

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

455

Vragen van het lid **Lucas** (VVD) aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *de opbouw en verdeling van het onderzoeksbudget uit de 1^e geldstroom per universiteit* (ingezonden 20 september 2013).

Antwoord van Minister **Bussemaker** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 7 november 2013)

Vraag 1

Klopt het dat men, waar in kolom e van de tabel bij de beantwoording van vraag 74 naar aanleiding van het Jaarverslag en de slotwet Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2012 waar wordt gesproken over «percentages onderzoek», men refereert aan de «component strategische overwegingen» zoals deze in de WHW wordt genoemd?^{1 2} Zo ja, kunt u uitleggen waarom er gekozen is voor een andere benaming? Heeft deze keuze te maken met de overweging dat de verdeling van deze middelen vooral op basis van historische besluitvorming tot stand is gekomen en dat er wellicht van strategische inzet geen sprake is? Hoe strategisch vindt u de verdeling van deze financieringscomponent?

Antwoord 1

Sinds 2008 wordt om juridisch-technische redenen niet meer van de strategische overwegingen component gesproken. Het gaat nu om een verdeling op basis van percentages onderzoek die op basis van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (verder: het besluit) onder de noemer «voorziening onderzoek» worden vastgesteld bij ministeriële regeling (en niet op basis van de WHW)-.

Dat laat onverlet dat de percentages onderzoek worden gewijzigd op basis van merendeels strategische overwegingen. Wijzigingen van de eerder vastgestelde percentuele verdeling gebeurt altijd op basis van inhoudelijke argumenten.

Vraag 2

Klopt het dat in totaal € 959.000.000,- (56%) van het onderzoeksbudget voor wetenschappelijk onderzoek in de 1^e geldstroom niet op kwalitatieve gronden of zelfs kwantitatieve gronden wordt verdeeld, maar puur op afspraken uit het

¹ Kamerstuk 33 605 VIII, nr. 7

² WHW: Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek

verleden? Zo nee, welk deel van het wetenschappelijk onderzoek in de 1^e geldstroom wordt niet op kwalitatieve gronden of zelfs kwantitatieve gronden verdeeld?

Antwoord 2

Het klopt dat in het begrotingsjaar 2012 (waarop het in de eerste vraag aangehaalde overzicht betrekking heeft) ruim 56% van de onderzoeksmiddelen is verdeeld op basis van percentages onderzoek, die zijn bepaald op basis van inhoudelijke of budgettaire maatregelen die in de afgelopen jaren onderwerp van overleg zijn geweest met de Tweede Kamer. Ter toelichting daarop het volgende.

De rijksbijdrage die een universiteit ontvangt vanwege haar wettelijke onderzoekstaak is berekend op basis van het besluit. Volgens het besluit wordt het onderzoeksbudget op vier gronden verdeeld over de universiteiten:

- a. graden: 15% van het onderzoeksbudget wordt verdeeld op basis van het aantal bekostigde graden per universiteit. Aangezien het aantal graden dat een instelling verstrekt per jaar verschilt, is het bedrag dat de instelling jaarlijks uit dit deel ontvangt dan ook wisselend. Deze verdelingsgrondslag is een uitdrukking van het belang van de verwevenheid van onderwijs en onderzoek.
- b. promoties: per promotie en ontwerper certificaat ontvangt de universiteit een vast bedrag. De afgelopen jaren is het aantal promoties toegenomen en daarmee ook het deel van het onderzoeksbudget dat hiermee is gemoeid. Aangezien het aantal promoties bij een instelling jaarlijks wisselt, is ook hier sprake van een jaarlijks dynamisch deel van de rijksbijdrage. Deze verdelingsgrondslag is te relateren aan in de WHW benoemde onderzoekprestaties.
- c. bedragen onderzoek: per instelling wordt op basis van beleidsmatige overwegingen een bedrag beschikbaar gesteld, zoals opgenomen in de Regeling financiën hoger onderwijs. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de middelen vanwege toponderzoeksscholen (Zwaartekracht) en middelen vanwege het sectorplan natuur en scheikunde. Deze verdelingsgrondslag is daarmee te relateren aan beleidsmatige keuzes inzake onderzoek.
- d. percentages onderzoek: tot slot wordt een deel van de onderzoeksmiddelen verdeeld op basis van de percentages onderzoek, die zijn opgenomen in de Regeling financiën hoger onderwijs. Deze verdelingsgrondslag is te relateren aan de vaste lasten van een instelling die noodzakelijk zijn om een onderzoeksinfrastructuur (laboratoria, ict, etc) passend bij het profiel van de instelling in stand te kunnen houden.

Elke universiteit krijgt zo een deel (of percentage) van het budget verdeeld op basis van graden en promoties. Indien universiteit A in vergelijking met een universiteit B meer promoties verstrekt, krijgt die universiteit A dus een groter deel van het budget gerelateerd aan promoties.

Vraag 3

Hoe beoordeelt u de verdeling van deze financieringscomponent (tabel e)? Kunt u inzicht geven over welke «historische besluitvorming» het gaat? In welke Kamerstukken kan de Kamer de criteria vinden op basis waarvan deze component destijds is vastgesteld?

Antwoord 3

Sinds 2008 zijn deze percentages onderzoek opgenomen en daarmee ook gewijzigd via de Regeling financiën hoger onderwijs. De wijzigingsregelingen worden gepubliceerd in de Staatscourant. De motivering voor deze wijzigingen ligt veelal in inhoudelijke of budgettaire maatregelen die onderwerp van overleg zijn met de Kamer. Dit kan zijn vanwege maatregelen in de rijksbegroting of wijzigingen van het besluit (voorhang Tweede Kamer). In het recente verleden ging het om de volgende wijzigingen:

- a. technische correcties vanwege een budgettair-neutrale overgang van een wijziging in de verdeling van middelen;
- b. instellingsspecifieke, politiek-bestuurlijk bepaalde toevoegingen of onttrekkingen, zoals de overheveling van onderzoeksmiddelen van twee universiteiten naar Naturalis Biodiversity Center en de toevoeging van middelen voor alfa-gammaonderzoek (voor zgn. jonge algemene universiteiten) (Canada-akkoord).

Tussen 1993 en 2008 werden deze percentages onderzoek bepaald op grond van het Bekostigingsbesluit WHW, dat ook onderwerp van voorhang bij de Tweede Kamer is geweest. Ook voor die tijd werden onderzoeksmiddelen aan instellingen toegekend. De diversiteit aan beleidsmatige maatregelen en overgangen in de gehanteerde bekostigingssystemen in de afgelopen decennia, met uiteenlopende gevolgen per instelling, maakt een reconstructie van de precieze redengeving en opbouw van de gehanteerde percentages per universiteit schier onmogelijk.

Vraag 4

Kunt u bevestigen dat het aandeel van de component «percentages onderzoek» in het totale onderzoeksdeel verschilt per universiteit? Kunt u uitleggen waarom de Open Universiteit voor 81,6% van haar onderzoeksbudget afhankelijk is van afspraken uit het verleden, terwijl dit voor bijvoorbeeld de Erasmus Universiteit Rotterdam «slechts» 45,7% is? Hoe kan het verschil worden verklaard tussen de Theologische Universiteit Kampen (25% op basis van historische besluitvorming) en de Protestantse Theologische Universiteit (78,9%)?

Antwoord 4

De percentages benut bij de verdeling van het budget gerelateerd aan percentages onderzoek (onderdeel d. bij vraag 2) verschillen inderdaad per universiteit. In 2013 zijn de percentages onderzoek bijvoorbeeld voor Open Universiteit 1,109%, voor Theologische Universiteit Kampen 0,008% en voor Protestantse Theologische Universiteit 0,289%. Voor Erasmus Universiteit Rotterdam gold in 2013 5,178% als percentage onderzoek. Erasmus Universiteit Rotterdam ontvangt dus een aanzienlijk groter deel van het budget gerelateerd aan percentages onderzoek dan de andere genoemde universiteiten. Het budget dat Erasmus Universiteit Rotterdam op basis van deze verdeelsleutel ontvangt is overigens vrijwel even groot als de budgetten verdeeld op basis van graden en promoties (ca 45,7% van de rijksbijdrage voor onderzoek). De Open Universiteit ontvangt een (nog) kleiner bedrag op basis van graden en promoties dan het deel van de onderzoeksmiddelen gebaseerd op de percentages onderzoek, waardoor dat laatste relatief zwaar telt. Daarnaast is het onderzoeksbudget van Erasmus Universiteit Rotterdam relatief veel groter dan dat van de andere genoemde universiteiten.

Vraag 5

Deelt u de mening dat, wanneer er een grafiek wordt uitgezet waarbij het aantal promoties (kolom b) wordt afgezet tegen het aandeel «percentage onderzoek» (kolom e), er een redelijk sterk lineair verband lijkt te bestaan? Kunt u aangeven of dit verband betekent dat de component «percentage onderzoek» gebaseerd is op het aantal promoties of juist andersom: is het aantal promoties een afgeleide van de hoogte van de component «percentage onderzoek»?

Antwoord 5

Het door u gesignaleerde lineaire verband zie ik ook. Indien het aantal promoties bij een universiteit (of beter gezegd het aandeel van een universiteit in het landelijk totaal aantal bekostigde promoties) wordt afgezet tegen het relatieve aandeel in percentages onderzoek, is bij het overgrote deel van de universiteiten sprake van een afwijking van plus of min 1% in de periode 2012–2014. Ofwel, indien een universiteit 10% van het aantal promoties verzorgt, ontvangt zij tussen 9 en 11% van het bedrag, verdeeld op basis van de percentages. Die afwijking varieert gedurende de jaren. Bij Universiteit Twente, Rijksuniversiteit Groningen, Erasmus Universiteit Rotterdam en Technische Universiteit Delft is het bedoelde lineaire verband niet sterk te noemen, want de afwijking (soms fors) groter dan plus of min 1%. De omvang van de percentages onderzoek heeft geen technisch relatie met het aantal promoties en is daarvan geen afgeleide, maar ze kent een eigenstandige grondslag zoals in het antwoord op vraag 2 is aangegeven.

Vraag 6

Deelt u de mening dat, wanneer er een grafiek uitgezet wordt waarbij het aantal graden (kolom a) wordt afgezet tegen het aandeel «percentage onderzoek» (kolom e), er ook een redelijk sterk lineair verband lijkt te

bestaan? Kunt u aangeven of dit verband betekent dat de component «percentage onderzoek» gebaseerd is op het aantal graden of juist andersom: is het aantal graden een afgeleide van de hoogte van de component «percentage onderzoek»?

Antwoord 6

Indien het relatieve aantal graden bij een universiteit wordt afgezet tegen het relatieve aandeel in percentages onderzoek, is het lineaire verband zoals beschreven in het antwoord op vraag 5 voor de periode 2012–2014 in het algemeen niet te leggen. Het onderzoeksbudget dat een instelling ontvangt vanwege graden afgezet tegen de andere universiteiten is (fors) afwijkend van het aandeel in de percentages onderzoek. Die afwijking varieert ook gedurende de jaren.

De omvang van de percentages onderzoek heeft geen technische relatie met het aantal graden en is daarvan geen afgeleide, maar ze kent een eigenstandige grondslag zoals in het antwoord op vraag 3 is aangegeven.

Vraag 7

Hoe verklaart u het grote verschil tussen de toekenning van de «percentages onderzoek» (tabel e) ten opzichte van het «totaal onderzoeksdeel» (tabel f) tussen de drie technische universiteiten (de TU Delft ontvangt bijna twee keer zoveel onderzoeksbudget als de TU Eindhoven of de TU Twente, terwijl het aantal promoties niet wezenlijk verschilt)?

Antwoord 7

De omvang van het percentage onderzoek is zoals in mijn antwoord op vraag 2 is uiteengezet onder meer te relateren aan eerdere instellingsspecifieke toevoegingen. Bij Technische Universiteit Delft gaat het onder meer om een toevoeging van een significant bedrag in verband met een kernreactor, wat mede een verklaring is voor het verschil met de andere technische universiteiten.

Vraag 8

Deelt u de mening dat, wanneer er een grafiek wordt uitgezet waarbij het jaartal van oprichting van de universiteit wordt afgezet tegen het aandeel «percentage onderzoek» (kolom e), er ook een verband lijkt te bestaan: de oudere universiteiten ontvangen gemiddeld meer onderzoeksbudget vanuit de historische besluitvorming dan de jongere universiteiten? Hoe verklaart u dit verband?

Antwoord 8

Indien het stichtingsjaar van de universiteit wordt afgezet tegen het bedrag gerelateerd aan het percentage onderzoek zie ik geen sterk lineair verband tussen dat bedrag en het stichtingsjaar.

De universiteiten gesticht in de zestiende en zeventiende eeuw kennen bijvoorbeeld een vergelijkbaar aandeel als de instellingen gesticht als bijzondere universiteiten in Amsterdam en Nijmegen in de negentiende en twintigste eeuw. De instellingen die in de twintigste eeuw zijn gesticht kennen onderling ook uiteenlopende percentages waarbij met name de meest recent gestichte levensbeschouwelijke universiteiten een laag percentage kennen; bij de algemene universiteiten zoals Radboud Universiteit Nijmegen en Universiteit Twente geldt een hoger percentage dan de algemene universiteiten Maastricht, Tilburg en de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Vraag 9

Kan, alles overwegende, worden gesteld dat de oprichtingsdatum van een universiteit grote invloed heeft op het toekennen van onderzoeksmiddelen uit de eerste geldstroom en daarmee op het aantal graden en promoties van die universiteiten? Hoe beoordeelt u deze wijze van verdeling van onderzoeksmiddelen? Wordt hiermee, in uw ogen, voor de wetenschap ook het beste rendement behaald?

Antwoord 9

Nee, de oprichtingsdatum van een universiteit is niet van invloed op het toekennen van onderzoeksmiddelen uit de eerste geldstroom, en daarmee op het aantal bekostigde graden en promoties. Deze relatie is, gelet op het voorgaande, niet in algemene zin te leggen.

Vraag 10

Maakt de verdeling van de middelen in de 1^e geldstroom en met name het heroverwegen van de criteria op basis waarvan deze middelen worden verdeeld, onderdeel uit van het interdepartementale beleidsonderzoek Wetenschapsbeleid, welke dit najaar wordt uitgevoerd, en zo ja, op welke wijze?

Antwoord 10

Het Interdepartementale beleidsonderzoek Wetenschappelijk onderzoek onderzoekt in hoeverre het wetenschapssysteem momenteel, en met het oog op de toekomst optimaal is ingericht: komen de onderzoeksmiddelen bij de juiste onderzoekers, kiezen de onderzoekers voor de juiste onderzoeksvragen, hebben de onderzoeksresultaten de maximale impact op maatschappij, onderwijs en wetenschap zelf, zijn de kosten van de allocatie van onderzoeksmiddelen en van de overhead voor onderzoek optimaal? De centrale vraagstelling is daarmee of de huidige inzet van middelen voor wetenschappelijk onderzoek optimaal is voor het bereiken van een maximale maatschappelijke output? Het is daarbij aan de commissie om te bezien welke instrumenten, waaronder de verdeling van de eerste geldstroom, bij deze varianten worden betrokken.

Vraag 11

Zit de bepaling in de WHW, die stelt dat «Een besluit tot herverdeling kan ten hoogste drie procent van de onderzoekscomponent strategische overwegingen per universiteit voor een begrotingsjaar betreffen» u in de weg bij het streven naar een logischer verdeling van onderzoeksmiddelen? Zo ja, zou er hiervoor volgens u een wetswijziging noodzakelijk zijn?

Antwoord 11

De aangehaalde bepaling is niet opgenomen in de wet maar in het besluit. Deze bepaling betreft de mogelijke wijziging van de percentages in de situatie dat een universiteit onvoldoende rekening houdt met de prioriteit- en posterioriteitstelling van wetenschapsgebieden zoals door de overheid is aangegeven in het wetenschapsbudget. De percentages onderzoek kunnen zoals is aangegeven in mijn antwoord op vraag 3 ook om andere redenen worden gewijzigd.