwe adviesraad energie «meer dan voorheen in het bredere perspectief van de fysieke leefomgeving zal plaatsen». Deze leden merken op dat het energiebeleid verder strekt dan de fysieke leefomgeving en ook te maken heeft met onder meer de werking van markten en met vele internationale ontwikkelingen. De leden van de VVD-fractie vragen waarom en in hoeverre de regering denkt dat de nieuwe adviesraad toch in staat is om de ontwikkelingen op energiegebied dusdanig breed te bekijken en hoe de regering dat borgt.

Terecht merken de leden van de VVD-fractie op dat het energiebeleid verder strekt dan de fysieke leefomgeving en ook te maken heeft met onder meer de werking van markten en met vele internationale ontwikkelingen. De regering zal ervoor zorgdragen dat de gewenste brede invalshoek ook bij de AWTI gewaarborgd blijft. Hiertoe ziet de regering diverse mogelijkheden: bij het selectieproces van de leden van de Raad, bij de bemensing van het secretariaat, bij de vormgeving van het werkprogramma en – wellicht nog belangrijker – in de contacten met de raad. Het werkprogramma ontvangen de beide Kamers op grond van de Kaderwet adviescolleges en dat geeft de Tweede Kamer de mogelijkheid om met de regering in debat te gaan over de invulling ervan. Tot slot merkt de regering op dat ook de adviezen van de AWTI worden aangeboden aan de beide Kamers en dat de Tweede Kamer desgewenst met de regering in debat kan gaan als de adviezen onvoldoende blijken te geven van een brede benadering.

De leden van de SP-fractie merken op dat het onderhavige wetsvoorstel een zeer ingrijpende reorganisatie behelst. Zij stellen de vraag of deze samenvoeging van bestaande raden en taken niet juist leidt tot minder effectief onderzoek, gezien het erg brede spectrum waarbinnen de nieuwe raad in advies dient te voorzien. Deze leden missen een weergave van gevoerd overleg en de opvattingen van de bestaande raden zelf en zien de visies van betrokkenen graag verder toegelicht.

De regering deelt niet de opvatting van de leden van de SP-fractie over een zeer ingrijpende reorganisatie. Weliswaar is onmiskenbaar sprake van een reorganisatie maar het voert te ver om die als ingrijpend laat staan als zeer ingrijpend te kenschetsen; veeleer is sprake van een herschikking van taken. Deze samenvoeging van bestaande raden en taken leidt in de visie van de regering niet tot minder maar tot meer effectief onderzoek, juist vanwege het brede spectrum waarbinnen de raad in advies dient te voorzien.

Met de leden van de respectievelijke raden is vooraf intensief overleg gevoerd over de voorgenomen reorganisatie, zowel inhoudelijk en procedureel als wat betreft de personeelsaspecten. Bij dat laatste zijn ook de medewerkers betrokken geweest.

De leden van de CDA-fractie merken op zich aan te sluiten bij de kritische kanttekeningen van de Raad van State over de onderbouwing van het samenvoegen van de AWI en de AER. Volgens deze leden komt het er in het kort op neer dat in de kabinetsnotitie die wordt aangehaald ter onderbouwing van de samenvoeging van de huidige adviesraden, een analyse van de problemen met het bestaande adviesstelsel ontbreekt en dat niet duidelijk is aan welke kennis de betrokken Ministeries behoefte hebben en welke functies strategische adviesraden daarbij hebben. Deze leden vragen om een nadere toelichting hierop.

De Afdeling advisering van de Raad van State begint haar advies over het onderhavige wetsvoorstel⁶ met het plaatsen van dezelfde kanttekeningen als die de Raad van State maakte bij de advisering over het voorstel van wet tot instelling van de RLI.⁷ In het nader rapport bij het wetsvoorstel tot instelling van de RLI is een algemene reactie gegeven op deze kanttekeningen.

Waar het om een herhaling van kanttekeningen uit een eerder advies van de Raad gaat, geldt de algemene reactie op die kanttekeningen uit het eerdere nader rapport onverminderd voor het onderhavige wetsvoorstel. De opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State over de specifieke onderbouwing voor de samenvoeging van de AWT en de AER heeft de regering ter harte genomen en dit heeft geleid tot een aanvulling van hoofdstuk 2 en paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting bij gelegenheid van het nader rapport. Daarbij is de behoefte aan één adviesraad voor het gehele terrein van wetenschap, technologie en innovatie onderbouwd door te wijzen op de groeiende samenhang tussen deze terreinen. Aan die onderbouwing voegt de regering graag het volgende toe. De behoefte aan een beter begrip van de wereld om ons heen leidt ertoe dat de grenzen van de wetenschap steeds verder opschuiven. Het verleggen van de grenzen van de wetenschap heeft een impact op technologische ontwikkelingen en innovaties in twee opzichten. Ten eerste vraagt de wetenschap zelf om steeds geavanceerdere technologieën – te denken valt aan apparatuur en ict-voorzieningen – voor het doen van onderzoek. Ten tweede vloeien uit het onderzoek zelf ook continue nieuwe technologieën en innovaties voort. Wetenschap, technologie en innovatie spelen ook een steeds grotere rol bij het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen op uiteenlopende gebieden, van gezondheidsvraagstukken tot energievraagstukken en van watermanagement tot veiligheid. Tot slot zijn wetenschap, technologie en innovatie drijvende krachten achter de ontwikkeling van onze economie en welvaart. Dit alles speelt zich af in een mondiale setting. Gelet op het belang van wetenschap, technologie en innovatie hecht de regering waarde aan een raad die over deze terreinen gezaghebbende adviezen kan uitbrengen.

De leden van de CDA-fractie vinden een integrale visie op het vraagstuk energie van belang en vragen om een nadere toelichting hoe voorkomen kan worden dat de overgang van de advisering over dit onderwerp naar de RLI zal leiden tot een engere, technische benadering van het vraagstuk.

Ik constateer dat naast de leden van de VVD-fractie ook de leden van de CDA-fractie het belang van een integrale visie op het vraagstuk energie onderstrepen. De leden van beide fracties zitten hiermee op een lijn met de regering. Zoals hierboven is aangegeven, ziet de regering een aantal mogelijkheden om aan de wens van de leden van de beide fracties tegemoet te komen: door de selectie van raadsleden met een brede visie, via de bemensing van het secretariaat, in de dialoog met de raad, via het werkprogramma en in het debat met de Tweede Kamer over de door de AWTI uitgebrachte adviezen.

4. Opzet van de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie

De leden van de SP-fractie vragen onder de verantwoordelijkheid van welk Ministerie de nieuwe raad zal vallen.

⁶ Kamerstukken II 2013–2014, 33 743, nr. 4.

⁷ Kamerstukken II 2009–2010, 32 314, nr. 4.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is samen met de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk voor de AWTI waarbij de eerste verantwoordelijkheid berust bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Dit wijkt niet af van de huidige situatie, zoals onder meer blijkt uit de ondertekening van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de benoeming van de leden van de raad zal geschieden.

De leden van de AWTI zullen ingevolge artikel 11 van de Kaderwet adviescolleges bij koninklijk besluit worden benoemd. De benoeming geschiedt op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister van Economische Zaken, en vindt plaats voor een periode van ten hoogste vier jaar. Herbenoeming is twee maal voor eenzelfde periode mogelijk. De samenstelling van de AWT is de afgelopen twee jaar ingrijpend gewijzigd. Bij die wijziging is gestreefd naar de benoeming van raadsleden die zowel over wetenschap en technologie als over innovatie kunnen adviseren. In beginsel zijn de huidige raadsleden hiermee tevens inzetbaar als lid van de AWTI.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het samentrekken van de verschillende terreinen een verdere opschuiving is in de nadruk die dit kabinet legt op de economische insteek bij wetenschappelijk onderzoek. Met welke insteek en uitgangspunten gaat de nieuw in te stellen adviesraad te werk, zo vragen deze leden. Deze leden erkennen het belang van innovatie en van een integrale aanpak maar vrezen een te eenzijdige nadruk op de economische invalshoek.

De vrees dat de AWTI een eenzijdige nadruk op de economische invalshoek zal leggen, deelt de regering niet. De verantwoordelijkheid voor de vaststelling van het werkprogramma van de AWTI ligt bij de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken gezamenlijk. De samenstelling van de AWTI, zowel op het niveau van de raad als op het niveau van het secretariaat, zal in beginsel niet afwijken van die van de AWT. Een verschuiving in de invalshoek van de AWTI ten opzichte van de AWT is niet beoogd en zal zich, naar het zich laat aanzien, ook niet voordoen.

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie van de regering op de kritiek dat zij het advies van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (verder: KNAW) aan de overheid «in de wind» zou slaan. Zij merken op dat het betreffende advies erop is gericht richtlijnen voor de overheid op te stellen ten aanzien van de omgang met wetenschappelijk onderzoek. Deze leden willen een nadere toelichting ontvangen op de vraag hoe het afwijzen van dit advies binnen het voorliggende wetsvoorstel moet worden gezien.

De leden van de SP-fractie hebben tijdens het Algemeen Overleg over het wetenschapsbeleid op 4 december 2013 hun ongenoegen laten blijken over de reactie van de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om het KNAW-advies «Vertrouwen in wetenschap» niet integraal over te nemen. Deze leden hadden graag gezien dat de regering het advies zou omarmen om richtlijnen voor de overheid te gaan opstellen ten aanzien van de omgang met wetenschappelijk onderzoek. De regering is van mening dat bovenstaande gang van zaken past in de verhouding tussen

regering en parlement. Het staat de regering vrij om adviezen al dan niet op te volgen en daarover vervolgens het debat met de Tweede Kamer aan te gaan.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker