

## Toekomstbestendige onderzoeksfinanciering en de opgave van strategische autonomie

### *Stabiliteit en responsiviteit*

#### Een wetenschapssysteem onder druk

Nederland beschikt over een sterk wetenschapssysteem dat bijdraagt aan nieuwe inzichten, welvaart en oplossingsrichtingen voor maatschappelijke uitdagingen.<sup>1</sup> De omstandigheden waarin dit systeem functioneert zijn echter aan ingrijpende verandering onderhevig. Een context van globalisering, economische groei, internationale samenwerking en vrije uitwisseling van kennis en talent maakt plaats voor een toenemende geopolitieke, economische en financiële onzekerheid.<sup>2</sup>

Tegelijkertijd blijven de maatschappelijke verwachtingen die Nederlanders van de wetenschap hebben onverminderd hoog. Naast de inherente waarde van wetenschap en de bijdrage aan het oplossen van verschillende maatschappelijke vraagstukken, wordt van wetenschap in toenemende mate verwacht dat zij bijdraagt aan prioriteiten zoals strategische autonomie, technologische soevereiniteit, weerbaarheid en nationale veiligheid.<sup>3</sup>

Deze ontwikkelingen raken een systeem dat recent te maken heeft gekregen met fluctuaties in de financiering ervan, met een sterke stijging van publieke onderzoeksfinanciering onder het kabinet-Rutte IV en de bezuinigingen onder kabinet-Schoof.<sup>4</sup>

Te midden van deze ontwikkelingen is het cruciaal om – voorbij de waan van de dag en op basis van gedegen onafhankelijk onderzoek – van gedachten te wisselen over de vraag hoe wetenschap ook in de toekomst kan blijven voorzien in een variëteit aan maatschappelijke behoeften. Daarom organiseert het Rathenau Instituut een reeks dialoogbijeenkomsten, getiteld ‘Wetenschap van de toekomst’, over onderwerpen en afwegingen die van belang zijn voor een

---

1 Zie ook: Rathenau Instituut (2025). [Ranglijsten/ rankings](#)  
Rathenau Instituut (2025). [Scores van onderzoeks-evaluaties](#)  
Rathenau Instituut (2024). [Toekenningen ERC per land, per universiteit en per domein](#)

2 Zie ook: WRR (2024). [Nederland in een fragmenterende wereldorde](#)  
Europese Commissie (2024). [The Draghi report on EU competitiveness](#)

3 Zie ook: TNO Vector (2025). [Het Nederlandse concurrentievermogen in het licht van het Draghi-rapport](#)  
Defensie (2025). [Kamerbrief met reactie op het AWTI adviesrapport Kennisoffensief voor Defensie](#)

4 Zie ook [Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap VIII\) voor het jaar 2025](#)

toekomstbestendige inrichting van het wetenschapssysteem in een veranderende maatschappelijke, geopolitieke en financiële context.

## 1.1 Dialoogbijeenkomst: Stabiliteit en responsiviteit van publieke onderzoeksfinanciering voor strategische autonomie

Het eerste onderwerp dat we in deze reeks bespreken is publieke financiering van wetenschappelijk onderzoek. Financiering is, voor een wetenschap die (met goede redenen) in grote mate autonoom en vrij is, een belangrijk sturingsmechanisme voor overheden om richting te geven aan wetenschappelijk onderzoek.<sup>5</sup> Via financiële sturing kan de overheid invloed uitoefenen op verschillende prioriteiten en kwaliteiten van wetenschap. Dat doet zij via de bekostiging van instellingen en een uiteenlopende mix van instrumenten. Behalve de Nederlandse overheid, financiert de Europese Unie ook wetenschappelijk onderzoek. In deze notitie en de bijeenkomst richten we de blik op het Nederlandse beleid.<sup>6</sup>

De Nederlandse overheid financiert ongeveer 29% van al het onderzoek in Nederland en het overgrote deel (>75%) van door publieke kennisinstellingen uitgevoerd onderzoek.<sup>7</sup> Het grootste deel van de publieke onderzoeksfinanciering gaat naar publieke kennisinstellingen, maar de overheid financiert ook een deel van het wetenschappelijk onderzoek dat door bedrijven wordt uitgevoerd. Als we in deze notitie spreken over wetenschappelijk onderzoek, gaat het in de eerste plaats over het onderzoek dat plaatsvindt op universiteiten, Rijkskennisinstellingen, toegepaste onderzoeksinstituten en hogescholen. Het onderzoek dat bij bedrijven plaatsvindt valt alleen binnen de *scope* van deze notitie voor zover dat in samenwerking met publieke kennisinstellingen wordt uitgevoerd.

### 1.1.1 Strategische autonomie

Eén van de meest opvallende en urgente thema's van dit moment, ook in het wetenschapssysteem, is strategische autonomie. Strategische autonomie is het

- 
- 5 Naast financiering stuurt de overheid overigens ook via wet- en regelgeving. Zie <https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/beleid-en-structuur/hoe-kennis-georganiseerd-nederland/wie-sturen-de-wetenschap-nederland-aan>
- 6 De Europese financiering is niet onbelangrijk, zowel kwantitatief als kwalitatief. Kwantitatief draagt financiert Europa grofweg 10% van het onderzoek in Nederland. Kwalitatief kunnen de Europese prioriteiten en (daaraan hangende financiering) de prioriteiten van onderzoekers in Nederland inspireren.
- 7 Zie <https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/geld/wat-geeft-nederland-uit-aan-rd/financiering-en-uitvoering-van-rd-nederland>

vermogen van een land om als mondiale speler, eventueel in samenwerking met anderen, op basis van eigen inzichten en keuzes haar publieke belangen te borgen en weerbaar te zijn.<sup>8</sup> Strategische autonomie heeft naar alle waarschijnlijkheid ook implicaties voor de publieke financiering van wetenschappelijk onderzoek, al is het nog niet helemaal uitgekristalliseerd hoe. Verschillende partijen pleiten vanuit het perspectief van strategische autonomie voor meer investering in onderzoek en ontwikkeling<sup>9</sup>, en vaak worden die investeringen ook nadrukkelijk gekoppeld aan bepaalde publieke domeinen (zoals defensie), technologie (AI), of sectoren (landbouw).

### 1.1.2 In dialoog

Deze startnotitie vormt de voorbereiding van de eerste dialoogsessie in een reeks over de toekomst van de wetenschap, die plaatsvindt op 30 oktober 2025. In deze bijeenkomst staat de volgende vraag centraal: ***hoe kan de mix van instrumenten van publieke onderzoeksfinanciering in 2040 een wetenschapssysteem ondersteunen dat de strategische autonomie van Nederland bevordert?***

De uitkomsten van deze bijeenkomst zullen, tegen de achtergrond van deze notitie, worden gepubliceerd op de website van het Rathenau Instituut. We bespreken tijdens de bijeenkomst de consequenties van een aantal strategische keuzes in de publieke onderzoeksfinanciering die belangrijk zijn voor de komende 15 jaar onderzoeks- en wetenschapsbeleid. Wat gaat er, met het oog op de strategische autonomie van Nederland, al goed en wat gaat er mis als er niets zou veranderen in de publieke onderzoeksfinanciering? Mogelijk volgt er – mede vanwege de Tweede Kamer verkiezingen op 29 oktober – zelfs een concrete opvolging van de opgedane inzichten met en bij de organisaties aanwezig.

Deze notitie geeft inzicht in de recente ontwikkelingen rondom onderzoeksfinanciering en de algemene effecten (voor- en nadelen) van verschillende vormen van onderzoeksfinanciering. De notitie bespreekt een aantal kernmerken van onderzoeksfinanciering die in deze context vaak worden gebruikt, te weten van ongebonden tot vraaggestuurde financiering en van

---

8 Kamerstuk 35982, nr. 9. *Open strategische autonomie*. 8 november 2022. In de EU en Nederland is het concept open strategische autonomie omarmd, dat het belang van open handel en samenwerking benadrukt. EZK definieerde het OSA in 2022 als *"het vermogen om als mondiale speler, in samenwerking met internationale partners, op basis van eigen inzichten en keuzes haar publieke belangen te borgen en weerbaar te zijn in een onderling verbonden wereld."* (p.3)

9 Draghi Rapport (2024) *The future of European competitiveness*

institutionele investering naar projectfinanciering, en biedt daarmee een taal om hierover in gesprek te gaan.

