

# **Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**

Beleidsdoorlichting Artikel 26: Perceptiedocument  
*20 december 2006*

Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS

**Ministerie van Landbouw, Natuur en  
Voedselkwaliteit**

Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
Telefoon 033 4677777  
[www.twynstragudde.nl](http://www.twynstragudde.nl)

Beleidsdoorlichting Artikel 26: Perceptiedocument

Marieke Blekemolen  
Stan Duifhuizen  
Jaap Korteweg

Amersfoort, 20 december 2006  
449425/BLE/RGO

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
2.1	Aanleiding	3
2.2	Centrale onderzoeksvragen	4
2.3	Aanpak en werkwijze	4
2.4	Leeswijzer	6
<b>3</b>	<b>Beantwoording centrale onderzoeksvragen</b>	<b>8</b>
3.1	Inleiding	8
3.2	Beleidstheorie onderliggend aan Begrotingsartikel 26	8
3.3	Beantwoording onderzoeksvraag 1: deugdelijkheid	10
3.4	Beantwoording onderzoeksvraag 2: effectiviteit	10
3.5	Beantwoording onderzoeksvraag 3: verbeterpunten	11
<b>4</b>	<b>Rolopvatting LNV</b>	<b>13</b>
4.1	Inleiding	13
4.2	Instandhouden fundamentele kennisbasis	13
4.3	Instandhouden en ontwikkelen kennissysteem	14
4.4	Conclusie	14
<b>5</b>	<b>Artikel 26.11: waarborgen kennisstelsel</b>	<b>15</b>
5.1	Inleiding	15
5.2	LNV als tweede onderwijsministerie	15
5.3	Financiering en aansturing van de kennisbasis DLO	17
5.4	Conclusie	18
<b>6</b>	<b>Artikel 26.12-26.13: vernieuwen kennisstelsel en benutten samenhang instellingen</b>	<b>19</b>
6.1	Inleiding	19
6.2	Creëren verbindingen: zinvol en effectief?	19
6.3	Conclusie	21
<b>7</b>	<b>Artikel 26.14: ondersteunen van LNV beleid met kennis</b>	<b>22</b>
7.1	Inleiding	22
7.2	Kennisbenutting door DLO	22
7.3	Kennisbenutting door open programmering, kenniskringen en verspreiding kennis via scholen	23
7.4	Conclusie	23

# Twynstra Gudde

<b>8</b>	<b>Verbeterpunten</b>	<b>24</b>
8.1	Inleiding	24
8.2	Verbeterpunten beleidstheorie	24
8.3	Verbeterpunten beleid	25
8.4	Begrotingsopzet en -indeling Artikel 26	28

## **Bijlagen**

1. Bijlage 1: Beoordeling getoetste veronderstellingen
2. Bijlage 2: Overzicht deelnemende organisaties
3. Bijlage 3: Causaliteitschema

# 1 Samenvatting

In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) i.c. Bureau Bestuursraad (BBR) heeft Twynstra Gudde Adviseurs en Managers een onderdeel van de beleidsdoorlichting van Begrotingsartikel 26 Kennis en Innovatie van LNV uitgevoerd.

Ten grondslag aan de beleidsdoorlichting waren de volgende centrale onderzoeksvragen geformuleerd:

1. in hoeverre is de beleidstheorie die aan het beleid van Artikel 26 ten grondslag ligt **deugdelijk, i.c.:**
  - zijn de veronderstellingen juist, en
  - is de rolopvatting van LNV legitiem?
2. in hoeverre is het beleid **effectief** (werkt het beleid in de praktijk zoals wordt verondersteld?)
3. welke vragen roept de gevonden beleidstheorie op, waar zitten de hiaten en welke mogelijke **verbeterpunten** zijn er voor het beleid te identificeren?

Voor de beantwoording van deze centrale onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van een perceptieonderzoek bij stakeholders die direct en indirect betrokken zijn bij het beleid zoals geformuleerd in dit begrotingsartikel. Hierbij moet worden gedacht aan vertegenwoordigers van kennisinstellingen, universiteiten, opleidingsinstituten, het bedrijfsleven, belangenorganisaties, departementen en uitvoeringsorganisaties.

In vier workshops zijn de percepties van deze actoren geïnventariseerd. De bevindingen van de workshops zijn vastgelegd in het workshopverslag, zoals opgenomen in de bijlage. In dit perceptiedocument worden de intersubjectieve percepties gepresenteerd.

Opgemerkt dient te worden dat van overheidskant de uitvoeringsorganisaties waren ondervertegenwoordigd. Deze onevenredige vertegenwoordiging heeft haar weerslag op de resultaten van deze beleidsdoorlichting. Dit dient bij het lezen van dit rapport mee te worden genomen. Daarnaast moet bedacht worden dat er een vertraging zit tussen het bedenken van beleidsaanpassingen en het zichtbaar worden (van de effecten) daarvan. In de workshops kunnen dus aanbevelingen naar voren komen, die binnen LNV inmiddels al in het beleidsdenken zijn of worden geïncorporeerd.

Op basis van de uitkomsten uit de workshops, wordt door Twynstra Gudde geconcludeerd dat de deelnemers de beleidstheorie die aan Begrotingsartikel 26 Kennis en Innovatie ten grondslag ligt, over het algemeen deugdelijk vinden. De veronderstellingen die aan het beleid ten grondslag liggen worden door het merendeel van de deelnemers aan de workshops onderschreven en men vindt de rolopvatting van LNV over het algemeen legitiem.

Ook over de effectiviteit van het beleid en de prestaties van het kennissysteem is men grotendeels positief.

Wel worden door deelnemers verbeterpunten gepercipieerd met betrekking tot de rol van LNV en de inrichting en het ontwerp van het kennissysteem. Deze zijn:

- meer oog voor de internationale context zowel in termen van inhoudelijke ontwikkelingen op het gebied van agrofoodsector en groene ruimte alsmede op het gebied van kennis(systemen)
- sterkere integratie van het LNV-kennissysteem met kennissystemen van niet-agrarische kennisdomeinen
- het begrotingsartikel 26 is met name gericht op kennis; meer aandacht voor innovatie
- betere afstemming onderwijsaanbod op behoeften markt en interesse studenten
- specialisatie door onderzoekinstellingen: LNV moet in het kader van onderzoek keuzes maken (kiezen voor een aantal kennisdomeinen), waardoor onderzoekinstellingen zich moeten specialiseren
- bevorderen vraaggestuurd onderzoek door het betrekken van ondernemers bij het uitzetten van onderzoeksprogramma's en het sturen op allianties van publieke met private onderzoeksgeldestromen
- LNV zou duidelijker (meer expliciet en zichtbaar) haar rol als tweede onderwijsministerie moeten invullen.

## **2 Inleiding**

### **2.1 Aanleiding**

Het kabinet heeft besloten dat binnen elk departement bij wijze van een pilot een beleidsdoorlichting zal worden doorgevoerd, welke in de plaats komt van de tot nu toe gebruikelijke geprogrammeerde beleidsevaluaties.

Voor de “Pilot beleidsdoorlichting” binnen LNV is als onderwerp van onderzoek gekozen artikel 26 Kennis en Innovatie van de LNV-begroting. Op wens van de minister wordt daarbij speciale aandacht besteed aan de reorganisatie van het landbouwkundig onderzoek naar aanleiding van het rapport Peper (1996).

De algemene doelstelling van de beleidsdoorlichting is tweeledig. Ten eerste heeft het tot doel dat de beleidsverantwoordelijke organisatieonderdelen ervan leren. Ten tweede dient de doorlichting ter verantwoording in de politiek-bestuurlijke relatie tussen minister en parlement. In een beleidsdoorlichting worden (integrale) uitspraken gedaan over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid op het niveau van een algemene of operationele doelstelling, zoals die zijn opgenomen in de begroting van het desbetreffende departement.

Om aan deze doelstellingen te kunnen voldoen, is het de bedoeling dat de beleidsdoorlichting van de pilot bij LNV leidt tot integrale uitspraken over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid, beschreven in Artikel 26 Kennis en Innovatie. De uitspraken dienen dus betrekking te hebben op alle beleidsinstrumenten die op dit beleidsterrein worden ingezet, en de onderlinge samenhang ervan.

Met de beleidsdoorlichting moet een antwoord worden gegeven op twee vragen. Ten eerste: kan er redelijkerwijs een relatie worden gelegd, en zo ja welke, tussen de beleidsinspanningen van LNV op het beleidsveld Kennis en Innovatie en de feitelijke ontwikkeling van de (beoogde) maatschappelijke effecten daarvan? En ten tweede: is, gegeven de ervaringen in deze pilot, het instrument van de beleidsdoorlichting een bruikbaar middel voor de beoogde doelstellingen van leren en verantwoorden, en wat kan worden geleerd van de ervaringen in deze pilot voor een optimale toepassing van beleidsdoorlichting?

Om deze centrale onderzoeksvragen van de beleidsdoorlichting te kunnen beantwoorden, heeft LNV gekozen voor een gefaseerde aanpak.

De fasen waarin de beleidsdoorlichting is opgedeeld, zijn:

1. de reconstructie van de beleidstheorie
2. de toetsingsfase
3. de synthesefase.

Doelstelling van fase 2 is dat de hoofdlijnen van de beleidsreconstructie (zie bijlage 3 voor de schematische weergave hiervan) worden geverifieerd. In deze fase komen de vragen aan de orde in hoeverre de “gevonden” beleidstheorie deugdelijk is: zijn de veronderstellingen juist en is de rolopvatting van LNV legitiem? Daarnaast komen de vragen aan de orde in hoeverre het beleid effectief is (werkt het beleid in de praktijk zoals wordt verondersteld?) en wat de mogelijke verbeterpunten in de beleidsvoering zijn.

