

Advies Nadere Invulling Duurzame Systeminnovatie

Advies aan het Kabinet over de toekenning van subsidies in het kader van de invulling van de reservering in het Fonds economische structuurversterking voor drie samenhangende programma's op het terrein van Duurzame Systeminnovatie

Commissie van Wijzen ICES/KIS

12 februari 2004

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Gevolgde procedure	3
3. Algemene indruk van de ingediende voorstellen	5
4. Bevindingen per project	5
5. Aanbevelingen	8

Bijlage:

Brief van de Minister van Economische Zaken, 28 november 2003

1. Inleiding

Het Kabinet heeft op 28 november 2003 een besluit genomen over de toekenning van subsidie aan 34 kennisprojecten in het kader van het Besluit subsidies investeringen kennisinfrastructuur. Het Kabinet baseerde haar besluit op het Advies dat op 9 september 2003 door de Commissie van Wijzen ICES/KIS (hierna: de Commissie) werd uitgebracht.¹

De Commissie adviseerde het Kabinet aan 33 kennisprojecten in totaal EUR 678 miljoen ter beschikking te stellen. De Commissie adviseerde het Kabinet tevens EUR 70 miljoen te reserveren voor het nader uitwerken van drie samenhangende projecten binnen het thema Duurzame Systeeminnovatie.

Het Kabinet nam het advies van de Commissie integraal over. In aanvulling op het Advies van de Commissie stelde het Kabinet binnen het thema ICT EUR 52 miljoen beschikbaar voor het project Lofar.

Naar aanleiding van het besluit van het Kabinet hebben betrokken partijen op het terrein van Duurzame Systeeminnovatie het initiatief genomen om de beoogde voorstellen tot stand te brengen. Op 16 januari 2004 werden deze drie samenhangende voorstellen bij Senter ingediend.

Het Kabinet heeft de Commissie verzocht opnieuw advies uit te brengen over de kwaliteit van de drie afzonderlijke voorstellen, alsmede de onderlinge samenhang tussen de projecten.

In het navolgende wordt achtereenvolgens ingegaan op de gevolgde procedure, de algemene indruk van de Commissie over de voorstellen en de bevindingen over de individuele voorstellen. Afgesloten wordt met enkele aanbevelingen.

2. Gevolgde procedure

Bij de beoordeling van de drie samenhangende voorstellen op het vlak van Duurzame Systeeminnovatie heeft de Commissie zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de beoordelingscriteria zoals die gevolgd werd bij de beoordeling van de oorspronkelijke BSIK-voorstellen. Het kader voor deze beoordeling van de drie voorstellen werd gevormd door de volgende documenten:

- de rapportages van KNAW, Planbureaus, Senter en het advies van de Commissie van Wijzen betreffende de oorspronkelijk ingediende projectplannen;
- de brief van de voorzitter van de werkgroep ICES/KIS, dd. 26 januari 2004, waarmee de Commissie is verzocht om de beoordeling van de drie voorstellen voor haar rekening te nemen en waarin de beoordelingscriteria zijn aangegeven;
- het bij deze brief behorende 'beleidskader' voor de bovengenoemde drie aandachtsgebieden binnen het gebied Duurzame Systeeminnovatie.

¹ 'Een Impuls voor de Kennismaatschappij' Advies aan het Kabinet over de toekenning van subsidies op grond van het Besluit subsidies investeringen kennisinfrastructuur (BSIK). Commissie van Wijzen ICES/KIS, Den Haag, 9 september 2003.

Werkwijze van de Commissie

Na de inname van de voorstellen door Senter op 16 januari 2004, zijn de projecten ter beschikking gesteld aan de leden van de Commissie. De Commissie heeft goed kennis genomen van de ingediende voorstellen. De leden van de Commissie hebben individueel – zonder overleg of ruggespraak – de drie projecten beoordeeld op de volgende aspecten:

- de mate waarin en de wijze waarop tegemoet is gekomen aan de punten van kritiek van de Commissie en de andere beoordelende instanties bij de beoordeling van de initiële voorstellen;
- de volledigheid van het projectvoorstel, zoals de aanwezigheid van een projectplan en een begroting. Voor de toets op de volledigheid van het projectplan heeft de Commissie artikel 7, lid 4 van het Besluit gehanteerd en voor de toets op de volledigheid van de begroting artikel 7, lid 5 van het Besluit.
- de vraag of de projecten een negatief advies moesten krijgen, waarbij artikel 12, lid 2 van het Besluit is gehanteerd;
- de wetenschappelijke kwaliteit en de maatschappelijk-economische relevantie, waarbij artikel 12, lid 3 van het Besluit is gehanteerd.

