Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw mr. drs. I.K. van Engelshoven
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Datum: 29 mei 2019

Onderwerp: Overheveling tweede naar eerste geldstroom

Hooggeachte mevrouw Van Engelshoven,

In uw brief *Verzoek aan VSNU, NWO en KNAW om gezamenlijk plan voor het verlagen van de druk op het systeem* (d.d. 11 maart 2019) verzoekt u VSNU, NWO en KNAW om een gezamenlijk plan dat bijdraagt aan verlichting van de druk op het wetenschapssysteem en de mensen. Inmiddels is ook het rapport *Wissels om* (d.d. 15 mei 2019) van de commissie Van Rijn over de bekostiging van het hoger onderwijs en onderzoek verschenen.

De commissie Van Rijn geeft in haar advies een scherpe analyse van de bekostiging van het hoger onderwijs en onderzoek, en doet daarin een aantal aanbevelingen. Een van die aanbevelingen betreft het herstel van het evenwicht tussen directe en indirecte financiering van wetenschappelijk onderzoek om de daarmee samenhangende doorgeschoten competitie terug te brengen. Dit betreft een advies tot overheveling van NWO (tweede geldstroom) naar universiteiten (het onderzoeksdeel van de eerste geldstroom). U heeft ons recent gevraagd een gezamenlijk plan voor de overheveling op te stellen, waarin duidelijk wordt welke middelen overgeheveld zouden moeten worden en hoe invulling wordt gegeven aan de in het advies daarover genoemde afspraken over de overgehevelde middelen (desgewenst inclusief beheersbaarheid aanvraagdruk).

Ons gezamenlijke voorstel zou daarmee tevens een invulling op hoofdlijnen zijn van het verzoek dat u aan VSNU, NWO en KNAW gedaan hebt over een plan van aanpak voor werkdruk, aanvraagdruk en matchingsdruk. Over het voorstel van de overheveling is in de afgelopen dagen intensief contact geweest met de KNAW, waarbij duidelijk is geworden dat de KNAW zich goed in de gekozen aanpak kan vinden. Ook is de KNAW graag intensief bij het overleg over de vervolgstappen betrokken. Aangezien de KNAW geen directe partij is in de overheveling, heeft zij ervoor gekozen deze brief niet mede te ondertekenen.

VSNU en NWO onderschrijven de benoemde urgentie om tot een oplossing te komen voor deze druk op het systeem. Wij achten het van cruciaal belang dat hierbij recht wordt gedaan aan de complexiteit van de problematiek en de constatering dat aan de systeemdruk verschillende samenhangende factoren ten grondslag liggen. Voorkomen moet worden dat het oplossen van het ene knelpunt leidt tot een groter knelpunt elders in het systeem. In deze gezamenlijke reactie schetsen wij een plan van aanpak dat wij de komende periode verder zullen uitwerken.

Doorgeschoten competitie

Aan de toegenomen druk op het systeem ligt een aantal samenhangende factoren ten grondslag. De commissie Van Rijn constateert dat:

- de competitie is doorgeschoten en de afhankelijkheid van tijdelijke financiering uit tweede en derde geldstroom is uit de hand gelopen, met onder meer veel tijdelijke arbeidscontracten tot gevolg.
- in de laatste drie jaar (2017 tot en met 2019) de tweede geldstroom naar universiteiten gestegen is met 20% en de eerste geldstroom met 4%. Naar verwachting stijgt de tweede geldstroom tussen 2017 en 2024 met 25% en de eerste met 6%. Deze verschuivingen in de verhouding leidden er toe dat een aanzienlijk (en groeiend) deel van de vrije ruimte in de eerste geldstroom op gaat aan matchingsverplichtingen. Naar schatting betreft dit momenteel € 0,74 op elke euro aan in competitie verworven geld.

Met de commissie Van Rijn zijn VSNU en NWO van mening dat alleen een integrale benadering van de samenhangende factoren de gesignaleerde druk op het systeem kan verlichten. De commissie doet dat in de vorm van een aanbeveling voor een overheveling van 100 miljoen euro van NWO naar de eerste geldstroom, zo snel mogelijk vanaf 2020. Dit zou zorgen voor een versterking van de eerste geldstroom en zou daarmee de balans tussen tweede en eerste geldstroom weer herstellen. Een overheveling van 100 miljoen euro heeft ook tot gevolg dat NWO minder onderzoeksvolume kan toekennen en wanneer hiermee door de universiteiten extra onderzoekers worden aangesteld, dreigt mogelijk ook een groei van het aantal onderzoeksaanvragen en daarmee een verdere vermindering van het aantal toekenningen.

Te grote schokken vermijden

Het doorvoeren van alle adviezen uit 'Wissels om' brengt – zeker bovenop de extra middelen die dit kabinet sinds 2019 uitgeeft via de NWA en de sectorplannen – naar verwachting grote verschuivingen binnen en tussen universiteiten teweeg. Dat verdraagt zich slecht met het gegeven dat al te abrupte en grote schokken moeilijk te accommoderen zijn door het systeem. Daarom dienen de aanvullende maatregelen in goede onderlinge samenhang en doordacht te worden genomen.

Maatregelen op de korte termijn

Bij gelijkblijvende middelen voor onderwijs en onderzoek zien VSNU en NWO de volgende mogelijkheden om op onderdelen de druk op het onderzoek te verminderen. Criteria voor de maatregelen zijn hun effect op het verlagen van aanvraagdruk, matchingsdruk en/of het vergroten van de vrije ruimte in de "basis'' (eerste geldstroom). Daarbij mogen de nadelen niet de overhand hebben; de verlaging of verandering van het tweede geldstroom instrument mag geen nadelig ander effect op het Nederlands onderzoek en innovatie hebben. Het betreft hier wijzigingen van een complex systeem. Derhalve wordt voor een aantal wijzigingen al keuzes gemaakt, maar een aantal andere verdient zorgvuldige analyse en fasering. Bovendien benadrukken ondergetekenden dat alleen gezamenlijke inspanningen kunnen leiden tot een duurzaam effect.

Voor de concrete uitwerking van een deel van de maatregelen zijn VSNU en NWO daarom overeengekomen het advies van de KNAW-commissie Weckhuysen af te wachten, die op uw verzoek de komende maanden de optimale verhouding tussen de talentgerichte financiering, thematisch georiënteerde programma's en open competitie van NWO onderzoekt[1]. Voor de verdere uitwerking van een aantal andere maatregelen achten VSNU en NWO het raadzaam de gezamenlijke conclusies van KNAW, NWO, NFU en VSNU over het Erkennen en Waarderen van onderzoekers af te wachten. Beide trajecten leiden tot conclusies aan het eind van 2019, zodat concrete besluitvorming hierover in het voorjaar van 2020 kan plaatsvinden. De maatregelen groeperen we in drie onderling samenhangende delen:

1. Herstellen balans eerste / tweede geldstroom;
2. Reduceren en beheersen van de aanvraagdruk;
3. Een andere, gebalanceerde vorm van erkennen en waarderen van kwaliteit van onderzoek en onderzoekers.

1. Herstellen balans eerste / tweede geldstroom

Een overheveling van middelen uit de competitieve financieringsstroom naar het onderzoeksdeel van de eerste geldstroom zorgt voor een verlaging van de druk in het systeem. Bovendien moet dit vrije ruimte creëren voor een duurzamere verhouding tussen kort- en langcyclisch onderzoek aan de universiteiten. Ook moet het de universiteiten mogelijkheden bieden om een betere verhouding te creëren tussen vaste en tijdelijke staf. Daarmee worden de universiteiten versterkt als een haven voor veelbelovende, talentvolle en jonge wetenschappers. VSNU en NWO bepleiten om een overheveling als volgt te in te vullen.

Op hoofdlijnen kan er voor twee wegen gekozen worden om tot 100 miljoen euro te komen. De eerste optie is een herziening van de bekostigingstarieven in de tweede geldstroom om de effectieve matchingsverplichtingen te verlagen. Een dergelijke herziening vergt veel overleg tussen Universiteiten en NWO, maar ook met een breder veld, waaronder de TO2 instellingen, EZK en het bedrijfsleven. Deze optie is daarom niet op de korte termijn te realiseren.

1 Brief OCW van 12 december 2018 'Opdracht instellen adviescommissie optimale verhouding talent, thematische en vrije onderzoeksprogramma's NWO'.

De tweede optie, namelijk het overhevelen van budget uit de tweede geldstroom, laat het wel toe om al in 2020 een eerste stap met een overheveling te maken van 60 miljoen euro. Dit door een selectie te maken uit een beperkt aantal NWO-instrumenten. Een tweede stap van de overheveling (van 40 miljoen euro) voorzien wij als onderdeel van besluitvorming in het voorjaar van 2020, mede gebaseerd op het advies van de commissie Weckhuysen.

	Maatregel	Omvang per jaar	Inzetbaar per
1.	Overhevelen SEO-regeling	M€ 40	2020
2.	Overhevelen NWO-deel sectorplannen	M€ 20	2020
3.	Een selectie uit de overige instrumenten	M€ 40	2021

De eerste en tweede verandering liggen volgens alle partijen voor de hand. Daarmee kan direct over een overheveling van 60 miljoen euro worden besloten. De overheveling van de SEO-regeling schept primair meer vrije financiële ruimte bij de universiteiten, hoewel de aanvraagdruk er maar beperkt door verlaagd zal worden. Het gaat hierbij om het deel van de universiteiten, 80% van in totaal 50 miljoen euro. Het overhevelen van het NWO-deel van de sectorplannen (op basis van de sectorplan verdelingen) zal wel de druk verlagen.

Voor de overheveling van de resterende 40 miljoen euro zijn VSNU en NWO het erover eens dat er eerst een zorgvuldige analyse gemaakt moet worden van instrumenten als de Vernieuwingsimpuls, Open competitie, NWO-groot en thematisch georiënteerde programma's zoals Topsectoren en NWA, alvorens tot een verantwoorde overheveling te komen. Het advies van de eerder genoemde KNAW- commissie Weckhuysen is daarvoor onzes inziens essentiële input. Onze planning is in het voorjaar van 2020 met een advies aan u over deze tweede stap overheveling te komen, inclusief een daarmee samenhangend advies over de maatregelen onder 2 en 3.

2. Reduceren en beheersen aanvraagdruk

Voor een wetenschappelijke carrière zijn onderzoekers in toenemende mate aangewezen op succes in de tweede en derde geldstroom. Dit draagt verder bij aan de aanvraagdruk. Momenteel zijn onderzoekers daardoor veel tijd kwijt aan het schrijven van voorstellen die niet gehonoreerd kunnen worden. Ook de peer-review en selectie van vele, ook niet-kansrijke aanvragen, vraagt onnodig tijd van onderzoekers die als peer-reviewer optreden of in een commissie plaatsnemen.

De onder 'reduceren en beheersen aanvraagdruk' voorgestelde maatregelen vragen inspanningen van alle ondertekenaars. We zijn het eens dat de te nemen maatregelen erop gericht moeten zijn om de inspanning van de aanvrager meer te relateren aan de kans op succes. De eerder afgesproken inbeddingsgarantie is een voorbeeld van zo'n maatregel. Deze heeft weliswaar tot minder aanvragen geleid, echter een volledige evaluatie op alle effecten heeft nog niet plaatsgevonden. In het voorjaar van 2020 loopt deze maatregel twee jaar, zodat er meer data beschikbaar zijn en zal er een tussenevaluatie plaatsvinden. De maatregelen die we nu voor ogen hebben lopen langs een drietal lijnen:

- NWO kan haar processen zo inrichten en verder stroomlijnen dat de onderzoeker zo min mogelijk tijd besteedt aan een aanvraag die waarschijnlijk niet succesvol zal zijn.
- De universiteiten kunnen actief sturen op onderzoek/onderzoekers die een beroep doen op de NWO-middelen.
- Aanvraagquota per instelling kunnen worden ingevoerd voor programma's met een bijzonder hoge aanvraagdruk, zoals het NWA-programma.

Deze maatregelen maken deel uit van een proces van verbeteringen die goed op elkaar moeten worden afgestemd om schokken en verschuivingen van knelpunten te vermijden. Daarbij wijzen de ondertekenaars er op dat de doorvoering van de adviezen van Van Rijn ongetwijfeld zullen leiden tot turbulentie in en tussen de universiteiten, en nog onbekende gevolgen voor de aanvragen. Daarom is een zorgvuldige aanpak nodig en dat vereist dat de te nemen maatregelen in samenhang worden onderzocht. Reeds genomen maatregelen, zoals de inbeddingsgarantie, kunnen meegenomen worden als een testcase binnen die studie. VSNU en NWO spreken af om direct te starten met een onderzoek naar de mogelijke verdere maatregelen langs deze lijnen.

3. Anders waarderen

Kansen op een carrière binnen de wetenschap hangen momenteel nauw samen met bibliometrische indicatoren. Dit zet onderzoekers soms teveel onder druk om zoveel mogelijk te publiceren (publicatiedruk) en zoveel mogelijk citaties te verwerven. De wetenschap van nu vraagt echter om een bredere waardering van onderzoek dan alleen de wetenschappelijke excellentie van individuen. Kennisdeling, impact (bijvoorbeeld op het onderwijs), teamwork en samenwerking zijn steeds belangrijker indicatoren voor excellent onderzoek. Deze indicatoren dienen ook in het personeelsbeleid van de kennisinstellingen gemeengoed te worden bij het waarderen van onderzoekers.

Wanneer kennisinstellingen ertoe overgaan de verschillende activiteiten van hun medewerkers breed en gelijkwaardig te waarderen, zal mogelijk de wedloop om middelen uit de tweede en derde geldstroom afnemen. Daarvoor is naast de bovengenoemde vergroting van de ruimte in de eerste geldstroom ook een cultuurverandering noodzakelijk. Dit begint bij de juiste zaken erkennen en waarderen.

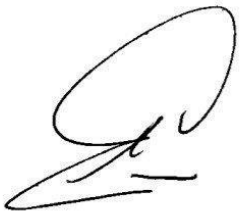
VSNU, KNAW, NWO en NFU werken, in navolging van de gezamenlijke verklaring van november 2018, deze zomer een gezamenlijke position paper uit om deze transitie richting te geven. Daarin maken we ook afspraken om verdere invulling te geven aan de DORA-verklaring die alle ondertekenaars reeds ondersteunen. Dit zal een uitwerking hebben op het gehele stelsel, waaronder het personeelsbeleid van universiteiten, de beoordeling van NWO-aanvragen en voordrachten voor prijzen en het lidmaatschap van de KNAW. Dit leidt tot besluitvorming in voorjaar 2020.

Conclusie

Door samen te werken onderstrepen de universiteiten, NWO en de KNAW dat zij samen voor de kracht van de Nederlandse wetenschap staan. De universiteiten en de nationale onderzoeksinstituten leggen een sterke basis voor wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, de KNAW treedt op als forum, hoeder en duider van de wetenschap in Nederland, en NWO stimuleert de kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek door gezonde competitie en het bevorderen van (interdisciplinaire) samenwerking.

Door deze maatregelen in onderlinge samenhang en doordacht uit te voeren gaan NWO en VSNU ervan uit dat op constructieve en effectieve wijze invulling kan worden gegeven aan het terugdringen van de druk op het systeem waarmee tevens de balans tussen eerste en tweede geldstroom wordt verbeterd.

Met vriendelijke groet,



Pieter Duisenberg
voorzitter VSNU

Stan Gielen
voorzitter raad van bestuur NWO