Fase 2 wordt in twee delen uitgevoerd. Het eerste deel bestaat uit een externe evaluatie van de veranderingen in het landbouwkundig onderzoek sinds het verschijnen van het rapport Peper. Het tweede deel bestaat uit een toetsing van de gereconstrueerde beleidstheorie van Begrotingsartikel 26. Voor dit tweede deel is aan Twynstra Gudde Adviseurs en Managers gevraagd om deze toetsing uit te voeren. Dit in de vorm van het organiseren en begeleiden van een aantal workshops met deskundigen die hun oordeel geven over de beleidstheorie, de effectiviteit van het beleid en verbeterpunten aandragen voor het beleid. De resultaten van deze toetsing van de beleidsreconstructie worden in dit rapport beschreven.

### 2.2 Centrale onderzoeksvragen

Doel van het tweede deel van de beleidsdoorlichting is om op basis van de ervaring en deskundigheid van experts en veldwerkers te komen tot een gefundeerd oordeel over de beleidsinzet van LNV op het terrein van Artikel 26 Kennis en Innovatie.

Er dient een antwoord te worden gegeven op de volgende vragen:

1. *deugdelijkheid*: zijn de, in de beleidstheorie geformuleerde, veronderstellingen juist en is de rolopvatting van LNV legitiem?
2. *effectiviteit*: in hoeverre is het beleid effectief (werkt het beleid in de praktijk zoals wordt verondersteld?)
3. *verbeterpunten*: welke vragen roept de gevonden beleidstheorie op, waar zitten de hiaten en welke mogelijke verbeterpunten zijn er voor het beleid te identificeren?

### 2.3 Aanpak en werkwijze

Om tot een antwoord te komen op de centrale onderzoeksvragen is gekozen voor de aanpak van een perceptieonderzoek bij stakeholders die direct en indirect betrokken zijn bij het beleid zoals geformuleerd in Artikel 26.



Hiertoe is met de begeleidingsgroep van het onderzoek een potentiële deelnemerslijst opgesteld met circa 60 organisaties. Door ons zijn de betreffende organisaties i.c. personen benaderd om deel te nemen aan de workshops. Naar aanleiding van onze uitnodiging hebben 27 organisaties c.q. personen daadwerkelijk deelgenomen aan de workshops.

Dit zijn vertegenwoordigers van kennisinstellingen, universiteiten, opleidingsinstituten, het bedrijfsleven, belangenorganisaties, departementen en uitvoeringsorganisaties. Hoewel er sprake was van een adequate spreiding over de verschillende soorten van deelnemers en alle belangrijke actoren hierin waren vertegenwoordigd, moet opgemerkt worden dat van overheidskant de uitvoeringsorganisaties ondervertegenwoordigd waren. Deze onevenredige vertegenwoordiging heeft zijn weerslag op de resultaten van deze beleidsdoorlichting. Dit dient bij het lezen van dit rapport mee te worden genomen. In bijlage 2 zijn de namen van de organisaties opgenomen die deelgenomen hebben aan de workshops.

In de workshops:

- is eerst kort ingegaan op de reconstructie van de beleidstheorie. Dit door deze schematisch aan de deelnemers voor te leggen en deze gezamenlijk te doorlopen
- is vervolgens in een Versnellingskamersessie de mening gevraagd over de beleidstheorie. Dit door veronderstellingen die aan de verschillende onderdelen van de beleidstheorie ten grondslag liggen aan de deelnemers voor te leggen. Hierbij is enerzijds gevraagd in hoeverre men deze veronderstelling onderschrijft en anderzijds is de deelnemers gevraagd of het in de praktijk ook werkt zoals in de beleidstheorie verondersteld wordt. Hiertoe zijn de veronderstellingen uitgewerkt in verschillende vragen en stellingen
- is tot slot de beleidstheorie in zijn geheel ter beoordeling voorgelegd, zowel op het gebied van de beoogde doelstellingen als het gehanteerde instrumentarium. En is gevraagd in hoeverre de inspanningen van LNV bijdragen aan de beoogde maatschappelijke effecten
- heeft na de Versnellingskamersessie reflectie plaatsgevonden. Hierin zijn de onderwerpen aan bod gekomen waarover de deelnemers naar aanleiding van de Versnellingskamersessie verder wensten te discussiëren.

Omdat het aantal veronderstellingen dat aan het gehele Begrotingsartikel 26 ten grondslag ligt te groot was om aan de deelnemers voor te leggen, is in overleg met de begeleidingsgroep van LNV gekomen tot een selectie van veronderstellingen. Met het maken van deze selectie is ervoor gezorgd dat de veronderstellingen dekkend zijn voor de vier subartikelen waaruit Artikel 26 bestaat.

Op basis van de vier workshops zijn workshopverslagen opgesteld. Deze bestaan uit enkele letterlijke weergaven van de bevindingen uit de Versnellingskamer (data-entry deelnemers) en een verslag van de reflectie. De verslagen geven dus de percepties van de stakeholders weer.

Twynstra Gudde heeft de bevindingen uit de verschillende workshops naast elkaar gelegd, geclusterd en hier de rode lijnen uit gedestilleerd. Hierbij is nadrukkelijk uitgegaan van intersubjectiviteit, wat inhoudt dat alleen breder gedragen opvattingen in dit rapport worden weergegeven.

Het betreft in dit document dus een weergave van percepties c.q. *meningen*, niet van feiten. Dit betekent dat de kritiek wellicht weerlegd kan worden door de feiten. Ook is het mogelijk dat er verbeterpunten worden genoemd die LNV reeds heeft opgepakt, maar waarvan deelnemers niet op de hoogte waren.

### 2.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 3 worden de centrale onderzoeksvragen beantwoord. Achtereenvolgens zal worden ingegaan op de juistheid van de veronderstellingen, de legimiteit van de rolopvatting van LNV, de effectiviteit van het beleid (zie hiervoor ook bijlage 1) en zullen de verbeterpunten worden besproken.

In hoofdstuk 4 t/m 7 komen de bevindingen aan de orde, welke leiden tot een beantwoording van de centrale onderzoeksvragen één en twee (zie 2.2)

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de rolopvatting die aan Artikel 26 ten grondslag ligt: vinden de deelnemers deze rolopvatting legitiem? Onderschrijven de deelnemers dat LNV zich verantwoordelijk moet voelen voor het instandhouden van de fundamentele kennisbasis en het instandhouden en ontwikkelen van het kennissysteem? Met andere woorden: het gaat in dit hoofdstuk niet over de legimiteit en effectiviteit van *de wijze waarop* LNV haar doelen tracht te bereiken, maar om de vraag *of* LNV zich deze taak moet uitvoeren.

In hoofdstuk 5 t/m 7 wordt vervolgens ingegaan op de manier waarop LNV invulling geeft aan haar rol. Vinden de deelnemers de, hieraan ten grondslag liggende, veronderstellingen juist en de rolopvatting van LNV legitiem en hoe beoordelen de deelnemers de uitwerking van het beleid in de praktijk?

In hoofdstuk 5 worden de bevindingen ten aanzien van Artikel 26.11 beschreven. Dit subartikel is gericht op de wijze waarop LNV het waarborgen van het kennisstelsel<sup>1</sup> heeft vormgegeven.

---

<sup>1</sup> Kennisstelsel is het geheel van kennisinfrastructuren (bijvoorbeeld onderwijs, onderzoek), de kennisprocessen die hierop plaatsvinden, de instrumenten die hiertoe worden ingezet en de actoren die hierbij zijn betrokken.

Hoofdstuk 6 geeft de bevindingen ten aanzien van Artikel 26.12 en 26.13 weer, waaraan de doelstellingen het vernieuwen van het kennisstelsel en het benutten van samenhang tussen instellingen ten grondslag liggen. Is de wijze waarop LNV deze doelstellingen tracht te bereiken volgens de deelnemers legitiem? En is het gevoerde beleid effectief?

Hoofdstuk 7 gaat in op Artikel 26.14, waarin de ondersteuning van het LNV-beleid met kennis centraal staat. Hierin wordt voornamelijk ingegaan op de verschillende manieren van kennisbenutting. In mindere mate wordt ingegaan op Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO). Dit door de keuze van de voor te leggen veronderstellingen.

Zowel in de Versnellingskamer als in de reflectie zijn verbeterpunten aan bod gekomen. Deze worden in hoofdstuk 8 besproken. Op basis hiervan is de derde centrale onderzoeksvraag beantwoord.

## 3 Beantwoording centrale onderzoeksvragen

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de centrale onderzoeksvragen beantwoord die ten grondslag lagen aan de toetsing van de beleidstheorie onderliggend aan Artikel 26 van de LNV-begroting. De antwoorden zijn gebaseerd op de gepercipieerde bevindingen uit de workshops.

Voorafgaand aan de daadwerkelijke beantwoording van de centrale onderzoeksvragen wordt in dit hoofdstuk echter eerst kort ingegaan op de opzet en inrichting van de beleidstheorie onderliggend aan het Begrotingsartikel 26.

### 3.2 Beleidstheorie onderliggend aan Begrotingsartikel 26

Ten behoeve van een transparante en adequate verdeling van de financiële middelen die via Artikel 26 van de begroting van LNV worden vrijgegeven, heeft de Directie Kennis van LNV de onderliggende beleidstheorie<sup>2</sup> gereconstrueerd. Hierin zijn de veronderstellingen en aannames opgenomen op basis waarvan de keuzen zijn gemaakt voor de inzet van de na te streven doelen, de in te zetten beleidsinstrumenten en de verdeling van de financiële middelen over de verschillende instrumenten. Kortom: beschreven is wat er met het beleid wordt beoogd en welke veronderstellingen hieraan ten grondslag liggen.

De kern van de beleidstheorie is dat:

- er binnen de agrofoodsector en groene ruimte behoefte is aan continue kennisontwikkeling, ontsluiting en verspreiding, daar kennis één van de belangrijkste bepalende factoren is voor de groei van de economie. Dit geldt voor de agrosector in Nederland in het bijzonder, daar deze sector als de tweede voedslexporteur in de wereld fungeert
- om te kunnen voorzien in deze continue behoefte aan kennis, een kennisstelsel noodzakelijk is met een infrastructuur (bestaande uit verschillende actoren, ieder met eigen taken en verantwoordelijkheden) op basis waarvan wordt gekomen van kennis tot productverbeteringen en -vernieuwing door ondernemers. Het kennisstelsel draagt zorg voor het leggen van verbanden tussen onderzoek, onderwijs en ondernemers (bijvoorbeeld kenniskringen), zodat in de interactie tussen deze verschillende actoren wordt gekomen tot innovaties

---

<sup>2</sup> De beleidstheorie is het geheel van veronderstellingen, doelstellingen, ingezette instrumenten en na te streven maatschappelijke effecten, met andere woorden het denkkader onderliggend aan het begrotingsartikel.

- het Ministerie van LNV verantwoordelijk is voor het instandhouden van de kennisbasis<sup>3</sup> en zich hiertoe richt op een specifiek aantal operationele doelstellingen, namelijk:
  - . waarborgen van het kennisstelsel (Artikel 26.11)
  - . vernieuwen van het kennisstelsel (Artikel 26.12)
  - . benutten van samenhang tussen instellingen (Artikel 26.13)
  - . ondersteunen van LNV-beleid met kennis (Artikel 26.14).

Voor de realisatie van deze doelstellingen is in het jaar 2004 en 2005 circa € 850 miljoen ingezet. Daarvan is bijna 600 miljoen euro aan te merken als beleidsarm, omdat het is bestemd voor de normatieve bekostiging van het Groene Onderwijs en van Wageningen Universiteit op basis van de bestaande onderwijswetgeving. De beleidstheorie richt zich met name op de eigen beleidsinspanning van LNV en daarmee op de ruim 250 miljoen euro die naast de normatieve bekostiging wordt ingezet ten behoeve van kennis en innovatie.

Om de bovenstaande doelstellingen te realiseren worden de volgende instrumenten ingezet:

- subsidiëring van het (Groene) Onderwijs
- laten uitvoeren en financieren/subsidiëren van onderzoek ten behoeve van wettelijke onderzoekstaken (zoals controle op voedselveiligheid en gezondheid van plant en dier, monitoring van milieu- en natuurkwaliteit)
- laten uitvoeren en financieren/subsidiëren van onderzoek voor kennisontwikkeling ten behoeve van het beleid van het Ministerie van LNV (beleids-ondersteunend onderzoek)
- subsidiëring van onderzoek met toegepast karakter (onderzoek waarmee de ondernemers direct tot product vernieuwing en -verbetering kunnen komen in maatschappelijk gewenste richting)
- subsidiëring van arrangementen die de kennisbenutting bevorderen: kennis-kringen zoals Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN), Kennis op de akker, Melkvee Academie, voorlichtings- en ICT-projecten, het Steunpunt Vogel- en Habitatrichtlijn etc.
- subsidiëring van samenwerkingsprojecten tussen de scholen onderling en met DLO en het bedrijfsleven. Kennis kan op deze wijze doorstromen vanuit de praktijk naar het onderzoek en vice versa
- subsidiëring van de Groene Kenniscoöperatie, waarin wordt samengewerkt tussen Groene Onderwijs en onderzoek om hun maatschappelijke taken structureel gezamenlijk op te pakken (kleinschaligheid grootschalig organiseren)

---

<sup>3</sup> Hiermee wordt bedoeld op een minimale kwalitatieve basis van voor de sector relevante benodigde kennis.

- subsidiëring van de onderzoeksinfrastructuur op het terrein van voedsel en groen, zodat deze sterk en op de toekomst voorbereid is door bijvoorbeeld de financiering van de kennisbasis van DLO (funderend/langdurig wetenschappelijk onderzoek)
- aanbesteding van voorlichtingsprogramma's om de kennisbenutting bij de doelgroepen te bevorderen.

### **3.3 Beantwoording onderzoeksvraag 1: deugdelijkheid**

De eerste onderzoeksvraag luidt:

*In hoeverre is de beleidstheorie die aan het beleid van Artikel 26 ten grondslag ligt deugdelijk i.c. zijn de veronderstellingen juist en is de rolopvatting van LNV legitiem?*

Op basis van de percepties van de deelnemers aan de workshops wordt geconcludeerd dat:

- de veronderstellingen die aan de inrichting en vormgeving van het kennisstelsel ten grondslag liggen over het algemeen worden onderschreven, en
- het nut en de noodzaak van de rol van LNV, zoals opgenomen in Begrotingsartikel 26, legitiem wordt bevonden.

De deelnemers zijn het ermee eens dat LNV een rol heeft in het instandhouden van de fundamentele kennisbasis en het instandhouden en ontwikkelen van het kennisstelsel. Opgemerkt werd echter dat dit niet een taak is van LNV alleen: ook andere departementen, het bedrijfsleven en de EU hebben hier een verantwoordelijkheid in.

Ook zien de deelnemers een meerwaarde in LNV als tweede onderwijsministerie. Wel werd opgemerkt dat LNV deze veronderstelde meerwaarde nog wat beter dient te onderbouwen c.q. expliciteren. Ook werden enkele veronderstellingen gemist, met name op het gebied van innovatie en de internationale dimensie. Hier wordt in paragraaf 3.5, waarin de verbeterpunten worden beschreven, verder op ingegaan.

### **3.4 Beantwoording onderzoeksvraag 2: effectiviteit**

De tweede vraag die in deze beleidsdoorlichting centraal staat, luidt:

*In hoeverre is het beleid effectief (werkt het beleid in de praktijk zoals wordt verondersteld)?*

Op basis van de percepties van de deelnemers aan de workshops wordt geconcludeerd dat het kennisstelsel in de afgelopen decennia effectief heeft gefunctioneerd in termen van de door het kennisstelsel geleverde prestaties, zoals de kwaliteit van het onderwijs, onderzoek en doorgevoerde innovaties.

Indien de prestaties van de afgelopen decennia worden vergeleken met de prestaties van andere kennissystemen (bijvoorbeeld in de zorg) was een groot deel van de deelnemers van mening dat het LNV-kennissysteem goed heeft gepresteerd. Het overall oordeel is dus positief.

Om de prestaties van het kennissysteem te waarborgen en toekomstbestendig te maken is het echter noodzaak om op verschillende onderdelen van het kennissysteem andere accenten te leggen, aldus de deelnemers. De suggesties die de deelnemers op dit gebied hebben gedaan, worden in de volgende paragraaf weergegeven.

Over de realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten is men over het algemeen ook positief. Er wordt met name een meerwaarde gezien op het gebied van veilig en verantwoord voedsel. Over de bijdrage van Artikel 26 aan het realiseren van een voldoende volume aan gekwalificeerde beroepsbeoefenaars is men echter minder positief. In alle workshops kwam naar voren dat men van mening is dat hier een gebrek aan is, of dat er in de toekomst een tekort zal ontstaan. Er lijkt dus sprake te zijn van een arbeidsmarktprobleem.

### **3.5 Beantwoording onderzoeksvraag 3: verbeterpunten**

De derde onderzoeksvraag die in deze beleidsdoorlichting dient te worden beantwoordt, is de volgende:

*Welke vragen roept de gevonden beleidstheorie op, waar zitten de hiaten en welke mogelijke verbeterpunten zijn er voor het beleid te identificeren?*

In de gevoerde discussie met de deelnemers van de workshops zijn meerdere (gepercipieerde) verbeterpunten ter tafel gekomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de betreffende voorstellen te categoriseren zijn naar aard en verantwoordelijkheid hiervoor. Concreet kan worden gesteld dat aangedragen verbeterpunten betrekking hebben op de hieronder opgenomen punten.

#### **Verbeterpunten beleidstheorie**

Hoewel alle deelnemers hun waardering uitspraken over het feit dat LNV de beleidstheorie onderliggend aan Artikel 26 heeft geëxpliciteerd en ter beschikking heeft gesteld ter beoordeling aan maatschappelijke actoren, waren er toch enkele opmerkingen over de opzet hiervan. Als gemis in de beleidstheorie werd ervaren:

- een maatschappelijke analyse onderliggend aan de beleidstheorie (welke problemen en behoeften spelen er in de agrofoodsector en op basis van welke afwegingen zijn deze door LNV geprioriteerd?)
- de afwegingen op basis waarvan gekozen is voor specifiek beleid en niet aan te sluiten bij het generieke beleid met betrekking tot kennis en innovatie (ter onderbouwing van de legitimiteit)
- geëxpliciteerde inhoudelijke afwegingen voor de keuze van de opgenomen (beleids)instrumenten (waarom deze instrumenten en niet andere?).

### **Verbeterpunten kennissysteem**

Deelnemers hebben verschillende punten genoemd ter verbetering van het beleid van Begrotingsartikel 26. De belangrijkste punten zijn:

- meer oog voor de internationale context zowel in termen van inhoudelijke ontwikkelingen op het gebied van agrofoodsector en groene ruimte, alsmede op het gebied van kennis(systemen)
- sterkere integratie van het LNV-kennissysteem met kennissystemen van niet-agrarische kennisdomeinen
- het Begrotingsartikel 26 is met name gericht op kennis; meer aandacht voor innovatie
- betere afstemming onderwijsaanbod op behoeften markt en interesse studenten
- specialisatie door onderzoekinstellingen: LNV moet in het kader van onderzoek keuzes maken (kiezen voor een aantal kennisdomeinen), waardoor onderzoekinstellingen zich moeten specialiseren
- bevorderen vraaggestuurd onderzoek door het betrekken van ondernemers bij het uitzetten van onderzoeksprogramma's en het sturen op allianties van publieke met private onderzoeksgeldstromen
- LNV zou duidelijker (meer expliciet en zichtbaar) haar rol als tweede onderwijsministerie moeten invullen.

In hoofdstuk 8 wordt uitgebreid op deze punten ingegaan.

### **Verbeterpunten begrotingsopzet en -indeling Artikel 26**

Voor de indeling van Artikel 26 zijn op dit moment de operationele doelstellingen als uitgangspunt genomen. Op basis hiervan is tot een indeling naar subartikelen gekomen. Op basis van de gevoerde discussies gedurende de workshops kan geconcludeerd worden dat deze indeling niet transparant wordt bevonden. Een mogelijkheid om de transparantie te vergroten wat betreft de besteding van (financiële) middelen zou zijn: kiezen voor een begrotingsopzet en -indeling op basis van de onderverdeling onderwijs, onderzoek en innovatie. Deze indeling vindt men overzichtelijker.

Daarnaast kunnen de operationele doelen worden geconcretiseerd door deze uit te drukken in prestatiegegevens (SMART te maken). Dit maakt het mogelijk de prestaties van het kennissysteem te meten en de eventuele bijdrage ervan aan de algemene doelstellingen te kwantificeren.



## 4 Rolopvatting LNV

### 4.1 Inleiding

Onderliggend aan Begrotingsartikel 26 is een specifieke functie en rol toegeëld aan de minister van LNV. Volgens die rolopvatting vindt LNV het legitiem om een aantal operationele doelstellingen na te streven, namelijk:

- het instandhouden van de fundamentele kennisbasis in het algemeen
- het ontwikkelen van het kennisstelsel.

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag of deze rolopvatting van LNV wordt onderschreven. Onderschrijven de deelnemers dat LNV zich hier verantwoordelijk voor moeten voelen?

### 4.2 Instandhouden fundamentele kennisbasis

LNV meent verantwoordelijk te zijn voor het instandhouden van de fundamentele kennisbasis<sup>4</sup> om de volgende reden: LNV veronderstelt dat het hiervoor benodigde funderend onderzoek niet door/via de markt tot stand zal worden gebracht, omdat het kennis betreft waarvan de toepassingsmogelijkheden (nog) te beperkt zijn. Dit maakt het een rol van de overheid, en maakt de rolopvatting volgens LNV legitiem.

Deze veronderstelling is in de workshops aan de deelnemers voorgelegd.

Deze rolopvatting wordt over het algemeen onderschreven. De overheid heeft hier een verantwoordelijkheid. Het instandhouden van een fundamentele kennisbasis kan niet enkel aan de markt worden overlaten, zo menen de deelnemers. Er wordt echter aangegeven dat ook andere partijen hier een rol hebben, en de verantwoordelijkheid dus niet exclusief bij LNV ligt. Het bedrijfsleven, andere departementen en de EU hebben hier volgens de deelnemers eveneens een taak.

Over de wijze waarop LNV *invulling* geeft aan haar rol, zijn er echter enkele verbeterpunten genoemd. Dit zou op bepaalde punten effectiever kunnen. Hierop wordt in de volgende hoofdstukken teruggekomen.

---

<sup>4</sup> Hiermee wordt bedoeld op een minimale basis aan het voor de sector relevante en benodigde wetenschappelijke kennis

#### 4.3 Instandhouden en ontwikkelen kennissysteem

Een andere veronderstelling die aan de rolopvatting van LNV ten grondslag ligt, is dat LNV verantwoordelijk is voor het instandhouden en ontwikkelen van een kennissysteem waarin de verbinding tussen onderwijs, onderzoek en praktijk van bedrijven en burgers centraal staat.

Ook deze rolopvatting wordt door de meeste deelnemers onderschreven. Maar net als bij de rolopvatting van LNV ten aanzien van het instandhouden van de fundamentele kennisbasis, zijn veel deelnemers van mening dat ook andere partijen (andere departementen en het bedrijfsleven) hier ook een verantwoordelijkheid hebben en de verantwoordelijkheid dus niet *exclusief* bij LNV ligt.

Verder wordt opgemerkt dat LNV zich richt op bepaalde aspecten c.q. actoren in het kennissysteem, maar haar rol breder zou moeten invullen. LNV zou (nog) meer moeten aansturen op interactie tussen kennisinstellingen van LNV met kennisinstellingen buiten de agrofoodsector. Daarnaast is er volgens de deelnemers voor LNV een taak weggelegd om de internationale dimensie in het kennissysteem te herbergen zowel op het gebied van kennis (specialisatie, kennisargumenten), alsmede inhoudelijke onderwerpen (samenwerking tussen Farma en Food).

#### 4.4 Conclusie

De rolopvatting van LNV wordt door de deelnemers onderschreven. Men vindt het legitiem dat LNV zich inzet voor het instandhouden van de fundamentele kennisbasis en het instandhouden en waarborgen van het kennissysteem. Men vindt echter wel, dat hier – naast de verantwoordelijkheid van LNV – ook een taak ligt voor andere departementen en voor het bedrijfsleven.

Ten slotte zou men graag zien dat LNV haar rol breder zou invullen met name met betrekking tot internationalisering en tevens zou aansturen op meer interactie tussen de kennisinstellingen van LNV met instellingen buiten de agrofoodsector en groene ruimte.

## 5 Artikel 26.11: waarborgen kennisstelsel

### 5.1 Inleiding

In Artikel 26.11 wordt beschreven op welke wijze LNV inzet op het waarborgen van (de basis voor) de instandhouding en ontwikkeling van het kennisstelsel voor de agrofoodsector en groene ruimte. Hiertoe zet LNV in op:

- de normatieve bekostiging van het onderwijs op de voet van het algemeen onderwijsbeleid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
- de financiering en aansturing van de kennisbasis DLO op basis van meerjarige programma's.

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag of de wijze waarop LNV invulling geeft aan deze rol door de deelnemers wordt onderschreven. Vindt men de veronderstellingen die hieraan ten grondslag liggen juist en de rolopvatting van LNV legitiem? En worden de beoogde effecten bereikt, met andere woorden is het beleid effectief?

### 5.2 LNV als tweede onderwijsministerie

Om (de basis voor) de instandhouding en ontwikkeling van het kennisstelsel te waarborgen, positioneert LNV zich als het tweede onderwijsministerie. Deze positionering, zo wordt in de beleidstheorie verondersteld, verschaft LNV de positie van belangrijke betrokken partij bij de ontwikkelingen in het Groene Onderwijs en vormt de basis voor het beïnvloeden van deze ontwikkelingen in de maatschappelijk en beleidsmatig gewenste richting.

Ook wordt verondersteld dat het zorgt voor de mogelijkheid om het onderwijs actief in te schakelen als onderdeel van het kennisstelsel voor de agrosector en groene ruimte en dat de bekostiging van het Groene Onderwijs ertoe leidt dat er voldoende gekwalificeerde beroepsbeoefenaren beschikbaar komen.

#### **Deugdelijkheid**

Wat betreft de legitimiteit van de rolopvatting van LNV als tweede onderwijsministerie zijn de meningen verdeeld. Enerzijds wordt gesteld dat de positionering terecht is, daar LNV inhoud toevoegt waarover OCW niet beschikt en er meerwaarde is door een gemeenschappelijke taal en de korte lijntjes die LNV met de onderwijsinstellingen heeft. Anderzijds stellen deelnemers dat LNV haar meerwaarde beter zou moeten motiveren en expliciteren. Er moeten namelijk goede redenen zijn om voor specifiek boven generiek beleid te kiezen, daar specifiek beleid doorgaans duurder is.

### **Effectiviteit**

Wat betreft de effecten die LNV als tweede onderwijsministerie heeft geboekt, zijn de deelnemers over het algemeen positief. Hierbij wordt met name op ontwikkelingen van de afgelopen decennia gewezen. De deelnemers vinden dat het Groene Onderwijs zich in het verleden goed heeft ontwikkeld. In de jaren tachtig heeft OCW gekozen voor het concept van grootschalige scholen, geconcentreerd, horizontaal ingericht etc. Door de toenmalige minister van LNV is hiervan afgeweken (die koos voor kleinschalig onderwijs, op meerdere plaatsen vertegenwoordigd, verticaal ingericht etc.).

Dankzij LNV, zo menen veel deelnemers, zijn de sectorale structuur en kleinschaligheid in het landbouwonderwijs in stand gehouden. Iets wat bij de rest van het onderwijs is verdwenen. Hierdoor heeft het Groene Onderwijs met haar deelnemers een betere ontwikkeling doorgemaakt. Op nationaal niveau is nu waar te nemen dat ook in de rest van het onderwijs een tendens terug is naar deze vroegere structuren, aldus de deelnemers aan de verschillende workshops. LNV in haar rol als tweede onderwijsministerie wordt wat dit betreft dus op basis van haar prestaties in het verleden door de deelnemers positief beoordeeld.

Wel wordt door de deelnemers opgemerkt dat:

- bij het departement de laatste 10 jaar de inhoudelijke onderwijskennis en de politieke/ambtelijke aandacht voor het Groene Onderwijs is afgenomen. Hierdoor beschikt het departement volgens sommige deelnemers in onvoldoende mate over een visie op en beleid met betrekking tot het Groene Onderwijs. Men heeft het gevoel dat de verantwoordelijkheid voor het Groene Onderwijs soms zweeft tussen de departementen van LNV en OCW. LNV zou haar rol als tweede onderwijsministerie duidelijker moeten vervullen
- dat LNV haar subsidies niet alleen moet inzetten op de groene elementen/onderwerpen in het onderwijs ('de groene krenten in de pap'), maar oog moet hebben voor het Groene Onderwijs in zijn totaliteit
- het subsidie-instrument een nadelige uitwerking heeft op de kans op innovaties. Enerzijds doordat subsidies door de strakke eisen die hieraan verbonden zijn niet de ruimte geven voor experimenteren en anderzijds dat door de subsidievoorwaarden veel energie op gaat in interbestuurlijke lasten
- een geïsoleerd onderwijssysteem ook nadelen heeft. Zo zijn er bijvoorbeeld niet altijd overgangsmogelijkheden tussen onderwijsinstellingen van LNV en OCW.

Als één van de onderliggende redenen dat LNV kiest voor de positionering als tweede onderwijsministerie is de veronderstelling dat deze zorgt voor de mogelijkheid om het onderwijs actief in te schakelen als onderdeel van het kennissysteem voor de agrofoodsector en de groene ruimte. Op de vraag of LNV hier ook in slaagt, zijn de deelnemers aan de workshops minder positief. De verbindingen tussen onderwijs en andere onderdelen van het kennissysteem worden gemist. Ook zou LNV meer moeten inzetten op instroomstimulatie.

Bekostiging werkt als ondersteuning van het Groene Onderwijs, maar geld alleen is niet voldoende. Het is ook belangrijk dat onderwijsprogramma's voldoende aansluiten op de interesse van studenten en op de wensen van het bedrijfsleven. De aansluiting op de praktijk is een belangrijke voorwaarde. Hiernaast stelt men dat marketing nodig is om leerlingen te trekken. Er komen namelijk te weinig beroepsbeoefenaren beschikbaar.

### 5.3 Financiering en aansturing van de kennisbasis DLO

Naast de financiering van het onderwijs, wordt de kennisbasis DLO gefinancierd. Doel hiervan is dat wordt bewerkstelligd dat er funderend onderzoek wordt gedaan, welke de basiskennis moet opleveren waarmee in het toepassingsgerichte onderzoek wordt verder gewerkt, waardoor het kennissysteem in stand wordt gehouden.

#### Deugdelijkheid

Over het algemeen vindt men het legitiem dat LNV DLO financiert. Het belang van langdurige relaties met kennisinstututen als DLO wordt onderschreven. Dit vanwege de continuïteit, het ontstaan van onderling vertrouwen en flexibiliteit en het voorkomen dat er alleen korte termijn successen worden nagestreefd. Langdurige relaties maken een lange termijn agenda en investeringen mogelijk, zo menen de deelnemers.

Er is echter ook kritiek. Zo is het gevaar van het uitzetten van onderzoek bij slechts één of enkele instellingen dat het onderzoek aan scherpte, verfrissende input en onafhankelijkheid verliest en dat checks en balances verdwijnen. Daarbij is het mogelijk dat bepaalde kennis, bijvoorbeeld op bestuurskundig vlak, beter elders te halen is. De langdurige relatie moet er niet toe leiden dat er koste wat kost onderzoek bij DLO wordt uitgezet, terwijl er betere suppliers voor handen zijn. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze langdurige relatie (preferred supplier) wordt door een deel van de deelnemers dan ook niet onderschreven. LNV zou ook moeten investeren in langdurige relaties met andere kennisinstellingen.

#### Effectiviteit

In de workshops is niet ingegaan op de specifieke bijdrage van DLO aan het instandhouden van het kennissysteem. Wel is gevraagd of men van mening is dat door langdurige relaties tussen instituten, zoals DLO en LNV de kennis in stand wordt gehouden. Hier zijn de deelnemers het mee eens.

LNV zou haar rol echter anders kunnen invullen, waardoor haar beleid aan effectiviteit wint, zo meent men. Naast het aangaan van een langdurige relatie met DLO, zou LNV ook moeten sturen op het aangaan van kennisarrangementen. Kennis kan niet meer op één plaats worden ontwikkeld, specialisme zit op verschillende plaatsen in Nederland en in de wereld.

De keuze van LNV om in te zetten op een langdurige relatie met DLO leidt er toe dat door DLO kennis wordt ontwikkeld op een tiental kennisdomeinen<sup>5</sup>. Dit zijn te veel kennisdomeinen om te excelleren. Door LNV zou moeten worden ingezet op een specialisatie van DLO in een beperkt aantal kennisdomeinen. Dit in lijn met de internationale ontwikkelingen, waarin specialisatie leidend is.

Daarnaast zou LNV relaties met andere kennisinstellingen aan kunnen gaan, door in de subsidievoorwaarde aan DLO voor te schrijven dat moet worden samengewerkt in onderaanneming of combinatie (waardoor kennisarrangementen ontstaan).

### 5.4 Conclusie

Op basis van de successen uit het verleden constateren de deelnemers dat LNV als tweede onderwijsministerie een toegevoegde waarde heeft. Dit maakt haar positionering als tweede onderwijsministerie volgens veel deelnemers legitiem. Kortom: de effectiviteit die de deelnemers aanwijzen waarop LNV haar rol als onderwijsministerie heeft ingevuld, legitimeren volgens hen de positionering.

Gewezen wordt echter wel op de noodzaak de meerwaarde boven OCW goed te expliciteren. Dit vanuit de verwachting, dat specifiek beleid kostbaarder is dan generiek beleid, zodat hier dus een goede onderbouwing voor dient te zijn. LNV zou haar rol in de praktijk duidelijker mogen vervullen. Nu heeft men soms het gevoel dat de verantwoordelijkheid tussen OCW en LNV zweeft.

Wat betreft de relatie van LNV met kennisinstellingen als DLO kan worden geconcludeerd dat de legitimiteit van deze langdurige relaties ten dele wordt onderschreven. Langdurigheid heeft voordelen, maar de preferred supplier posities hebben ook nadelen. Door LNV zou meer moeten worden gestuurd op specialisatie op kennisdomeinen en het aangaan van kennisarrangementen.

---

5 Is een inhoudelijk gebied c.q. onderwerp waarop kennis wordt ontwikkeld en wordt ontsloten.

## **6 Artikel 26.12-26.13: vernieuwen kennisstelsel en benutten samenhang instellingen**

### **6.1 Inleiding**

Artikelonderdelen 26.12 en 26.13 hebben betrekking op het vernieuwen van het kennisstelsel en het benutten van samenhang tussen instellingen.

LNV probeert deze doelen te realiseren door in te zetten op het gericht creëren van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven. Dit door het faciliteren en subsidiëren van samenwerkingsverbanden. Zo heeft LNV het initiatief genomen tot de oprichting van de Groene Kennis Coöperatie om samenwerking tussen groene onderwijsinstellingen tot stand te brengen en te structureren. Ook wil LNV bijdragen aan de totstandkoming van vernieuwende initiatieven door organisaties buiten de ambtelijke hiërarchie, zoals InnovatieNetwerk en Transforum. De aanname is dat vernieuwende initiatieven eerder tot stand worden gebracht door dergelijke organisaties dan door organisaties die deel van de ambtelijke hiërarchie uitmaken.

De veronderstelling die aan het creëren van verbindingen ten grondslag ligt, is dat hierdoor een klimaat ontstaat waarin onderwijs, onderzoek en praktijk dicht bij elkaar komen te staan. Hierdoor moet er over en weer openheid en een goede antenne voor elkaars behoeften ontstaan, waardoor onderwijs en onderzoek goed kunnen aansluiten op de praktijk. Door de Groene Kennis Coöperatie moet bijvoorbeeld overzicht en inzicht ontstaan met betrekking tot de situatie van de te onderscheiden onderwijsniveaus en onderwijsinstellingen en de wederzijdse doelen en positie.

Tevens, zo wordt verondersteld, maakt het creëren van verbindingen de drempel vanuit de praktijk naar de kennisinstellingen zo laag mogelijk.

Dit hoofdstuk geeft de visie van de deelnemers aan de workshops ten aanzien van deze veronderstellingen weer. Daarnaast wordt ingegaan op de vraag of het in de praktijk ook zo uitpakt als wordt verondersteld.

### **6.2 Creëren verbindingen: zinvol en effectief?**

Het beleid zet in op het tot stand brengen van verbindingen tussen onderzoek, onderwijs en bedrijfsleven. Hierbij is de gedachte dat door de verbindingen kennis wordt gedeeld en toegepast door het bedrijfsleven. Vanuit de interactie tussen de verschillende actoren ontstaat ook innovatie.

### **Deugdelijkheid**

De veronderstelling dat door het creëren van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven een klimaat ontstaat waarin onderwijs, onderzoek en praktijk dicht bij elkaar staan, wordt onderschreven. Deze aanname wordt gedeeld.

Ook onderschrijven de deelnemers de veronderstelling van LNV dat het realiseren van vernieuwende initiatieven eerder tot stand worden gebracht door organisaties die buiten de ambtelijke hiërarchie staan, zoals InnovatieNetwerk.

### **Effectiviteit**

Wat betreft de uitwerking van het beleid in de praktijk, zijn de deelnemers aan de workshops van mening dat door het beleid van LNV verbindingen ontstaan tussen kennisinstellingen en bedrijven. Als voorbeelden noemt men het 'Tuinbouwcluster', de 'Melkvee Academie', 'Food Alley', 'InnovatieNetwerk', 'Transforum', 'Netwerken Veehouderij' en de 'ICRE- projectbeoordeling van kennisprojecten'.

Het effect van deze verbindingen hangt echter van de manier af waarop hier invulling aan wordt gegeven. De meningen zijn verdeeld over de vraag of onderwijs, onderzoek en praktijk door deze verbindingen dicht bij elkaar komen te staan. Enerzijds wordt aangegeven dat er binnen projecten nieuwe verbindingen ontstaan, waardoor 'er beweging in begint te komen', dat het 'relatief goed gaat' en dat 'bekend beminde maakt'. Anderzijds stelt men dat er verbetering mogelijk is. Zo is in de ogen van het merendeel het benaderen van onderzoek en onderwijs voor de praktijk niet laagdrempelig. Er wordt gesteld dat dit maar voor een klein deel van de bedrijven geldt. De toegang voor kleine en middelgrote bedrijven is beperkt en zou bijvoorbeeld door een op te richten MKB-intermediair ondersteund kunnen worden.

Daarnaast geven de deelnemers aan dat het kennissysteem zich (nog) meer moet richten op interactie met andere kennisdomeinen en niet-groene instituten. Het kennissysteem moet nog meer dan nu naast het 'groene stukje' kijken. Dit is vooral belangrijk om tot innovaties te komen. Innovatie komt niet alleen door de stimulering en benutting van kennis tot stand, maar ook door het combineren van verschillende kennisdomeinen.

Naast een te eenzijdige focus op het eigen kennisdomein, wordt opgemerkt dat verbindingen ook samenwerking tussen de verschillende actoren van de agrofoodsector moeten bewerkstelligen. Zo bestaat een samenwerkingsverband als de Groene Kennis Coöperatie alleen uit vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen. De praktijk is hierin niet vertegenwoordigd. Dit terwijl deze input juist noodzakelijk is voor het bereiken van een betere aansluiting van onderzoek op praktijk. Hierbij dient opgemerkt te worden dat veel deelnemers onbekend waren met de Groene Kennis Coöperatie of aangaven dat deze dusdanig kort bestaat dat hierover geen uitspraken kunnen worden gedaan.



### 6.3 Conclusie

De veronderstelling dat door het creëren van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven een klimaat ontstaat waarin onderwijs, onderzoek en praktijk dichtbij elkaar staan, wordt onderschreven. Ook kan op basis van de bevindingen uit de workshops worden geconcludeerd dat met de inrichting en vormgeving van het huidige kennissysteem verbindingen worden bewerkstelligd. Over de effectiviteit van deze verbindingen zijn de meningen echter verdeeld. Opmerking hierbij is dat LNV zich sterker moet focussen op het bewerkstelligen van samenwerkingsverbanden met instituten van andere domeinen.

## 7 Artikel 26.14: ondersteunen van LNV beleid met kennis

### 7.1 Inleiding

Het doel dat aan Artikel 26.14 ten grondslag ligt, is het ondersteunen van het LNV-beleid met kennis. Dit door:

- te voldoen aan de continue behoefte aan nieuwe, betrouwbare en toepasbare actuele (wetenschappelijke) kennis in aansluiting op de voortdurend veranderende maatschappelijke en politieke eisen aan de beleidsprestaties van LNV
- het beschikbaar maken van specifieke kennis en vaardigheden voor bepaalde doelgroepen met als oogmerk dat deze doelgroepen deze kennis en vaardigheden gaan inzetten in de beleidsmatig gewenste richting en zo bijdragen aan de realisatie van de doelen van het LNV-beleid
- het voldoen aan de verplichting tot het leveren en/of publiek beschikbaar stellen van gegevens, zoals die is vastgelegd in nationale en internationale wet- en regelgeving.

LNV zet hiertoe verschillende instrumenten in. Enkele daarvan, en de hieraan onderliggende veronderstellingen, worden in dit hoofdstuk besproken. Dit zijn:

- kennisontwikkeling en -benutting via DLO
- kennisontwikkeling en -benutting via open programmering
- kennisbenutting via het faciliteren van kenniskringen
- kennisbenutting door verspreiding kennis via scholen.

### 7.2 Kennisbenutting door DLO

De continue behoefte aan actuele, betrouwbare en toepasbare (wetenschappelijke) kennis voor het LNV-beleid kan volgens LNV het beste worden ingevuld door één of meer kennisinstituten waarmee een langdurige relatie bestaat. Dit instituut is met name de DLO. De veronderstelling is dat door de binnen DLO opgebouwde kennis van de beleidsvelden van LNV de kwaliteit en de snelheid van werken binnen LNV wordt bevorderd.

#### **Legitimiteit**

Het aangaan van langdurige relaties voor de ontwikkeling van actuele, betrouwbare en toepasbare kennis wordt door de deelnemers onderschreven, echter bij de wijze waarop dit door LNV wordt ingevuld, worden door de deelnemers kanttekeningen geplaatst (zie paragraaf 5.3).

#### **Effectiviteit**

In de workshops zijn geen concrete uitspraken gedaan over de kwaliteit van de aangeleverde kennis voor beleidsontwikkeling. Wel is men van mening dat de kennis snel beschikbaar is voor de verschillende directies.

### 7.3 Kennisbenutting door open programmering, kenniskringen en verspreiding kennis via scholen

Naast het aangaan van langdurige relaties, zoals met DLO, tracht LNV kennis te benutten via open programmering, het faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen. De veronderstelling is dat hierdoor kennis toegankelijk wordt voor de verschillende doelgroepen met als oogmerk dat deze doelgroepen deze kennis en vaardigheden gaan inzetten in de beleidsmatig gewenste richting en zo bijdragen aan de realisatie van de doelen van het LNV-beleid.

#### **Deugdelijkheid**

Het faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen vindt men een juiste veronderstelling om tot kennisbenutting te komen. Ten aanzien van de open programmering van voorlichting wordt aangegeven dat er hierbij wel aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan en dat de kosten moeten worden afgewogen tegen de baten.

#### **Effectiviteit**

Het merendeel onderschrijft dat door middel van open programmering, het faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen de kennisbenutting wordt bevorderd. Met name over de laatste twee vormen van kennisbenutting was men positief. Voorwaarden die worden genoemd bij de aanbesteding van voorlichtingsprogramma's is dat het bestek scherp geformuleerd moet zijn, de opdrachtnemer thuis moet zijn in de beoogde doelgroep en er oog moet zijn voor de aansluiting bij de kennisbehoeftigen. Ook zou er een kosten-batenanalyse moeten worden gemaakt van het nut van aanbesteden, daar dit extra kosten met zich meebrengt. Als voordelen worden genoemd dat aanbestedingen de kwaliteit van de projecten kan verhogen en het kan leiden tot betere, creatievere voorlichting.

### 7.4 Conclusie

Op basis van de bevindingen in de workshops kan worden geconcludeerd dat de inspanningen van LNV bijdragen aan de benutting van kennis. Het nut van het aangaan van langdurige relaties voor de ontwikkeling van actuele, betrouwbare en toepasbare kennis wordt door de deelnemers onderschreven. De wijze waarop dit gebeurt, is echter voor verbetering vatbaar. Er zou meer gebruik moeten worden gemaakt van kennisarrangementen: samenwerking tussen gespecialiseerde kennis-/onderzoeksinstituten rondom een specifiek thema met als doel over dit specifieke thema kennis te ontwikkelen. Dat de kennis voor de beleidsdirecties beschikbaar is, wordt onderschreven. Ook is men van mening dat door open programmering, het faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen de kennisbenutting wordt bevorderd.

## 8 Verbeterpunten

### 8.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft de verbeterpunten weer die in de verschillende workshops de revue hebben gepasseerd. In paragraaf 8.2 komen de verbeterpunten betrekking hebbend op de beleidstheorie aan de orde. In paragraaf 8.3 wordt ingegaan op de verbeterpunten ten aanzien van het beleid van Artikel 26. In paragraaf 8.4 worden tenslotte de punten die op het gebied van de opzet van het begrotingsartikel verbeterd zouden kunnen worden, kort besproken.

Bij het lezen van de verbeterpunten moet worden gerealiseerd dat het hier gaat om door de deelnemers *gepercipieerde* verbeterpunten. Het is dus mogelijk dat er zaken worden genoemd die LNV al doet of om een bepaalde, voor de deelnemers wellicht onbekende reden, op een andere manier insteekt.

### 8.2 Verbeterpunten beleidstheorie

#### *Maatschappelijke analyse*

In de beleidsreconstructie ontbreekt het aan een maatschappelijke analyse: een beschrijving van de maatschappelijke opgave waar de agrofoodsector en de groene sector voor gesteld is, wat hieraan de bijdrage kan zijn van het kennisstelsel en op welke wijze dit kennisstelsel dan moet zijn ingericht en vormgegeven. Het blijft volgens de deelnemers te impliciet wat LNV precies wil bereiken en wat het hiervoor wil doen.

#### *Toelichting keuze voor specifiek i.p.v. generiek beleid*

Voor het maken en uitvoeren van specifiek overheidsbeleid (zoals in het geval van Artikel 26 van de LNV-begroting) zijn hogere kosten te verwachten dan wanneer generiek beleid wordt toegepast. Vanuit deze kostenoptiek moet, zo wordt gesteld door deelnemers redenerend op macro-beleidsniveau, voor legitiem specifiek kennis- en innovatiebeleid duidelijk kunnen worden aangegeven wat dit meer oplevert dan generiek beleid. Deze kosten-batenanalyse ontbreekt nu in de beleidsreconstructie van Artikel 26.

#### *Toelichting op keuze instrumentarium*

Het is naar de mening van de deelnemers niet duidelijk waarom LNV kiest voor de betreffende instrumenten. De veronderstellingen die aan de verbanden met de doelen ten grondslag liggen worden onvoldoende expliciet gemaakt.

Op basis van de maatschappelijke analyse zou de beleidstheorie ook:

- een bredere analyse moeten bevatten van de mogelijk in te zetten instrumenten, waarmee kan worden voldaan aan de maatschappelijke opgave en de hierbij beoogde maatschappelijke effecten
- inzicht moeten geven in de te verwachte bijdrage c.q. impact van een instrument op de geformuleerde beoogde maatschappelijke effecten.

Hiermee wordt de keuze van de instrumenten zoals nu opgenomen in de beleidstheorie verduidelijkt. Op dit moment is de keuze van de ingezette instrumenten niet of onvoldoende onderbouwd en ontbreekt een kosten-batenanalyse van het ingezette instrumentarium, vinden de deelnemers.

### 8.3 Verbeterpunten beleid

#### *Oog voor de internationale context*

LNV benadert de agrarische sector vanuit een te 'nationaal' perspectief: met de huidige organisatie van het kennissysteem lijkt het net of kennis bij de landsgrenzen ophoudt. Dit terwijl de agrarische sector bij uitstek een internationale sector is. Welke rol neemt LNV in, in de internationale kennisontwikkeling? Deze internationale visie wordt gemist<sup>6</sup>.

Funderend onderzoek opereert in ieder geval in een internationale markt. LNV zou hier in haar beleid meer nadruk op moeten leggen. Is het bijvoorbeeld mogelijk of wenselijk om aan te sturen op specialisatie? Toegepast onderzoek en beleidsonderzoek zijn op dit moment nog sterk nationaal gericht. LNV zou zich wat betreft deze typen onderzoek ook meer moeten richten op Europa. Hier gaan immers veel richtlijnen vanuit. Er zou nadrukkelijker een verbinding met de Brusselse kaderprogramma's moeten worden gelegd. Op dit vlak vindt men dat het ontbreekt aan regie vanuit LNV. Er zouden bijvoorbeeld hoorzittingen met experts uit hele wereld kunnen worden georganiseerd om specifieke, hardnekkige beleidsonderwerpen te doorgronden. En LNV zou aan beleids-onderzoek op EU-niveau, waar Nederland ook belang bij heeft, een bijdrage kunnen leveren.

#### *Integratie met andere kennisdomeinen*

Naast een sterkere internationale focus, zou de kennisbasis van LNV sterker moeten worden geïntegreerd met andere componenten van de Nederlandse kennisinfrastructuur<sup>7</sup>. Nu zijn verschillende departementen verantwoordelijk voor verschillende kennisdomeinen, er is sprake van versnippering. Dit is historisch zo gegroeid. Andere domeinen zijn echter ook relevant voor het kennisdomein van LNV. Zonder deze kennis kunnen de doelstellingen van LNV niet worden bereikt. Het beleid moet beter interdepartementaal worden afgestemd, zodat er sterker op het algemene belang kan worden gestuurd.

---

<sup>6</sup> Opgemerkt dient te worden dat dit beeld mogelijk (deels) veroorzaakt is door het feit dat er in de beleidstheorie weinig wordt ingegaan op het internationale aspect.

<sup>7</sup> Is de organisatorische, technische en procedurele basis waarop kennis c.q. onderwijsprocessen kunnen plaatsvinden.

Ook moet er sterker worden gestuurd op verbindingen met kennisinstellingen buiten de groene sector. Deze kennis is namelijk ook essentieel voor het behalen van de doelstellingen van LNV. Door verbindingen te leggen met niet agrarische kennisinstellingen wordt daarbij de gehele kennisinfrastructuur versterkt. Zo wordt de 'Fokker-valkuil'<sup>8</sup> voorkomen.

### *Meer aandacht voor innovatie*

De roloppvatting van LNV in Artikel 26 m.b.t. innovatie is een taakgerichte. Ze is gericht op het neerleggen van een infrastructuur waarin processen plaatsvinden met de hoop dat er innovatie optreedt. LNV zou een sturende roloppvatting moeten aannemen door op deze infrastructuur daadwerkelijk (innovatie)instrumenten in te zetten om tot innovaties te komen. Met andere woorden: LNV stimuleert het bedrijfsleven in het formuleren van innovatieagenda's. Maar voor de uitvoering van deze agenda's zet LNV (bijna) geen eigen LNV-instrumentarium in. Zo heeft het Ministerie van Economische Zaken (EZ) bijvoorbeeld de WBSO en vouchers om innovatie te stimuleren. EZ ontwikkelt met de markt samen innovatie-instrumentarium. Dit doet LNV niet en zet ook niet specifieke innovatie-instrumenten in waarmee het bedrijfsleven wordt ondersteund. Hier is wel behoefte aan. Als mogelijke instrumenten/inspanningen worden genoemd:

- innovatievouchers voor ondernemers
- innovatiefondsen die risico's voor ondernemers afdekken
- subsidie op leren innoveren door MKB (inhuur van brainstormer)
- scholen ruimte geven om te ondernemen en zich (nog meer) tot regionale innovatiecentra te ontwikkelen
- voorafgaand aan het begrotingsjaar met scholen een dialoog aangaan om te komen tot (langdurige) innovatieagenda
- prestatiebeloning voor projecten met hoog innovatief gehalte
- subsidievoorwaarden versoepelen, nu is er te weinig ruimte voor innovatie
- MKB-stimuleringsregeling
- een innovatie belastingvoordeel voor het MKB.

### *Betere afstemming onderwijs op behoeften markt en interesse studenten*

Een constatering die in alle workshops naar voren kwam, is een gebrek aan goed gekwalificeerde beroepsbeoefenaren, dan wel een dreigend gebrek hieraan. Om het tij te keren is er ten eerste een betere afstemming van het onderwijs op behoeften vanuit de markt nodig. Ten tweede moet de instroom van studenten worden gestimuleerd. Dit door het onderwijsaanbod beter af te stemmen op de interesse van de studenten.

---

<sup>8</sup> Hiermee wordt bedoeld op een dusdanige sterke focus van het kennissysteem op een industrie/sector waarbij de internationale ontwikkelingen door het kennissysteem uit het oog worden verloren en hiermee de toekomstige markt vragen. Met als gevolg dat continuïteit van de industrie/sector in het geding komt (zie de ontwikkeling bij de Nederlandse vliegtuig industrie).

Studenten moeten wel willen, hier staat of valt het succes van de sector uiteindelijk mee. Daarnaast is er marketing nodig om studenten te trekken<sup>9</sup>. De landbouwsector kampt met een imagoprobleem.

*Specialisatie onderzoeksinstellingen en onderwijsinstellingen*

De ingezette trend van internationalisering van onderzoek dwingt onderzoeksinstellingen tot het maken van keuze voor een specialisatie. Vanuit die optiek is het achterhaald dat er tussen LNV en de WUR afspraken worden gemaakt voor onderzoek op 14 kennisdomeinen. Hierdoor ontstaat geen specialisatie (de onderzoekscapaciteit wordt verdeeld) en kan je niet concurreren met internationale onderzoeksinstellingen. LNV moet in het kader van onderzoek keuzes maken (kiezen voor kennisdomeinen), waardoor onderzoeksinstellingen zich moeten specialiseren en/of met meerdere gespecialiseerde onderzoeksinstellingen een (langdurige) relatie aangaan.

Daarnaast zou LNV moeten aansturen op hervorming van het onderwijsbestel. Op dit moment voorzien de verschillende onderwijsinstellingen in een totaal aanbod. Je ziet dat alle onderwijsinstellingen het gehele pallet aan onderwijs onder één dak willen hebben. Dit kost geld, veel geld.

In vergelijking met de ontwikkeling van de drie Technische Universiteiten zou LNV moeten aansturen op specialisatie. Onderwijsinstellingen moeten zich specialiseren en de onderwijsproducten hiervan vervolgens via internet aanbieden aan studenten die ingeschreven staan bij andere onderwijsinstellingen. Ook heeft dit voordelen voor de ondernemer, die thuis aan bijscholing kan doen. Bij specialisatie en ontsluiting van de producten hiervan via internet worden middelen vrijgemaakt die gebruikt kunnen worden om (onderwijs)innovaties te stimuleren. Onderwijsinstellingen moeten strategische keuzes maken. LNV zou dit proces vanuit het kennisstelsel moeten trekken en zorgen voor keuzes.

*Vraaggestuurd onderzoek door betrekken van ondernemers bij het uitzetten van onderzoeksprogramma en alliantie publiek/private geldstromen*

De ontvlechting van publieke en private verantwoordelijkheden m.b.t. het onderzoek heeft te zeer geleid tot losstaande werelden van ambtenaren, onderzoekers en ondernemers. Er vindt onvoldoende afstemming plaats. Terwijl gezien de schaarste aan middelen, het uitgangspunt zou moeten zijn dat gezamenlijk wordt gekomen tot een zo efficiënt mogelijke inzet van middelen. Ook al blijft specifiek onderzoek nodig dat door de overheid moet worden gefinancierd, op de gebieden waar een gemeenschappelijke interesse of raakvlak ligt, zou een gezamenlijke afweging moeten plaatsvinden. Op het moment worden de onderzoeksprogramma's in de praktijk te veel bepaald door de onderzoekers. Ambtenaren hebben te weinig kennis of zitten te kort op een functie om hier een bepalende rol in te vervullen. En ondernemers hebben hier eveneens geen directe invloed op.

---

<sup>9</sup> Hierbij zou de vraag kunnen worden gesteld in hoeverre dit een taak is van LNV dan wel van de onderwijsinstellingen zelf. Hier is in de workshops niet op in gegaan.

Gevolg hiervan is dat het onderzoek niet voldoende vraaggestuurd is, wat het wel zou moeten zijn. Hier zou LNV op aan kunnen sturen. Dit door er zorg voor te dragen dat er ook verbindingen worden gelegd in 'de kop van het proces'. Er ontbreken nu mechanismen om te luisteren naar ondernemers in het opstellen van de onderzoeksprogramma's.

### *Duidelijker de rol van onderwijsministerie innemen*

Deelnemers hadden het idee dat de inhoudelijke onderwijskennis en de politieke/ambtelijke aandacht voor het Groene Onderwijs de afgelopen jaren is afgenomen. Hierdoor beschikt het departement volgens sommige deelnemers in onvoldoende mate over een visie op en beleid met betrekking tot het Groene Onderwijs. Men heeft het gevoel dat de verantwoordelijkheid voor het Groene Onderwijs soms zweeft tussen de departementen van LNV en OCW. LNV zou haar rol als tweede onderwijsministerie duidelijker moeten vervullen, zo is men van mening.

## **8.4 Begrotingsopzet en -indeling Artikel 26**

Voor de indeling van Artikel 26 zijn op dit moment de operationele doelstellingen als uitgangspunt genomen. Op basis hiervan is tot een indeling naar subartikelen gekomen. Op basis van de gevoerde discussies gedurende de workshops kan geconcludeerd worden dat deze indeling niet transparant wordt bevonden. Een mogelijkheid om de transparantie te vergroten wat betreft de besteding van middelen zou zijn: kiezen voor een begrotingsopzet en -indeling op basis van de onderverdeling onderwijs, onderzoek en innovatie. Deze indeling vindt men overzichtelijker.

Daarnaast kunnen de operationele doelen worden geconcretiseerd door deze uit te drukken in prestatiegegevens (SMART te maken). Dit maakt het mogelijk de prestaties van het kennissysteem te meten en de bijdrage ervan aan de algemene doelstellingen te kwantificeren. Nu zijn de doelen te algemeen geformuleerd.



Twynstra Gudde

## **Bijlagen**

## Bijlage 1: Beoordeling getoetste veronderstellingen

In deze bijlage worden de voorgelegde veronderstellingen aan de deelnemers van de workshops kort gecategoriseerd op basis van de legitimiteit van de veronderstelling en of de veronderstelde relatie opgenomen in de veronderstelling ook daadwerkelijk in de praktijk zo uitpakt. In onderstaande tabel is dit weergegeven.

Getoetste veronderstelling	Beoordeling
<p><i>L01 In de beleidstheorie is geen veronderstelling geformuleerd over de maatschappelijke behoefte. Door Twynstra Gudde is aan de deelnemers de volgende vraag voorgelegd: Wat zijn naar uw mening de twee belangrijkste maatschappelijke behoeften in de agrofoodsector en groene ruimte?</i></p>	<p>De deelnemers hebben uiteenlopende maatschappelijke behoeften geformuleerd voor de agrofoodsector en de groene ruimte. De keuze om op specifieke behoeften in te zetten is ter beoordeling van LNV (afhankelijk van een mogelijke maatschappelijke analyse).</p>
<p><i>L02 De overtuiging dat duurzaam ondernemen en de instandhouding en ontwikkeling van een economisch sterke positie voor de agrofoodsector alleen tot stand komt/behouden blijft wanneer de kennisbasis daarvan voortdurend wordt doorontwikkeld in aansluiting op de nationale en internationale kennisbehoefte. Het daarvoor benodigde fundamenteel onderzoek zal niet door/via de markt tot stand worden gebracht aangezien dit kennis betreft waarvan de toepassingsmogelijkheden in producten en processen nog onvoldoende duidelijk zijn. De overheid is de enige -en de meest logische- partij om de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van deze fundamentele kennisbasis op zich te nemen ten behoeve van alle maatschappelijke partijen. LNV heeft deze verantwoordelijkheid ten opzichte van de agrofoodsector en groene ruimte.</i></p>	<p>Legitieme veronderstelling, maar LNV is niet exclusief verantwoordelijk. Ook het bedrijfsleven en andere departementen hebben hier een taak. Gegeven de gekozen opzet en inrichting van het kennisstelsel werkt dit slechts ten dele in de praktijk.</p>
<p><i>L03 LNV is verantwoordelijk voor een kennisstelsel waarin de verbinding tussen onderwijs, onderzoek en praktijk van bedrijven burgers centraal staat.</i></p>	<p>Legitieme veronderstelling, maar eveneens niet een taak voor LNV alleen.</p>
<p><i>L04 De positie van LNV als (tweede) onderwijsministerie verschaft LNV de positie van belangrijke betrokken partij bij de ontwikkelingen in het Groene Onderwijs. Deze positie is de basis voor het beïnvloeden van deze ontwikkelingen in de maatschappelijk en beleidsmatig gewenste richting en voor de mogelijkheid om dat onderwijs actief in te schakelen als onderdeel van het kennisstelsel voor agrofoodsector en groene ruimte.</i></p>	<p>Juiste veronderstelling. Over de legitimiteit van zijde rol opvatting van LNV zijn de meningen verdeeld. LNV zou haar meerwaarde beter moeten expliciteren. Men vindt de wijze waarop LNV invulling aan haar rol heeft gegeven over het algemeen effectief.</p>

## Twynstra Gudde

Getoetste veronderstelling	Beoordeling
<i>D05 Doordat LNV het Groene Onderwijs en de aansluiting daarvan op de praktijk bekostigt, komen er voldoende kwalitatief goede beroepsbeoefenaren beschikbaar.</i>	Legitieme veronderstelling. Werkt slechts ten dele in de praktijk. Oorzaak ontbreken van een duidelijke LNV-visie en de doelstelling van voldoende kwalitatief goede beroepsbeoefenaren wordt niet gerealiseerd.
<i>D06 Door het gericht creëren van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven ontstaat een klimaat waarin onderwijs, onderzoek en praktijk dicht bij elkaar staan en ontstaat er over en weer de openheid en een goede antenne voor elkaars behoeften. Daardoor kunnen onderwijs en onderzoek goed aansluiten op de praktijk en is vanuit de praktijk de drempel naar de kennisinstellingen zo laag mogelijk.</i>	Legitieme veronderstelling. Werkt ten dele in de praktijk. Aansluiting en laagdrempeligheid zijn nog niet optimaal.
<i>D07 Door de totstandkoming en het structureren van samenwerking tussen alle Groene Onderwijsinstellingen ontstaat overzicht en inzicht m.b.t. de situatie van de onderscheiden onderwijsniveaus en onderwijsinstellingen en m.b.t. de wederzijdse doelen en positie. Daardoor worden betere voorwaarden gecreëerd voor een afgestemde en herkenbare benadering van de praktijk vanuit de onderwijsinstellingen, voor de onderwijskundige aansluiting van die niveaus en voor de doorstroming van leerlingen. Dat versterkt de aansluiting tussen onderwijs en praktijk.</i>	Legitieme veronderstelling. Werkt slechts ten dele in praktijk. Voornaamste oorzaak: de inbreng van de praktijk zelf ontbreekt.
<i>D08 Het tot stand brengen van vernieuwende initiatieven is meer succesvol als dat wordt gedaan in een organisatie die buiten de ambtelijke hiërarchie staat (InnovatieNetwerk, Transforum).</i>	Legitieme veronderstelling. De verwachting is dat dit ook zo gaat werken in de praktijk.
<i>D09 De continue behoefte aan actuele, betrouwbare en toepasbare (wetenschappelijke) kennis voor het LNV-beleid kan het beste worden ingevuld door één of meer kennisinstututen waarmee een langdurige relatie bestaat. Dit instituut is met name de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO). Die relatie is nodig om zeker te zijn van de instandhouding van de benodigde basiskennis op voor LNV vitale kennisvelden, om snel te kunnen reageren bij calamiteiten zoals dierziekten, terwijl de kwaliteit en de snelheid van werken wordt bevorderd door de kennis binnen DLO over de beleidsvelden van LNV en over de problemen daarvan.</i>	Legitieme veronderstelling, dat met langdurige relaties wordt gekomen tot kennis. Veronderstelling niet legitiem qua invulling hiervan (prefered suppliers en 'alle kennis in huis') gegeven de ontwikkeling naar internationale specialisatie. Werkt in de praktijk.

Getoetste veronderstelling	Beoordeling
<p><i>D10 Door kennis actief ter beschikking te stellen via de aanbesteding van voorlichtingsprogramma's/-projecten, het organiseren en faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen komt specifieke kennis terecht op die plaatsen in de maatschappij waar ze door doelgroepen kan en zal worden benut.</i></p>	<p>Legitieme veronderstelling. Werkt in de praktijk.</p>
<p><i>A11 Doelen: Geen veronderstelling voorgelegd, maar door Twynstra Gudde is aan de deelnemers gevraagd: 'Wat zou LNV kunnen verbeteren ten aanzien Artikel 26 op het gebied van haar doelen, noem 2 verbeterpunten?'</i></p>	<p>Indruk ontstaat dat de doelen zijn geformuleerd op basis van de instrumenten. De beleidstheorie is instrument gestuurd. Reden hiervan kan zijn dat een maatschappelijke analyse ontbreekt. Ook zouden de doelen SMART-er geformuleerd kunnen worden.</p>
<p><i>A12 Instrumentarium: Geen veronderstelling voorgelegd, maar door Twynstra Gudde is aan de deelnemers gevraagd: 'Wat zou LNV kunnen verbeteren ten aanzien Artikel 26 op het gebied van haar instrumentarium, noem 2 verbeterpunten?'</i></p>	<p>Onderliggend aan de beleidstheorie zou in de maatschappelijke analyse op basis van de doelstelling inzichtelijk moeten worden gemaakt welke instrumenten hiertoe kunnen worden ingezet en wat de inhoudelijke afwegingen zijn om specifieke instrumenten in te zetten. Het subsidie-instrument is niet geschikt om innovaties te stimuleren in bijvoorbeeld het onderwijs. Het subsidie-instrument denkt in plan van aanpak en resultaten en kent een verantwoordingsplicht. Dit weerhoudt zich slecht met innovatie-initiatieven waarbij men de ruimte moet hebben om te experimenteren, het houden van een zoekproces etc.</p>
<p><i>A13 Effecten: Geen veronderstelling, maar vraag voorgelegd: 'Dragen de inspanningen van LNV volgens u bij aan het realiseren van de beoogde maatschappelijke effecten?'</i></p>	<p>De deelnemers zijn overwegend positief. De inspanningen van LNV dragen bij aan de realisatie van doelstellingen. Wel wordt geconcludeerd dat de mate waarin een bijdrage wordt geleverd aan een doelstelling, per doelstelling verschilt. Met name de bijdrage van Artikel 26 aan veilig en verantwoord voedsel wordt gezien. Over het realiseren van een voldoende volume aan gekwalificeerde beroepsbeoefenaars is men overwegend negatief. Om onderbouwde uitspraken te doen over de bijdrage van de LNV-inspanningen en kennisstelsel aan de doelstellingen moet een nulmeting plaatsvinden.</p>

## **Bijlage 2: Overzicht deelnemende organisaties**

In deze bijlage zijn de organisaties benoemd die deel hebben genomen aan de workshops die door Twynstra Gudde Managers en Adviseurs zijn georganiseerd. In het kader gewaarborgde anonimiteit van de deelnemers zijn de namen van de deelnemers door ons niet opgenomen.

- AOC Raad
- Boeren Advies
- Centraal Planbureau
- Glaskracht Nederland
- Hogere Agrarische School Den Bosch
- InnovatieNetwerk (2x)
- Limburgse Land en Tuinbouw Bond (2x)
- LTO Groeiservice
- Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (3x)
- Ministerie Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
- Ministerie Verkeer en Waterstaat
- Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Milieu- en natuurplanbureau (MNP)
- Plantum NL
- Productschap Tuinbouw (2x)
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)
- SenterNovem
- Staatsbosbeheer
- Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO)
- Van Hall Instituut
- Wageningen Universiteit en Research

### Bijlage 3: Causaliteitschema

