

Vergaderjaar 2010–2011

29 338

Wetenschapsbudget

Nr. 106

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2011

In uw brief met kenmerk 2011D17331 vraagt u mij een reactie te geven op het rapport van het Rathenau Instituut over focus en massa. Mijn reactie hierop is tweeledig. In het eerste deel hiervan ga ik inhoudelijk in op het rapport, in het tweede deel laat ik zien welke lessen voor de toekomst ik uit het rapport kan trekken.

Inhoudelijke reactie

Op 17 maart heeft het Rathenau Instituut het rapport «Focus en massa in het wetenschappelijk onderzoek: de Nederlandse onderzoeksportfolio in internationaal perspectief» aangeboden aan de Vaste Commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het rapport heeft via de media de nodige aandacht getrokken, veelal met de strekking dat het wetenschapsbeleid, gericht op focus en massa, gefaald zou hebben. Naar aanleiding van uw brief van 8 april jl. (kenmerk 2011Z05882/2011D17331) wil ik graag op een aantal punten reageren.

Aanleiding voor de studie van het Rathenau Instituut vormde de Kennis-investeringsagenda (KIA) van het Innovatieplatform. Het Innovatieplatform heeft aan het Rathenau Instituut gevraagd om indicatoren voor «focus en massa» te formuleren. Het Rathenau Instituut heeft ervoor gekozen om het begrip «focus en massa» uit te werken op basis van de ontwikkeling van het aantal publicaties op een aantal gebieden van het overheidsbeleid. Dit betreft genomics, informatica en nanotechnologie als prioritaire gebieden binnen het wetenschapsbeleid en chemie, food & flowers en high tech systems als sleutelgebieden binnen het innovatiebeleid. In de inleiding van het rapport geeft het Rathenau Instituut daarbij expliciet aan een aantal vormen van focus en massa, met name vormen die gericht zijn op de organisatie van het onderzoek, niet in het rapport te behandelen (zie pagina 13).

Om mijn reactie op het rapport te kunnen begrijpen is het goed terug te gaan naar het document waarin «focus en massa» vanuit overheidsperspectief op de kaart is gezet: het Wetenschapsbudget 2004.

Eén van de thema's van het wetenschapsbeleid, die in het Wetenschapsbudget 2004 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 338, nr. 1) worden genoemd, is «concentratie en focus». Het Wetenschapsbudget 2004 benadert het begrip «focus» vooral vanuit de positie van de tweede geldstroomorganisaties, die

«... een onmisbare rol worden toebedacht om massa te maken en focus aan te brengen op die terreinen waar dat noodzakelijk is voor topkwaliteit en vernieuwing van het gehele onderzoeksbestel.» Vervolgens «...Terwijl op microniveau universiteiten en faculteiten hun eigen keuzen maken, moet de tweede geldstroom een katalyserende rol hebben die ertoe leidt dat het werk van de universiteiten op macroniveau doelmatig is en er voldoende focus en concentratie ontstaat.» (Wetenschapsbudget 2004, pagina 6)

Daarnaast geeft het Wetenschapsbudget aan:

- dat er een strategie nodig is voor de para-universitaire instituten, o.a. gericht op het creëren van focus,
- dat het kabinet wil toewerken naar een nationale strategie en focus op maatschappelijke aandachtsgebieden,
- dat er een noodzaak is om de kennisbasis op departementale aandachtsterreinen te versterken, en
- dat het kabinet belangrijke impulsen heeft gegeven aan de vorming van netwerken en consortia, waarin wordt samengewerkt op basis van een combinatie van extra overheidsmiddelen en middelen van bedrijven en kennisinstellingen.

