

Inleiding ROB-kennissymposium 27 juni 2022: Wetenschap en overheidsbeleid
Aanbieding 'Wetenschap en overheidsbeleid' aan Vera Bergkamp, vz Tweede Kamer

Door: prof. Frank van Ommeren (VU/ROB)

Dames en heren,

1. Aanleidingen

Ik wil graag kort vertellen *waarom* de ROB de bundel, die nu wordt aangeboden, heeft laten samenstellen en wat de *aanleiding* daartoe was.

Midden in coronatijd organiseerde de ROB samen met *De Balie* in Amsterdam een avond over '*Democratie in digitale tijden: Kritiek in crisistijd*'. Eén van de sprekers was *Marion Koopmans*, van het Outbreak Management Team (OMT).

Een belangrijk deel van de discussie ging over de vraag naar de verhouding tussen de beslissingsruimte van het kabinet, de adviesruimte van het OMT en de betekenis van kritiek uit de samenleving. Het was een zeer geanimeerde avond. Alle sprekers en bezoekers kregen de *bundel* over dat onderwerp mee, die net onder verantwoordelijkheid van de ROB en De Jonge Academie uit was gekomen.

Ik noem dit, omdat we die avond als ROB een toezegging deden, namelijk de toezegging dat we dit thema – de verhouding tussen wetenschap en politiek – in de nabije toekomst verder zouden oppakken.

Van het resultaat *daarvan* – een *nieuwe bundel* – bent U nu vandaag getuige. En ik kan U dan ook toezeggen dat ook U vandaag *niet met lege handen naar huis* zult gaan.

De coronamaatregelen bieden natuurlijk nog veel meer aanleidingen om stil te staan bij de verhouding tussen wetenschap en overheidsbeleid. Ik hoef slechts de veel aangehaalde uitspraak van de minister-president in herinnering te roepen, aan het begin van de crisis, dat *met 50% van de kennis, 100% van de beslissingen* moet worden genomen.

Dat de coronamaatregelen tot op de dag van vandaag de verhouding tussen wetenschap en overheid onder druk zetten, bleek nog begin van deze maand in een debat in de Tweede Kamer, waarin een Kamerlid de directeur van het Centrum

Infectieziektebestrijding van het RIVM, *Jaap van Dissel*, van *corruptie* beschuldigde.¹ In reactie daarop namen gelukkig *honderden wetenschappers* het in een open brief voor Van Dissel op. Hun belangrijkste punt is dat de parlementaire immuniteit niet mag worden misbruikt om ongefundeerde beschuldigingen tegen wetenschappers te uiten. Dat ondermijnt het vertrouwen in de wetenschap, en trouwens ook in de politiek.²

Maar niet alleen corona zet de verhouding tussen wetenschap en overheidsbeleid op scherp. We kunnen er de laatste weken niet omheen – het stikstofbeleid van ons kabinet. U weet het, uit de zogenoemde “stikstofbrief” van minister *Christianne van der Wal* blijkt dat de veestapel maar liefst met zo’n 30 procent moet krimpen.³ Ook hier speelt de verhouding met de wetenschap een grote rol. In het verzet tegen het nieuwe stikstofbeleid van het kabinet wordt onder meer aangevoerd dat de *wetenschappelijke rekenmodellen* van het RIVM niet zouden deugen. Deze rekenmodellen wijzen uit dat de landbouw de grootste stikstofvervuiler van Nederland is. Maar dat feit wordt zo onverkwikkelijk gevonden, dat het publiekelijk in twijfel wordt getrokken.⁴

2. *Vragen over de verhouding wetenschap en overheidsbeleid*

Wanneer we deze gevallen even snel de revue laten passeren, dan zien we onmiddellijk dat zij aanleiding geven tot wel heel verschillende, uiteenlopende vragen. *Vragen* die in onze *bundel* aan de orde komen.

- De OMT-voorbeelden roepen uiteraard de vraag op in hoeverre de *adviseur* op de stoel van de *beslisser* is komen te zitten, of - omgekeerd - de beslisser op de stoel van de adviseur, en hoe die verhouding moet worden opgevat.
- De 50-100%-uitspraak laat zien dat wetenschap wel de vereiste voedingsbodem is, maar wat als die voedingsbodem er niet is of incompleet is? In een crisis kun je *niet* met *lege handen* staan. Dan

¹ NOS 2 juni 2022, journaal 20.00 uur.

² Marc Bonten & Marion Koopmans namens ruim 300 wetenschappers en bestuurders, *Volkskrant* 2 juni 2022.

³ Formeel: Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (10 juni 2022) van de minister voor Natuur en Stikstof.

⁴ Onder meer op het VVD-congres, zie NRC 13 juni 2022 en *Volkskrant* 14 juni 2022.

wordt een belangrijk deel van de beslissingen zonder al te veel onderbouwing genomen. Dat vraag is hoe erg dat is.

- Of problematischer: wat te doen als wetenschappelijk erkende modellen, zoals die van het RIVM, in twijfel worden getrokken? En dan heb ik het niet over experts die er vraagtekens bij plaatsen, maar over de buitenwacht die er niet van wil weten, eenvoudigweg omdat de uitkomsten haar niet aanstaan.

Politici hebben de neiging *selectief te shoppen* en om uiteenlopende redenen wetenschappelijk onderzoek te negeren; zo blijkt ook uit onze bundel.

3. *Nieuwe minister OCW*

Ook de nieuwe minister van OCW, Robbert Dijkgraaf, *worstelt* zichtbaar met het *wantrouwen* van betrekkelijk grote delen in de samenleving tegen de resultaten van succesvol wetenschappelijk onderzoek. Hij heeft daaraan enige maanden geleden een *lezing* gewijd, waarin hij ingaat op degenen die bezwaren hebben tegen de coronavaccinaties.⁵ Ik laat de minister zelf even aan het woord:

“Feiten werden in twijfel getrokken. De bringers van die feiten bedreigd. Het vaccin bestempeld als onbetrouwbaar, een vergif, onderdeel van een wereldwijd complot.”

“Voor mij”, zegt minister Dijkgraaf, “was dit de grootste verrassing van de coronapandemie. (...) Niet het succes van de vaccins. Maar het feit dat sommigen een levensreddend geschenk niet wilden of konden accepteren. Dat zelfs de strijd tegen een pandemie *gepolitiseerd* kon worden.”

Dat moet voor de *wetenschapper* een onthutsende ervaring zijn geweest, maar legt wel precies het probleem bloot waar de *politicus* voor staat. Wat moet de politiek met dit wantrouwen in de wetenschap?

4. *Wetenschap onafhankelijk en neutraal?*

⁵ Lezing 'Wanneer kennis kritiek wordt', door minister Dijkgraaf op 11 maart 2022 in Leiden.

Ik ga hier uiteraard niet op al de genoemde vraagpunten in. Het zijn er simpelweg te veel. Maar ééntje haal ik er toch uit. De laatstgenoemde: het *wantrouwen* tegen de wetenschap.

Ik haal die eruit, omdat die heel nauw samenhangt met de reden dat juist wij, vanuit de ROB, graag aandacht aan de verhouding tussen wetenschap en politiek willen besteden. Het thema van de verhouding tussen wetenschap en overheidsbeleid komt ook voor ons bepaald niet uit de lucht vallen.

Het draait voor een belangrijk deel om de notie dat in onze samenleving instituties die altijd als *neutraal*, als boven de partijen staand, werden beschouwd, tegenwoordig door bepaalde groepen in de samenleving *niet meer als neutraal, niet meer als onafhankelijk of onpartijdig* worden opgevat, en daardoor niet meer worden vertrouwd.

Deze paradigmawisseling is met name te ontleen aan het werk van de Amerikaans-Poolse historica *Anne Applebaum*. Zij wijst erop dat het echte probleem van deze tijd de *afbreuk van vertrouwen* is.⁶ De afbreuk van het vertrouwen in de *wetenschap* gaat hand in hand met de afbreuk van het vertrouwen in de *rechtsstatelijke en democratische instituties*, de instituties die vormgeven aan het openbaar bestuur. En ja, daarmee komen we natuurlijk bij uitstek terecht op het terrein van de ROB.

5. *Adviesorganen en kennisinstellingen*

Voor de ROB hangt het thema van de verhouding tussen wetenschap en overheidsbeleid dus nauw samen met zijn overige advieswerk, maar dat is uiteraard voor veel *andere* adviesorganen en kennisinstellingen van de overheid niet anders.

Ik noem hier het zeer lezenswaardige rapport dat de *Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie* (AWTI) vorig jaar over dit onderwerp heeft uitgebracht en dat met name ingaat op de *operationele* verhouding tussen wetenschap en de ministeries en uitvoeringsorganisaties.

En ik verklap nu alvast ook dat zowel door de *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid* (WRR), de *Raad voor Volksgezondheid & Samenleving* als door het *RIVM* met heel mooie essays aan de bundel van vandaag is bijgedragen.

⁶ Anne Applebaum, *Twilight of Democracy. The Seductive Lure of Authoritarianism*, 2021.

6. ROB-rapporten

Ook voor de ROB geldt dat dit thema nauw aansluit bij onze eerdere lijn van adviseren. Ik stip – als afronding, voordat ik de bundel ga aanbieden – heel kort twee van onze adviezen aan.

- Allereerst ons rapport ‘*Zoeken naar waarheid*’. Dat gaat over de kansen en bedreigingen van de almaar toenemende digitalisering voor een goed functionerende democratie.⁷ In dat advies hebben wij gewezen op *drie beproevingen* van digitalisering voor democratie en rechtsstaat. Te weten het *risico* van:
 - *desinformatie* (nepnieuws en de valse weergave van de werkelijkheid);
 - *desintegratie* (het ontstaan van parallelle werelden); en een beetje zwaar gezegd,
 - *despotisme* (meer ruimte voor machtsmisbruik en willekeur).