## 1.2 Stabiliteit en responsiviteit van onderzoeksfinanciering

Een uitgangspunt dat we introduceren in deze notitie is dat onderzoeksfinanciering gebaat is bij een zekere mate van stabiliteit én een zekere mate van responsiviteit. Stabiliteit en responsiviteit zijn belangrijke principes voor financiering, zeker in het licht van de beschreven context van de wetenschap: stabiliteit ligt in lijn met de observatie dat het Nederlandse wetenschapssysteem in veel opzichten goed functioneert, terwijl meer responsiviteit benadrukt dat nieuwe ontwikkelingen wellicht vragen om aanpassing. Meer prioriteit voor strategische autonomie zal naar verwachting dan ook effect hebben op de stabiliteit en responsiviteit van onderzoeksfinanciering. Hieronder gaan we dieper in op deze begrippen.

**Stabiliteit** betekent continuïteit en voorspelbaarheid in de omvang en bestemming van onderzoeksfinanciering. Voorbeelden van financieringsvormen die bijdragen aan stabiliteit zijn de eerste geldstroom van universiteiten en de institutionele financiering die kennisinstellingen ontvangen voor hun wettelijke onderzoekstaken. Ook instrumenten die langere tijd bestaan, zoals de vernieuwingsimpuls, dragen bij aan stabiliteit.

Een voordeel van stabiele onderzoeksfinanciering is dat het wetenschappers en bestuurders in staat stelt langetermijnplannen te maken. Een risico bij overmatige stabiliteit is echter dat middelen onvoldoende worden herverdeeld bij veranderende omstandigheden, waardoor ook onderpresterende of minder (maatschappelijk) relevante onderzoekslijnen gefinancierd blijven. Een ander risico dat kan ontstaan is een gebrek aan concurrentie, wat kan leiden tot lagere kwaliteit en lagere efficiëntie. Op systeemniveau kan een te grote nadruk op stabiliteit ertoe leiden dat het geheel van financiering niet past bij veranderende waarden en verwachtingen van de maatschappij.

Stabiliteit van onderzoeksfinanciering biedt onderzoekers de mogelijkheid om langdurig en verdiepend aan bepaalde onderwerpen te werken. Hoewel dit in principe ook met een aaneenschakeling van niet-stabiele financieringsvormen kan worden bereikt, vergt deze aaneenschakeling van projecten van onderzoekers dat ze meer tijd besteden aan het schrijven van onderzoeksaanvragen. In de praktijk wordt een aanzienlijk deel van de stabiele onderzoeksfinanciering overigens ingezet om middelen uit competitie binnen te

halen en uit te voeren.<sup>10</sup> Tegelijkertijd kan stabiele onderzoeksfinanciering ook tot onderzoek leiden dat juist inspelt op actuele ontwikkelingen. Immers, kennisinstellingen en onderzoekers die stabiele onderzoeksfinanciering genieten kunnen ook uit eigen beweging inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen.

**Responsiviteit** in het instrumentarium voor onderzoeksfinanciering gaat om het inspelen op veranderende omstandigheden door politici en beleidsmakers, door nieuwe instrumenten te introduceren of bestaande instrumenten aan te passen. Die veranderende omstandigheden kunnen aan de 'vraagzijde' zitten, zoals nieuwe maatschappelijke of wetenschappelijke vragen of thema's. Strategische autonomie is hiervan een typisch voorbeeld, maar ook de instrumenten die opgericht werden om onderzoek te doen naar COVID-19 of de introductie van het onderzoeksprogramma voor de Nationale Wetenschapsagenda. De veranderende omstandigheden kunnen ook aanbodgedreven zijn, wanneer er politiek wordt afgesproken meer of minder budget beschikbaar te stellen voor onderzoek. De oprichting van het Nationaal Groeifonds als opportuniteit in tijden van lage rentes is hier een voorbeeld van.

Een voordeel van de introductie van nieuwe instrumenten is dat onderzoeksfinanciers daarmee gericht en dynamisch kunnen inspelen op financiële kansen of maatschappelijk en wetenschappelijke ontwikkelingen. Te veel responsiviteit kan echter ten koste gaan van de continuïteit van kennisinstellingen en het onderzoek dat zij verrichten. De introductie van bepaalde financieringsinstrumenten kan onderzoekers stimuleren om zich te richten op bepaalde maatschappelijk en wetenschappelijk urgente thema's. Het vraagt onderzoekers om een zekere heroriëntatie van hun onderzoek, door bijvoorbeeld andere onderzoeksrichtingen te overwegen en nieuwe samenwerkingsrelaties aan te gaan.

Een mogelijk nadeel van een hoge mate van responsiviteit is dat het herhaaldelijk bijsturen of ontwikkelen van financieringsinstrumenten capaciteit vergt en kosten met zich meebrengt. Ook kan een wildgroei en diversiteit aan financieringsinstrumenten ertoe leiden dat onderzoekers relatief veel tijd (en middelen) kwijt zijn om het overzicht van mogelijkheden bij te houden en daarin keuzes te maken. Nota bene, responsiviteit in het instrumentarium leidt niet per se tot een aanpassing van het onderzoek. Het is mogelijk om de reeds ingezette onderzoekslijnen of -consortia te blijven financieren uit nieuwe of aangepaste instrumenten. Zo volgen meerdere Groeifondsprojecten rechtstreeks uit de

---

10 Rathenau Instituut (2016). *Chinese borden: Financiële stromen en prioriteringsbeleid in het Nederlandse universitaire onderzoek*

topconsortia voor kennis en innovatie (TKI) die ontstaan waren vanuit het Topsectorenbeleid.<sup>11</sup>

### 1.2.1 Ongebonden en vraaggestuurd onderzoek

Voor de werking, sturing en de financiering van het wetenschapssysteem spreken beleidsmakers, experts en stakeholders vaak over ongebonden<sup>12</sup> versus vraaggestuurd onderzoek. In de praktijk zijn tussenvormen of combinaties mogelijk: onderzoek is nooit volledig vraaggestuurd of volledig ongebonden. Immers, bij vraaggestuurd zijn er altijd bepaalde vrijheden voor onderzoekers, zoals de gekozen methode, data of de precieze formulering van onderzoeksvragen. Bij ongebonden onderzoek, in de zin dat er op voorhand geen inhoudelijk richting wordt gegeven aan het onderzoek, bestaan alsnog voorwaarden voor wie financiering kan aanvragen en waaraan dat besteed mag worden. Een sterk wetenschapssysteem is gebaat bij een variëteit aan vormen van onderzoek en vraagt dus ook om een mix van instrumenten.

Financiering voor ongebonden onderzoek laat wetenschappers in grote mate zelf beslissen waarnaar het beste onderzoek gedaan kan worden. Voorbeelden hiervan in Nederland zijn open competitie, de eerste geldstroom voor universiteiten (basisfinanciering) en de vernieuwingsimpuls (veni-, vedi-, vici-beurzen). Deze vormen van financiering bieden in principe ruimte aan (groepen) onderzoekers om in te spelen op de door hen geprioriteerde vragen.

Vraaggestuurd onderzoek vraagt onderzoekers daarentegen om bij te dragen aan specifieke maatschappelijke doelen als ontwikkeling van een specifieke technologie, economische groei, klimaatadaptatie en strategische autonomie. Zodoende stelt het beleidsmakers in staat om onderzoek te richten op specifieke maatschappelijke noden. Volgens de KNAW is onderzoeksfinanciering in Nederland steeds nadrukkelijker gekoppeld aan maatschappelijke doelen.<sup>13</sup> Financieringsvormen zijn contractonderzoek, thematische competitie en doelgerichte basisfinanciering. In het oog springende instrumenten daarvoor zijn de NWA, het Topsectorenbeleid en het latere Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid.