Tijdens een Commissievergadering op 10 februari 2004 is in eerste instantie de indieners van de drie voorstellen de gelegenheid gegeven de voorstellen afzonderlijk en in onderlinge samenhang toe te lichten.

Aansluitend werden, op basis van deze individuele beoordelingen door de leden van de Commissie, de projecten op basis van hun afzonderlijke kwaliteit en onderlinge samenhangen en synergie besproken en van een eindscore voorzien. De uitkomst van deze discussie vormde de basis voor het voorliggende Advies aan het Kabinet.

Samenstelling Commissie

De Commissie van Wijzen is bij Besluit van 22 mei 2003 (gepubliceerd in de Staatscourant) ingesteld door de Minister van Economische Zaken, in overeenstemming met de andere betrokken ministers. De Commissie bestaat vanaf 1 januari 2004 uit acht leden.

De voorzitter van de Commissie van Wijzen is de heer prof. ing. W. Zegveld. De leden van de Commissie zijn: de heer drs. L. Halvers, de heer drs. A. van der Hek, de heer dr. C.J. Kroese, mevrouw ir. J.M. Leemhuis-Stout, de heer prof. dr. L. Soete, de heer drs. H. Tent en de heer drs. W.G. van Velzen. Een tweetal leden van de Commissie heeft bij één project afgezien van rangschikking van kennisprojecten en inhoudelijke inbreng over dit project vanwege persoonlijke betrokkenheid bij de bij deze aanvragen betrokken partijen. Eén lid van de Commissie was vanwege verplichtingen elders niet in staat deel te nemen aan het beoordelingsproces.

In het secretariaat van de Commissie werd voorzien door Senter. Het secretariaat werd gevoerd door de heer drs. J. Heijs en mevrouw drs. M. Warnars.

De vergadering van de Commissie werd bijgewoond door waarnemers van het Ministerie van EZ en het Ministerie van OC&W. Over de beraadslagingen van de Commissie is door alle aanwezigen bij de bijeenkomst geheimhouding in acht genomen.

Het advies is op 12 februari 2004 vastgesteld door de Commissie en door de Voorzitter van de Commissie aangeboden aan de voorzitter van de werkgroep ICES/KIS, ter doorgeleiding aan het Kabinet.

3. Algemene indruk van de ingediende voorstellen

De ingediende voorstellen passen in het door het Kabinet geschetste kader. De voorstellen hebben betrekking op een nadere invulling van het thema Duurzame Systeminnovatie op de aangegeven gebieden, te weten transities naar een duurzame landbouw, transities naar duurzame mobiliteit alsmede een voorstel op het vlak van kennis en competenties van duurzame systeminnovatie.

De indieners hebben duidelijke inspanningen verricht om, naast een inhoudelijke versterking van het eigen voorstel, te werken aan een verbreding naar en synergie met de andere twee voorstellen. Dit wordt onderstreept door de gezamenlijke indiening van de voorstellen met een koepelnotitie die de relaties tussen de drie voorstellen beschrijft. Dit geïntegreerde karakter van de voorstellen is een volstrekt nieuw element in vergelijking met de oorspronkelijke voorstellen.

In algemene zin kan worden gesteld dat de betrokken consortia erin zijn geslaagd om in zeer korte tijd een aanzienlijke kwaliteitsverbetering te realiseren. Daarbij is aandacht besteed aan de eerdere punten van kritiek van de Commissie. Ook is op een goede wijze omgegaan met veel van de opmerkingen en suggesties van de beoordelende partijen ten aanzien van de oorspronkelijke voorstellen.

4. Bevindingen per project

Kennisnetwerk Systeem Innovaties (KSI)

Het voorstel Kennisnetwerk Systeeminnovatie (KSI) heeft als doelstelling het kennisnetwerk te realiseren dat Nederland nodig heeft voor de transitie naar een duurzame samenleving. KSI wil daartoe internationaal erkende excellente fundamentele kennis ontwikkelen – in een structurele interactie met de ontwikkeling van competenties en vragen vanuit de maatschappij – en beschikbaar maken, om beleidsmakers en ondernemers op hoog niveau te ondersteunen.

In het voorstel is op goede wijze invulling gegeven aan de punten van kritiek van de Commissie ten aanzien van het oorspronkelijke voorstel. Het voorstel is sterk gericht op de versterking van de fundamentele kennis van systeminnovatie en transitie management, waarbij voortdurend interactie met de praktijk plaatsvindt. Het herziene voorstel is verbreed en bevat wetenschappers van het juiste gewicht en profiel (multidisciplinair en praktijkervaring). De noodzakelijke wisselwerking met de sectorspecifieke praktijkuitwerkingen wordt niet langer binnen het kennisconsortium geplaatst, maar is praktisch inhoud gegeven door in operationele zin een intensieve relatie aan te gaan met de projectvoorstellen op het vlak van landbouw en mobiliteit. Ook in bestuurlijke zin is deze relatie vorm gegeven.

Het onderzoeksprogramma is uitgewerkt in een aantal onderzoekslijnen met een fundamenteel karakter, praktijkgerichte invullingen en 'proeftuinen'.

De Commissie waardeert het voorstel met een totaalscore van 3,2 (uit 5), waarbij zij de in artikel 12 van BSIK genoemde criteria heeft gehanteerd.

De Commissie is positief over de kwaliteit van het voorstel en heeft vertrouwen in een goede uitvoering van het programma. Wel constateert de Commissie dat een deel van het programma nog niet is ingevuld.

Advies

De Commissie adviseert EUR 10 miljoen toe te kennen aan de KSI voor de uitvoering van het kennisproject Knowledge and Competences of Sustainable System Innovations. De Commissie beveelt aan de nog niet ingevulde ruimte aan te wenden voor projecten gericht op transitievraagstukken in de zorgsector. Deze projecten dienen in samenspraak met de zorgsector geformuleerd en uitgevoerd te worden.

De Commissie adviseert het Kabinet om er op toe te zien dat het fundamentele onderzoek naar systeeminnovatie en transitie management in nauwe relatie tot de projecten wordt uitgevoerd. De Commissie acht een versterkte inbedding in de kennisketen noodzakelijk voor een wetenschappelijke programma waarvoor interactie met de praktijk een eerste vereiste is. In dat licht adviseert de Commissie tevens dat het consortium een groter commitment van private partijen verkrijgt en dat de financiële onderbouwing nog verder versterkt wordt. Tot slot adviseert de Commissie een sterkere inbreng vanuit de economische discipline in het consortium aan te brengen.

KennisNetwerk Transitie Duurzame Landbouw (KN-TDL)

Het voorstel KennisNetwerk Transitie Duurzame Landbouw heeft als doelstelling de overgang naar een duurzame, pluriforme en meerwaardige landbouw, die tegemoet komt aan de maatschappelijke behoefte van verantwoord geproduceerd voedsel en een mooi platteland te versnellen.

In het nu voorliggende voorstel is op een goede wijze invulling gegeven aan de punten van kritiek van de Commissie ten aanzien van het eerdere voorstel. De inbedding van het kennisproject in de kennisketen is duidelijk versterkt, mede door een aanzienlijk sterkere betrokkenheid van Wageningen Universiteit. De Commissie is positief over het feit dat het consortium vrijwel alle relevante partijen bij het programma heeft betrokken. Het activiteitenprogramma is in het voorstel duidelijker en meer concreet omschreven dan in de oorspronkelijke versie. Dat geldt vooral voor een shortlist van veertien projecten. Van de overige projecten ontbreekt nog een duidelijke invulling. De invulling van het wetenschappelijke programma is daarmee nog niet voldoende, maar aannemelijk wordt gemaakt dat de verdere invulling van het programma in wisselwerking met de voorgestelde integrale projecten op goede wijze plaats zal vinden.

De Commissie waardeert het voorstel met een totaalscore van 3,4 (uit 5), waarbij zij de in artikel 12 van BSIK genoemde criteria heeft gehanteerd.

De Commissie is positief over de kwaliteit van het voorstel en heeft vertrouwen in een goede uitvoering van het programma.

Advies

De Commissie adviseert het Kabinet EUR 30 miljoen toe te kennen aan de Stichting Innovatienetwerk Transitie Duurzame Landbouw i.o. voor de uitvoering van het project Kennisnetwerk Transitie Duurzame Landbouw.

De Commissie adviseert erop toe te zien dat de financiële onderbouwing nog verder wordt versterkt, dat de projecten op de longlist op korte termijn verder worden uitgewerkt en dat invulling van het wetenschappelijk programma geschiedt op de wijze zoals is aangegeven. Voorts beveelt de Commissie aan erop toe te zien dat het Landbouw Economisch Instituut intensief wordt betrokken bij de uitvoering van het programma. Voor een succesvolle uitvoering van het programma acht de Commissie tot slot een grotere betrokkenheid van het bedrijfsleven noodzakelijk.

Transitie Duurzame Mobiliteit (Transumo)

Het doel van het kennisproject Transumo is vierledig: het analyseren waarom innovatie in de mobiliteitssector achterblijft; een transitie naar een duurzamer transport- en mobiliteitssysteem in gang zetten; burgers en bedrijven innovatieve vervoersoplossingen op maat aanbieden; bijdragen aan een beter functionerend mobiliteitsstelsel in Nederland.

In het voorliggende voorstel is aandacht besteedt aan de belangrijkste punten van kritiek van de Commissie op het eerdere voorstel. Er is sprake van een sterkere focus door een hergroepering van de onderwerpen in een vijftal clusters. Ook is meer aandacht gegeven aan gedragswetenschappelijke en economische aspecten van een duurzame mobiliteitsproblematiek. De Commissie waardeert de brede betrokkenheid van de Nederlandse universiteiten en kennisinstellingen. De Commissie constateert dat dit een management- en organisatieprobleem met zich meebrengt. Voorts is het consortium verbreed met (markt)partijen uit de sector.

De Commissie waardeert het voorstel met een totaalscore van 3,0 (uit 5), waarbij zij de in artikel 12 van BSIK genoemde criteria heeft gehanteerd.

Over het geheel genomen geeft het voorstel naar de mening van de Commissie nog aanleiding tot suggesties voor verdere verbeteringen. Zo oordeelt de Commissie dat het onderzoek concreter moet worden ingevuld en dat Transumo's visie op doorbreking van de impasse waarin het mobiliteitsonderzoek en -beleid in Nederland zich bevindt, aanscherping behoeft. Ook is de managementstructuur nog onvoldoende in evenwicht met de benodigde aansturing van het programma. Daarnaast kan het consortium naar het oordeel van de Commissie nog verder worden verbreed naar de diverse belangrijke partijen uit het goederenvervoer en logistiek management en is het voorstel nog onvoldoende ingebed in internationale kennisnetwerken op dit vlak.

Advies

De Commissie adviseert in twee fasen EUR 30 miljoen toe te kennen aan Transumo. In de eerste fase, voor een periode van twee jaar, kan een bedrag worden toegekend van EUR 10 mln. Naar het oordeel van de Commissie dient aan het begin van de eerste fase het onderzoeksprogramma verder geconcretiseerd te worden en een heldere visie op een duurzame mobiliteitsontwikkeling geformuleerd te worden. Voorts dienen milestones en deliverables aangegeven te worden bij de uit te werken programmaonderdelen. De financiële

uitwerking moet verder worden versterkt. Na een positieve evaluatie van deze eerste periode kan een tweede tranche van EUR 20 mln. worden toegekend.

De Commissie beveelt aan dat een groter maatschappelijk draagvlak wordt gecreëerd voor het programma dan waarvan sprake is in het voorstel. De Commissie adviseert het consortium verder te verbreden naar diverse belangrijke partijen uit het goederenvervoer en logistiek management. Voorts dient het voorstel beter worden ingebed in internationale kennisnetwerken op dit vlak. Tot slot adviseert de Commissie het management van het programma in evenwicht te brengen met het gewicht van de problematiek waaraan Transumo het hoofd wil bieden.

5. Conclusies en aanbevelingen

De Commissie heeft de drie aangepaste voorstellen binnen het thema Duurzame Systeeminnovatie zowel afzonderlijk als in onderlinge samenhang beoordeeld.

Daarbij heeft de Commissie geconstateerd dat de inhoudelijke activiteiten van de drie afzonderlijke voorstellen aansluiten bij de cruciale vraagstukken op die gebieden. Voorts concludeert de Commissie dat geschikte kennisconsortia zijn gevormd om uitvoering aan de voorstellen te kunnen geven.

Tussen de voorstellen is sprake van een goede onderlinge samenhang in aanpak en doelstellingen.

De Commissie adviseert op grond hiervan aan de drie consortia een bedrag van totaal EUR 70 miljoen ter beschikking te stellen, waarvan EUR 10 miljoen voor Kennisnetwerk Systeem Innovaties (KSI), EUR 30 miljoen voor KennisNetwerk Transitie Duurzame Landbouw (KN-TDL) en EUR 30 miljoen voor Transitie Duurzame Mobiliteit (Transumo). Ten aanzien van Transumo adviseert de Commissie het bedrag in twee tranches ter beschikking te stellen, met een tussentijdse evaluatie.

De Commissie constateert dat er op een aantal punten nog lacunes bestaan waar het gaat om de precieze invulling van de wetenschappelijke programma's, de financiële onderbouwing en uitwerking van de programma's en de managementstructuur. Voor wat betreft de managementstructuur gaat het zowel om de gemeenschappelijke managementstructuur als die van de drie afzonderlijke consortia.

De Commissie beveelt met kracht aan dat voor zowel de afzonderlijke consortia als voor de drie consortia gezamenlijk Raden van Toezicht worden gevormd met duidelijke omschrijving van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In elk van de vier raden dienen ook onafhankelijke personen zitting te nemen die niet gebonden zijn aan de betrokken organisaties of het werkgebied.

De gemeenschappelijke Raad van Toezicht dient in elk geval beslissingsbevoegd te zijn over toedeling van middelen uit het gezamenlijke deel van de programma's, alsmede adviserend ten aanzien van de strategie, financiën en management van elk van de drie organisaties.