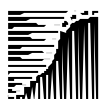


**Beleidsdoorlichting artikel 26
LNV-begroting 'Kennis & Innovatie'**

Eindrapport van een pilotproject

Jan Veenstra
Anne-Marie Ruiter
Bas van Vliet
Wilma Arendse
Ans van Dillen
Piet Ammerlaan
Ellen Reuver



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

© 2007 Directie Kennis, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport DK nr. 2007/075
Ede, 2007

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij de directie Kennis onder vermelding van code 2007/dk07 en het aantal exemplaren.

Oplage 200 exemplaren

Samenstelling Jan Veenstra, Anne-Marie Ruiten, Bas van Vliet, Wilma Arendse,
Ans van Dillen, Piet Ammerlaan en Ellen Reuver

Druk Ministerie van LNV, directie IFZ/Bedrijfsuitgeverij

Productie Directie Kennis
Bedrijfsvoering/Publicatiezaken
Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41
Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede
Telefoon : 0318 822500
Fax : 0318 822550
E-mail : DKinfobalie@minInv.nl

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Managementsamenvatting	5
1 Inleiding	7
2 Aanpak en afbakening	9
2.1 Aanpak	9
2.2 Afbakening	10
3 De beleidsopgave	11
3.1 Beleidstheorie	11
3.2 Resultaat van de doorlichting	12
3.3 Analyse en conclusie	12
4 Legitimatie van de rol van LNV	13
4.1 Beleidstheorie	13
4.2 Resultaat van de doorlichting	14
4.3 Analyse en conclusie	15
5 De doelstellingen van het beleid	17
5.1 Beleidstheorie	17
5.2 Resultaat van de doorlichting	17
5.3 Analyse en conclusie	18
6 Beleidsinstrumenten, budgetten en maatschappelijke effecten	19
6.1 Inleiding	19
6.1.1 Leeswijzer	19
6.1.2 Uitgangspunten voor de inzet van instrumenten	19
6.2 Waarborgen kennisstelsel (begrotingsartikel 26.11)	20
6.2.1 Beleidstheorie	20
6.2.2 Resultaat van de doorlichting	20

6.2.3	Analyse	22
6.3	Bevorderen van samenhang en samenwerking en vernieuwen van het kennissysteem (begrotings-artikel 26.12 + 26.13)	23
6.3.1	Beleidstheorie	23
6.3.2	Resultaat van de doorlichting	24
6.3.3	Analyse	25
6.4	Ondersteunen van LNV-beleid met kennis (begrotingsartikel 26.14)	25
6.4.1	Beleidstheorie	25
6.4.2	Resultaat van de doorlichting	26
6.4.3	Analyse	28
6.5	Wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek	28
6.6	Maatschappelijke effecten	29
6.6.1	Beleidstheorie	29
6.6.2	Resultaat van de doorlichting	29
6.7	Analyse algemeen	30
6.8	Conclusies algemeen	31
7	Afsluitende beschouwing van de begeleidingscommissie	33
	Literatuur	35
Bijlage1	Overzicht financiële stromen	39

Managementsamenvatting

In het afgelopen jaar is binnen het ministerie van LNV een beleidsdoorlichting uitgevoerd van artikel 26 Kennis en Innovatie van de LNV-begroting. Het instrument van de beleidsdoorlichting is de nieuwe invulling van de wettelijk voorgeschreven beleidsevaluaties. De doorlichting van artikel 26 betreft een pilot die leerervaringen op moet leveren voor komende beleidsdoorlichtingen.

Het doel van deze beleidsdoorlichting is het geven van een oordeel over de legitimiteit, de doelmatigheid en waar mogelijk de doeltreffendheid van het LNV-beleid met betrekking tot artikel 26.

De beleidsdoorlichting van artikel 26 is uitgevoerd in een viertal stappen:

1. De formulering van een beleidstheorie, zijnde de beschrijving van beleidsdoelen, beoogde maatschappelijke effecten, ingezette beleidsinstrumenten en van de veronderstellingen en overtuigingen waarop dit beleid is gebaseerd;
2. Een externe evaluatie van de doorgevoerde wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek (breed opgevat) sinds het verschijnen van het rapport Peper in 1996, uitgevoerd door Berenschot;
3. Een viertal workshops met betrokken deskundigen om de deugdelijkheid (juistheid en legitimiteit van de rolopvatting) en de werking van het beleid te toetsen, uitgevoerd door Twynstra Gudde;
4. Analyse van relevante onderzoek- en adviesdocumenten op relevante feiten en meningen.

De basisgedachte van de beleidstheorie is, dat een inspirerend leer- en innovatieklimaat ontstaat door samenwerking tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven. De overheid heeft ten aanzien van de kenniseconomie een ondersteunende en faciliterende rol die tot uiting komt in financiële ondersteuning en in het stimuleren van samenwerking. LNV is, als ministerie verantwoordelijk voor het groene onderwijsstelsel en met een groot maatschappelijk netwerk en een sterke kennisoriëntatie, voor deze vorm van (netwerk)sturing op een unieke manier geëquipeerd. De lijnen tussen overheid, onderwijs, onderzoek, bedrijfsleven en maatschappelijke stakeholders worden daarom bewust kort gehouden.

De conclusies van de beleidsdoorlichting kunnen als volgt worden samengevat:

- De beleidsopgave met betrekking tot artikel 26 vloeit voort uit de behoefte aan een adequaat kennissysteem nodig om de maatschappelijke sectoren in staat te stellen zich aan te passen aan de voortdurend veranderende eisen en zich internationaal te handhaven.
- De legitimatie van de rol van de overheid met betrekking tot het kennisbeleid voor de agrofoodsector en groene ruimte komt voort uit het publieke belang van een kennissysteem voor de sectoren en het gegeven dat maatschappelijke partijen niet in staat en bereid zullen zijn om dit systeem in zijn geheel te ontwikkelen en in stand te houden. Daarnaast is er de breed gedeelde overtuiging dat een effectief kennis- en innovatiebeleid het best gediend is met korte lijnen tussen onderzoek, onderwijs en praktijk. Het groene kennissysteem wordt gewaardeerd om die korte lijnen.
- Waar het de beleidsinzet betreft, geven betrokken deskundigen aan dat de positie van LNV als verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel toegevoegde waarde heeft voor het onderwijs en dat de langdurige relatie tussen LNV en DLO positief uitwerkt voor de instandhouding van funderende kennis. Het LNV-beleid draagt bij aan de bevordering van samenhang en

samenwerking tussen kennisinstellingen en bedrijven, en hiermee aan innovatie. De kwaliteit van de kennisontwikkeling wordt positief beoordeeld, evenals de invloed hierop van de interactie tussen ministerie en DLO. Hetzelfde geldt voor de (inspanning op gebied van) kennisbenutting. Wel wordt gezegd dat LNV ook zou moeten investeren in relaties met andere kennisinstellingen.

- De wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek, zoals die zijn ingezet sinds het rapport Peper (1996), zijn succesvol gebleken. De wijzigingen hebben geleid tot focus en massa, tot een geslaagde scheiding van publieke en private verantwoordelijkheden, tot heldere financieringsstromen en tot een toename van multidisciplinaire samenwerking. De samenwerking tussen DLO en Wageningen Universiteit wordt als voorbeeld gebruikt voor andere kennissystemen.

De relatie tussen de beleidsinzet en de prestatie van het kennissysteem is hiermee aannemelijk gemaakt, maar kan niet hard worden bewezen.

De bevindingen in deze beleidsdoorlichting berusten voor een belangrijk deel op de oordelen van mensen die gebruik maken van of betrokken zijn bij het kennissysteem. Er is weinig onderzoek verricht naar hoe kennisbenutting en innovaties in de praktijk feitelijk tot stand komen en welke mechanismen daarbij een rol spelen.

Duidelijk is dat er met het oog op de toekomst nog verdergaande aanpassingen aan het kennissysteem nodig zijn. De belangrijkste aandachtspunten betreffen:

- Verhogen van de effectiviteit van de verbindingen tussen onderzoek, onderwijs en bedrijven en maatschappelijke organisaties en het versterken van verbindingen met de kennissystemen van andere domeinen.
- Beter vorm geven van de betrokkenheid van maatschappelijke stakeholders bij de agendering en programmering van kennis.
- De gevolgen van de internationalisering en bijbehorende trend tot specialisatie voor de wenselijke portfolio van strategische expertisen bij Wageningen UR.
- Het beter zichtbaar maken van de toegevoegde waarde van LNV als ministerie met verantwoordelijkheid voor het groene onderwijsstelsel. Betrokken deskundigen zijn van mening dat het departement meer visie en beleid moet hebben dan nu het geval lijkt te zijn. Daarnaast is aandacht nodig voor de ontwikkeling van leerlingaantallen voor sommige onderdelen van het groene onderwijs.
- De transparantie van de beschrijving van de operationele doelen van artikel 26 van de LNV-begroting en de uitwerking van het thema innovatie daarin.
- Het beperken van de aan Wageningen UR gevraagde verantwoordingsinspanning met betrekking tot de inzet van publieke middelen.

1 Inleiding

Om op een goede manier verantwoording af te kunnen leggen over beleid, heeft het toenmalige kabinet Balkenende in 2005/2006 het instrument van beleidsdoorlichting geïntroduceerd als invulling van de wettelijk voorgeschreven beleidsevaluaties. De afspraak die hierbij is gemaakt, is dat elk departement – bij wijze van pilot - een beleidsdoorlichting zou uitvoeren. In overleg met het ministerie van Financiën heeft het ministerie van LNV als onderwerp voor de pilot gekozen artikel 26 van de LNV-begroting, zijnde 'Kennis en Innovatie'. De toenmalige minister van LNV heeft aangegeven bij de doorlichting ook uitdrukkelijk te willen kijken naar effecten van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek sinds het verschijnen van het rapport Peper in 1996¹.

Het doel van deze beleidsdoorlichting is leren, door de beleidsverantwoordelijke organisatieonderdelen, en verantwoording afleggen over de resultaten van de doorlichting, aan het parlement. Op basis van de resultaten van de beleidsdoorlichting kan het parlement zich een oordeel vormen over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid achter artikel 26 van de LNV begroting. De beleidsdoorlichting bekijkt alle voor het doel ingezette beleidsinstrumenten in onderlinge samenhang.

In de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006 (RPE 2006), zoals deze destijds door het toenmalige kabinet Balkenende is vastgesteld, is aangegeven dat een beleidsdoorlichting bestaat uit de volgende onderdelen:

- beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid;
- beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid;
- beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen;
- beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de maatschappelijke effecten daarvan;
- beschrijving van de budgetten die zijn ingezet.

Deze onderdelen zijn sturend geweest voor de uitvoering van de doorlichting van artikel 26 van de LNV-begroting.

Opbouw document

In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van de aanpak en de afbakening die is gehanteerd bij de doorlichting. De hoofdstukken 3 tot en met 6 geven vervolgens voor elk van de hierboven genoemde onderdelen uit de RPE 2006:

- a) een schets van de beleidstheorie;
- b) het resultaat met betrekking tot legitimatie, effectiviteit en eventueel doelmatigheid van het gevoerde beleid;
- c) een analyse, op grond van het voorgaande, gevolgd door conclusies.

Hoofdstuk 7 geeft een afsluitende beschouwing van de begeleidingscommissie.

¹ Dr. B. Peper, 1996. "Duurzame Kennis, Duurzame Landbouw: Een advies aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de kennisinfrastructuur van de landbouw in 2010".

2 Aanpak en afbakening

2.1 Aanpak

De beleidsdoorlichting is opgezet volgens een aantal sporen:

1. Het opstellen van een beleidsreconstructie. Deze heeft geresulteerd in een beleidstheorie met betrekking tot artikel 26 Kennis en Innovatie. Deze beleidstheorie beschrijft het geheel van veronderstellingen en overtuigingen waarop het betreffende beleid is gebaseerd. Dit komt tot uiting in de na te streven doelen, de beoogde maatschappelijke effecten en de bijbehorende beleidsinstrumenten. De beleidstheorie is bijgevoegd als bijlage 2.
Dit eerste spoor vormde de basis voor de hierna genoemde sporen. Deze hebben als doel de legitimiteit en effectiviteit van het beleid, zoals beschreven in de beleidstheorie, te toetsen en om mogelijke verbeteringen op het spoor te komen.
2. Het uitvoeren van een externe evaluatie van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek sinds het verschijnen van het rapport Peper in 1996. Hiervoor hebben verschillende (groepen) betrokkenen bij Wageningen UR via een on-line enquête, interviews en panelsessies hun mening gegeven. Ook is deskresearch gedaan. De evaluatie is uitgevoerd door Berenschot. Het resultaat hiervan is een rapport met de titel "Groene kennis (de)centraal?". Dit rapport is in december 2006 aan de Tweede Kamer gestuurd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 800 XIV, nr. 32).
3. Het houden van een viertal workshops waarin de deugdelijkheid en de werking van de beleidstheorie centraal stond. Deelnemers waren deskundigen die direct en indirect betrokken zijn bij het doorgelichte beleid, afkomstig van kennisinstellingen, opleidingsinstituten, bedrijfsleven, belangenorganisaties, departementen en uitvoeringsorganisaties. Dit spoor is uitgevoerd door Twynstra Gudde. De bevindingen zijn vastgelegd in een Perceptiedocument, dat is bijgevoegd als bijlage 3.
4. Het uitvoeren van een literatuuronderzoek. Hiervoor zijn advies- en onderzoeksdocumenten geanalyseerd op relevante feiten en uitspraken.

Het voorliggende document is de synthese van bovengenoemde sporen.

Hoewel deze beleidsdoorlichting een specifiek onderdeel van het LNV-beleid als onderwerp heeft, kan de invloed van dit beleid niet los worden gezien van andere ontwikkelingen en beleid met betrekking tot (het kennissysteem voor) de agrofoodsector en groene ruimte. Het is daardoor niet met zekerheid vast te stellen in welke mate artikel 26 beleid van LNV heeft bijgedragen aan (effecten van) het kennissysteem en in welke mate andere invloeden dat hebben gedaan.

Gedurende het gehele traject heeft een begeleidingscommissie gefunctioneerd. Naast het ministerie van LNV waren hierin de ministeries van Financiën en van OCW vertegenwoordigd en, voor een deel van het traject, de Adviesraad Wetenschap en Technologie (AWT). Deze begeleidingscommissie heeft toegezien op de kwaliteit en objectiviteit van de aanpak en gerapporteerde resultaten. Daarnaast heeft de directeur van het wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, tevens hoogleraar aan de universiteit van Maastricht, een bijdrage aan de begeleiding van de doorlichting geleverd.

Bij het opzetten en uitvoeren van de beleidsdoorlichting waren objectiviteit en onafhankelijkheid belangrijke aspecten. Deze hebben invulling gekregen door de rol van de begeleidingscommissie en door twee extern uitgevoerde sporen waarbij het oordeel van vele relevante partijen uit de samenleving centraal is gesteld.

2.2 Afbakening

De uitgaven in artikel 26 richten zich op het kennissysteem als geheel (inclusief het groene onderwijs), op door LNV gefinancierd onderzoek en kennisverspreiding, en op de kenniscomponent van het innovatiebeleid. In andere begrotingshoofdstukken zijn uitgaven opgenomen voor de overige componenten van het innovatiebeleid en voor aanvullingen op het kennisbeleid, zoals educatie op gebied van natuur en milieu en publieksvoorlichting op gebied van voeding.

Deze beleidsdoorlichting beperkt zich tot het beleid zoals begrotingsartikel 26 dat beschrijft, met uitzondering van de normatieve bekostiging van het groene onderwijs (deze bedraagt € 595 mln. van de ca € 875 mln. voor het totale begrotingsartikel). De normatieve bekostiging volgt het algemene onderwijsbeleid van OCW zoals dat in wet- en regelgeving is vastgelegd en valt daarmee buiten het specifieke onderwijsbeleid van LNV.

Ook is niet gekeken naar middelen die andere partijen (bedrijfsleven, andere overheden) ter beschikking stellen aan het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte.

3 De beleidsopgave

3.1 Beleidstheorie

Het kennisbeleid ten behoeve van de agrarische sector is ontstaan tijdens de landbouwcrisis aan het einde van de 19^e eeuw. De voedselschaarste tijdens en vlak na de Tweede Wereldoorlog versterkte die noodzaak nog eens. Kennis was nodig voor het veilig stellen van de beschikbaarheid van voedsel, tegen maatschappelijk acceptabele prijzen en met een aanvaardbaar inkomensniveau voor boeren. Deze kennis moest worden ontwikkeld, toegankelijk gemaakt, verspreid en worden toegepast. De taak van de overheid was om ervoor te zorgen dat kennis werd ontwikkeld waaraan de praktijk behoefte had en dat die kennis zou worden toegepast. Hiervoor waren verbindingen nodig tussen onderzoek en praktijk. De overheid had dus vanaf het begin een belangrijke verantwoordelijkheid voor het kennissysteem voor de agrarische sector. Deze verantwoordelijkheid omvatte onderzoek, onderwijs, voorlichting en het tot stand brengen van verbindingen tussen kennisinstellingen en praktijk.

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog werd dit beleid krachtig voortgezet. Later werd dit beleid stapsgewijs ingrijpend bijgestuurd:

- Nederland speelde voortvarend in op het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Economische Gemeenschap en later de Europese Unie (EEG/EU) voor modernisering van de land- en tuinbouw. Dat ging gepaard met een krachtige impuls voor de ontwikkeling, verspreiding en toepassing van kennis over landbouwgewassen en een kostenbewuste en efficiënte agrarische bedrijfsvoering.
- Vanaf de tachtiger jaren werd duidelijk dat de agrarische sector in maatschappelijk opzicht tegen grenzen opliep. Als gevolg hiervan werd een forse heroriëntatie ingezet die tot op de dag van vandaag voortduurt. Het beleidsdomein landbouw werd gekoppeld aan beleidsterreinen als natuur, milieu, landschap, recreatie en voedselkwaliteit en -veiligheid. De heroriëntatie werd nog eens versterkt door trends als liberalisering, marktwerking en privatisering, de beweging naar een kleinere en betrouwbare overheid en een andere relatie tussen overheid en burger. Als gevolg van deze ontwikkelingen werden (en worden) nieuwe eisen gesteld aan producten en diensten en aan de relaties tussen de agrofoodsector, samenleving en overheid. Er ontstond behoefte aan nieuwe kennis en aanpassing van het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte. De overheid paste haar kennisbeleid hierop aan, onder andere door voorlichting te privatiseren en onderzoek en onderwijs te verzelfstandigen.
- Sinds circa 2000 is er hernieuwde aandacht voor de handhaving en versterking van de economische concurrentiepositie van de Nederlandse agrosector. Dit mede als gevolg van de liberalisering van de wereldhandel en de sterk toenemende wereldwijde concurrentie tussen landen en economische regio's. Kennis speelt hierbij een cruciale rol.

In het rapport Peper, opgesteld op verzoek van LNV, wordt de toekomstbestendigheid van de kennisinfrastructuur voor de landbouwsector aan een kritische beschouwing onderworpen. In het advies van Peper wordt gesteld dat het van belang is de versnippering van het landbouwkundig onderzoek te verminderen en de kritische

massa te vergroten (Peper, 1996). Voornamelijk op basis van dit advies is Wageningen UR gevormd, waarbij tegelijkertijd DLO is verzelfstandigd en bestuurlijk samengevoegd met Wageningen Universiteit, is het praktijkonderzoek geïntegreerd in Wageningen UR en is vraagfinanciering meer centraal komen te staan.

Duidelijk is dat de sector zich voortdurend moet aanpassen aan gewijzigde omstandigheden. Hierom, en om de huidige positie van de als innovatief en concurrerend bekend staande Nederlandse land- en tuinbouw en voedselindustrie te handhaven, zijn een adequaat kennissysteem en een stimulerend kennis- en innovatieklimaat onmisbaar. De beleidsopgave voor artikel 26 vloeit dus voort uit de maatschappelijke behoefte aan een kennissysteem dat de agrofoodsector en groene ruimte in staat stelt zich te ontwikkelen, aan te passen en te handhaven. Dit systeem moet kunnen inspelen op de maatschappelijke en bestuurlijke uitdagingen en kunnen voorzien in: het signaleren van nieuwe ontwikkelingen, het formuleren van de kennisbehoefte, het verwerven van kennis, het verspreiden en tot toepassing brengen daarvan en de instandhouding van de capaciteit die daarvoor nodig is. Als zodanig moet het voorzien in funderend en toegepast onderzoek, in onderwijs en andere vormen van verspreiding van kennis, evenals in verbindingen tussen kennisinstellingen en betrokken maatschappelijke partijen, zoals bedrijven, maatschappelijke organisaties, burgers en de overheid.

3.2 Resultaat van de doorlichting

De maatschappelijke noodzaak van een adequaat kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte is niet expliciet aan de orde gekomen in de sporen waarin de beleidstheorie getoetst is. Wel is bij de vragen die in het kader van de beleidsdoorlichting zijn gesteld impliciet rekening gehouden met deze noodzaak.

Uit de evaluatie door Berenschot van de doorgevoerde wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek blijkt dat de betrokkenen nut en noodzaak van de doorgevoerde wijzigingen onderschrijven. Berenschot concludeert bovendien dat de (meeste) principes van de doorgevoerde wijzigingen naadloos passen in het huidige dominante netwerkperspectief op innovatie. Hieruit komt het beeld naar voren dat de betrokkenen het bestaansrecht van het in de beleidstheorie beschreven kennissysteem, met de destijds doorgevoerde wijzigingen, nog steeds erkennen.

Uit het workshopspoor zoals uitgevoerd door Twynstra Gudde komt als beeld naar voren dat de beschreven veronderstellingen die aan de inrichting van het kennissysteem ten grondslag liggen worden onderschreven.

Uit het literatuurspoor komt naar voren dat de noodzaak van een kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte een onbetwist uitgangspunt is.

3.3 Analyse en conclusie

De noodzaak van een kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte komt impliciet naar voren, uit de verschillende sporen, als een niet weg te denken veronderstelling en staat niet ter discussie.

Op basis van bovenstaande kan aannemelijk worden gemaakt dat de beleidsopgave met betrekking tot artikel 26 rechtstreeks voortvloeit uit de behoefte aan een adequaat kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte dat voorziet in het formuleren van de kennisbehoefte en in het verwerven, verspreiden en toepassen van kennis. Dit kennissysteem is nodig om de sector in staat te stellen zich aan te passen aan de voortdurend veranderende eisen van sociaal-economische en maatschappelijke aard en zich internationaal te handhaven.

4 Legitimatie van de rol van LNV

4.1 Beleidstheorie

De instandhouding en ontwikkeling van de agrofoodsector en de groene ruimte is een zaak van publiek belang. Zaken als voldoende en veilig voedsel, duurzaam ondernemen en een vitale natuur en platteland zijn van belang voor de samenleving als geheel. De agrofoodsector is een belangrijke pijler van de Nederlandse economie. Het complex van toelevering, productie, verwerking en afzet van agrarische producten is goed voor een toegevoegde waarde van € 41 miljard en voor 650.000 banen. Dat is ongeveer 10% van de omvang van onze nationale economie en werkgelegenheid (Ministerie van LNV, 2005b). Uit onderzoek naar de sterkste Nederlandse clusters volgens de Porter-methodiek blijkt dat van de honderd meest concurrerende goederensectoren ongeveer de helft tot de landbouw/voedingsector behoort (Jacobs en Lankhuizen, 2005).

Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, staat de sector voor de opgave om de economische concurrentiepositie te handhaven en om antwoord te geven op sociaal-economische en maatschappelijke uitdagingen. Hiervoor is een adequaat kennissysteem noodzakelijk. Vanwege het publieke belang dat hiermee gemoeid is, zal de overheid (mede) zorg moeten dragen voor zo'n systeem. Immers, partijen uit de sector zullen dit in haar totaliteit niet kunnen en willen realiseren.

De overheidsverantwoordelijkheid voor het kennissysteem overstijgt het niveau van provincies en gemeenten. Het betreft een verantwoordelijkheid op nationaal niveau met uitzondering van de onderwerpen die op EU-niveau moeten worden aangepakt. LNV is binnen de rijksoverheid het departement van algemeen bestuur gericht op de agrofoodsector en groene ruimte. Als gevolg berust de overheidsverantwoordelijkheid voor het kennissysteem van deze sector bij het departement van LNV.

Het departement vult haar verantwoordelijkheid voor het kennissysteem in met een voorwaardenscheppende en faciliterende rol. De eigen verantwoordelijkheid van betrokken partijen wordt hierbij gerespecteerd en waar nodig gestimuleerd.

De verantwoordelijkheid van LNV heeft zowel betrekking op de infrastructuur als op de (kennis)inhoud.

Ten aanzien van de *infrastructuur* neemt LNV verantwoordelijkheid voor de kennisinstellingen voor onderzoek en onderwijs/ kennisverspreiding. De verantwoordelijkheid voor de onderwijsinstellingen is gebaseerd op de veronderstelling dat LNV hierdoor optimaal in staat is de ontwikkelingen in het groene onderwijs te beïnvloeden in de maatschappelijk gewenste richting en dit onderwijs actief te verbinden met de andere onderdelen van het kennissysteem.

Ten aanzien van kennis*inhoud* neemt LNV expliciete verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van funderende kennis als basis voor toepassingsgericht onderzoek. De overweging daarbij is dat het hiervoor benodigde onderzoek niet of niet voldoende vanuit de markt tot stand komt, omdat het niet tot rechtstreekse toepassingen leidt.

Deze funderende kennis is te zien als collectief vermogen. Daarnaast neemt LNV verantwoordelijkheid voor maatschappelijk gedreven kennisverwerving waar dat een precompetitief karakter heeft en gericht is op het bereiken van publieke doelen. Deze maatschappelijk gedreven kennisverwerving dient om maatschappelijke en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen binnen de sector mogelijk te maken (beleidsrealisatie). Het gaat hierbij zowel om kennis die door LNV zelf gebruikt wordt in het beleidsproces als om kennis die in de samenleving kan worden benut om maatschappelijk gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

Op het snijvlak van infrastructuur en kennisinhoud draagt LNV zorg voor het tot stand laten komen van verbindingen tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven. De veronderstelling hierbij is, dat een inspirerend leer- en innovatieklimaat ontstaat door samenwerking tussen die partijen en dat een stimulerende, faciliterende en verbindende rol van de overheid hierbij onmisbaar is.

Het kennis- en innovatiebeleid zoals beschreven in artikel 26 van de LNV-begroting komt tot stand onder invloed van het algemene beleid voor onderwijs, kennis en innovatie, geformuleerd door OCW en EZ. LNV 'vertaalt' dit algemene beleid naar de agrofoodsector en groene ruimte en benut de eigen beleidsruimte voor specifieke beleidsaccenten.

Vanuit de ervaringen binnen het LNV-domein beïnvloedt LNV ook het beleid van OCW en EZ. Zo brengt LNV bijvoorbeeld haar ervaring in met de programmering van onderzoek op basis van door overheid, maatschappij en bedrijfsleven geformuleerde kennisbehoeften. Dit gebeurt ondermeer bij het interdepartementale traject voor rijksbrede vraagprogrammering van overheidsgefinancierd onderzoek bij diverse kennisinstellingen (implementatie kabinetsstandpunt TNO/GTI's).

4.2 Resultaat van de doorlichting

Uit het workshopspoor uitgevoerd door Twynstra Gudde blijkt dat de deelnemers aan de workshops onderschrijven dat LNV verantwoordelijkheid draagt voor de instandhouding en ontwikkeling van het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte. Wel wijzen zij er op dat ook andere partijen (bedrijfsleven, andere departementen, EU) delen in die verantwoordelijkheid.

Ten aanzien van het groene onderwijs zijn de workshopdeelnemers van mening dat de positionering van LNV als verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel terecht is omdat LNV inhoud toevoegt waarover OCW niet beschikt. LNV heeft meerwaarde door een gemeenschappelijke taal en korte lijnen met de onderwijsinstellingen. Wel vinden zij dat in de beleidstheorie de *legitimiteit* van deze rol van LNV niet (afdoende) wordt onderbouwd. De beleidstheorie gaat namelijk niet in op de keuze van specifiek onderwijsbeleid door LNV boven generiek beleid door OCW. De deelnemers vinden dat dit, gezien de – te verwachten – meerkosten van specifiek beleid, wel zou moeten.

Ook zijn de deelnemers aan de workshops van mening dat een maatschappelijke analyse ontbreekt in de beleidstheorie. Daarin zou moeten worden aangegeven welke problemen en behoeften er spelen en op basis van welke afwegingen deze door LNV zijn geprioriteerd.

Uit de evaluatie door Berenschot van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek blijkt dat de rol van LNV ten aanzien van de kennisbasis (funderend onderzoek) wordt gezien als noodzakelijk en om die reden legitiem is. Op basis van de resultaten oordeelt Berenschot daarbij dat de scheiding van publieke en private verantwoordelijkheden is geslaagd en dat er in dat opzicht sprake is van een gezonde financieringsstructuur.

Uit het literatuurspoor blijkt dat een brede overtuiging bestaat dat een effectief kennis- en innovatiebeleid het best gediend is met korte lijnen tussen onderzoek,

onderwijs en de praktijk van bedrijven, burgers, overheid en maatschappelijke organisaties (zie ook paragraaf 5.2). De overheid heeft daarbij als taak de totstandkoming van die verbindingen te faciliteren en te stimuleren. Zo wijst de Commissie Wijffels in het rapport 'De kracht van directe verbindingen' ten aanzien van Wageningen UR op de historisch nauwe band tussen wetenschap, sector en departement als fundament voor een stevige organisatie voor onderzoek en innovatie (Ad hoc Commissie 'Brugfunctie TNO en GTI's', 2004).

4.3 Analyse en conclusie

Het feit dat LNV als departement voor de agrofoodsector en groene ruimte verantwoordelijkheid draagt voor het kennissysteem voor deze sector kan rekenen op brede instemming. De verbinding tussen infrastructuur en inhoud (expliciet genoemd voor het groene onderwijs) en de korte lijnen tussen onderzoek, onderwijs en praktijk zijn redenen voor deze instemming. Het is aannemelijk dat deze unieke kenmerken van het LNV-kennisbeleid en het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte aan de basis staan van het erkende succes van dit systeem.

Dit neemt niet weg dat een aantal kritische kanttekeningen zijn gemaakt over de rol van LNV zoals die beschreven is in de beleidstheorie en zoals die vorm krijgt in de praktijk. Zo wijzen de deelnemers aan de workshops er op dat ook andere partijen naast LNV verantwoordelijkheid hebben voor het kennissysteem. Er wordt een zekere exclusiviteit bespeurd in de roloppvatting van LNV. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat in de beleidstheorie wel de verantwoordelijkheid van LNV wordt beschreven, maar niet die van andere partijen. De beleidstheorie beschrijft alleen dat de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties gerespecteerd en gestimuleerd moet worden (LNV-nota 'Kiezen voor Landbouw'). Hier ligt mogelijk een aandachtspunt zowel voor de beleidsformulering als voor de communicatie daarover naar buiten.

Hoewel de legitimiteit van de rol van LNV als verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel in de praktijk wordt erkend, wordt geconstateerd dat de beleidstheorie hier te weinig aandacht aan besteedt en deze rol onvoldoende onderbouwt. De theorie maakt de meerwaarde op dit moment onvoldoende zichtbaar.

Geconstateerd wordt dat er geen maatschappelijke analyse van problemen en behoeften in de sector ten grondslag ligt aan de beleidstheorie. Deze volstaat enkel met een verwijzing naar de maatschappelijke en bestuurlijke uitdagingen. De beleidstheorie kan mogelijk met een maatschappelijke analyse aan kracht winnen.

Geconcludeerd kan worden dat de legitimatie van de rol van LNV met betrekking tot het kennisbeleid voor de agrofoodsector en groene ruimte voortkomt uit:

- *het publieke belang van een kennissysteem voor de sector, en*
- *het gegeven dat maatschappelijke partijen niet in staat en bereid zullen zijn om dit systeem in zijn geheel te ontwikkelen en in stand te houden.*

De verantwoordelijkheid van LNV voor zo'n kennissysteem is niet exclusief maar wel noodzakelijk. Ze heeft betrekking op zowel de infrastructuur als de kennisinhoud van het kennissysteem, voorzover deze niet vanuit de samenleving zelf tot stand komt. De korte lijnen tussen onderzoek, onderwijs, praktijk en departement én de verbinding tussen infrastructuur en inhoud zijn unieke kenmerken van het LNV-kennisbeleid en het kennissysteem. De noodzakelijke aanpassing en ontwikkeling van de sector kan zo maximaal ondersteund worden.

5 De doelstellingen van het beleid

5.1 Beleidstheorie

Op basis van de LNV begroting 2006 is in de beleidstheorie de volgende algemene doelstelling geformuleerd met betrekking tot artikel 26 'Kennis en Innovatie':

"Een hoogwaardig agrocluster in verbinding met de samenleving vraagt om hoogwaardige kennis voor het agrofoodcomplex en de groene ruimte en een optimale benutting van deze kennis, zowel nationaal als internationaal."

Aan de algemene doelstelling zijn vier operationele doelen gekoppeld:

1. Waarborgen van (de basis voor) de instandhouding en ontwikkeling van het kennissysteem zowel met betrekking tot onderwijs als met betrekking tot onderzoek.
2. Het tot stand laten komen van kennisbenutting en innovaties door het laten groeien van samenhang en samenwerking tussen kennisinstellingen onderling en tussen deze instellingen en het bedrijfsleven en andere organisaties. LNV wil daarvoor het juiste klimaat scheppen en waar nodig deze samenhang en samenwerking gericht beïnvloeden.
3. Een voortdurende aanpassing van het kennissysteem in aansluiting op maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen.
4. Het voldoen aan de continue behoefte aan nieuwe betrouwbare en toepasbare (wetenschappelijke) kennis, zowel ten behoeve van de eigen beleidsinzet en wettelijke verplichtingen als ten behoeve van specifieke doelgroepen die van belang zijn voor de uitvoering van het LNV-beleid.

5.2 Resultaat van de doorlichting

Uit het workshopspoor uitgevoerd door Twynstra Gudde komt naar voren dat de operationele doelen niet leiden tot een transparante indeling van artikel 26 van de LNV-begroting. De deelnemers aan de workshops geven aan dat een onderverdeling van artikel 26 in onderwijs, onderzoek en innovatie tot meer transparantie zou leiden in de besteding van de beschikbare financiële middelen. Ook vinden zij dat de doelen zouden moeten worden uitgedrukt in prestatiegegevens.

De inhoud van de doelstellingen wordt niet betwist. Wel wordt gesignaleerd dat innovatie onderbelicht is in de beleidstheorie.

Bij de evaluatie van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek door Berenschot is de (letterlijke) formulering van de operationele doelen niet in de vraagstelling betrokken. Het rapport van Berenschot wijst wel op het belang van het kennisbasisonderzoek om te voorzien in blijvende expertiseontwikkeling en op het belang van de Wageningen Universiteit als bron van disciplinaire kennis.

Uit het literatuurspoor komt op enkele plaatsen het belang naar voren van korte lijnen en open verbindingen tussen onderzoek, onderwijs en praktijk (zie ook paragraaf 4.2). Zo vindt de commissie Wijffels dat de samenwerking WUR/DLO een constructie is die de kracht van directe verbindingen laat zien (Ad hoc Commissie

'Brugfunctie TNO en GTI's', 2004). De Adviesraad voor het Wetenschaps- en technologiebeleid ziet hogescholen vanwege hun gerichtheid op de beroepspraktijk als de natuurlijke kennispartners voor toepassers. Hetzelfde geldt voor TNO en de GTI's vanwege hun wettelijke taak voor het verrichten van toepassingsgericht onderzoek en advisering en voorlichting hierover (AWT, 2005a). De Commissie Chang wijst erop dat vruchtbare samenwerking tussen universiteiten en niet universitaire kenniscentra alleen tot stand kan komen in samenwerkingsverbanden waar 'inhoud' de partners bindt en waarin alle partners bereid zijn om ook in financiële zin een commitment aan te gaan (Commissie Dynamisering, 2006).

5.3 Analyse en conclusie

De resultaten van de doorlichting bevestigen in het algemeen de juistheid van de doelen van LNV. De kritiek richt zich op het niet transparant zijn van de indeling op basis van de operationele doelen en het niet uitdrukken van deze in prestatiegegevens.

Het oordeel over de transparantie van de operationele doelen verdient aandacht. Immers, de beleidstekst in de begroting is de politieke verantwoording over geplande uitgaven aan het parlement – en uiteindelijk aan de samenleving. Als betrokkenen bij het betreffende beleid oordelen dat de indeling op basis van operationele doelen transparanter kan, behoeft die indeling wellicht verbetering.

De constatering dat innovatie onvoldoende uit de verf komt in de beleidstheorie verdient aandacht. Begrotingsartikel 26 heeft betrekking op de kenniscomponent van het LNV-innovatiebeleid. Andere componenten van het innovatiebeleid zijn ondergebracht in andere begrotingsartikelen. De beleidstheorie behoort duidelijk te maken welk innovatiebeleid het artikel betreft en hoe dat beleid samenhangt met ander LNV-innovatiebeleid.

Bovenstaande analyse leidt tot de conclusie dat de doelstellingen van artikel 26 inhoudelijk worden erkend. De huidige formulering daarvan roept wel kritiek op. Aandacht is nodig voor de plaats en de uitwerking van het thema innovatie en voor de transparantie van de geformuleerde operationele doelen.

6 Beleidsinstrumenten, budgetten en maatschappelijke effecten

6.1 Inleiding

6.1.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk behandelt de ingezette beleidsinstrumenten, met bijbehorende budgetten, en de maatschappelijke effecten die LNV hiermee wil bereiken. De instrumenten worden ingezet om de operationele doelen (zie hoofdstuk 5) te bereiken. Hierom is ervoor gekozen de operationele doelen als uitgangspunt te nemen voor de beschrijving van instrumenten en de beoordeling hiervan. Twee van de in hoofdstuk 5 beschreven doelen zijn hierbij samengevoegd, aangezien de hiervoor ingezette instrumenten veelal beide doelen dienen. Het betreft de doelen 'bevorderen van samenhang en samenwerking' en 'vernieuwen van het kennissysteem'.

Per operationeel doel geven de paragrafen 6.2 tot en met 6.4 een beschrijving van de beleidstheorie en de resultaten van de bevindingen voor de ingezette instrumenten, hetgeen wordt afgesloten met een analyse. Paragraaf 6.5 geeft een overzicht van de uitkomsten van de evaluatie van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek die betrekking hebben op meerdere operationele doelen en bijbehorende beleidsinstrumenten. Paragraaf 6.6 beschrijft de maatschappelijke effecten die LNV beoogt te bewerkstelligen en hetgeen daarover is gezegd in de doorlichtingsporen. De paragrafen 6.7 en 6.8 sluiten af met een algemene analyse en conclusies.

6.1.2 Uitgangspunten voor de inzet van instrumenten

Bij de ontwikkeling en implementatie van alle in de paragrafen 6.2 tot en met 6.4 beschreven beleidsinstrumenten voor kennis en innovatie hanteert het ministerie een aantal uitgangspunten. Deze uitgangspunten, beschreven in de beleidstheorie (bijlage 2), zijn:

- *Directe verbindingen*: ruimte bieden voor en stimuleren van samenhang en samenwerking tussen onderzoek, onderwijs en praktijk.
- *Vraagsturing*: centraal stellen van maatschappelijke behoeften bij de programmering van onderzoek en onderwijs door betrokkenheid van stakeholders.
- *Focus en massa*: de inzet richten op een afgebakend aantal kennisthema's waarvoor voldoende expertise beschikbaar is, zowel in de breedte als in de diepte.
- De principes van goed bestuur in de vorm van *checks en balances* en in de vorm van *handhaving* van de spelregels bij de inzet van de instrumenten. Toezicht is daarvan een onderdeel.

Daarnaast is een uitgangspunt dat kennis aan de basis staat van innovatie. Een aantal van de beschreven instrumenten is specifiek gericht op het stimuleren van innovatie (zie paragraaf 6.3). Andere, specifiek op kennis gerichte instrumenten hebben indirect een stimulerend effect op innovatie.

6.2 Waarborgen kennisstelsel (begrotingsartikel 26.11)

6.2.1 Beleidstheorie

Om de basis voor het kennissysteem voor onderwijs en onderzoek in stand te houden en te ontwikkelen, zet LNV de volgende instrumenten in:

- *Normatieve bekostiging van het groene onderwijs*
Met deze bekostiging is een budget gemoeid van € 595 mln. (in 2006). Dit budget wordt verdeeld over de groene onderwijsinstellingen. De omvang en de toedeling ervan worden bepaald door de wettelijk vastgelegde regels van het algemeen onderwijsbeleid.
Door haar verantwoordelijkheid voor het groene onderwijsstelsel heeft LNV de positie om dit onderwijs te beïnvloeden in de beleidsmatig gewenste richting. Die beïnvloeding krijgt vooral vorm via het vakdepartementale onderwijsbeleid (zie paragraaf 6.3.1).
- *Subsidiering kennisbasisonderzoek van DLO*
Met deze subsidiering geeft LNV invulling aan haar verantwoordelijkheid voor het funderend onderzoek (kennis als vermogen) voor de agrofoodsector en groene ruimte. Dit onderzoek dient als basis voor meer toepassingsgericht onderzoek, zoals maatschappelijk gedreven kennisontwikkeling (zie paragraaf 6.4.1).
Met het kennisbasisonderzoek is een budget gemoeid van € 40 mln. (in 2006).
- Het leveren van een *bijdrage aan de ontwikkeling van het algemeen beleid* van de rijksoverheid voor kennis en innovatie, zoals dat wordt geformuleerd onder verantwoordelijkheid van OCW en van EZ. Met deze bijdrage beïnvloedt LNV dit algemene beleid zodat dit geschikt blijft voor toepassing in de agrofoodsector en groene ruimte.
Door de inzet van menskracht en het bijbehorende apparaatbudget wordt hieraan bijgedragen.

6.2.2 Resultaat van de doorlichting

Onderwijs

Het resultaat van het workshopspoor zoals dat is uitgevoerd door Twynstra Gudde laat zien dat de rol van LNV ten opzichte van het groene onderwijs als positief wordt beoordeeld. Dit oordeel betreft zowel de legitimatie van de LNV-rol (zie hoofdstuk 4) als de effectiviteit daarvan. Het argument voor de beoordeling is dat LNV inhoud toevoegt waarover OCW niet beschikt. Veel deelnemers aan de workshops zijn van oordeel dat het groene onderwijs een betere ontwikkeling heeft doorgemaakt dan het algemeen onderwijs, doordat in het groene onderwijs de sectorale structuur en de kleinschaligheid in stand zijn gebleven.

Dit resultaat van het workshopspoor wordt bevestigd door de resultaten van het literatuurspoor. In een advies van de Onderwijsraad uit 2001 worden enkele sterke punten genoemd van het groene onderwijs in vergelijking met het algemeen onderwijs. Dat zijn ondermeer de kleinschaligheid en de verticale beroepsonderwijskolom. Wel wordt in dit advies gesteld dat het groene onderwijs vermaatschappelijkt en daardoor steeds meer gaat lijken op het algemeen onderwijs. De Onderwijsraad concludeert op basis daarvan dat de verantwoordelijkheid van LNV voor het stelsel van het groene onderwijs kan worden overgedragen aan OCW. Het voordeel daarvan zou zijn dat de minister van LNV meer ruimte krijgt om zich te concentreren op het beïnvloeden van de inhoud van de onderwijsprogramma's in de maatschappelijk en beleidsmatig gewenste richting (Onderwijsraad, 2001).

Price Waterhouse Coopers heeft in 2006 in opdracht van de MBO-raad, een (eerste) benchmark uitgevoerd van het MBO. Daaruit blijkt ondermeer dat het opleidingssucces van het groene onderwijs, gemeten als het percentage leerlingen dat de opleiding verlaat met een diploma, substantieel hoger is dan van een aantal andere sectoren (Price Waterhouse Coopers, 2006). Dit wordt geïllustreerd door tabel 1 met gegevens uit de benchmark. Op grond van de tabel kan geconstateerd worden

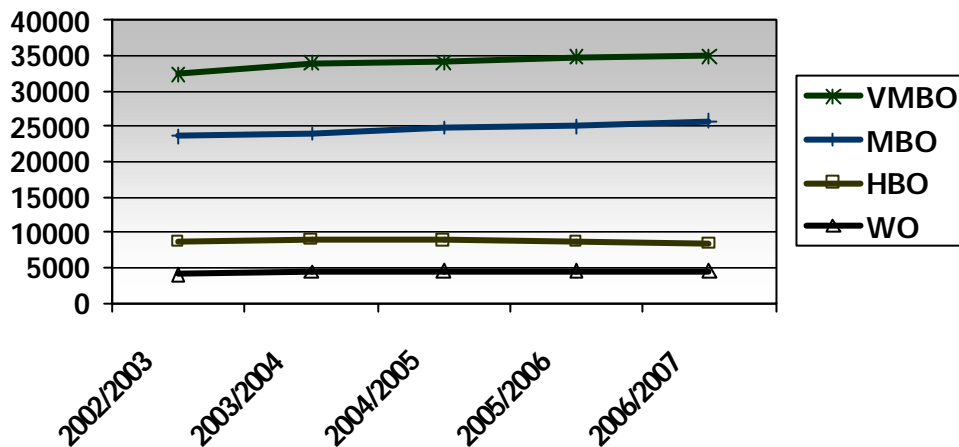
dat het opleidingssucces in de sector landbouw en natuurlijke omgeving groter is dan dat in de sectoren economie, techniek en zorg en welzijn.

Tabel 1 Opleidingssucces naar niveau en sector

Niveau	economie	landbouw & natuurlijke omgeving	techniek	zorg en welzijn
Niveau 1	33%	70%	26%	45%
Niveau 2	39%	50%	43%	42%
Niveau 3	46%	70%	68%	61%
Niveau 4	67%	75%	63%	68%

Bron: Price Waterhouse Coopers. 2006. Benchmark MBO. (Op basis van BRON 2004 – 2005)

Ook de ontwikkeling van het aantal studenten is een indicator voor het succes van de beleidsinzet voor het groene onderwijs, dat ongeveer 5% uitmaakt van het totale voortgezet onderwijs. In figuur 1 wordt een beeld gegeven van de ontwikkeling van de aantallen studenten in het groene onderwijs in de laatste 5 jaar. De figuur laat zien dat het VMBO en het MBO een groei van het aantal studenten mogen noteren. In het groene HBO en het groene WO is die groei minder duidelijk en blijft die ook relatief enigszins achter bij de ontwikkeling in het algemeen onderwijs.



Figuur 1: Ontwikkelingen aantallen studenten groen onderwijs
(Bron: LNV/DK/Afdeling Sturing & Toezicht)

In het workshopspoor zoals dat is uitgevoerd door Twynstra Gudde is opgemerkt dat bij LNV de laatste tien jaar de inhoudelijke onderwijskennis en de politieke/ ambtelijke aandacht voor het Groene Onderwijs is afgenomen. Deelnemers aan de workshops zijn van mening dat het departement meer visie en beleid moet hebben dan nu het geval lijkt te zijn. LNV zou haar eigen beleidsruimte en subsidies niet alleen moeten richten op de 'groene krenten in de pap' maar ook meer oog moeten hebben voor (de functie van) het groene onderwijs in zijn totaliteit. Uit de workshopresultaten blijkt verder dat tekorten worden verwacht voor bepaalde categorieën beroepsbeoefenaren en dat de overgangsmogelijkheden tussen de algemene en de groene onderwijsinstellingen voor verbetering vatbaar zijn.

Onderzoek

Voor wat betreft het kennissysteem voor onderzoek blijkt dat de deelnemers aan het workshopspoor zoals uitgevoerd door Twynstra Gudde vinden dat door de langdurige relatie tussen beleid (LNV) en onderzoeksinstituten (DLO) funderende kennis in stand wordt gehouden. Wel wordt gezegd de langdurige relatie er niet toe moet leiden dat koste wat kost onderzoek bij DLO wordt uitgezet, terwijl betere suppliers voorhanden zijn. LNV zou ook moeten investeren in langdurige relaties met andere kennisinstellingen.

Waar het gaat om focus en specialisatie blijkt uit het workshopspoor dat deelnemers vinden dat Wageningen UR zich zou moeten concentreren op die kennisgebieden waarop het internationaal kan excelleren. Andere kennisgebieden zouden in het licht van de optredende internationale specialisatie (nog) veel meer moeten worden overgelaten aan andere kennisinstellingen.

In de evaluatie door Berenschot komt een keerzijde van de wens om te focussen aan de orde. Het succes met betrekking tot focus en massa (zie ook paragraaf 6.4) heeft geleid tot schaalvergroting op minder kennisgebieden. Er zijn derhalve ook basisdisciplines verdwenen. Hoewel geen sprake is van een eensluidend oordeel, zijn sommige respondenten van mening dat kennisgebieden ten onrechte zijn afgestoten en de strategisch noodzakelijke expertiseportfolio is aangetast.

WUR als instelling voor onderwijs en onderzoek

De beoordeling van Wageningen Universiteit ten opzichte van andere universiteiten in de wereld is een maatstaf voor het succes van deze instelling. In de 'Top 100 Global Universities', zoals samengesteld door Newsweek, zijn universiteiten beoordeeld op basis van kwaliteit van onderzoek, (internationale) toegankelijkheid en diversiteit. In deze top 100 staat Wageningen Universiteit op plaats 61, terwijl andere Nederlandse universiteiten plaats 52 (Utrecht), 83 (Leiden) en 89 (UvA) innemen (Newsweek International, 2006). Dit kan gezien worden als een relatief goede prestatie voor deze kleine universiteit die vooral gericht is op toegepaste wetenschap.

6.2.3 Analyse

De resultaten van deze doorlichting geven aan dat de positie van LNV als verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel toegevoegde waarde heeft. De positieve beoordeling van workshopdeelnemers wijst hierop, evenals het opleidingssucces in het groene MBO. Wel laten de resultaten zien dat er kritische geluiden zijn over de huidige zichtbaarheid van het onderwijsbeleid van LNV. Door de vermaatschappelijking van het groene onderwijs en de harmonisatie van de regelgeving lijkt het draagvlak voor deze positie bovendien smaller te worden. Andere aandachtspunten betreffen de overgangsmogelijkheden tussen algemene en groene onderwijsinstellingen en de zorgen over de ontwikkeling van leerlingenaantallen voor enkele onderdelen van het groene onderwijs. Voor bepaalde categorieën beroepsbeoefenaren worden tekorten verwacht.

Uit de doorlichting blijkt dat de langdurige relatie tussen LNV en DLO positief uitwerkt voor de instandhouding van funderende kennis. Wel zou LNV daarnaast moeten investeren in langdurige relaties met andere kennisinstellingen. Verder blijkt dat verschillend wordt geoordeeld over de wenselijke portfolio van strategische expertises bij Wageningen UR. Hoewel de algemene mening is dat Wageningen UR zich zou moeten concentreren op die kennisgebieden waarop het internationaal kan excelleren, betreuren sommigen het verlies van bepaalde basisexpertises. De optredende internationalisering en bijbehorende trend tot specialisatie² vragen om een visie op de mate waarin strategische funderende kennis vanuit Nederland beschikbaar moet blijven en de mate waarin de kennisinstellingen mee moeten gaan in de trend tot specialisatie.

De beschikbare informatie over de internationale positie van Wageningen UR duidt op een goede positie in de internationale kennisarena. Het blijkt dat Wageningen

² De onderzochte documenten in het literatuurspoor wijzen op de optredende internationalisering en de bijbehorende specialisatie als een autonome ontwikkeling waarmee rekening moet worden gehouden. In het rapport 'Vernieuwing van de publieke kennisinfrastructuur in Nederland' wordt internationalisering (inclusief europeanisering) genoemd als één van de met kennis en innovatie samenhangende kwesties (Speelman, 2006). In het rapport 'Nederlands kompas voor de Europese onderzoeksruimte' wijst AWT op de sterke autonome trend tot internationalisering van onderzoek naast de intensivering en proliferatie van onderzoeks- en innovatiebeleid binnen de Europese Unie (AWT, 2004b). In dit verband zijn echter geen specifieke conclusies aangetroffen over het kennisstelsel voor de agrofoodsector en groene ruimte.

Universiteit op plaats 61 staat in de 'Top 100 Global Universities' en van de Nederlandse universiteiten alleen Utrecht voor zich moet laten.

Op basis van de doorlichting kan de marktpositie van DLO bij het verwerven van onderzoekopdrachten uit de private sector niet worden beoordeeld.

6.3 Bevorderen van samenhang en samenwerking en vernieuwen van het kennisstelsel (begrotingsartikel 26.12 + 26.13)

6.3.1 Beleidstheorie

Om samenhang en samenwerking tussen kennisinstellingen, het bedrijfsleven en andere organisaties te bevorderen (en zo kennisbenutting en innovatie tot stand te laten komen), en om te zorgen voor een voortdurende aanpassing van het kennisstelsel in aansluiting op maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen zet LNV de volgende instrumenten in:

Instrumenten gericht op onderwijs

Groene Kenniscoöperatie (GKC)

In de Groene Kenniscoöperatie werken het groene onderwijs en onderzoek samen om hun maatschappelijke taken structureel gezamenlijk op te pakken. Dit gebeurt onder het motto 'kleinschaligheid grootschalig organiseren'. De gedachte hierbij is dat groene onderwijsinstellingen, door samenwerking en het daaruit resulterende overzicht, in staat zijn om zich te positioneren als kenniscentra voor bedrijven in hun (nationale of regionale) omgeving. Via de GKC praten de onderwijsinstellingen mee over de aanwending van het budget voor vakdepartementaal onderwijsbeleid. Dit instrument is relatief nieuw. Vooral nog is er een budget mee gemoeid dat oploopt tot ca € 4 mln. in 2007.

Vakdepartementaal onderwijsbeleid

Met het vakdepartementaal onderwijsbeleid wil LNV de ontwikkeling in het groene onderwijs sturen in de maatschappelijk en beleidsmatig gewenste richting (zie ook paragraaf 6.2.1). Dit beleid omvat een aantal regelingen, waarvan de belangrijkste zijn de regeling Praktijkleren en de regeling Innovatie Groen Onderwijs. Het overige vakdepartementale onderwijsbeleid betreft ondermeer kennisverspreiding via scholen. Met de inzet van dit instrument is een budget gemoeid van in totaal € 42 mln. (in 2006).

Algemeen onderwijsbeleid voor vernieuwing van het onderwijs

Dit betreft de financiering van vernieuwing in het groene onderwijs conform het algemeen onderwijsbeleid. Hiermee is een budget gemoeid van € 24 mln. (in 2006).

Instrumenten gericht op innovatie

Onderzoeksvernieuwing

Met onderzoeksvernieuwing beoogt LNV het kennisstelsel beter toe te snijden op het stimuleren van innovaties voor een duurzaam agrofoodcomplex en groene ruimte. Onderzoeksvernieuwing komt tot stand door:

- deelname aan het Besluit Subsidies Investerings Kennisinfrastructuur (BSIK);
- de subsidies aan Transforum in het kader van Transitie Duurzame Landbouw. Transforum brengt nieuwe allianties tot stand tussen ondernemers en kennisontwikkelaars, nodig voor de omschakeling naar een duurzame productie en leefbaar buitengebied;
- de bijdrage aan het Topinstituut Groene Genetica.

Subsidiering van InnovatieNetwerk

Met het vormgeven en in stand houden van InnovatieNetwerk stimuleert LNV de ontwikkeling van grensverleggende vernieuwingen. Het creëren van

experimenteerruimte speelt hierbij een belangrijke rol. InnovatieNetwerk probeert deze grensverleggende vernieuwingen in gang te zetten door het ontwikkelen van baanbrekende concepten die, eenmaal in praktijk gebracht, zorgen voor ingrijpende veranderingen.

Met onderzoeksvernieuwing en InnovatieNetwerk is een bedrag gemoeid van € 10 mln.

6.3.2 Resultaat van de doorlichting

Uit het workshopspoor door Twynstra Gudde komt naar voren dat met de inrichting en vormgeving van het huidige kennissysteem verbindingen worden bewerkstelligd. De workshopdeelnemers zijn van mening dat het LNV-beleid bijdraagt aan het ontstaan van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven. Daarbij wordt verwezen naar voorbeelden als Tuinbouwcluster, Melkveeacademie, Food Valley, InnovatieNetwerk, Transforum en Netwerken Veehouderij. Ook wordt erkend dat door dit soort samenwerkingsverbanden de realisatie van vernieuwende initiatieven wordt gestimuleerd.

Tegelijkertijd blijkt uit het workshopspoor dat nog volop ruimte is voor verbetering van de effectiviteit van de verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven. De deelnemers zien een beweging ten goede, maar vinden de toegankelijkheid van onderzoek en onderwijs voor de praktijk nog niet laagdrempelig genoeg.

Uit het literatuurspoor blijkt dat InnovatieNetwerk een duidelijke toegevoegde waarde heeft. Een evaluatie over de periode 2001 – 2005 laat zien dat InnovatieNetwerk erin geslaagd is te voldoen aan de zichzelf opgelegde succescriteria: het ontwikkelen van minimaal 15 geheel nieuwe concepten gericht op systeeminnovatie en het in de praktijk komen van ongeveer de helft daarvan. Als onderdeel van de evaluatie zijn metingen uitgevoerd door een extern bureau (Synovate) onder de relaties van InnovatieNetwerk. De resultaten hiervan laten zien dat de doelstellingen van het netwerk erkend worden en als taak goed worden ingevuld. De relaties beoordelen de algemene kwaliteit van het werk van InnovatieNetwerk overwegend als positief (InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, 2005).

Uit het literatuurspoor blijkt verder dat de landbouwsector het goed doet op gebied van innovatie. Zo zijn van de in totaal 2.716 octrooiaanvragen die in 2006 bij het Octrooicentrum Nederland zijn ingediend er 223 afkomstig uit de landbouw. Na de categorie Bouwen (387 aanvragen) waren hiermee de meeste aanvragen afkomstig van de categorie Landbouw (König, 2007). Het innovatieve karakter van de landbouwsector blijkt ook uit de Innovatie top 100 die Syntens heeft opgesteld in samenwerking met tijdschrift Bizz. In de top 100 zijn 14 bedrijven uit de land- en tuinbouw te vinden (Syntens, 2007).

Uit de evaluatie door Berenschot is in directe zin geen informatie over innovatie op tafel gekomen. Zoals in paragraaf 3.2 al vermeld, wordt wel geconstateerd dat de principes van de in 1996 in het rapport Peper voorgestelde en ook doorgevoerde wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek nog altijd onderschreven worden. De centrale ideeën met betrekking tot ontvlechting van publieke en private verantwoordelijkheden, integratie van DLO met de Universiteit en met praktijkonderzoek en de introductie van vraagfinanciering komen rechtstreeks terug in het huidige dominante (netwerk)perspectief op innovatie (clusterbenadering).

Voor wat betreft vernieuwing van het kennissysteem zijn de resultaten uit het workshopspoor en de evaluatie van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek met elkaar in overeenstemming. Het oordeel is dat voor de toekomst een aanpassing van het kennissysteem onvermijdelijk is in antwoord op voortgaande maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de internationalisering, het streven naar duurzaamheid en een 'Leven lang leren'.

De deelnemers aan de workshops zijn van mening dat het kennisbeleid voor de toekomst op onderdelen andere accenten moet leggen. LNV moet sterker sturen op het bewerkstelligen van samenwerkingsverbanden tussen het LNV-kennissysteem en instituten van andere kennisdomeinen. Ook moet LNV zich, wat betreft toegepast

onderzoek, meer richten op Europa. Hier gaan immers veel richtlijnen vanuit. Daarnaast is meer aandacht nodig voor de optredende internationale specialisatie en het (verder) versterken van vraagsturing door het sterker betrekken van ondernemers en andere maatschappelijke stakeholders. Dit laatste wordt bevestigd door het resultaat van de evaluatie. Geconstateerd wordt dat de invloed van externe stakeholders op de programmering van (lange termijn) onderzoek momenteel nog van weinig betekenis is.

6.3.3 Analyse

Voor wat betreft vernieuwing van het kennissysteem is het oordeel dat de aanpassing van het kennissysteem onvermijdelijk is in antwoord op voortgaande maatschappelijke ontwikkelingen. Meer aandacht is nodig voor de optredende internationale specialisatie en aansluiting bij Europa en het bewerkstelligen van samenwerkingsverbanden met instituten van andere kennisdomeinen. Ook zou LNV de vraagsturing (verder) kunnen versterken door het sterker betrekken van ondernemers en andere maatschappelijke stakeholders.

Ten aanzien van samenwerking en innovatie blijkt dat goede prestaties worden geleverd en dat LNV-beleid hieraan bijdraagt. Wel wordt door betrokkenen aangegeven dat de effectiviteit van de verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven en maatschappelijke organisaties verbeterd kan worden. Onderzoek en onderwijs zijn nog niet laagdrempelig genoeg voor de praktijk. Wellicht kan het beter betrekken van externe stakeholders bij het agenderen en programmeren van kennis bijdragen aan het verlagen van die drempel en het effectiever maken van verbindingen.

6.4 Ondersteunen van LNV-beleid met kennis (begrotingsartikel 26.14)

6.4.1 Beleids Theorie

Om maatschappelijk en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen binnen de sector mogelijk te maken en te stimuleren, is zowel kennis nodig binnen het beleidsproces van LNV als binnen de samenleving. Hiervoor zet LNV de volgende instrumenten in:

Instrumenten gericht op kennisontwikkeling

Maatschappelijk gedreven kennisontwikkeling

Dit betreft zowel kennisontwikkeling ten behoeve van het beleidsproces van LNV als kennisontwikkeling voor de samenleving ten behoeve van het inspelen op maatschappelijk en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Verondersteld wordt dat deze kennisontwikkeling ook een positieve invloed heeft op de economische en maatschappelijke positie van de agrofoodsector en groene ruimte.

Maatschappelijk gedreven kennisontwikkeling (Beleidsondersteunend Onderzoek en Open Programmering) komt voor het grootste deel tot stand door het uitzetten van onderzoeksopdrachten via de regeling voor subsidiering van DLO. Hierdoor heeft LNV een strategische kennispartner gecreëerd. De vaste relatie met DLO borgt de instandhouding en snelle beschikbaarheid van strategische expertises (bijvoorbeeld bij calamiteiten zoals dierziekten e.d.). Een kleiner deel van de kennisontwikkeling komt tot stand door open en selectieve aanbesteding (via Open Programmering). Hierdoor wordt het binnenbrengen van andere kennis en expertises en het samenwerken met kennisinstellingen anders dan DLO geborgd.

Met maatschappelijk gedreven kennisontwikkeling is een bedrag gemoeid van € 94 mln. (in 2006). De omvang van dit budget is gebaseerd op het belang van deze kennisontwikkeling voor de agrofoodsector en groene ruimte. Wel is het beschikbare bedrag in de afgelopen jaren gedaald, deels door bezuiniging en deels door een verschuiving van budget naar kennisbasisonderzoek.

Voorbeelden van maatschappelijk gedreven kennisontwikkeling:

- Onderbouwing van normstelling en doelstellingen op het terrein van milieu, natuur, voedselveiligheid en -gezondheid, dierenwelzijn, landschappelijk schoon, biologische landbouw;
- Onderzoek naar methoden om deze doelen te bereiken, bijvoorbeeld: weidevogelbeheer, mestopslag en -verwerking, effecten van huisvesting op dierenwelzijn, nieuwe visvangstmethoden die het bodemleven sparen, herinrichting cultuurlandschappen, energieleverende kas.
Een deel van het onderzoeksbudget wordt besteed aan activiteiten om de ontwikkelde kennis over te brengen op de relevante actoren;
- Onderzoek naar oorzaken en oplossingen van problemen, zoals de kastanjebomenziekte, sterfte onder zeehonden, vogelgriep, gevolgen van klimaatverandering op natuur en effecten van recreatiedruk op natuur;
- Relaties tussen voeding en gezondheid, ontwikkeling van methoden om gezonde voedingskeuze te bevorderen, jeugd en natuur, relatie natuurbeleving op de gezondheid etc.

Uitvoeringsovereenkomsten wettelijke onderzoekstaken (WOT)

Op grond van internationale verdragen en (inter)nationale regelgeving is de overheid verplicht om onderzoek te doen naar zaken als diergezondheid, voedselveiligheid, visserij, natuur en milieu, genetische bronnen en de economische situatie in de sector. Door de uitvoeringsovereenkomsten waarborgt LNV dat Nederland op een doelmatige wijze aan deze verplichtingen voldoet.

Het budget voor de WOT is tussen 2003 en 2005 aanzienlijk verhoogd. Vanaf 2006 is hiervoor een bedrag van circa € 60 mln. beschikbaar. Het hogere budget is het gevolg van het inrichten (meerjarenovereenkomsten) en noodzakelijke verbredingen ten gevolge van taakuitbreiding en compensatie voor wegvallende financiering (op gebied van Diergezondheid; Voedselveiligheid; Monitoring visbestanden; Milieu- en Natuurplanbureau) van de WOT.

Instrumenten gericht op maatschappelijke kennisbenutting*Voorlichtingsprogramma's*

Door het aanbesteden van voorlichtingsprogramma's zorgt LNV dat bepaalde kennis terecht komt bij specifieke doelgroepen. Hiermee wordt beoogd dat deze doelgroepen de geleverde kennis toepassen en zo een bijdrage leveren aan de doelstellingen van het LNV-beleid.

Met voorlichtingsprogramma's is een budget gemoeid van € 6 mln. (in 2006). De omvang van het budget varieert enigszins door de jaren heen. Vanaf 2006 is een bedrag beschikbaar van ongeveer € 10 mln. Deze stijging is te zien als een beleidsintensivering.

Het stimuleren en faciliteren van kenniskringen

Via kenniskringen wordt kennis en ervaring uitgewisseld over relevante maatschappelijke vraagstukken. LNV stimuleert en faciliteert kenniskringen op beleidsmatig relevante thema's om kennisuitwisseling, en uiteindelijk kennisbenutting en de realisatie van beleidsdoelen, te bevorderen. Voorbeelden zijn de kenniskring Weidevogels en kenniskring Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit. Voor kenniskringen is een bescheiden programmabudget beschikbaar. Daarnaast krijgt de inzet vorm via menskracht en het bijbehorende apparaatbudget.

6.4.2 Resultaat van de doorlichting**Kennisontwikkeling**

De deelnemers aan de workshops onderschrijven het nut van het aangaan van langdurige relaties voor de ontwikkeling van actuele, betrouwbare en toepasbare kennis. Wel vindt men dat de wijze waarop dit gebeurt voor verbetering vatbaar is. Zo zou meer gebruik moeten worden gemaakt van kennisarrangementen: samenwerking tussen gespecialiseerde kennis-/ onderzoeksinstituten rondom een specifiek thema.

Over de langdurige relaties wordt opgemerkt dat LNV ook zou moeten investeren in langdurige relaties met andere kennisinstellingen dan DLO (zie paragraaf 6.2.2). Daarnaast constateren de deelnemers dat de betrokkenheid van externe stakeholders bij de programmering van het onderzoek momenteel nog van weinig betekenis is.

Uit de evaluatie door Berenschot blijkt dat de programmering van onderzoeksvragen door en met LNV verbeterd is. Ook blijkt dat door de vorming van Wageningen UR sprake is van verbetering van de kennistransfer tussen fundamenteel (lees funderend) en praktijkgericht onderzoek. Hetzelfde geldt voor de multidisciplinaire samenwerking.

De voor het literatuurspoor geraadpleegde beoordelingen van onderzoeksscholen WU en meerdere wetenschappelijke visitaties van de DLO-instituten geven blijk van een constante en goede onderzoekskwaliteit van groene onderzoeksinstituten (WUR, 2004c; Alterra, 2002; WUR, 2001; LEI, 2003; Animal Sciences Group, 2003; WUR, 2006; CIDC, 2006). Het onderstaande kader geeft een aantal relevante conclusies uit de visitatierapporten weer.

Beoordeling van onderzoeksinstituten

De "overall" kwaliteit van de onderzoeksschool Production, Ecology en Resource Conservation in Wageningen wordt als zeer goed beoordeeld. Dit geldt ook voor de onderdelen onderzoekskwaliteit, en leiderschap & management. De opleiding van promovendi (PhD) wordt met excellent beoordeeld.

Bron: WUR. 2004c. Visitatierapport Onderzoeksschool Production, Ecology en Resource Conservation (PE&RC).

Alterra is een enthousiaste, levende en lerende organisatie. Goede reputatie, nationaal en internationaal. Beoordeling wetenschappelijke kwaliteit: varieert van goed tot excellent.

Bron: Alterra. 2002. Review Report, Institute for Green World Research. Wageningen.

Plant Research International toont ambitie en flexibiliteit om zijn prioriteiten aan te passen aan veranderingen in de maatschappij. Wel wordt aandacht gevraagd voor een goed evenwicht tussen genmodificatie-onderwerpen en andere onderwerpen. Beoordeling wetenschappelijke kwaliteit varieert van goed tot excellent. Wetenschappelijke activiteiten en publicatie in toonaangevende wetenschappelijke tijdschriften zouden meer aandacht moeten krijgen.

Bron: WUR. 2001. Review Report Plant Research International.

Het LEI heeft de organisatie succesvol aangepast aan de wensen van de markt, zowel v.w.b. klantwensen als synergiemogelijkheden. Groei in publicaties in internationale bladen en activiteit in internationale fora is zichtbaar. Het LEI heeft een sterke reputatie, de klanttevredenheid is hoog en er is sprake van een sterke kennisbasis. Wel wordt aanbevolen markten op te zoeken.

Bron: LEI. 2003. Review of the Visitation Committee LEI, Wageningen.

Het onderzoek van RIKILT is van hoog niveau. Veel onderzoek is internationaal leidend. RIKILT heeft kwalitatief hoogstaand gepubliceerd op het gebied van voedsel en voedselveiligheid. Klanten, commissie van toezicht en LNV hebben grote waardering. De uitvoering van WOT-taken is zeer goed tot uitstekend. Aanbeveling: flexibiliteit voor gerelateerde wetenschappelijke benaderingen o.g.v. voedselveiligheid.

Bron: WUR. 2006. Visitatierapport RIKILT.

De wetenschappelijke impact van het onderzoek is goed. Veel onderzoek is "state of the art". De socio-economische impact is zeer goed tot uitstekend. Bijvoorbeeld excellente samenwerking met internationale organisaties. Uitvoering WOT-taken is uitstekend.

Bron: Central Institute for Animal Disease Control (CIDC). 2006. Assessment report CIDC-LeLystad. Wageningen.

Maatschappelijke kennisbenutting

Uit het workshopspoor door Twynstra Gudde blijkt dat op basis van de bevindingen in de workshops kan worden geconcludeerd dat de inspanningen van LNV bijdragen aan de benutting van kennis binnen de samenleving. De workshopdeelnemers zijn van mening dat door Open Programmering, het faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen de kennisbenutting wordt bevorderd. Wel vinden zij dat er nog ruimte is voor het verbeteren van de effectiviteit van de verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven (zie ook paragraaf 6.3.2).

Uit de resultaten van de evaluatie zoals uitgevoerd door Berenschot blijkt dat gebruikers van de kennis van DLO deze vaak omzetten in concrete toepassingen. In de ogen van de respondenten zijn bruikbaarheid, toepasbaarheid en vraaggestuurdheid sinds de doorgevoerde wijzigingen verbeterd.

Uit een recent door LNV uitgevoerde indicatieve meting van kennisbenutting binnen het ministerie blijkt dat de benutting van onderzoek door beleid goed is. Voor beleidsondersteunend onderzoek dat door DLO in 2003 en 2004 is opgeleverd ligt de benutting op 70%.

6.4.3 Analyse

Het resultaat van de doorlichting laat zien dat de kwaliteit van de kennisontwikkeling positief wordt beoordeeld, evenals de invloed hierop van de langdurige relatie tussen ministerie en DLO. Het blijkt dat de verbinding tussen het universitaire onderzoek (WU) en het onderzoek bij DLO is verbeterd, evenals de programmering van onderzoeksvragen. Verbetermogelijkheden worden gezien op het vlak van de betrokkenheid van externe stakeholders op de programmering van onderzoek en de samenwerking tussen kennisinstellingen rond bepaalde thema's.

De doorlichting laat zien dat de (inspanning op gebied van) kennisbenutting positief beoordeeld wordt. Het blijkt dat de inspanningen van LNV bijdragen aan de benutting van kennis binnen de samenleving en dat gebruikers van de kennis van DLO deze vaak omzetten in concrete toepassingen. Gesteld wordt dat de benutting van kennis nog verder kan verbeteren indien verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven effectiever vorm krijgen. Het is daarnaast aannemelijk dat een grotere betrokkenheid van stakeholders anders dan LNV en DLO een positieve invloed zal hebben op kennisbenutting in de samenleving.

6.5 Wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek

Uit de evaluatie door Berenschot blijkt dat de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek, zoals die zijn ingezet sinds het rapport Peper (1996), succesvol zijn gebleken. De strategische positieverandering van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) - de verzelfstandiging en de samenwerking met de Universiteit binnen Wageningen UR - heeft geleid tot focus en massa, tot een geslaagde scheiding van publieke en private verantwoordelijkheden en tot heldere financieringsstromen. Binnen Wageningen UR wordt efficiënter omgegaan met de beschikbare middelen dan zonder de gepleegde ingrepen het geval zou zijn geweest. De omzet van DLO (en dus de som van de kosten die bedrijfsleven, overheden en maatschappelijke organisaties maken voor het groene onderzoek) is gedaald, terwijl de tevredenheid constant is gebleven en de bruikbaarheid gestegen. De bundeling van instituten heeft hieraan bijgedragen.

Mede door de invoering van vraagfinanciering is de multidisciplinaire samenwerking toegenomen en kan Wageningen UR beter inspelen op (integrale) vragen van opdrachtneemers. De samenwerking tussen DLO en Wageningen Universiteit wordt als voorbeeld gebruikt voor andere kennissystemen.

Dit laatste blijkt ook uit het literatuurspoor. Het hieronder gegeven citaat illustreert dat.

De commissie ziet WUR/DLO als een interessant voorbeeld van het direct verbinden van fundamenteel onderzoek en toepassingsgericht onderzoek. Het is een model dat naar analogie, toegesneden op de specifieke situatie, ook bruikbaar kan zijn in andere delen van de kennisinfrastructuur. Sterke punten zijn de fysieke nabijheid en de samenwerking tussen onderzoekers uit verschillende disciplines op basis van inhoudelijke verwantschap. De integrale centrale aansturing stimuleert de samenwerking en vergroot de mogelijkheden tot het maken van strategische keuzen en het inzetten van middelen op prioriteiten. De constructie WUR/DLO laat de kracht die uitgaat van directe verbindingen in de praktijk zien.

Bron: Ad hoc Commissie "Brugfunctie TNO en GTI's". 2004. De Kracht van directe verbindingen.

De evaluatie levert ook enkele kritische kanttekeningen op. Naar het oordeel van Berenschot zijn, gezien vanuit het huidige netwerkperspectief op innovatie, enkele principes bij de herpositionering van DLO te rigide doorgevoerd. Dit betreft vooral de ontvlechting van publieke en private verantwoordelijkheden en de vraagfinanciering. Vanuit innovatieperspectief blijken de voorwaarden voor de combinatie-mogelijkheden van publieke en private geldstromen op dit moment belemmerend te werken voor Wageningen UR. Daarnaast betwijfelt Berenschot of de van Wageningen UR gevraagde verantwoordingsinspanning met betrekking tot de inzet van publieke middelen wel opweegt tegen het nut daarvan.

Gesteld wordt dat de vraagsturing, zowel met betrekking tot kennisontwikkeling als kennisbenutting, versterkt kan worden indien de combinatiemogelijkheden van publieke en private geldstromen verruimd worden. Dit zou ook de effectiviteit van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven verbeteren.

6.6 Maatschappelijke effecten

6.6.1 Beleidstheorie

Met haar beleidsinzet voor kennis en innovatie beoogt LNV de volgende maatschappelijke effecten te bewerkstelligen:

- versterking van de internationale concurrentiekracht van de agrarische sector;
- een internationaal hoogwaardig kenniscentrum voor de agrofoodsector en groene ruimte;
- voldoende goed gekwalificeerde beroepsbeoefenaren voor de agrofoodsector en groene ruimte;
- beschikbaarheid en adequate benutting van kennis ten behoeve van veilig en verantwoord voedsel, een vitale natuur en een economisch gezond platteland met behoud en ontwikkeling van landschap en natuur.

6.6.2 Resultaat van de doorlichting

Uit het workshopspoor door Twynstra Gudde blijkt dat de deelnemers de realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten over het algemeen positief beoordelen. Er wordt vooral meerwaarde gezien op het gebied van veilig en verantwoord voedsel. Wel blijkt dat tekorten worden verwacht waar het gaat om bepaalde categorieën beroepsbeoefenaren. Ten aanzien van dit maatschappelijke effect ligt er nog een opgave voor het groene onderwijs.

Uit de evaluatie door Berenschot komen geen resultaten over maatschappelijke effecten naar voren. Aangegeven wordt dat het – zeker in het bestek van de uitgevoerde evaluatie – moeilijk is om vast te stellen wat de bijdrage is van een effectief kennissysteem aan de beoogde maatschappelijke effecten.

6.7 Analyse algemeen

Uit de resultaten van de doorlichting blijkt dat het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte het afgelopen decennium in het algemeen goede prestaties heeft geleverd in termen van kwaliteit van onderwijs, onderzoek en doorgevoerde innovaties en dat het aannemelijk is dat dit in belangrijke mate is toe te schrijven aan het door LNV gevoerde beleid.

Het kennisbeleid van LNV wordt van oudsher gekenmerkt door het samengaan van verantwoordelijkheid voor kennisinfrastructuur en inhoud en door de directe verbindingen tussen onderwijs, onderzoek en praktijk. De kracht van directe verbindingen en korte lijnen wordt breed erkend. De resultaten van de doorlichting lijken erop te wijzen dat deze kenmerken (mede) de basis vormen voor het erkende succes van het kennissysteem. Dit is aannemelijk, aangezien directe verbindingen in het algemeen tot stand zullen komen indien betrokken partijen een gedeeld belang hebben rondom (de ontwikkeling of benutting van) inhoudelijke kennis.

Het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte is een dynamisch systeem dat zich steeds aanpast onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen. Ook nu is duidelijk dat er met het oog op de toekomst verdergaande aanpassingen aan het kennissysteem nodig zijn. Belangrijke aandachtspunten betreffen:

- De betrokkenheid van maatschappelijke (niet LNV en niet DLO) stakeholders bij de agendering en programmering van kennis. Geconstateerd wordt dat de betrokkenheid van maatschappelijke stakeholders beter kan. Het is aannemelijk dat een grotere betrokkenheid van deze stakeholders een positieve invloed zal hebben op kennisbenutting in de samenleving.
- De effectiviteit van de verbindingen tussen onderzoek, onderwijs en bedrijven en maatschappelijke organisaties. De kracht van het kennissysteem zijn de directe verbindingen. Deze kunnen nog beter en effectiever vorm krijgen. De benutting van kennis kan hierdoor verbeteren. Wellicht kan het beter betrekken van maatschappelijke stakeholders bij het agenderen en programmeren van kennis hieraan bijdragen.
- De gevolgen van de optredende internationalisering en bijbehorende trend tot specialisatie voor de wenselijke portfolio van strategische expertises bij Wageningen UR.
- De zichtbaarheid van de toegevoegde waarde van LNV als verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel. De toegevoegde waarde wordt erkend. Maar door de vermaatschappelijking van het groene onderwijs en de harmonisatie van de regelgeving lijkt het draagvlak hiervoor smaller te worden. Een betere zichtbaarheid van de toegevoegde waarde zou dit draagvlak mogelijk positief kunnen beïnvloeden.
- De ontwikkeling van leerlingenaantallen voor enkele onderdelen van het groene onderwijs. Voor bepaalde categorieën beroepsbeoefenaren worden tekorten verwacht.
- De openheid van het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte naar andere sectoren. Deze moet worden vergroot.
- De combinatiemogelijkheden van publieke en private geldstromen. Door een verruiming hiervan kan de vraagsturing, zowel met betrekking tot kennisontwikkeling als kennisbenutting, versterkt worden, evenals de effectiviteit van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven.
- De van Wageningen UR gevraagde verantwoordingsinspanning met betrekking tot de inzet van publieke middelen.

Verder is gebleken dat de huidige beleidstheorie met betrekking tot het kennis- en innovatiebeleid niet geheel voldoet in de ogen van de buitenwereld. De behoefte bestaat aan een beleidsfilosofie met een duidelijke visie op de rol van LNV en andere partijen, welke wordt onderbouwd door een maatschappelijke analyse en waarin meer aandacht wordt besteed aan de legitimiteit van de rol van LNV als

verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel en het thema innovatie beter wordt uitgewerkt.

Ook bleek dat de beschrijving de operationele doelen van artikel 26 van de LNV-begroting niet transparant wordt gevonden. Dit gebrek aan transparantie van de operationele doelen verdient aandacht. Immers, de beleidstekst in de begroting is de politieke verantwoording over geplande uitgaven aan het parlement – en uiteindelijk aan de samenleving. Als betrokkenen bij het betreffende beleid oordelen dat de indeling op basis van operationele doelen transparanter kan, behoeft die indeling verbetering.

6.8 Conclusies algemeen

In het algemeen kan geconcludeerd worden dat het beleid met betrekking tot artikel 26 Kennis en Innovatie kan bogen op breed erkende positieve resultaten. Het is aannemelijk dat die resultaten (mede) zijn toe te schrijven aan het samengaan van de verantwoordelijkheid voor inhoud en stelsel in het kennis- en innovatiebeleid van LNV en positief worden beïnvloed door de overzichtelijkheid en de korte lijnen met de sector.

De volgende conclusies met betrekking tot legitimiteit, doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid kunnen worden getrokken voor de verschillende onderdelen van de beleidsdoorlichting:

- De beleidsopgave met betrekking tot artikel 26 vloeit voort uit de behoefte aan een adequaat kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte dat voorziet in het formuleren van de kennisbehoefte en in het verwerven, verspreiden en toepassen van kennis. Dit kennissysteem is nodig om de sector in staat te stellen zich aan te passen aan de voortdurend veranderende eisen van sociaal-economische en maatschappelijke aard en zich internationaal te handhaven.
- De legitimatie van de rol van de overheid met betrekking tot het kennisbeleid voor de agrofoodsector en groene ruimte komt voort uit het publieke belang van een kennissysteem voor de sector en het gegeven dat maatschappelijke partijen niet in staat en bereid zullen zijn om dit systeem in zijn geheel te ontwikkelen en in stand te houden. Het feit dat LNV als departement voor de agrofoodsector en groene ruimte verantwoordelijkheid draagt voor het kennissysteem voor deze sector kan rekenen op brede instemming. De verbinding tussen infrastructuur en inhoud is, expliciet genoemd voor het groene onderwijs, reden voor deze instemming. Daarnaast is er de breed gedeelde overtuiging dat een effectief kennis- en innovatiebeleid het best gediend is met korte lijnen tussen onderzoek, onderwijs en praktijk. Het groene kennissysteem wordt gewaardeerd om die korte lijnen. Het is aannemelijk dat deze unieke kenmerken van het LNV-kennisbeleid en het kennissysteem voor de agrofoodsector en groene ruimte aan de basis staan van het erkende succes van dit systeem.
- De doelstellingen van artikel 26 worden inhoudelijk erkend. De huidige formulering daarvan roept wel kritiek op. Aandacht is nodig voor de plaats en de uitwerking van het thema innovatie en voor de transparantie van de geformuleerde operationele doelen.
- Waar het de beleidsinzet ten behoeve van het waarborgen van het kennisstelsel betreft, blijkt dat de positie van LNV als verantwoordelijk ministerie voor het groene onderwijsstelsel toegevoegde waarde heeft voor het onderwijs en dat de langdurige relatie tussen LNV en DLO positief uitwerkt voor de instandhouding van funderende kennis.
- Waar het de bevordering van samenhang en samenwerking en innovatie betreft, blijkt dat goede prestaties worden geleverd en dat LNV-beleid hieraan bijdraagt. Wel blijkt dat voor de toekomst een aanpassing van het kennissysteem onvermijdelijk is in antwoord op voortgaande maatschappelijke ontwikkelingen.

- Waar het de ondersteuning van het LNV-beleid met kennis betreft, blijkt dat de kwaliteit van de kennisontwikkeling positief wordt beoordeeld, evenals de invloed hierop van de interactie tussen ministerie en DLO. De verbinding tussen het universitaire onderzoek (WU) en het onderzoek bij DLO is verbeterd, evenals de programmering van onderzoeksvragen. Ook de (inspanning op gebied van) kennisbenutting wordt positief beoordeeld. Het blijkt dat de inspanningen van LNV bijdragen aan de benutting van kennis binnen de samenleving en dat gebruikers van de kennis van DLO deze vaak omzetten in concrete toepassingen.
- De wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek, zoals die zijn ingezet sinds het rapport Peper (1996), zijn succesvol gebleken. De wijzigingen hebben geleid tot focus en massa, tot een geslaagde scheiding van publieke en private verantwoordelijkheden, tot heldere financieringsstromen en tot een toename van multidisciplinaire samenwerking. De samenwerking tussen DLO en Wageningen Universiteit wordt als voorbeeld gebruikt voor andere kennissystemen.
- De realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten wordt over het algemeen positief beoordeeld.

7 Afsluitende beschouwing van de begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie van deze beleidsdoorlichting had als taak om de kwaliteit van de aanpak en gerapporteerde resultaten te borgen. Dit is onder meer gedaan door toe te zien op de objectiviteit van aanpak en resultaten en op een evenwichtige weergave van onderliggende rapporten. De begeleidingscommissie is verschillende keren bij elkaar geweest.

De beleidsdoorlichting van artikel 26 van de LNV-begroting betrof de eerste beleidsdoorlichting binnen LNV – een pilot. Gedurende het traject is een leerproces doorgemaakt waar het de vormgeving en uitwerking van de doorlichting betreft. Om de geleerde lessen te kunnen benutten voor toekomstige doorlichtingen binnen LNV zijn deze beschreven in een apart document.

Wij zijn van oordeel dat de kwaliteit van het voor deze pilot doorlopen proces voldoende is geweest. De opmerkingen van de begeleidingscommissie zijn serieus genomen. Naar ons oordeel zijn de geformuleerde bevindingen op verantwoorde wijze vanuit het beschikbare onderzoeksmateriaal tot stand gekomen. Het rapport spoort met de bevindingen.

Wij zijn van mening dat het eindresultaat voldoende over- en inzicht biedt voor een oordeel over het gevoerde beleid. Ook biedt het voldoende aanknopingspunten om van te leren en om het kennis- en innovatiebeleid verder te verbeteren.

De Begeleidingscommissie

Drs. P.J.C.M van den Berg
Dr. V.C.M. Timmerhuis

Dr. ir. B.E. Valk
Prof. Dr. L. van Vloten – Doting
Drs. ing. P.A.A. van Velzen
Dr. J.A. Hoekstra MSc
Ir. E.F.F. Hecker (voorzitter)

Plv. Directeur Generaal Min. van Financiën
Adviesraad voor Wetenschaps- en
Technologiebeleid
Raadsadviseur Min. van OCW
Voorzitter Groene Kenniscoöperatie
Afdelingshoofd Min. van LNV
Directeur Min. van LNV
Directeur Min. van LNV

Literatuur

- Ad hoc Commissie "Brugfunctie TNO en GTI's". 2004. De kracht van directe verbindingen. Den Haag.
- Alterra. 2002. Review Report, Institute for Green World Research. Wageningen.
- Alterra Visitatie. 2 september 2003.
- Animal Sciences Group, 2003. Assessment Report Animal Sciences Group, Wageningen.
- AWT. 2003. Netwerken met kennis – kennis absorptie en kennisbenutting door bedrijven. AWT-advies nr. 56.
- AWT. 2004a. Kennisbeleid bij de Nederlandse Overheid: Een inventarisatie van het kennisbeleid bij de Nederlandse ministeries.
- AWT. 2004b. Nederlands kompas voor de Europese onderzoeksruimte - Strategisch kader voor de internationalisering van het onderzoeks- en innovatiebeleid . AWT-advies nr. 57.
- AWT. 2005a. Innovatie zonder inventie – kennisbenutting door het MKB. AWT-advies nr. 64.
- AWT. 2005b. Kennis voor beleid, beleid voor kennis. AWT-advies nr. 63.
- Central Institute for Animal Disease Control (CIDC). 2006. Assessment report CIDC-LeLystad. Wageningen.
- Commissie Dynamisering. 2006. Eindrapport Commissie Dynamisering, inclusief CHEPS achtergrondstudie.
- Evaluatie Een proefronde vraagarticulatie. 31 mei 2002.
- Evaluatie Open programmering onderzoek. 17 april 2003.
- Evaluatie Regeling cursusonderwijs. 2004.
- Evaluatie VIA-regeling. 2004.
- Expertisecentrum LNV. 2001. Evaluatie van de Regeling Bekostiging Praktijkleren AOC.
- Groot, S.A. de. 2003. Van OVO naar VOV: Nieuwe institutionele arrangementen voor kennisverwerving en –ontwikkeling van agrarische ondernemers. LEI, Den Haag. Rapport 7.03.06.
- HBO-raad, Vereniging van hogescholen. 2000. Eindrapport visitatiecommissie agrarische bedrijfskunde.
- InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster. 2005. Evaluatie InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster 2001 – medio 2005. Rapportnr. 05.3.053.

Innovatieplatform. 2005. Grenzen zoeken, grenzen verleggen – 14 acties voor de overheid om maatschappelijke innovaties te bevorderen.

Jacobs, D. en M. Lankhuizen. 2005. De sterke Nederlandse clusters volgens de Porter-methodiek anno 2003. RuG, Groningen.

Inspectie LOK. 2000. Meta evaluatie van het visitatierapport Agrarische bedrijfskunde.

Kennisketens in onderzoek en onderwijs. 2006. (t.b.v. IP/OP WUR 2007-2010.)

König, E. 2007. De Nederlanders: een creatief volk – Vijf redenen waarom we in de top 10 van de meest innovatieve landen staan. En vijf manieren hoe Nederland binnen een paar jaar ook de top-3 kan halen. NRC-next. 18 april 2007.

LEI. 2003. Review of the Visitation Committee LEI, Wageningen.

Lint, J. 2003. Ervaring aanbesteding voorlichting. Beleidsnota LNV/DWK.

LNV begroting 2006.

Ministerie van LNV. 1995. Nota kennisbeleid tot 1999.

Ministerie van LNV. 2000a. Meta-evaluatie van visitatie landbouwwetenschappen van Wageningen Universiteit.

Ministerie van LNV. 2000b. Onderwijs voor voedsel en groen: richting en ruimte. LNV beleidsbrief groen onderwijs 2010, Den Haag.

Ministerie van LNV. 2002. Onderwijs voor voedsel en groen: vernieuwing van de inhoud. LNV 2e beleidsbrief Groen onderwijs 2010, Den Haag.

Ministerie van LNV. 2005a. Kiezen voor landbouw: Een visie op de toekomst van de Nederlandse agrarische sector. Beleidsnota LNV, Den Haag.

Ministerie van LNV. 2005b. Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland. Achtergrondrapport bij Rapport Kiezen voor landbouw: Een visie op de toekomst van de Nederlandse agrarische sector. Beleidsnota LNV, Den Haag.

Ministerie van LNV/Directie Kennis. 2006. Beleidsevaluatie LNV-onderwijsregelingen. Ede.

Ministerie van Economische Zaken. 2005. Sterke basis voor topprestaties: Vernieuwde EZ-instrumenten voor ondernemers. Den Haag. Publ.nr. 05DC04.

Ministerie van OCW. 2006. Beleidsreactie op het AWT-advies "Kennis voor beleid, beleid voor kennis". Brief aan de Tweede kamer met kenmerk ASEA/DIR/2006/15044.

Newsweek International. 2006. The Complete List: The Top 100 Global Universities. Newsweek International Edition. 13 augustus 2006. (<http://www.msnbc.msn.com/id/14321230/>)

Nederlands Observatorium van Wetenschap en technologie (NOWT). 2005. Wetenschaps- en Technologie-Indicatoren 2005.

NVAO. 2005. Meta evaluatie van de visitatie HBO-landbouwopleidingen.

Onderwijsraad. 2001. Kleurrijk onderwijs voor de groene sector.

Oostra, A. 2004. Uitreiking Visitatierapport Landbouwopleidingen in Baarn 14 mei 2004.

- Peper, B. 1996. Duurzame kennis, duurzame landbouw: Een advies aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de kennisinfrastructuur van de landbouw in 2000.
- Plant Research International, 2001. Review Report Plant Research International, Wageningen.
- Price Waterhouse Coopers. 2002. Onderzoek besteding SEO-middelen 1999-2000 en implementatie aanbevelingen SEO-evaluatie. Den Haag.
- Price Waterhouse Coopers. 2006. Benchmark MBO.
- SCO-Kohnstamm Instituut. 2004. Praktijkleren in het groene onderwijs: een doorstart met vraagsturing. Amsterdam.
- Speelman, H. 2006. Vernieuwing van de publieke kennisinfrastructuur van Nederland. Eindrapportage inzake de niet-universitaire kennisinfrastructuur. SP-TNO 0462.
- Synthens. 2007. Veel land- en tuinbouw innovaties in Innovatie top 100 2007. (<http://www.syntens.nl/Innovatietoppers/Top+100/>)
- Werkgroep IBO Technologiebeleid. 2002. Samenwerken en Stroomlijnen: Opties voor een effectief innovatiebeleid. Eindrapportage IBO technologiebeleid.
- Wijffels, H. en T. Grosfeld. 2004. Vitalisering van de kenniseconomie. Het beter ontwikkelen en benutten van de mogelijkheden van mensen als sleutel voor een dynamische kenniseconomie. InnovatiePlatform, Den Haag.
- Willems & Van den Wildenberg. 2001. Eindbijeenkomst Vraagarticulatie in het kader van Open Programmering LNV 2002. Utrecht.
- Willems & Van den Wildenberg. 2003. Evaluatie enquête Vraagarticulatie in het kader van Open Programmering LNV 2003. Utrecht.
- WUR. 4 april 2000. Reactie op visitatie rapport.
- WUR. 2003a. Aanbeveling visitatiecommissie m.b.t. basisfinanciering.
- WUR. 2003b. Visitatie ATO.
- WUR. 2004a. Visitatie ASG.
- WUR. 2004b. Visitatie Plant Research International.
- WUR. 2004c. Visitatierapport Onderzoekschool Production, Ecology en Resource Conservation (PE&RC).
- WUR. 2004d. Wetenschappelijke visitaties CIDC/RIKILT.
- WUR. 2005. Visitatie Alterra.
- WUR. 2006. Visitatierapport RIKILT.

Bijlage1 Overzicht financiële stromen

In onderstaande tabel worden de financiële stromen (bedragen * €1000) zichtbaar gemaakt over de periode 2001 – 2006: In de tabel zijn de uitgaven per begrotingsonderdeel in de respectievelijke jaren opgenomen.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DLO ¹⁾	198.601	185.556	189.640	194.685	202.314	192.757
-Kennisbasis			20.288	25.014	32.581	39.806
-Beleidsondersteunend Onderzoek ⁷⁾			136.102	114.474	106.412	92.608
-Wettelijke onderzoekstaken			33.250	55.197	63.321	60.343
Overig onderzoek	21.622	23.101	22.451	13.844	13.665	15.618
Open Programmering ^{2) 7)}		1.673	1.400	2.553	2.275	1.806
Stimuleringsprogramma incl. onderzoeksvernieuwing ³⁾	18.833	18.379	17.771	7.909	8.170	10.704
InnovatieNetwerk	2.789	3.049	3.280	3.382	3.220	3.108
Bekostiging	449.240	493.613	521.009	546.804	577.230	594.963
Bekostiging WO-groen	120.601	125.511	133.023	136.108	140.906	141.050
Bekostiging HBO-groen	53.794	52.449	52.600	55.397	55.257	53.935
Bekostiging VMBO/MBO-groen	274.845	315.002	334.717	354.626	380.392	399.296
Afrika Studiecentrum ⁴⁾		651	669	673	675	682
Overig onderwijsbeleid	71.252	76.180	55.584	61.708	60.972	66.027
<i>Algemeen onderwijsbeleid</i>			19.583	20.161	16.529	23.600
Groene Kenniscoöperatie en ICT		8.223	8.747	5.788	4.053	2.733
Overige Regelingen WU alg.				20	303	100
Overige Regelingen HBO alg.			1.781	1.807	1.009	700
Overige Regelingen VMBO/MBO alg.			9.055	12.546	11.164	20.067
<i>Vakdepartementaal onderwijsbeleid</i>			36.001	41.547	44.443	42.427
VIA-regeling		769	1.105	935	414	212
Regeling cursusonderwijs			153	145	218	469
Praktijkleren ⁵⁾	24.836	25.440	25.833	27.345	30.279	27.378
Regeling Innovatie groen onderwijs				3.653	5.579	3.287
Overig vakdepartementaal beleid			8.910	9.469	7.953	11.081
Overige regelingen onderwijsbeleid ⁶⁾	46.417	41.748				
Voorlichting	8.816	5.990	6.427	8.148	5.459	6.285
Totaal	749.531	784.440	795.111	825.189	859.640	875.650

Toelichting tabel

- 1) Vanaf 2003 wordt er (ook begrotingstechnisch) onderscheid gemaakt tussen kennisbasis, beleidsondersteunend onderzoek en wettelijke onderzoekstaken.
- 2) Vanaf 2002 is er uit het DLO-budget ruimte vrijgemaakt voor aanbesteding op een open kennismarkt.
- 3) Tot en met 2003 werden additionele DLO-opdrachten (met name aangestuurd door Directie Landbouw) verstrekt uit het stimuleringsbudget.
- 4) Het budget voor Afrika Studie Centrum stond tot en met 2001 op de begroting van Internationale Zaken binnen LNV.
- 5) In de jaren 2004 en 2005 zijn er incidenteel hogere uitgaven gedaan vanwege nabetalings 2001-2003 en afspraken in het kader van de verzelfstandiging IPC's.
- 6) Tot en met 2002 werd er geen onderscheid gemaakt tussen vakdepartementaal en algemeen (OCW-volgend) onderwijsbeleid.
- 7) Voor de instrumenten beleidsondersteunend onderzoek en open programmering wordt in de tekst de term maatschappelijk gedreven kennisverwerving gehanteerd.

De betrokkenheid van LNV bij het kennissysteem voor de agro-/foodsector en groene ruimte kent een lange geschiedenis. De huidige budgetten zijn in hoge mate historisch bepaald en vormen de resultaten van in het verleden bewust gemaakte keuzes (o.m op basis van vergelijking met andere instituten) en de gevolgen van ingrijpen in de overheidsfinanciën (lees bezuinigingen).

Uit de tabel wordt duidelijk dat – rekening houdend met de inflatie – het beschikbare budget voor kennis en innovatie binnen de LNV-begroting in de afgelopen jaren vooral op peil is gebleven dankzij de groei van het budget voor normatieve bekostiging. Dat is hoofdzakelijk een gevolg van de groei van het leerlingenaantal. Het onderzoeksbudget, het vakdepartementaal onderwijsbudget en het voorlichtingsbudget zijn in het algemeen achtergebleven bij de prijsstijgingen dan wel zijn zelfs nominaal teruggelopen onder invloed van diverse bezuinigingstaakstellingen.

Door deze relatieve terugloop van de afgelopen jaren is de beleidsruimte kleiner geworden. Dat spoort met de algemene trend, maar houdt volgens de commissie Chang (Commissie Dynamisering, 2006) een belangrijk risico voor de toekomst in.