Het Wetenschapsbudget 2004 noemt vervolgens een aantal concrete acties, die gericht zullen worden op het creëren van «**Focus en concentratie**» (pagina 30):

- drie nationale thema's: ICT, genomics/life sciences, nanotechnologie;
- daarbinnen: prioriteit voor de meest veelbelovende onderzoeksrichtingen;
- onderzoekers bepalen zelf wat kansrijke richtingen zijn;
- speerpunt «focus en massa» zo combineren met «samenwerking bedrijven – kennisinstellingen» dat prestatiebekostiging universitair onderzoek tot stand komt;
- organische verdere ontwikkeling van de regierol van NWO (ICT, BSIK).

Na het verschijnen van het Wetenschapsbudget zijn in de afgelopen zeven jaar aanzetten gegeven om focus en massa te creëren, niet alleen door de overheid volgens de bovengenoemde lijnen, maar ook bottom-up vanuit de onderzoeks-gemeenschap zelf. Voorbeelden van dit laatste zijn de samenwerking van de academische medische centra in de NFU, veranderingen in het institutenlandschap (fusies) en de sectorplannen voor natuur- en scheikunde en de geesteswetenschappen.

Daarnaast wil ik graag wijzen op andere voorbeelden van het creëren van focus en massa in het wetenschapssysteem:

- de instelling van regieorganen, zoals het regieorgaan Genomics;
- de totstandkoming van ZonMw op het gebied van gezondheidsonderzoek;
- de universitaire sectorplannen in verschillende disciplines;
- de instelling van technologische en maatschappelijke topinstituten;
- de federatie van 3 TU's met hun expertisegebieden en
- de bundeling van krachten op nationaal niveau via de thematische programma's van NWO en via grootschalige infrastructuur.

Een terechte vraag is uiteraard hoe al deze initiatieven om tot focus en massa te komen, kunnen worden beoordeeld dan wel gemeten. Het kiezen

van één invalshoek lijkt hiervoor te beperkt. Focus en massa kennen meerdere dimensies: een inhoudelijke en een organisatorische.

De invulling die het Rathenau Instituut aan het begrip «focus en massa» heeft gegeven, is mijns inziens daarom een beperkte door te kiezen voor het meten van de ontwikkeling van het aantal publicaties in specifieke (wetenschaps)gebieden. Het ging in het Wetenschapsbudget 2004 niet alleen om de inhoudelijke dimensie per gebied, maar ook om de organisatorische dimensie. Zo heeft de overheid fors extra geïnvesteerd in het gebied genomics, maar daarnaast vooral onderzoek gefinancierd dat via samenwerkingsverbanden is uitgevoerd (zoals de Fes-middelen) en onderzoeksprogrammering op meer specifieke gebieden gestimuleerd (zoals de regieorganen). Dat heeft zeker ertoe geleid dat er focus en massa is gecreëerd, al blijkt dat niet uit de ontwikkeling van aantallen publicaties in genomics. Gezien de keuzevrijheid binnen het hoger onderwijs, de sector die verantwoordelijk is voor het grootste deel van de Nederlandse wetenschappelijke publicaties, is dit wellicht ook verklaarbaar.

Een steun voor deze bredere benadering vind ik in het AWT-advies «Weloverwogen impulsen, strategische investeren in zwaartepunten» (advies nr. 72 van november 2007). In dat advies heeft de AWT gekeken naar de investeringen van de overheid in zwaartepunten (met een onderscheid naar zwaartepunten gericht op wetenschappelijke excellentie, kansrijke economische gebieden en maatschappelijke uitdagingen), daarbij aandacht schenkend aan een aantal instrumenten van de overheid en kennisinstellingen. Hoewel de AWT een aantal kritische kanttekeningen zet bij het beleid en de strategie van de overheid, constateert de Raad ook dat de kennisinfrastructuur is versterkt door de extra investeringen: er zijn veel nieuwe samenwerkingsrelaties ontstaan, tussen universiteiten en bedrijven en tussen universiteiten en maatschappelijke organisaties.

In dat licht bezien moet ook worden gekeken naar de sleutelgebieden, die door het Rathenau Instituut onder de loep zijn genomen. Hierbij gaat het om gebieden die van belang worden geacht voor de Nederlandse economie. En dus niet zozeer om de wetenschappelijke ontwikkeling, als wel om versterking van publiek – private samenwerking.

