

Evaluatie van de Bijzondere Onderzoekfondsen (BOF)

Samenvattend rapport

4 juli 2023

In opdracht van:

DEPARTEMENT
ECONOMIE
WETENSCHAP &
INNOVATIE



Vlaamse
overheid

Samenvatting

De Bijzondere Onderzoeksfondsen (BOF) zijn een beleidsinstrument van de Vlaamse overheid om fundamenteel wetenschappelijk onderzoek aan universiteiten te stimuleren. De BOF hebben als doel de universiteiten aan te zetten tot het voeren van een eigen onderzoeksbeleid. De BOF vinden hun rechtsgrond in het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid (W&I-decreet) en het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 betreffende de financiering van de Bijzondere Onderzoeksfondsen aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap (BOF-besluit).

De BOF zijn samengesteld uit 3 types van overheidsbijdragen: (1) de algemene subsidie, (2) de Methusalem-subsidie en (3) de tenure track-subsidie.

- De algemene BOF-middelen zijn gericht op de bevordering van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek. Minstens 50% van deze middelen wordt geacht te worden toegekend aan onderzoeksprojecten. De resterende middelen worden voornamelijk toegekend aan onderzoeksmandaten, onderzoeksapparatuur en de organisatie van de onderzoekscoördinatie.
- De Methusalem-subsidie biedt de universiteiten de mogelijkheid om langetermijnfinanciering aan een beperkt aantal uitmuntende leden van het ZAP (Zelfstandig Academisch Personeel) te verschaffen. Iedere Methusalem-financiering bedraagt gemiddeld genomen minimaal 300 KEUR per jaar en maximaal 2 miljoen EUR per jaar, over een periode van 7 jaar. Na een positieve evaluatie, wordt de financiering verlengd voor een nieuwe periode van 7 jaar en dit tot aan het emeritaat.
- De BOF tenure track-subsidie geeft aan universiteiten de mogelijkheid om postdoc onderzoekers in een tenure track-stelsel toe te laten die na een periode van 5 jaar, mits een positieve evaluatie, toegang geeft tot het reguliere ZAP-kader.

De BOF zijn een gesloten enveloppefinanciering¹ die aan de hand van een BOF-sleutel (art. 25 t.e.m. 44/1 van het BOF-besluit) over de 5 Vlaamse universiteiten verdeeld wordt. Sinds 2019 is deze sleutel gebaseerd op 10 parameters die betrekking hebben op de prestaties van de universiteiten inzake bibliometrie, afgeleverde doctoraatsdiploma's en prestaties inzake een aantal beleidsaccenten, zoals gendergelijkheid en verworven contractinkomsten uit de Europese kaderprogramma's. De parameter interdisciplinariteit kreeg het gewicht 0% tot en met 31 december 2023. Daarna is het voorzien in het BOF-besluit dat deze een gewicht van 2% krijgt.

De BOF-doelstellingen sluiten aan bij de (globale) doelstellingen met betrekking tot Economie, Wetenschap en Innovatie die in het Regeerakkoord 2019-2024 worden gesteld:

- Verder verbreden van wetenschappelijke innovatie naar vooral ook kleinere ondernemingen;
- Herstellen van de productiviteitsgroei die de laatste jaren afzwakte;
- Een plaats veroveren in de top 5 van de internationaal erkende innovatieve kennisregio's;
- Verbeterde monitoring van de efficiëntie van het gebruik van de financiering van Onderzoek & Ontwikkeling (verder O&O) door de Vlaamse overheid;
- Beïnvloeden van de Europese O&O-agenda en bijdragen aan het ontwerp van nieuwe Europese kaderprogramma's; en
- Aantrekken van internationaal toptalent en doorstroom van getalenteerde onderzoekers naar de industrie

¹ Dit betekent dat, ongeacht de verdelingsparameters die worden gebruikt, alle universiteiten met elkaar in competitie staan voor hun deel van de enveloppe.

Na de evaluatie van het instrument in 2018 werd de regelgeving gewijzigd en werden de te verdelen BOF-middelen in 2019 verhoogd met ongeveer 44 miljoen EUR, waarvan 35 miljoen EUR structurele verhoging vanaf 2019 (het belangrijkste deel zijn de nieuwe iBOF-middelen²), een éénmalige overheveling van de enveloppe Omkadering Jonge Onderzoekers (OJO) (2 miljoen EUR), recurrente academiseringsmiddelen (4,9 miljoen EUR) en indexatie van de 3 geledingen van de BOF).

Tabel 1: BOF-enveloppe van 2018 tot en met 2023BO³ (in EUR)

BOF-enveloppe	2018	2019	2020	2021	2022	2023BO
BOF	149.676.000	193.485.000	191.299.000	192.983.000	203.912.561	215.335.000
Tenure track	9.427.000	9.548.000	9.610.000	9.695.000	10.244.210	10.818.000
Methusalem	18.686.000	18.925.000	19.047.000	19.215.000	20.303.446	21.440.000
Totaal	177.789.000	221.958.000	219.956.000	221.893.000	234.460.217	247.593.000

Bron: Departement EWI

Tabel 2: Verdeling van BOF-enveloppe over de universiteiten van 2018 tot en met 2023BO (in EUR)

Universiteiten	2018	2019	2020	2021	2022	2023BO
KU Leuven	71.186.716	89.892.990	88.708.255	89.112.229	93.854.425€	99.160.997
UAntwerpen	23.112.570	28.921.127	28.792.240	29.267.687	31.136.317	32.979.388
UGent	57.710.309	70.959.973	70.561.885	71.338.600	75.378.960	79.279.279
UHasselt	7.111.560	8.878.320	8.798.240	8.875.720	9.378.409	9.903.720
VUB	18.667.845	23.305.590	23.095.380	23.298.765	24.712.107	26.269.617
Totaal	177.789.000	221.958.000	219.956.000	221.893.000	234.460.217	247.593.000

Bron: Departement EWI

² IBOF: interuniversitaire projecten die om de 2 jaar via een open oproep worden georganiseerd en waarvoor consortia samengesteld uit minstens 3 promotoren uit minstens 2 Vlaamse universiteiten aanvragen kunnen indienen. De projecten doorlopen een multilaterale toekenningsprocedure met betrokkenheid van een internationaal panel.

³ 2023BO: bij de begrotingsopmaak 2023

Aanleiding voor de evaluatie van de Bijzondere Onderzoeksfondsen

Volgens art. 69 van het BOF-besluit laat de Vlaamse Regering de werking van de onderzoeksraden met betrekking tot het beheer van de Bijzondere Onderzoeksfondsen vijfjaarlijks evalueren. Deze evaluatie werd ruimer ingevuld dan aangegeven in de regelgeving en opgezet vanuit verschillende analysedimensies: ex post en ex ante, intern (vanuit het oogpunt van de universiteiten zelf) en extern (vanuit het oogpunt van de doelgroepen en de belanghebbenden ervan), vanuit het systeemperspectief (waarbij rekening gehouden wordt met andere actoren/instrumenten en dit op verschillende beleidsniveaus en hun doelstellingenkaders) en regionaal en internationaal.

Voor deze evaluatie heeft het Departement EWI via een aanbestedingsprocedure⁴ Ingenio-GRC aangesteld om deze uit te voeren. Deze laatste trianguleerde informatie uit verschillende uitgevoerde analyses en bronnen: de analyse van het ruime beleidskader en van andere relevante bronnen, de analyses van de zelfevaluaties (zowel ex post als ex ante opgesteld door de universiteiten), de (groeps)interviews met betrokkenen in de universiteiten, de data-analyse, de benchmark (Zweden, Finland, Denemarken, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk) en het beoordelingsrapport van het panel van internationale experts. Deze analyses zijn verwerkt in één rapport met conclusies en aanbevelingen zowel gericht aan de beleidsmakers als aan de universiteiten.

Deze evaluatie werd begeleid door een stuurgroep⁵, samengesteld en voorgezeten door het Departement EWI. De rol van de stuurgroep was zowel het bewaken van de kwaliteit als de voortgang van de evaluatie, evenals erop toe te zien dat de uitvoering van de opdracht resulteerde in aanbevelingen die inpasbaar zijn in de regelgeving en het bredere kader. Gedurende de evaluatie heeft Ingenio-GRC verschillende keren de aanpak en de voortgang besproken met de stuurgroep en heeft de stuurgroep zowel commentaar geleverd op het tussentijds rapport voor het internationaal expertenpanel als op het ontwerp van eindrapport en deze beide rapporten ook gevalideerd.

Conform de evaluatieaanpak van het Departement EWI hebben de universiteiten de mogelijkheid gekregen om het (door de stuurgroep gevalideerde ontwerp van) eindrapport na te lezen met het oog op de verbetering van materiële fouten. In voorliggend rapport werden de vastgestelde materiële fouten verbeterd.

Deze evaluatie van de BOF vond plaats in de periode januari 2023 tot en met juni 2023.

⁴ Via een aanbestedingsprocedure op basis van het opdrachtbestek met nummer EWI-2022-14 met als titel "Specifieke opdrachten in het kader van de evaluatie van de Bijzondere Onderzoeksfondsen (BOF)".

⁵ In deze stuurgroep zijn vertegenwoordigers van het Departement EWI, met name van de evaluatiecel binnen de afdeling Strategie en Coördinatie en van de afdeling Onderzoek (de dagelijkse opvolging van de BOF, evenals van de regelgeving ter zake, en de beleidsvoorbereiding situeren zich in de afdeling Onderzoek van het departement) opgenomen. Verder wordt in deze stuurgroep ook een vertegenwoordiger van de bevoegde minister (i.e. minister Brouns) opgenomen in de hoedanigheid van waarnemer. De externe consultant wordt uitgenodigd om deel te nemen aan de vergaderingen van de stuurgroep, maar maakt er geen deel van uit.

Analyse en beoordeling van de periode 2019-2023

Met hun toegekende BOF-middelen zijn de universiteiten aan de slag gegaan en hebben ze pertinente keuzes gemaakt bij de besteding van de bijkomende middelen die vanaf 2019 werden verstrekt. Alle universiteiten zijn op weg om de meeste van hun doelstellingen⁶ te realiseren, niettegenstaande op het parcours toch een aantal hindernissen verschenen (COVID-19 niet in de minste mate). De beleidsperiode van een aantal universiteiten voor het domein onderzoek liep af in 2021. Daarmee zijn deze momenteel in het midden van hun beleidsperiode. De andere universiteiten beëindigden de periode in 2022.

Wat betreft de formele vereisten zoals die opgenomen staan in het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 betreffende de financiering van de Bijzondere Onderzoeksfondsen van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, wordt ook hier aan de grote meerderheid van de voorwaarden voldaan. Soms moeten verwoordingen van vereisten of voorwaarden worden geïnterpreteerd voor toepassing. Niet alle universiteiten en de beleidsmakers hanteren dan dezelfde interpretatie. Een aantal interpretatieverschillen leidden tot een niet-strikte toepassing van de tekst van het BOF-besluit maar doen geen afbreuk aan het behalen van de doelstellingen.

De voorziene governance die het BOF-besluit vooropstelt, werd nageleefd.

We bekeken de rol van de BOF in het geheel van de beschikbare Vlaamse onderzoeksfinanciering. Nog steeds blijven de BOF een uniek instrument om eigen onderzoeksbeleid uit te bouwen en om eigen projecten en mandaten te financieren. BOF biedt in het bijzonder de gewaardeerde mogelijkheid om startende onderzoekers en excellent onderzoek (extra) te ondersteunen. In menig gesprek werd de noodzaak vermeld om voldoende nadruk te blijven leggen op curiosity-driven fundamenteel onderzoek. In de afgelopen decennia wisselde deze nadruk wel eens van fundamenteel onderzoek naar toegepast onderzoek en omgekeerd.

Bevindingen en aanbevelingen voor de beleidsmakers

1. Verdelingsmechanisme met distributieparameters

Eerder, in de vorige evaluatie van 2018 werd reeds een aanbeveling over een wijziging van het verdelingsmechanisme met distributieparameters voor de BOF-subsidie opgenomen. Vanaf 2019 werd een stabiel aandeel (met een gewicht van 50% in de BOF-sleutel) voor iedere universiteit vastgelegd voor een periode van 5 jaar. Verder werden een tweetal parameters toegevoegd. De berekening vergt jaarlijks aanzienlijke inspanningen en de huidige werkwijze laat niet toe om met de verschillende universiteiten, op individuele maat afspraken te maken, niettegenstaande er aanzienlijke verschillen zijn tussen de universiteiten onderling, qua grootte, maturiteit en eigenheid.

We bevelen aan om, gegeven een gesloten enveloppefinanciering, na te denken over een systeem waarbij stabiliteit en uitdaging met elkaar kunnen worden verzoend. Daarbij kan de huidige verdeling van de BOF-middelen gehanteerd blijven voor een periode van een aantal jaar, bijvoorbeeld vijf jaar. Het toegewezen bedrag zou eventueel kunnen bestaan uit een vast en een variabel deel. Het variabel deel kan dan afhankelijk worden gesteld van het behalen van doelstellingen, die verschillend kunnen zijn voor iedere universiteit.

⁶ Deze doelstellingen werden door iedere universiteit geformuleerd in hun strategisch onderzoeksplan.

Iedere universiteit zou, naast de mogelijkheden die er momenteel zijn, in staat moeten worden gesteld om naar eigen goeddunken met de vast toegekende bedragen een reserve op te bouwen, die haar toestaat om de financiële gevolgen van de niet, of slechts gedeeltelijke, uitbetaling van het variabele gedeelte – afhankelijk van de behaalde doelstellingen - op te vangen.

Alternatief, en wanneer de begroting van de Vlaamse overheid dit zou toelaten, zou het variabele gedeelte een toevoeging kunnen zijn aan de bestaande BOF-enveloppe, zoals er ook één in 2019 gebeurde.

2. Interdisciplinariteitsparameter

Om interdisciplinariteit verder te stimuleren werd parameter (C5) geïncorporeerd in onderdeel C van de parameterset voor de verdeling van de BOF-enveloppe. Gezien er in 2019 nog geen passende berekeningswijze voor deze parameter was bepaald, kreeg deze parameter een gewicht van 0% voor de periode 2019-2023. Vanaf 1 januari 2024 zou er een gewicht van 2% aan deze parameter worden toegekend. Er werd een analyse voor het bepalen van een robuuste berekeningswijze uitgevoerd door ECOOM. Deze resulteerde evenwel niet in een resultaat dat aan de oorspronkelijke vereisten voldoet en dat de instemming krijgt van alle betrokkenen.

Gezien de modaliteiten om een berekening over interdisciplinariteit uit te voeren (onvoldoende) voorhanden zijn, interdisciplinariteit geen doel op zich is en de toepassing van de interdisciplinariteitsparameter misschien ook ongewenste effecten kan veroorzaken (vb. te sterke nadruk op interdisciplinariteit, ook in projecten waar dit niet nodig of zelfs niet gewenst is), sluiten we ons bij het verzoek van de universiteiten aan om de parameter niet te weerhouden in de set van verdeelparameters voor de BOF vanaf 1 januari 2024.

3. Gesloten enveloppesysteem

Een open-end-financiering of een gestuurde open-end-financiering met remfactoren, zou een aantal knelpunten met betrekking tot zowel de tegenstelling tussen competitie versus samenwerking die nu in het instrument vervat is, als met betrekking tot de mathematische verdeling van een enveloppe op basis van een set van outputparameters en met betrekking tot de heterogeniteit van de vijf Vlaamse universiteiten proberen te vatten in eenzelfde regelgeving, ... helpen oplossen.

We begrijpen dat de huidige budgettaire context zich minder leent voor dergelijke beslissingen.

4. Methusalem-financiering

Sinds 2006 werd het Methusalem-programma in de BOF geïntegreerd om aan een beperkt aantal uitmuntende ZAP-leden langetermijnfinanciering toe te kennen, in principe tot aan het emeritaat. Om de zeven jaar worden de resultaten van deze Methusalem-houders beoordeeld door een expertencommissie (samengesteld uit internationale experts). Enkel in geval van een negatieve evaluatie wordt de financiering aan de Methusalem-houder stopgezet (art. 65 van het BOF-besluit). Het is deze laatste bepaling die andere uitmuntende ZAP-leden beperkt om zelf in aanmerking te komen voor deze financiering. Dit blijkt ook zo in de praktijk. Alle universiteiten bevestigden dat de initiële Methusalem-houders niet wijzigden, behoudens emeritaat of op initiatief van de Methusalem-houder zelf.

We stellen voor

- Ofwel bij het einde van iedere Methusalem-periode (momenteel 7 jaar) een nieuwe competitieve oproep te organiseren voor Methusalem-financiering om andere uitmuntende ZAP-leden eveneens de kans te geven om hun internationale onderzoeksreputatie verder uit te bouwen en hierbij andere getalenteerde onderzoekers te betrekken. De voormalige Methusalem-houder mag zich opnieuw kandidaat stellen.
- Ofwel de termijn uit te breiden (langer dan 7 jaar) en geen nieuwe kandidatuur toe te staan voor de voormalige Methusalem-houder.

In beide gevallen dient de termijn of samengestelde termijn voldoende lang te zijn om de Methusalem-houder de kans te geven zijn onderzoeksgroep uit te bouwen en de individuele onderzoekers te begeleiden naar internationale erkenning. De ter beschikking gestelde jaarlijkse financiering dient eveneens ruim genoeg te zijn en aanzienlijk hoger dan de bedragen van de andere BOF-interventiecategorieën.

Daarnaast stellen we voor om artikel 63⁷ te verwijderen uit het BOF-besluit en deze keuze over te laten aan de universiteiten om het verwerven van andere financieringsbronnen al dan niet toe te laten.

5. Flexibiliteit in de besteding van iBOF-middelen en het mechanisme van toekenning

Het mechanisme zorgt ervoor dat een universiteit die veel hoog gerangschikte projecten heeft, eigen middelen zal moeten toevoegen aan haar deel om andere universiteiten toe te laten ook hun iBOF-budget volledig te besteden. Indien deze universiteit die middelen niet toevoegt, zal het project vervangen worden door een lager gerangschikt project en wordt bijgevolg de rangschikking door het internationaal panel niet gevolgd.

Niettegenstaande de tevredenheid van de subsidieontvangers plaatsen we graag een kanttekening bij het toekenningsmechanisme. Boven op het feit dat het één jaar en zeven maanden duurt tussen de oproep en de start van de projecten, lijkt het toekenningsmechanisme beter te passen bij de procedures en systemen van het FWO dan bij die van de BOF. Ook het feit dat projecten in competitie worden gesteld en niet instellingen, leunt meer aan bij de kenmerken van FWO dan bij die van de BOF (behoudens het feit dat instellingen een preselectie maken).

We stellen voor om flexibeler om te springen met de verplichte besteding en deze te beschouwen over meerdere cycli. Tevens stellen we voor om met de belanghebbenden te bespreken om de iBOF, zonder haar kenmerken te wijzigen, onder te brengen bij het FWO voor het beheer van het proces.

Tot slot bevelen we ook aan om, wanneer de projecten van de eerste en de twee oproep zullen beëindigd worden (2029), te evalueren dat de samenwerkingen die werden gefinancierd bestendig worden ook nadat het gefinancierde project is afgelopen en dat er meer spontane, niet-gefinancierde samenwerkingsprojecten worden opgezet.

⁷ De toekenning van Methusalem-financiering aan ZAP-leden sluit niet uit dat onderzoekers die verbonden zijn aan de onderzoeksgroep van betrokken ZAP-leden middelen verwerven van andere financieringsbronnen, in het bijzonder de middelen, vermeld in artikel 17.

6. Overheadkosten

Zonder te definiëren wat in teller en noemer van het uitgedrukte overheadpercentage vervat zit, lijkt ons de financiering van overhead door onderzoekssubsidies in Vlaanderen lager in vergelijking met benchmarks in andere landen. In die landen is de basisfinanciering van hoger onderwijs (in Vlaanderen de eerste geldstroom) echter niet altijd op dezelfde wijze georganiseerd als in Vlaanderen.

Daar waar we in de meeste gevallen erg te vinden zijn voor meting en kengetallen, willen we hier toch enige voorzichtigheid aan de dag leggen in onze aanbeveling. Overhead moet zeker gemeten worden en kan ook genormeerd worden, maar niet zonder te weten welke dienstverlening centraal moet georganiseerd worden, wat men ervan verwacht en wat deze mag kosten. Vanuit ons perspectief lijkt het moeilijk om een maximaal percentage te bepalen voor financierbare overhead (zoals momenteel in het BOF-besluit wel het geval is).

Verder menen we, niettegenstaande de oefening 10 jaar geleden werd uitgevoerd met de conclusie niet haalbaar, dat, geheel in overeenstemming met de OESO-aanbeveling, universiteiten een systeem van activity-based costing dienen op te zetten. Pragmatisch en met het gebruik ervan in gedachte. Enige meting nadien zal een actual-budget-analyse zijn, waarbij men de verwezenlijkte resultaten vergelijkt met de voorgenomen kosten en overeenstemmende kwaliteit van de diensten. De hoogte zal dus onder meer afhangen van de keuzes die de universiteit maakte bij de organisatie van de dienstverlening.

Tot slot dient verduidelijkt te worden in het BOF-besluit of de 8% overhead aanrekenbaar op Methusalem, vervat zit in de 6% beheerskosten, zoals bepaald in artikel 20 van het BOF-besluit.

7. Rapportering

Zowel de Vlaamse overheid als de universiteiten hebben heel wat inspanningen gedaan om het FRIS-rapporteringsportaal verder te operationaliseren. Naast de FRIS-rapportering blijven echter ook de andere rapporteringen vereist (jaarverslagen, ex-postzelfevaluaties, ex-antezelfevaluaties). Deze rapporteringen vergen heel wat inspanningen van de instellingen die, nu meer gebruik kan gemaakt worden van FRIS, verder kunnen geoptimaliseerd worden.

We stellen voor om de jaarlijkse rapportering van de universiteiten naar het Departement EWI te vereenvoudigen, en voor zo ver mogelijk te baseren op data uit FRIS. In de rapportering wordt in een aantal vooraf bepaalde rubrieken (die eventueel jaarlijks kunnen verschillen) toelichting bij de cijfers voorzien. Voor iedere rubriek kan ook een maximaal aantal karakters bepaald worden, om zo het rapport beknopter te maken.

Indien de jaarverslagen behouden worden in de huidige vorm, stellen we ons de vraag of een aparte ex-postzelfevaluatie om de 5 jaar nodig is. Wanneer jaarverslagen worden vereenvoudigd zoals in bovenstaande paragraaf wordt voorgesteld, lijkt een samenvattend reflectieverslag (eventueel opgenomen in de ex-antezelfevaluatie) nuttig om een beleidsanalyse te maken.

Voor wat betreft FRIS stellen we voor dat het Departement EWI, de universiteiten, ECOOM en andere betrokkenen, samen evalueren wat de gewenste output en doelstellingen zijn van FRIS op lange termijn en een SWOT-analyse opstellen over de huidige opzet van FRIS, de definities, de onderzoeksoutput, de data, ... om dan vervolgens te beslissen welke concrete inspanningen nog dienen ondernomen te worden.

8. Gevolgen van niet-voldoen aan voorwaarden die worden gesteld in het BOF-besluit

De Vlaamse Regering heeft voorwaarden gesteld in het BOF-besluit wat betreft de besteding van BOF-middelen en de rapportering door de universiteiten. Hierin werden echter geen maatregelen opgenomen ingeval de universiteiten niet voldoen aan één of meerdere vereisten.

Deze voorwaarden omtrent eigen inbreng, beheerskosten, transfer naar de werkmiddelen, toekenning aan projecten en mandaten en internationale wetenschappelijke samenwerking worden gecontroleerd door het Departement EWI. Het is echter niet mogelijk om met het huidige controleraamwerk de juistheid en de volledigheid van al deze informatie in dit financieel rapport na te gaan. Voor een aantal voorwaarden maakt het Departement EWI een herberekening maar steeds op basis van gegevens die aangereikt werden door de universiteiten, zonder dat deze aan controle door EWI of een onafhankelijke partij werden onderworpen.

De Vlaamse overheid dient zich af te vragen welke voorwaarden essentieel zijn en welke geschrapt kunnen worden. Essentiële voorwaarden dienen aan een betekenisvolle controle te worden onderworpen zodat er een redelijke kans op ontdekking van non-compliance is. Daartoe bouwt het Departement EWI haar controleraamwerk verder uit. Voor eventuele non-compliance dienen maatregelen voorzien te worden die de administratie kan treffen ten aanzien van de universiteiten, indien non-compliance zou vastgesteld worden. Als men 'comply or explain' wenst toe te passen, dient dit ook zo in de maatregelen te worden voorzien.

9. Attractiviteit van het Vlaamse onderzoekssysteem

België scoort net in het bovenste gedeelte van de rangschikking voor de indicator "attractiviteit van onderzoekssystemen" volgens de European Innovation Scoreboard 2022.

We bevelen aan om factoren, die de perceptie van binnenlandse en buitenlandse onderzoekers die een onderzoekslaan in Vlaanderen overwegen, beïnvloeden, in kaart te brengen en voor de geïdentificeerde belemmeringen oplossingen te zoeken. Dit lijkt ons een oefening die niet iedere universiteit alleen dient uit voeren, maar in samenwerking met de VLIR, eventueel op basis van een advies ter zake van VARIO.

De Vlaamse overheid kan haar steentje bijdragen door ook samen met het middenveld statuten van onderzoekers (BAP en AAP) te bekijken en binnen de grenzen van de budgettaire mogelijkheden van de overheid en de instellingen de attractiviteit proberen te verhogen. Als niet-financiële bijdrage zou de overheid haar regels met betrekking tot de vereiste kennis van Nederlands en het aanbieden van programma's in het Engels kunnen versoepelen (in de eerste instantie de taalvereiste in de masterprogramma's). Met de huidige regels is het uiterst moeilijk voor buitenlandse onderzoekers om een opdracht binnen een universiteit te aanvaarden en op eenzelfde manier een stuk onderwijsopdracht te kunnen opnemen zoals dat voor Vlaamse onderzoekers het geval is.

Op het vlak van onderzoeksinfrastructuur zouden ook de financieringskanalen ter zake (bv. bij het FWO) herbekeken kunnen worden, vooral het bundelen van budgetten om infrastructuur te verwerven. Er zijn inmiddels een aantal zeer goede voorbeelden bij de universiteiten waar investeren in onderzoeksinfrastructuur geleid heeft tot het aantrekken van (buitenlandse) investeerders en het aantrekkelijk maken voor Vlaamse en buitenlandse onderzoekers die kiezen voor uitdagend werk in de vernieuwde infrastructuur in de nabijheid van topbedrijven.

10. Communicatie en overleg tussen universiteiten en beleidsmakers

De informatie-uitwisseling tussen de universiteiten en de overheid is eerder schaars. Dit leidt tot situaties waar de overheid onvoldoende bekend is met het effectieve reilen en zeilen bij de universiteiten en omgekeerd de universiteiten niet altijd de beweegredenen van de overheid om maatregelen te nemen (of niet te nemen) voldoende kennen.

We bevelen aan om meerdere gelegenheden per jaar aan te grijpen of te creëren om overleg en discussie te organiseren tussen de universiteiten en de beleidsmakers over korte- en langetermijnvisie, moeilijkheden en verwachtingen, teleurstellingen en successen. Het zal alle spelers dichter bij elkaar brengen en vermijden dat bepaalde accenten worden gelegd of vereisten worden gesteld op momenten of over aangelegenheden waar dergelijke accenten of vereisten niet hadden gehoeven.

11. Langetermijnvisie van de Vlaamse overheid over onderzoeksfinanciering

Maatschappelijke uitdagingen worden steeds complexer en er worden steeds hogere verwachtingen aan onderzoek gesteld. Daarenboven vragen deze uitdagingen niet alleen technologische innovatie maar ook sociale en institutionele oplossingen, waaraan, althans vroeger, niet gedacht werd. Weber en Rohrer (2012) noemden dat het transformatiefalen. De belangrijkste oorzaken die ze hiertoe aangaven, waren het gebrek aan visie, aan vraagarticulatie, aan beleidscoördinatie, aan leervermogen en aan urgentie.

Wil de Vlaamse overheid, samen met de universiteiten een even mooi verhaal schrijven in de toekomst dan ze reeds samen deden in het verleden, bevelen we de beleidsmakers aan om, indien deze nog niet gemaakt zou zijn, een visietekst te maken die de lange termijn voor O&I in kaart brengt, voor het gehele landschap waar ook de hogeronderwijsinstellingen deel van uitmaken. In het globaal evaluatierapport nemen we een aantal ideeën op, die ook door SERV en VARIO worden gedeeld, over langetermijnbeleid ten aanzien van onderzoek en innovatie en waar de Vlaamse overheid gebruik van kan maken bij het verder concretiseren van haar toekomstvisie voor onderzoeksfinanciering in het gehele continuüm van fundamenteel onderzoek tot valorisatie.

Bevindingen en aanbevelingen gericht aan beleidsmakers en universiteiten

12. Excellent onderzoek, excellente onderzoeker

De term excellent komt veelvuldig voor in strategieteksten, in teksten voor open oproepen, functiebeschrijvingen, doelstellingen en ook in regelgeving. Nergens vinden we echter een definitie of omschrijving van wat er bedoeld wordt.

In de gesprekken die we hadden, werden in de eerste plaats telkens kenmerken naar inhoud en resultaten van onderzoek genoemd en wordt excellentie benoemd als een systeemkenmerk. Er werd gesteld dat 'excellentie' een begrip wordt met steeds meer facetten. Toenemende aandacht gaat ook naar een aantal vaardigheden zoals het als een inspirerend leider kunnen overdragen van persoonlijke excellentie op medewerkers. Er worden voorbeelden naar voren geschoven uit de studies die het Rathenau Instituut over excellentie publiceerde en de manier waarop HHMI (Howard Hughes Medical Institute) excellentie beoordeelt.

We bevelen aan om de term 'excellent' of 'uitmuntend' in de context van excellente onderzoeker, excellent onderzoek of uitmuntende ZAP-leden te duiden. De term wordt vaak gebruikt, zelfs als criterium. Op dat moment moet men in staat zijn om te duiden wat men bedoelt, zeker ook om te kunnen beoordelen of aan 'excellentie' wordt voldaan.

Tot slot kan de maatschappij hopen dat bij het omschrijven en vooral het nadien toepassen van het begrip excellent, meer risicovol onderzoek niet wordt gelijkgesteld met minder excellent.

13. Het effect van stress op financieringsbeslissingen

We bevelen universiteiten aan om zich bewust te zijn van de risicofactoren publicatiedruk en parameterdruk, die impact hebben op de keuze om hoog-risico-onderzoek (dat vaak tot de grootste maatschappelijke valorisatie leidt) te financieren of niet. Eveneens bevelen we de Vlaamse overheid aan om in haar keuzes rekening te houden met mogelijke indirecte gevolgen van gestelde doelstellingen, parameters en verdeelmechanismen.

We bevelen aan voldoende beheersmaatregelen in te bouwen om hiermee om te gaan, hetzij door goede evenwichten te zoeken tussen druk en resultaat, hetzij door voldoende onafhankelijkheid te creëren tussen de beslissingsnemers en diegene die de druk dragen, of uiteraard door een combinatie van beide.

14. Internationalisering en omgaan met culturele diversiteit

Internationalisering wordt soms vooropgesteld zonder dat de vraag wordt beantwoord hoe verschillen in cultuur en diversiteit zullen worden geabsorbeerd in een groep.

We kunnen het belang van ondersteuning van diversiteit en inclusie in ons onderzoeks- en valorisatielandschap niet genoeg onderlijnen. Eén van de belangrijkste succesfactoren van innovatie, namelijk het aantrekken van binnenlands en buitenlands toptalent, hangt er mede van af.

We bevelen universiteiten en ook de beleidsmakers aan om de effectiviteit van alle initiatieven die ze al namen rond diversiteit en inclusie in alle eerlijkheid te beoordelen en deze initiatieven bij te sturen zodat hun effectiviteit verder wordt geoptimaliseerd.

15. Toenemende compliance-vereisten en kost van compliance

Alle universiteiten worden geconfronteerd met toenemende compliance vereisten (o.a. AVG (GDPR), Nagoyaprotocol, RRI, Medical Device Regulation, ...) en bijhorende kosten. Deze vereisten zijn voor alle universiteiten dezelfde. Het zou inefficiënt spenderen van middelen zijn om iedere universiteit zelf te laten uitzoeken welke effecten iedere vereiste heeft op de organisatie van haar processen en hoe daar het best mee om te gaan.

In het kader van efficiëntie maar ook in het kader van uniformiteit, bevelen we aan dat nieuwe (en bestaande maar nog niet-beantwoorde) compliance-vragen best overkoepelend een oplossing krijgen. Antwoorden op vragen maar ook opleidingen kunnen worden ontwikkeld door een kennisdesk, waarin expertkennis over de compliance-onderwerpen wordt gecreëerd. Deze desk kan worden opgericht hetzij in de schoot van de VLIR (wat reeds gebeurde voor een aantal onderwerpen), hetzij bij de financierende overheid (in casu EWI).

16. Reform van Research Assessment

Research Assessment gaat over de manier waarop omgesprongen wordt met evaluatie van onderzoek, onderzoekers, onderzoeksgroepen en onderzoekinstellingen. Daar waar dit in het verleden meer uitgevoerd werd aan de hand van kwantitatieve maatstaven, vooral gerelateerd aan aantal publicaties en citaties, en de kwaliteit ervan vooral gewaardeerd werd op basis van een aantal rankings, of internationaal gepubliceerde indices, pleit de CoARA⁸

⁸ Coalition for Advancing Research Assessment

voor een meer kwalitatieve evaluatie uitgevoerd onder meer door peer review. Kwantitatieve metriecken dienen met de nodige omzichtigheid gebruikt te worden.

De ene universiteit staat hier al wat verder in dan de andere, maar allen hebben stappen gezet om de principes van het European Agreement on Reforming Research Assessment te implementeren.

Ook de overheid zou verder stappen kunnen zetten in de richting van de principes van de reform van Research Assessment.

Bevindingen en aanbevelingen voor de universiteiten

17. Selectie- en evaluatietechnieken van schriftelijke onderzoeksvorstellen

Iedere universiteit betreft interne en externe professoren voor de evaluatie van onderzoeksvorstellen (peer reviews). Vooral het samenstellen, bijeenroepen en het organiseren van deze peer reviews zijn kost- en arbeidsintensief.

Ook de KVAB was kritisch over peer review (2018) in het proces van de toekenning van financiering. Bovendien, zo stelde de KVAB, zijn wetenschappers goed in het ontdekken van werk dat niet voldoet aan wetenschappelijke excellentie maar veel minder goed in identificeren welk werk beter doet dan hun eigen werk. Het wordt dan wellicht nog moeilijker wanneer de verschillende voorstellen waartussen in een gunningsproces moet gekozen worden uit verschillende disciplines komen. Men stelt de vraag of het verschil tussen de uitkomst van dergelijke gunning door peer review en loting zo verschillend is, zeker in situaties met lage slaagkansen waar heel wat voorstellen aan excellentie criteria voldoen maar er slechts een paar kunnen weerhouden worden.

Bij toekomstige beoordeling dient afgewogen te worden of en waarvoor peer review zal gebruikt worden in de selectie van onderzoeksvorstellen. Op basis van het standpunt van de KVAB 'Onderzoeker gedreven wetenschap' (2018)⁹ en dat van DOOM¹⁰ (2020) stellen we voor dat peer review best gebruikt wordt om de groep van excellente voorstellen uit het totaal aantal voorstellen te weerhouden. Verder kunnen uit de weerhouden voorstellen door middel van loting de begunstigden bepaald worden.

⁹ <https://kvab.be/nl/standpunten/onderzoeker-gedreven-wetenschap>

¹⁰ Denkgroep voor de Optimalisering van Onderzoeksmiddelen van de KU Leuven