---

11 Een voorbeeld is GroenvermogenNL, een Nationaal Groeifondsproject dat zich richt op de productie en gebruik van groene waterstof, dat een sterke link heeft met het TKI nieuw gas.

12 Vergelijkbare termen die worden gebruikt zijn vrij onderzoek en nieuwsgierigheidsgedreven onderzoek.

13 Zie <https://www.knaw.nl/publicaties/evenwicht-het-wetenschapssysteem-de-verhouding-tussen-ongebonden-en-strategisch>

## 1.2.2 Institutionele en projectfinanciering

Op een meer instrumenteel niveau kan onderscheid gemaakt worden tussen institutionele financiering en projectfinanciering. De balans tussen institutionele en projectfinanciering heeft ook invloed op de werking van het wetenschapssysteem en daarmee op de stabiliteit en responsiviteit daarvan. Institutionele financiering is in veel opzichten bevorderlijk voor stabiliteit en projectfinanciering biedt over het algemeen mogelijkheden voor responsiviteit. Toch hoeft dit niet altijd zo te zijn.

Institutionele financiering draagt bij aan de continuïteit van kennisinstellingen. Het stelt kennisinstellingen in gelegenheid om een langetermijnperspectief te hanteren en zou onderzoekers meer baanzekerheid kunnen bieden (al spelen daar ook andere afwegingen mee).<sup>14</sup> Institutionele financiering is geschikt voor langjarige onderzoeksthema's en ook voor de opbouw en het beheer van wetenschappelijke collecties en infrastructuur. Hoewel institutionele financiering bijdraagt aan stabiliteit, zien we met bijvoorbeeld de oprichting van Advanced Research Center for Nanolithography in reactie op het maatschappelijke belang van lithografie-onderzoek in Nederland, dat dit ook responsief kan zijn.

Projectfinanciering moedigt competitie aan en maakt het mogelijk om onderzoek binnen een specifiek domein of naar een specifiek thema een impuls te geven. Het geeft financiers de mogelijkheid om de beste onderzoeksvoorstellen te honoreren zonder structurele kosten. Hoewel projectfinanciering goed past bij responsieve onderzoeksfinanciering, hoeft dat niet. Programma's die jarenlang op dezelfde manier en langs dezelfde prioriteiten projecten financieren, zijn eerder stabiel dan responsief te noemen.

Het onderscheid tussen institutionele en projectfinanciering hangt ook samen met het onderscheid tussen ongebonden en vraaggestuurde onderzoeksfinanciering. Toch zijn deze niet hetzelfde; institutionele financiering kan wel degelijk een specifiek doel voor ogen hebben, denk bijvoorbeeld aan de NWO-instituten, en projectfinanciering hoeft niet vraaggestuurd te zijn, denk bijvoorbeeld aan de open competitie vanuit NWO.

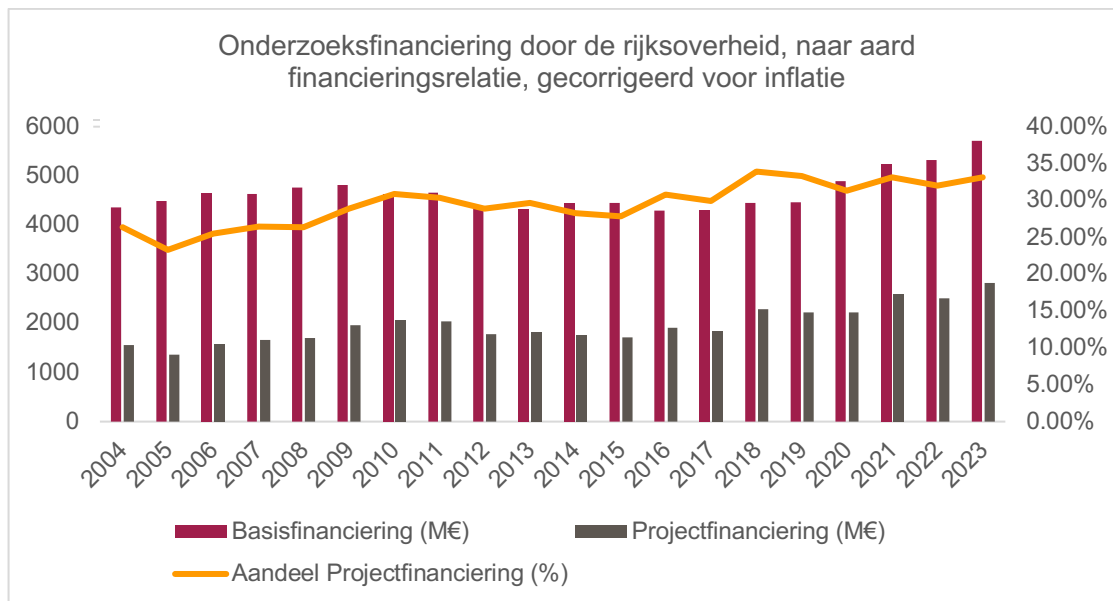
In figuur 1 is te zien dat er de afgelopen twintig jaar een geleidelijke toename was in het aandeel projectfinanciering vanuit publieke bronnen, van 26% tot 33%, wat lager is dan het EU-gemiddelde.<sup>15</sup> (Overigens, in de periode 1975 - 1990 steeg dit aandeel al eens van 10% naar 35%, waarna het weer afnam.)

---

14 Uit eerder onderzoek blijkt dat het aantal tijdelijke contracten tussen universiteiten sterk verschilt en dat de variatie niet per se samenhangt met het aandeel projectfinanciering dat een universiteit ontvangt. Zie <https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/wetenschappers/personeel-aan-de-universiteiten-en-umcs/tijdelijke-contracten-bij-universiteiten-perspectief>

15 Zie TWIN 2023-2029 | Rathenau Instituut

Deze toename lijkt op het eerste gezicht ten goede te komen aan de responsiviteit van de onderzoeksfinanciering.



Figuur 1: Figuur op basis van gegevens uit de jaarlijkse TWIN-publicatie van het Rathenau Instituut. De data worden aangeleverd door de departementen en is gecorrigeerd voor inflatie conform de cijfers van het CPB.

Een belangrijk onderdeel van de institutionele financiering is de basisfinanciering van universiteiten, die bestaat uit een onderwijs- en een onderzoeksgedeelte. Deze bekostiging van hoger onderwijsinstellingen, die deels plaatsvindt op basis van de studentaantallen, is op dit moment onderdeel van politieke en bestuurlijke discussie. Wijzigingen in het bekostigingsmodel hangen samen met de stabiliteit van onderzoeksfinanciering.

### 1.3 Tot besluit

Een toekomstbestendige wetenschap is een groot goed en onmisbaar voor Nederland. De huidige geopolitieke, economische en maatschappelijke ontwikkelingen dwingen ons om – voorbij de waan van de dag – stil te staan bij wat er moet gebeuren op het gebied van onderzoeksfinanciering.

Deze notitie introduceerde het onderscheid tussen stabiliteit en responsiviteit in onderzoeksfinanciering. Daarmee samenhangend bespraken we het onderscheid tussen financiering gericht op ongebonden en vraaggestuurd onderzoek en tussen institutionele en projectfinanciering.

Tijdens de dialoog die we op 30 oktober organiseren verkennen we samen met de aanwezigen wat een wenselijke invulling is van stabiliteit en responsiviteit in

de mix van publieke financieringsinstrumenten, met het oog op de strategische autonomie van Nederland. Dit gesprek zien we als een leerproces om, vanuit alle verschillende perspectieven, de wetenschap gezamenlijk toekomstbestendig te maken.