Mijn conclusie is dat het begrip «focus en massa» niet met één enkele indicator, die van wetenschappelijke publicaties, kan worden gemeten. Het begrip «focus en massa» kent meerdere dimensies en moet daarom ook op meerdere manieren worden gemeten. Niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief. Het relatief aantal wetenschappelijke publicaties is daarbij één van de indicatoren. Bovendien is de periode om het succes van het beleid aan af te meten via deze indicatoren ook nog te kort geweest. Het kost immers soms jaren voordat publicaties openbaar worden gemaakt in tijdschriften.

Lessen die kunnen worden getrokken voor de toekomst

De opstellers van het rapport focus en massa veronderstellen (overigens niet gevalideerd) dat de verklaring voor het niet slagen van het beleid voor focus en massa mogelijk gelegen is in de complexiteit van het Nederlandse wetenschapssysteem, en de grote mate van keuzevrijheid voor alle betrokken partijen: onderzoekers, faculteiten, universiteiten en financiers van onderzoek. Als onderzoekers, overheid, universiteiten en NWO elk een eigen focus kiezen, terwijl ook de toekenning van Fes-gelden een eigen strategische logica heeft, net als de EU, zo stelt het rapport, dan resulteert dat vrij gemakkelijk in tegenstrijdige interventies met mogelijk onbedoelde effecten. Oftewel: als alle actoren onafhankelijk van elkaar

kiezen, zijn er voor de Nederlandse wetenschap als geheel nog geen keuzes gemaakt.

Een soortgelijke constatering doet Cees Veerman in het rapport «Differentiëren in drievoud», waarin wordt gesteld dat op onderzoeksgebied elke instelling zoveel mogelijk uit de ruif van prioritaire onderzoeksgebieden wil eten, met als gevolg versnipperd investeringsgedrag. Veerman vult hierop aan door te stellen dat de focus op toponderzoek in Nederland goed is, maar dat juist om de top te bereiken een dergelijke focus gepaard moet gaan met keuzes maken, samenwerking zoeken en niet alles tegelijk willen doen.

Het maken van keuzes staat centraal in het beleid dat ik wil voeren zowel voor het hoger onderwijs als voor het wetenschappelijk onderzoek. Ik daag met name de instellingen uit om scherpe profielkeuzes te maken, en ook om meer samen te werken. Niet alleen met elkaar maar ook met bedrijven en maatschappelijke organisaties. Daarbij ligt de focus op de negen economische topgebieden en de grand challenges uit het Achtste Kaderprogramma van de EU.

Hierbij merk ik overigens op dat ik erg hecht aan de autonomie van instellingen. Zij moeten bepalen waar hun kracht ligt, welk profiel zij kiezen en welke samenwerkingsverbanden zij willen aangaan. Daar ligt de uitdaging voor de instellingen in de komende periode. Voor mij, als staatssecretaris met stelselverantwoordelijkheid, ligt er de uitdaging om ervoor te zorgen dat het streefbeeld dat mij voor ogen staat voor het Nederlandse onderzoekslandschap wordt gerealiseerd. Dat is een robuuste hoogvlakte met een aantal internationaal goed herkenbare pieken in de vorm van onderzoekszwaartepunten, goed aangesloten op de maatschappelijke uitdagingen en op de economische topgebieden en goed in staat om Europese en andere externe onderzoeks-middelen aan te trekken. Met andere woorden: het is mijn verantwoordelijkheid dat het geheel van centrale en decentrale beleidsbeslissingen en prioriteitskeuzes leidt tot een voor ons land zo optimaal mogelijk functionerend onderzoekslandschap. Dat gaat niet vanzelf, maar het vraagt de nodige (proces)regie. Hierop wil ik terugkomen in de Strategische Agenda voor hoger onderwijs, onderzoek en wetenschap die uw Kamer nog voor het zomerreces zal bereiken.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra