

Vergaderjaar 2019–2020

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 834

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 maart 2020

De Nederlandse wetenschap en het wetenschappelijke onderwijs behoren tot de top van de wereld. Die prestatie is te danken aan de dagelijkse inzet van onze wetenschappers. De aanwezige concurrentieprikkels leiden echter tot hoge prestatie- en werkdruk. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de wijze waarop wetenschappers worden erkend en beloond en de hoge publicatie- en aanvraagdruk. Zoals aangekondigd in de in de Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek «Houdbaar voor de toekomst»¹ en in de Wetenschapsbrief «Nieuwsgierig en betrokken – de waarde van wetenschap»² hebben NWO en de VSNU een plan van aanpak gemaakt waarin zij aangeven welke maatregelen zij zullen nemen om de druk omlaag te brengen. Inmiddels heb ik het «Integraal plan verlagen druk op het systeem» mogen ontvangen. Hierbij stuur ik u dit plan toe³.

Het plan laat zien dat de universiteiten en NWO samen op ambitieuze wijze de handen ineen slaan. Ik omarm het plan en heb er vertrouwen in dat – doordat deze maatregelen in onderlinge samenhang worden uitgevoerd door NWO en VSNU – op constructieve en effectieve wijze invulling wordt gegeven aan het terugdringen van de druk op het systeem. De maatregelen uit het actieplan zijn gericht op de korte en de middellange termijn. VSNU en NWO benadrukken dat het systeem ook knelpunten bevat die alleen kunnen worden weggenomen met extra middelen, een betere balans tussen de eerste en tweede geldstroom en door het ontvlechten van de sterke verhevenheid van deze geldstromen. Het laatste beaam ik, in mijn reactie op het rapport van de commissie Weckhuysen kom ik hierop terug, deze reactie ontvangt u medio april.⁴

¹ Bijlage Kamerstukken 31 288 en 31 511, nr. 797.

² Bijlage bij Kamerstuk 29 338, nr. 186.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Pag. 45, Bijlage bij Kamerstuk 29 338, nr. 215.

Achtergrond van het probleem

De afgelopen jaren is de aanvraagdruk toegenomen en zijn de honoreringspercentages bij de individuele talentbeurzen en de open competitie omlaag gegaan. Door de vele aanvragen ten opzichte van het beschikbare budget is de slagingskans voor deze instrumenten bij NWO laag. Bij deze instrumenten ligt het feitelijke honoreringspercentage veel lager dan het optimaal geachte honoreringspercentage van 25 à 30 procent, aldus de commissie Weckhuysen.⁵ Eén van de oorzaken is dat er verkeerde incentives zijn in het wetenschapssysteem. Voor een carrière aan de universiteit vormt het binnenhalen van individuele beurzen een belangrijke voorwaarde. Hierdoor veranderen de talentprogramma's onbedoeld in selectieprogramma's. Hierdoor – en door het relatief achterblijven van onderzoeksgeld in de eerste geldstroom van universiteiten – is het noodzakelijk voor onderzoekers om voortdurend aanvragen in te dienen. Er gaat veel tijd en energie naar het aanvragen en beoordelen van onderzoeksvoorstellen. Tijd die niet aan onderzoek, onderwijs of kennisbenutting wordt besteed. Ook de matching wordt door de instellingen als een last ervaren, omdat het volgens hen beslag legt op de ruimte voor hun onderzoeksmiddelen.⁶

Plan van aanpak NWO en VSNU

NWO heeft al veel gedaan om inzicht te krijgen in de redenen waarom de aanvraagdruk in de afgelopen decennia is gegroeid en heeft in 2017 reeds maatregelen genomen. Zo heeft NWO in 2017 besloten om een inbeddingsgarantie van de instelling te vragen, die de onderzoeker een carrièreperspectief garandeert. Dit is een voorwaarde voor deelname in het NWO-Talentprogramma (Veni, Vidi, Vici). Deze maatregel heeft geleid tot een succesvolle vermindering in het aantal aanvragen in de Vernieuwingsimpuls. Er is ook kritiek op deze regeling: De Jonge Akademie wijst erop dat het aantal aanvragers met een tijdelijk contract fors is gedaald, doordat vooral wetenschappers met een vast contract mogen indienen. Dit kan een consequentie zijn van het ingezette beleid. Ik ben dan ook benieuwd naar de evaluatie van de maatregelen uit 2017. NWO en de universiteiten bespreken begin 2020 de eindbalans van dit pakket, inclusief de inbeddingsgarantie.

NWO en de VSNU zijn zich ervan bewust dat met het pakket uit 2017 de aanvraagdrukproblematiek slechts voor een deel is opgelost. Daarom stellen de VSNU en NWO onderstaande extra maatregelen voor in hun actieplan.

- 1) *Nieuwe balans in het erkennen & waarderen van wetenschappers*
De sector heeft er vertrouwen in dat de recent ingezette acties bij het anders erkennen en waarderen van wetenschappers een positief effect zullen hebben op verlaging van de aanvraagdruk. Dit omdat de prikkels die leiden tot de vele aanvragen zullen worden aangepast. Onderzoekers kunnen diverse carrièrepaden kiezen en ook worden wetenschappers meer op de kwaliteit van onderzoeksvoorstellen gewaardeerd. Concrete acties zijn:
 - a) *Nieuw landelijk raamwerk beoordeling en bevordering*: Eén van de belangrijkste acties die de VSNU, de universiteiten en onderzoeks-

⁵ Pag. 45, Bijlage Kamerstuk 29 338 nr. 215.

⁶ Projectsubsidies vanuit NWO en Europa dekken alleen de directe onderzoekskosten. Niet overige kosten zoals overhead- en huisvestingskosten. Oorspronkelijk is afgesproken door overheid, universiteiten en NWO dat de middelen moeten worden gezien als een aanvulling op de eigen onderzoekslijnen van universiteiten. Maar matching wordt tegenwoordig door universiteiten ervaren al een belasting op hun onderzoeksmiddelen.

instituten dit jaar al oppakken is de ontwikkeling van een nieuw landelijk raamwerk voor beoordeling en bevordering. In dit nieuwe systeem van erkennen en waarderen worden de verschillende carrièremogelijkheden verwerkt. De universiteiten en de KNAW- en NWO-instituten benoemen per instituut een commissie die onder leiding van een hoogleraar het nieuwe raamwerk invoert bij hun instelling. Hierbij is het mogelijk om ook instellingsspecifieke criteria op te nemen. Het raamwerk wordt reeds in 2021 geïmplementeerd in het universitair functie ordeningssysteem.

- b) *Nieuwe definities van «goede wetenschap»*: Een andere belangrijke ontwikkeling is dat NWO en ZonMw nieuwe definities van «goede wetenschap» gaan opnemen in hun procedures en criteria. Er wordt dan bijvoorbeeld niet meer gevraagd naar publicatie-indicatoren, zoals de h-index. In plaats daarvan krijgen cv's van onderzoekers in sterkere mate een narratief karakter. Wetenschappers kunnen hierin sterker verhalend hun academische profiel beschrijven. De kandidaten kunnen zo zelf de afweging maken wat ze wel of niet relevant vinden om in hun cv te vermelden. Hierdoor komt de nadruk sterker op kwaliteit in plaats van kwantiteit te liggen. Om ook de overige procedures en criteria te kunnen aanpassen, gaan NWO en ZonMw met wetenschappers in gesprek over de vraag wat talent is en wat «goed» onderzoek is.

2) *Reduceren en beheersen van aanvraagdruk*

De VSNU en NWO constateren dat de vermindering van het aantal subsidieaanvragen de enige manier is om bij een gelijkblijvend budget de aanvraagdruk op korte termijn te verlichten. Extra maatregelen zijn nodig zowel bij NWO en ZonMw als bij de universiteiten. De universiteiten gaan stimuleren dat hun medewerkers zich minder richten op het aantal aanvragen en zich nog meer richten op de kwaliteit van hun voorstellen door middel van de volgende acties:

- a. *Minder belang hechten aan verkrijgen onderzoeksfinanciering*: In bevorderingscriteria gaan de universiteiten minder belang hechten aan het aanvragen en verkrijgen van onderzoeksfinanciering, zeker voor degenen in wiens carrièrepad de nadruk niet op onderzoek ligt.
- b. *Vrijstelling aanvragen en startup packages*: De universiteiten gaan jonge wetenschappers meer ruimte geven door een combinatie van vrijstelling van aanvragen en het aanbieden van startup packages (als de vrije financiële ruimte dat toelaat);
- c. *Versterking van de Universitaire Research Support Services*: NWO en de universiteiten verbeteren samen de informatievoorziening van de Research Support Offices zodat instellingen inzicht krijgen in de aanvragen die zijn gedaan. Deze centra kunnen zo een belangrijke rol spelen bij het adviseren over het beperken van het aantal voorstellen en bij het aansturen op kwalitatief voldragen voorstellen.

Ook zal NWO aanvullende maatregelen invoeren, met als doel dat de tijd die in aanvragen wordt gestoken meer in verhouding zal staan tot de slaagkans. De keuze van maatregelen wordt nauw afgestemd met de inzet door de universiteiten:

- d. *Doorlopend indienen*: NWO zal minder gaan werken met deadlines bij hun calls. Zo kunnen wetenschappers doorlopend indienen. Dit voorkomt dat een onderzoeksvoorstel, onder druk van een deadline, wordt ingediend terwijl het daar nog niet klaar voor is. Ook zorgt deze manier van werken ervoor dat wetenschappers minder onder druk komen te staan door de harde deadlines van een call. Ze kunnen dan een voorstel indienen op een moment dat voor hun gunstig is.

- e. *Beperking her-indiening*: NWO zal overgaan tot invoering van beperking van her-indiening zoals bij de European Research Council. Hierdoor zullen indieners kritisch kijken naar het moment van indiening.
- f. *Stroomlijning van instrumentarium, communicatie en planning*: NWO heeft reeds een overzichtelijker financieringsinstrumentarium ingevoerd. NWO zal daarnaast in haar communicatie ruimer van tevoren aankondigen wanneer een bepaald instrument wordt opengesteld; hierdoor kunnen onderzoekers een betere langetermijnplanning maken voor het aanvragen van subsidie. En ook een betere keuze maken voor het instrument dat het beste past bij hun onderzoek.
- g. *Meerjarige fasering*: NWO zal de mogelijkheden onderzoeken om te komen tot meerjarige fasering van rondes voor grote langjarige programma's – zoals Grootchalige Wetenschappelijke Infrastructuur en Zwaartekracht. Om zo het veld in staat te stellen om hun voorbereidende werkzaamheden voor grote programma's beter te organiseren en te spreiden. Voor de jaarlijkse NWA-aanvraagronde voor Onderzoek op de Routes door Consortia (ORC) verkent OCW, in overleg met NWO, of meerjarige fasering kan leiden tot hogere honoreringspercentages. Hiermee geef ik tevens invulling aan de motie van de leden Paternotte en Bisschop, waarin werd verzocht om dit te verkennen.⁷

3) *Maatregelen die worden onderzocht*

Onderstaande maatregelen kunnen een nuttige bijdrage leveren aan het verlagen van de aanvraagdruk, volgens NWO en de VSNU, maar moeten uitgebreider worden onderzocht.

- a) *Quota bij NWO*: NWO en de universiteiten gaan onderzoeken wat het effect van aanvraagquota kan zijn om de aanvraagdruk verder te reduceren. Het gaat dan om NWO-instrumenten met een bijzonder hoge aanvraagdruk. Er kan dan bijvoorbeeld naar analogie met het instrument Zwaartekracht een gemaximeerd aantal (consortium)aanvragen per instelling worden opgelegd. Randvoorwaarde is dat er geen sprake mag zijn van verschuiving van de druk van NWO naar de universiteiten.
- b) *Voorselectie universiteiten*: De universiteiten gaan onderzoeken of zij mogelijkheden zien voor voorselectie van voorstellen of indieners. Dit past binnen de cultuuromslag erkennen en waarderen waarbij diverse carrièrepaden horen. Op middellange termijn kan dit nieuw ontwikkelde talentbeleid dus tevens gezien worden als een vorm van voorselectie.

Overige maatregelen

De druk op het systeem kent vele oorzaken: overwerk, de vele flexibele en tijdelijke contracten, het verzorgen van onderwijs bij toenemende studentenaantallen, de wijze waarop wetenschappers worden erkend en beloond en de hoge publicatie- en aanvraagdruk. Om rust te brengen moeten we naar een systeem met meer samenwerking en minder concurrentie. Meer samenwerking zal leiden tot minder overlap, meer synergie en minder onderlinge competitie. Ik doe dit onder andere door de vaste voet te vergroten waardoor er meer balans komt tussen het vaste en variabele deel van de bekostiging. Nadat de uitkomsten van het onderzoek naar de toereikendheid van de bekostiging bekend zijn, zal ik bezien welke vervolgstappen wenselijk zijn.⁸ Naast bovenstaande acties

⁷ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 66.

⁸ Kamerstuk 31 288 nr. 787.

moeten we in de toekomst verder werken aan de volgende zaken om de werkdruk en werkstress te doen afnemen:

- a) *Verder uitwerken teamscience*: Wetenschap is teamwerk, maar door de te sterke nadruk op individuele prestaties, moeten we opnieuw definiëren wat teamscience is en hoe dan ingericht kan worden. Via de subsidie die ik geef aan het traject «erkennen en waarderen» bij universiteiten wil ik mijn bijdrage leveren aan deze discussie.
- b) *Flexibele contracten*: Ook dienen we ons sterker te verdiepen in de problematiek rond de vele flexibele en tijdelijke contracten bij de universiteiten, met name in de fase na de promotie. Deze vele flexibele en tijdelijke contracten – over een langere periode – leiden tot onzekerheid en stress. Er zijn overigens grote verschillen tussen het aantal flexibele contracten tussen universiteiten. Om het aantal flexibele contracten terug te dringen is het van belang dat universiteiten van elkaar leren, hoe het kan dat de ene universiteit er veel beter in slaagt dan de andere universiteit. Ik wil dan ook met de VSNU in bestuurlijk overleg afspraken maken over het terugdringen van het aantal flexibele contracten. Overigens kan dit wel betekenen dat er eerder scherpe keuzes gemaakt moeten worden, welke jonge wetenschappers verder kunnen aan de universiteit en welke met hun talenten de rest van de arbeidsmarkt gaan versterken. Zoals ik al heb beschreven in de Wetenschapsbrief, op den duur verlaten 8 van de 10 promovendi het academische onderzoeksveld. Het is van groot belang dat we beseffen dat we de meeste promovendi opleiden voor de brede arbeidsmarkt en niet voor een verdere carrière in de wetenschap.
- c) *Profilering*: De Adviescommissie Bekostiging Hoger Onderwijs en Onderzoek (2019) benadrukt dat universiteiten de competitiedruk binnen Nederland kunnen terugdringen door meer samenwerking en door onderwijs- en onderzoeksprofilering. Als universiteiten in onderling overleg onderscheidende onderzoeksprioriteiten stellen, dan werkt dat door in alle geldstromen en zal dat leiden tot meer synergie en minder versnippering en verdringing. Dit zal ook helpen de aanvraagdruk bij NWO terug te dringen. Beide effecten zullen bijdragen aan het terugdringen van de werkdruk. In het kader van de implementatie van de strategische agenda zal ik met de universiteiten in gesprek gaan over verdere samenwerking en profilering tussen universiteiten op onderwijs en onderzoek. Zoals ik in de Wetenschapsbrief en in de Strategische agenda hoger onderzoek en onderwijs heb aangegeven, kunnen instellingen via sectorplannen werken aan hun profilering. Zij kunnen via sectorplannen onderscheidende keuzes maken binnen hun disciplines ten aanzien van hun zwaartepunten en specialismen.
- d) *Rolling grants/starterspakketten*: Zowel in het advies van de commissie Weckhuysen als in het plan van NWO en VSNU wordt gesproken over ruimte creëren in de eerste geldstroom door middel van starterspakketten of een *rolling grant*-systeem. Het gaat in deze voorstellen om universitaire fondsen waar wetenschappers een beroep op kunnen doen. In mijn reactie op de commissie Weckhuysen kom ik hierop terug.
- e) *Werkdrukplannen universiteiten*: Iedere universiteit heeft een plan van aanpak geschreven om de werkdruk te verminderen. De VSNU zal de voortgang monitoren. Het is van groot belang dat de universiteiten hun goede voorbeelden met elkaar delen en succesvolle aanpakken overnemen.

Conclusie

Ik ondersteun en waardeer het brede scala aan acties die de VSNU en NWO ondernemen om de druk op het systeem te verlagen. Het laat zien hoe goed de Nederlandse wetenschap in staat is de handen ineen te slaan

en de grote problemen die spelen op te pakken. Samen met het anders erkennen en waarderen kan dit een belangrijke cultuuromslag te werk stellen die zorgt voor minder druk op het systeem. Van groot belang is dat de huidige prestatiecultuur rond aanvragen verandert. We moeten een omslag maken van een systeem dat gebaseerd is op concurrentie, naar een systeem dat veel meer gebaseerd is op samenwerking. Dat geldt voor concurrentie tussen universiteiten maar ook tussen faculteiten en wetenschappers. Uiteraard moet de uitvoering van de plannen zorgvuldig gebeuren zodat het wetenschappelijk personeel zich gesteund voelt. Zoals ook in het plan van de VSNU en NWO staat, is het van groot belang dat (ongewenste) effecten worden gemonitord aan de hand van duidelijk geformuleerde doelen vooraf. We moeten met name aandacht hebben voor onbedoelde bijeffecten, zoals een verschuiving van de knelpunten naar de universiteit en een aantasting van de genderdiversiteit. Van belang kan zijn om te werken met experimenten waar men lering uit kan trekken. Zo kan men werken met bewezen effectieve methoden.

De acties uit het plan zijn belangrijke stappen in de goede richting om ervoor te zorgen het aantal aanvragen afneemt, bij een gelijkblijvend onderzoeksbudget. Zo kan het honoreringspercentage stijgen, de werkdruk afnemen en kan de tijd die wordt gestoken in aanvragen meer in verhouding komen te staan tot de slaagkans. Zo zal de mogelijkheid om doorlopend in te dienen veel werkstress, die ontstaat door de deadlines, verminderen. Tevens worden door deze maatregel minder voorstellen – die van mindere kwaliteit zijn door de druk van een deadline – ingediend. Door bovenstaande maatregelen in te voeren kunnen de universiteiten hun rol in het loopbaanbeleid sterker zelf bepalen in plaats van het te laten afhangen van beurzen van andere partijen. Het kan zijn dat het al dan niet tijdelijk instellen van quota noodzakelijk is om de huidige cultuur van aanvragen te doorbreken, tezamen met een ander wijze van erkennen en waarderen. Uiteraard zijn continue monitoring en periodieke evaluaties bij al deze acties van belang.

Ik hoop dat wetenschappers zich gesteund voelen door de maatregelen die genomen worden. Dat wetenschappers zien en ervaren dat het thema werkdruk hoog op de agenda staat bij zowel NWO, de universiteiten (VSNU) en bij het Ministerie van OCW. Want zonder excellente docenten, die studenten inspireren en begeleiden, geen nieuwe generatie onderzoekers. Zonder gedreven wetenschappers geen wetenschap van wereldformaat.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven