

Vergaderjaar 2017–2018

30 850

Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5

A

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2018

Conform de verplichtingen in de Kaderwet zbo's is het functioneren van ZonMw in het voorjaar 2017 geëvalueerd. Op 8 juni 2017 heeft mijn ambtsvoorganger het evaluatierapport en het verslag van de begeleidingscommissie gestuurd.¹ Hierbij stuur ik u de reacties van het bestuur van ZonMw en de raad van bestuur van NWO en deze brief met daarin het gezamenlijke standpunt van mij en de raad van bestuur van NWO (medeopdrachtgever van deze evaluatie) op de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie. Een gelijklopende brief is gericht aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Inhoud van de evaluatie

De Kaderwet zbo's verplicht tot een periodieke evaluatie. Samen met NWO heeft mijn ambtsvoorganger daarvoor opdracht gegeven aan het bureau Bosman & Vos. Een externe begeleidingscommissie heeft deze evaluatie begeleid. De evaluatie was gericht op de volgende vragen:

- de doeltreffendheid en impact van ZonMw;
- de doelmatigheid van ZonMw;
- de implementatie van de aanbevelingen uit de vorige periode, met inbegrip van de opdrachtverlening aan ZonMw;
- de ontwikkeling van de taakgebieden van ZonMw op het continuüm van fundamenteel onderzoek tot en met implementatie.

Het doel van de evaluatie was niet alleen om vast te stellen hoe ZonMw heeft gefunctioneerd, maar ook om aanbevelingen te geven over de doorontwikkeling. ZorgOnderzoek Nederland (ZON) is in 1998 bij wet opgericht. Sinds 2001 bestaat tussen ZON en het gebiedsbestuur Medische Wetenschappen (MW) van de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) het samenwerkingsverband ZonMw.

¹ TK 30 850, nr. 44 (incl. bijlagen).

ZonMw is een zelfstandige intermediaire organisatie die in opdracht van VWS en NWO op programmatische wijze projecten, experimenten, onderzoek en ontwikkeling op het gebied van gezondheid, preventie en zorg laat uitvoeren. ZonMw bewaakt daarbij de kwaliteit, relevantie en samenhang, en bevordert tevens het gebruik van resultaten. ZonMw richt zijn activiteiten op het gehele continuüm van fundamenteel medisch onderzoek tot en met toepassing en implementatie van onderzoeksprojecten.

Mijn ambtsvoorganger heeft het definitieve evaluatierapport op 10 april 2017 ontvangen. De eindrapportage van de commissie² was 7 april 2017 gereed. Tevens heb ik de reactie van het bestuur van ZonMw op de beide rapportages ontvangen (bijlage 1³). Ook heb ik een schriftelijke reactie van NWO ontvangen (bijlage 2⁴).

Uitkomst evaluatie

Het rapport van het onderzoeksbureau en de reactie daarop van de begeleidingscommissie zijn positief. Aanbevelingen uit de vorige evaluatie zijn opgepakt. Verder worden er nieuwe aanbevelingen gedaan met het oog op de doorontwikkeling van doelmatigheid, doeltreffendheid en de taakgebieden van ZonMw. Voor een schematisch overzicht van alle conclusies en aanbevelingen verwijs ik u naar de tabel aan het eind van deze brief. Hieronder vat ik de belangrijkste conclusies en aanbevelingen kort samen. Hierbij maak ik onderscheid tussen conclusies en aanbevelingen van het onderzoeksbureau en van de begeleidingscommissie.

Conclusies en aanbevelingen onderzoeksbureau

Het onderzoeksbureau concludeert dat ZonMw een doeltreffende en doelmatige organisatie is en zowel nationaal als internationaal één van de voorlopers is in het financieren en stimuleren van onderzoek en innovatie op het terrein van de gezondheidszorg. De taakbreedte van ZonMw wordt in grote lijnen positief beoordeeld en – hoewel er geen norm voor een optimale balans is – zowel nationaal als internationaal als nastrevenswaardig voorbeeld gezien. ZonMw slaagt erin om verschillende typen onderzoek aan elkaar te koppelen. Hiervan zijn meerdere succesvolle voorbeelden, zoals het programma Memorabel en de preventieprogramma's van ZonMw. ZonMw heeft in de periode 2010–2015 succesvol de aanbevelingen uit de vorige evaluatie opgepakt en verwerkt in het beleidsplan 2012–2015. De manier van aansturen van ZonMw is verduidelijkt en functioneert goed. Bij de opdrachtverlening wordt nadrukkelijker een koppeling gelegd met de beleidsdoelstellingen van VWS. In het kader van de bedrijfsvoering zijn de aanbevelingen op het gebied van doelmatigheid verwerkt.

Het onderzoeksbureau doet vervolgens enkele aanbevelingen ten aanzien van de doorontwikkeling van de opdrachtverlening, doeltreffendheid en impact, doelmatigheid, en positionering en ontwikkeling van de taakgebieden. Deze aanbevelingen worden onderschreven door de begeleidingscommissie.

² De samenstelling van de externe begeleidingscommissie was als volgt: Mw. Prof. dr. R.M. (Rianne) Letschert, voorzitter; Mw. Prof. dr. P.E. (Eline) Slagboom; Mw. Drs. A. (Anemone) Bögels MBA; Mw. Dr. A.I.M.C. (Anita) Wydoodt; Prof. dr. J. (John) Grin; Prof. P.P. (Peter) Groenewegen; Drs. F.C.W. (Frank) Klaassen; Drs. E.P. (Paul) Poortvliet, secretaris.

³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 163114.

⁴ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 163114.

De begeleidingscommissie complimenteert het onderzoeksteam met de gedegen evaluatie. Het evaluatierapport biedt een goed en breed beeld van de aanpak en de resultaten van ZonMw. De commissie is onder de indruk van het werk van ZonMw, met name de invulling van de intermediaire rol tussen beleid, praktijk, onderzoek en onderwijs, de sterke focus op maatschappelijke impact, het zoeken naar nieuwe werkwijzen, en de samenwerking met het veld. Daarmee doet ZonMw meer dan het verdelen van middelen vanuit een kennis- of wetenschapsagenda. ZonMw doet dit over de volle breedte van fundamenteel onderzoek tot en met implementatie. Daarin is ZonMw nationaal en internationaal toonaangevend. Tevens is de commissie positief over de relatie met VWS en NWO. Het opdrachtgeverschap is inhoudelijk gedreven en wordt gevoed door de praktijk. De samenwerking met NWO is tijdens de evaluatieperiode verstevigd, aldus de commissie.⁵

Vervolgens doet de begeleidingscommissie aanbevelingen aan zowel ZonMw als opdrachtnemer, als aan VWS en NWO als opdrachtgevers. Het gaat hierbij om het nog nadrukkelijker programmeren vanuit maatschappelijke vraagstukken; het voorkomen van verkokering en zorgen voor langlopende programma's; het zorgen voor een intersectorale benadering; ruimte bieden aan een brede variatie van onderzoeksmethoden; onderzoekers belonen voor streven naar maatschappelijke impact en investeren in onderzoek en ontwikkeling.

Reacties ZonMw en NWO

Reactie bestuur ZonMw

Het bestuur van ZonMw is verheugd over de positieve uitkomsten van de evaluatie. Het ziet deze als resultaat van vele jaren van investeringen die daaraan vooraf zijn gegaan. De evaluatie sterkt het bestuur in de overtuiging dat ZonMw als intermediaire organisatie sterk staat en internationaal als voorbeeld wordt gezien. De verstrekte aanbevelingen ziet het bestuur als een logisch gevolg en een intensivering van de in gang gezette keuzes die gemaakt zijn in het beleidsplan 2016–2020. Het bestuur geeft aan de ambitie te hebben het rendement van het programmeren van onderzoek en ontwikkeling te doen toenemen, hetgeen zal leiden tot betere preventie en zorg in de praktijk.

Het bestuur beaamt de noodzaak voor additionele middelen voor onderzoek.

Vervolgens gaat het bestuur meer gedetailleerd in op de afzonderlijke aanbevelingen. Hiervoor verwijs ik u naar bijlage 1.

Reactie raad van bestuur NWO

De raad van bestuur van NWO is van mening dat het evaluatierapport overtuigend aantoont dat ZonMw een doeltreffende en doelmatige organisatie is die haar rol en taakopvatting uitstekend heeft uitgevoerd. ZonMw blijkt (inter)nationaal een voorloper in het financieren en stimuleren van onderzoek en innovatie. De wetenschappelijke kwaliteit van het onderzoek dat ZonMw financiert is hoog, zo blijkt onder andere uit de analyse over de projecten die met NWO-middelen zijn gefinancierd. ZonMw toont zich een makelaar tussen verschillende partijen. De evaluatie laat zien dat het stimuleren van co-creatie door ZonMw haar vruchten afwerpt voor de implementatie van onderzoeksresultaten en

⁵ Integratie is inmiddels niet meer aan de orde. Zie hiervoor de Tweede Kamerbrief van 5 april jl. (29 338, nr. 160).

voor het versterken van impact. De verbinding en samenwerking tussen ZonMw en NWO is gedurende de evaluatieperiode zowel inhoudelijk als organisatorisch versterkt. ZonMw heeft het aantal opdrachtgevers uitgebreid en een sterk internationaal netwerk opgebouwd. NWO is verheugd te vernemen dat ook internationaal de taakbreedte van ZonMw (fundamenteel, translationeel, toegepast) als nastrevenswaardig wordt gezien. Ook beaamt NWO dat de aandacht voor de implementatie van onderzoeksresultaten en het versterken van impact bij ZonMw sterk ontwikkeld zijn. Om de kracht van ZonMw te kunnen behouden en versterken, is echter ruimte nodig voor onder andere het flexibiliseren van het budget, investeren in medewerkers en voor experimenteren met programmeren. De raad van bestuur ziet hiertoe kansen waar ze in de brief nader op ingaat, alsmede op de afzonderlijke aanbevelingen. Hiervoor verwijs ik u naar bijlage 2.

Beleidsreactie

De evaluatie van ZonMw laat zien dat ZonMw een doeltreffende en doelmatige organisatie is die zowel nationaal als internationaal één van de koplopers is in het financieren en stimuleren van onderzoek en innovatie. Daarnaast blijkt uit de evaluatie dat de aanbevelingen uit de vorige evaluatie zijn opgepakt.

Zowel door het onderzoeksbureau als de externe begeleidingscommissie zijn aanbevelingen gedaan. Het grootste deel van de aanbevelingen ziet op het spel tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Dit vereist een professioneel opdrachtverleningsproces waarin betrokkenheid en transparantie over en weer en goede communicatie tussen de partijen centraal staat.

Hieronder ga ik verder in op de aanbevelingen langs de volgende drie sporen:
aanbevelingen voor het opdrachtverleningsproces, aanbevelingen aan ZonMw en de doorontwikkeling van ZonMw.

Aanbevelingen voor het opdrachtverleningsproces van VWS aan ZonMw zijn onder andere gericht op het voorkomen van verkokering en het mogelijk maken van langlopende programma's, inclusief voldoende – al dan niet flexibele – financiering. Hierbij vind ik het van belang te benadrukken dat altijd gekeken moet worden naar de inhoud van het specifieke programma. Financiering volgt altijd het programma en het nut en de noodzaak van flexibiliteit hierin. Aanbevelingen met betrekking tot het vergroten van flexibele budgetten die niet gekoppeld zijn aan een specifiek programma of opdracht passen niet in het Rijksbeleid. Ook wordt aanbevolen nadrukkelijker vanuit maatschappelijke vraagstukken te programmeren, ruimte te bieden aan een brede variatie van onderzoeksmethoden en VWS te betrekken bij de afronding van programma's. Ik onderschrijf deze aanbevelingen. Het past binnen mijn reeds ingezette traject ter versterking van de kennisagenda van VWS.⁶ Ten aanzien van de aanbevelingen aan ZonMw ondersteun ik de wijze waarop ZonMw deze interpreteert en oppakt. Het gaat bijvoorbeeld over de manier waarop ZonMw een intersectorale benadering hanteert en de rol die ZonMw voor zichzelf ziet in het bredere kennisecosysteem. Ik vind het positief dat het bestuur van ZonMw deze aanbevelingen onderschrijft. Bovendien is al een belangrijk deel van de aanbevelingen opgepakt in het ZonMw beleidsplan 2016–2020.

⁶ Zie hiervoor ook de Tweede Kamerbrief d.d. 23 februari 2018 (34 477, nr. 33).

Ten aanzien van doelmatigheid adviseert het onderzoeksbureau het programmeringsproces door te lichten. Ik onderschrijf deze aanbeveling, omdat het als doel heeft beter inzichtelijk te maken waaruit programma-kosten bestaan, waartoe ze dienen en welke resultaten daarmee zijn behaald. Het inzicht kan worden gebruikt om te bepalen of een aanpak efficiënter kan.

Ook op het gebied van doeltreffendheid onderschrijf ik de aanbevelingen van het onderzoeksbureau en de begeleidingscommissie. Zo is ZonMw onder andere gestart met te onderzoeken hoe ze haar impact verder kan vergroten. Bovendien is de ambitie uitgesproken dit verder te intensiveren.

ZonMw neemt hiermee maatregelen om haar doelmatigheid en doeltreffendheid verder te vergroten. Daarom vind ik aanvullende maatregelen nu niet nodig. Uiteraard blijft deze ontwikkeling onderwerp van gesprek tussen ZonMw en VWS.

De doorontwikkeling van ZonMw is erop gericht om zowel de multidisciplinaire als domeinoverstijgende samenwerking tussen ZonMw en NWO te bevorderen. Ik onderschrijf het belang van deze doorontwikkeling, ondanks dat de voorgenomen wetwijzigingen niet het beste instrument bleek te zijn.⁷ Ook het borgen van de verbinding van fundamenteel onderzoek, toegepast en toepassingsgericht onderzoek en implementatie binnen het medisch domein blijft een belangrijke doelstelling van de samenwerking.

De Minister van OCW en ik hebben NWO en Zon gevraagd om de bestaande samenwerkingsovereenkomst op medische wetenschappen en zorgonderzoek te actualiseren, waarbij recht wordt gedaan aan bovenstaande doelstellingen. Ik zal daar indien nodig ondersteuning bij bieden.

Tot slot

De uitkomsten van de evaluatie laten zien dat ZonMw op een goede wijze functioneert. Zo draagt ZonMw met haar kennis en ondersteuning bij aan de verbetering van zorg en preventie in Nederland. Mede namens de raad van bestuur van NWO complimenteer ik ZonMw met deze goede resultaten. De punten waar nog winst te behalen is, zullen in de komende periode in samenspraak worden opgepakt door ZonMw en VWS.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

⁷ Zie ook de Tweede Kamerbrief «Samenwerking ZonMw en NWO» van 5 april jl. (29 338, nr. 160).

Aanbevelingen onderzoeksbureau	Aanbevelingen begeleidingscommissie
<i>over opdrachtverlening:</i> 1. Ontwikkel een langetermijnvisie met ZonMw, NWO en VWS; 2. Maak langlopende programma's mogelijk; 3. Zorg voor grotere betrokkenheid VWS bij afronding programma's; 4. Ondersteun de internationale positie en activiteiten van ZonMw; 5. Zorg voor voldoende flexibel inzetbaar budget; 6. Zet in op verdere verbreding van opdrachtgevers. <i>over doeltreffendheid en impact:</i> 1. Bepaal op clusterniveau wat de belangrijkste maatschappelijke vraagstukken zijn; 2. Richt je nog meer op disruptieve veranderingen en innovaties; 3. Investeer in een dynamisch, passend kennisecosysteem; 4. Organiseer experts binnen de clusters; 5. Experimenteer met andere vormen van programmeren; 6. Richt je als ZonMw nog meer op onderzoek van onderzoek; 7. Onderzoek impact. <i>over doelmatigheid:</i> 1. Maak bij het werken aan doelmatigheid geen gebruik van normpercentages; 2. Licht het programmaproces door; 3. Experimenteer met nieuwe vormen van programmeren. <i>over positionering ontwikkeling taakgebieden:</i> 1. Laat het klassieke onderscheid tussen taakgebieden los. Gebruik bij voorkeur de term «fases» of «cycli»; 2. Bepaal op basis van de eerder genoemde visie in welke fases van onderzoek (basaal t/m implementatie) in welke mate geïnvesteerd moet worden; 3. Verhoog de investering in de toepassing van wetenschappelijke kennis in de praktijk; 4. Investeer in medewerkers.	1. Programmeer nog nadrukkelijker vanuit maatschappelijke vraagstukken; 2. Voorkom verkokering in programmering en zorg voor langlopende programma's; 3. Zorg voor een intersectorale benadering; 4. Biedt ruimte aan een brede variatie van onderzoeksmethoden; 5. Beloon onderzoekers ook voor het streven naar maatschappelijke impact; 6. Vergroot de investering in onderzoek en ontwikkeling.