In de verhouding tussen *wetenschap en politiek* lopen we in deze tijden tegen alle drie die beproevingen aan. Ik wees daar eigenlijk al op, toen ik minister Dijkgraaf aanhaalde, die zegt op te kijken van de *politisering* van de strijd tegen de coronapandemie. Ik heb er in dit verband op gewezen dat onze instituties – wetenschap en overheidsbeleid – helaas door velen *niet* meer als *neutraal*, dan wel *niet* meer als onafhankelijk, als *boven de partijen staand*, worden beschouwd. Niet alleen de wetenschap zoekt naar waarheid, maar politiek en overheidsbeleid doen dat ook.

Ons advies is dat regering en Staten-Generaal investeren in de *eigen waarheidsvinding*. Ook hier ligt een direct *verband met de bundel* die vandaag centraal staat: de wetenschap levert immers een belangrijke bijdrage aan wat door de politiek wel of niet als ‘waarheid’ kan worden beschouwd.

- Ook wil ik hier graag het ROB-rapport ‘*Een sterkere rechtsstaat, Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving*’ noemen.⁸ Het is vrijwel onmogelijk een pasklaar antwoord te geven op de genoemde beproevingen van *desinformatie, desintegratie en despotisme* – op de zo-even genoemde

⁷ *Zoeken naar waarheid. Over waarheidsvinding in de democratie in het digitale tijdperk*, Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur 2019.

⁸ *Een sterkere rechtsstaat, Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving*, Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur 2020.

paradigmawisseling – maar in ons rechtsstaat-rapport schetsen we wel een perspectief.

Het zijn, naar het oordeel van de ROB, met name de waarden van de rechtsstaat die ons *verbinden*. De rechtsstaat is dus geen hinderpaal, maar vertegenwoordigt een waarde op zich, een verbindende kracht in een pluriforme samenleving. Hij verbindt, doordat eenieder, ook de overheid, gehouden is aan het recht en daaraan gelijke waarborgen kan ontleen.

De waarden van de rechtsstaat hebben echter wel onderhoud nodig. We hebben in dat rapport dan ook voorstellen gedaan voor de versterking van de *rechtsstatelijke cultuur*, dat wil zeggen een cultuur waarin – onder veel meer – ruimte is voor *neutrale en onafhankelijke instituties*. En ik voeg daar hier nadrukkelijk aan toe dat *onafhankelijke betrouwbare wetenschap* daar een belangrijk onderdeel van uitmaakt.

Wij adviseerden ook om te komen tot een vernieuwde architectuur van de wetgevende functie met onder andere een versterkte onderzoeksfunctie voor de Tweede Kamer. Ook dat zijn aspecten die bij verschillende auteurs in de bundel terugkomen.

7. De bundel en de auteurs

En daarmee ben ik bij de bundel zelf. De bijdragen variëren van *theoretische beschouwingen* van de verschillen tussen de werelden van wetenschap en overheidsbeleid tot *concrete* verslagen van het *samenspel* tussen beleid en wetenschap, zoals in een staatscommissie. Bovendien bevat het aanbevelingen om dit samenspel beter vorm te geven, zoals via *experimenteerwetgeving* of een betere *wetenschappelijke ondersteuning* van de Kamer.

De bijdragen zijn geschreven door een *keur aan auteurs* (die ik hier uiteraard niet allemaal kan noemen). Zij zijn afkomstig, hoe kan het ook anders, uit de werelden van *wetenschap, politiek, wetgeving en overheidsbeleid* en de grensvlakken daartussen.

Ik memoreer graag dat wij bij de totstandkoming van deze bundel aangenaam werden verrast: we hadden eigenlijk een iets minder omvangrijke bundel op het oog en waren ook wat bezorgd over de niet al te lange schrijftijd die we de auteurs konden gunnen. Het was dan ook een buitengewoon prettige ervaring te merken dat

het onderwerp door zovelen zo belangrijk wordt gevonden en dat zo velen onmiddellijk enthousiast waren om daar hun schaarse tijd voor vrij te maken.

- Kort dankwoord voor auteurs en mederedacteuren

8. *Aanbieding aan Vera Bergkamp, voorzitter Tweede Kamer*

Wij zijn zeer *verguld* dat we juist aan U deze bundel mogen aanbieden. Want u maakt zich – onder het motto “*slow politics*” – als geen ander sterk voor het *wetgevende werk van de Kamer*. U heeft op meerdere plaatsen tot uitdrukking gebracht dat de Kamer zichzelf de tijd dient te gunnen voor het maken van deugdelijke wetgeving. Voordat een wet in het Staatsblad staat, moet aandacht worden besteed aan de voorkant van het beleid en daarvoor is de wetenschappelijke input hard nodig. Het gaat, zo is uw betoog, niet alleen om *beweren* maar ook om *bewijzen*.

Ik hoop van ganser harte dat de rijke gedachten en ideeën die in deze bundel tot uitdrukking komen, een florissante bijdrage mogen leveren aan de realisatie van dat ideaal. Alstublieft...