



DOSSIER
UNIVERSITEIT
& BEDRIJF



Ons kent ons in de topsector

Topsectoren maken onderzoekfinanciering
voor DLO een stuk complexer

Sinds 2012 verdelen de topsectoren Agri & Food en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen een deel van het budget voor DLO. Daartoe moeten de onderzoekers publiek-private onderzoeksprojecten afsluiten met bedrijven. De onderzoekfinanciering is daardoor een stuk complexer geworden. Vooral goed ingevoerde marktleaders halen nu de projecten binnen.

tekst: Albert Sikkema en Koen Guiking / illustratie: Geert-Jan Bruins

De onderzoeksinstituten van Wageningen UR (DLO) krijgen jaarlijks zo'n 140 miljoen euro van het ministerie van Economische Zaken. Daarvan is zo'n 55 miljoen voor wettelijke onderzoekstaken, ongeveer 21 miljoen voor beleidsondersteunend onderzoek en 16 miljoen om de kennisbasis van de instituten op peil te houden. De overheid is in dit geval altijd de opdrachtgever. Vervolgens is ook nog 47 miljoen euro toebedeeld aan de topsectoren Agri & Food en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen. In die topsectoren wordt de besteding bepaald door het bedrijfsleven samen met de overheid en DLO.

Voor 2011 was dit laatste altijd een één-twee-tje tussen DLO en het ministerie. Door die beslissing te leggen bij de topconsortia voor kennis en innovatie (TKI's) wordt de kennisvraag van het bedrijfsleven direct gekoppeld aan publiek gefinancierde onderzoeksinstellingen. De gedachte hierachter was dat de samenleving zou worden verrijkt met meer innovaties.

Van die 47 miljoen heeft de topsector Agri & Food (A&F) jaarlijks 31 miljoen euro aan publiek-private projecten met DLO te besteden. De topsector Tuinbouw & Uitgangsmaterialen (T&U) krijgt 15,5 miljoen euro. Deze 47 miljoen komt – door een aflopende financiering van meerjarige projecten- stapsgewijs beschikbaar. Dit jaar wordt 37 miljoen via de topsectoren bij DLO ingezet, in 2016 is dat de volledige 47 miljoen. Om een publiek-privaat project in de wacht willen slepen bij de topsector, moeten bedrijven samenwerken met DLO.

Agri & Food heeft inmiddels 89 publiek-private projecten toegekend, Tuinbouw & Uitgangsmaterialen 95 projecten. Wat voor voorstellen zijn dat en wie bepaalt welk onderzoek in de prijzen valt? Dat gaan we na aan de hand van een steekproef. We beoordelen de 56 toegekende projecten van A&F in 2013.

In de topsector Agri & Food gaat het meeste

geld naar het thema Duurzame Veehouderij, met 13 projecten. Bijna alle dierlijke sectoren – melkvee, varkens, kippen, schapen en geiten – hebben een voorstel ingediend en gehonoreerd gekregen. Onder de vlag van de topsector is het veehouderij-onderzoek gegroeid. Hetzelfde geldt voor het biobased onderzoek van Food & Biobased Research. Er zijn veel projecten goedgekeurd op het gebied van bioraffinage, om meer waarde uit plantaardige grondstoffen en reststromen van de agro-industrie te halen. Tegenover deze groei staan ook forse besparingen; bij het plantaardig onderzoek en het consumentenonderzoek. Zo snoept het LEI nog wel een aantal projecten mee in het thema 'Markten en keteninnovaties', maar haalt ze vrijwel geen consumentenonderzoek meer binnen. Bedrijven willen daar nauwelijks in investeren.

De ingediende onderzoeksvoorstellen moeten passen binnen de 'innovatie-agenda' van de topsector. Die wordt opgesteld door themacommissies, met daarin mensen van DLO, TNO, universiteiten, bedrijven en de overheid. Ze leggen vast welke kennisvragen en innovaties de komende jaren spelen in de land- en tuinbouw. Dat zijn de kaders waaraan de onderzoeksvoorstellen moeten voldoen. De coördinatie ligt bij de 'themaregisseur' van DLO. Die schrijft ook de teksten, zegt Charon Zondervan, programma-

De overheid trekt zich terug, zowel als financier als regisseur.

manager bij Food & Biobased Research. 'Zelf heb ik twee thema's beschreven voor de topsector Agri & Food.'

In de praktijk hebben de DLO-instituten dus nog steeds veel te zeggen over de richting van het topsectoronderzoek. Geert van der Peet, senior onderzoeker bij Livestock Research, schreef de

innovatie-agenda voor het thema duurzame veehouderij. 'Bij het schrijven van de innovatie-agenda houd ik voor ogen waar het bedrijfsleven belangstelling voor heeft, maar ook welke thema's de overheid belangrijk vindt. Daarom krijgt welzijns- en gezondheidsonderzoek in de veehouderij veel aandacht.' Het eigenbelang wordt ook niet vergeten. Van der Peet: 'Bedrijven moeten ook samenwerken aan lange-termijnvraagstukken, anders raakt het onderzoek te versnipperd.'

Als de innovatie-agenda klaar is, kijkt de topsector hoeveel DLO-budget dat jaar beschikbaar is en gaat er een call uit. Bedrijven kunnen dan samen met DLO onderzoeksvoorstellen indienen. De bedrijven financieren dan ruwweg 50 procent van de projectkosten. Daar is veel belangstelling voor. Desondanks werd de afgelopen jaren slechts één van de vijf ingediende voorstellen gehonoreerd. De bedrijven willen wel, maar het topsectorbudget van DLO is beperkt. De topsectoren moeten dus flink selecteren. Welke projecten blijven dan overeind?

De topsector A&F investeerde in 2013 vooral in projecten van grote consortia. Vier marktleaders op fokkerijgebied formeerden met Wageningse onderzoekers het programma Breed-4Food, om robuuste kippen-, varkens- en koeienrassen te ontwikkelen. De veevoerindustrie deed hetzelfde in het programma Feed-4Foodure, de kippensector verenigde zich in Poultry4Food en de kalversector in Vealsystems-4Food. De 4-tjes in de naam duiden op een gemeenschappelijk concept.

Dit concept is mede bedacht door Leo den Hartog, R&D-directeur bij voederfabrikant Nutreco en tevens buitengewoon hoogleraar Duurzame Diervoeding in Wageningen. Dat maakte hem een ideaal oliemannetje tussen de belangen van bedrijfsleven en kennisinstelling. Den Hartog werd bestuurslid van de topsector A&F vanuit Nutreco en kreeg in Wageningen de vraag voorgelegd hoe het diervoedingsonder-

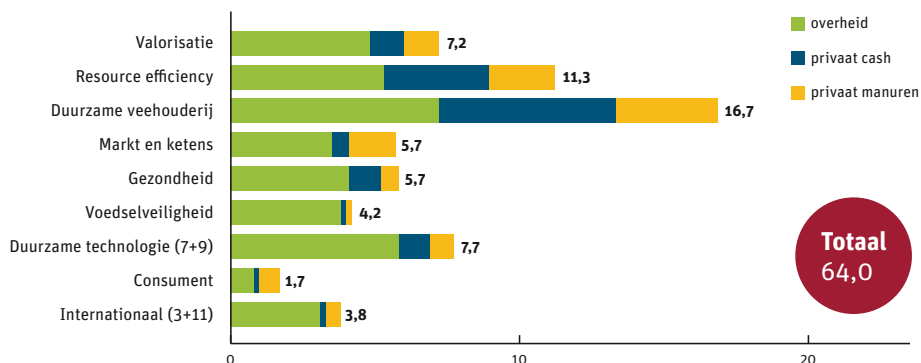
zoek kon worden vormgegeven. Daarop nodigde hij, samen met de hoogleraar Diervoeding en de directeur van Livestock Research, vier grote veevoerb企业 uit: De Heus, For Farmers, Agri-firm en Nutreco. Die besloten samen geld bij elkaar te leggen voor onderzoek.

Breed4Food, waarin vier fokkerijbedrijven samenwerken met Fokkerij en Genetica van Wageningen UR, ontstond op dezelfde wijze. Telkens nemen een of enkele marktleders het initiatief. Zo trekken de Nederlandse Zuivelorganisatie en LTO het programma 'Duurzame zuivelketen'. En voor de bioraffinage van afvalstromen heeft suikercoöperatie Cosun drie consortia gevormd. Allen kregen goedkeuring voor hun voorstellen.

De marktleders en sectororganisaties weten de weg naar de topsector goed te vinden. De 'gevestigde orde' heeft ook tijd en middelen om te investeren in samenwerking met publieke onderzoeksinstituten. Vaak voor langere tijd. Ze hebben al lijntjes lopen met onderzoekers en hebben mensen die projecten kunnen schrijven. Bovendien vinden ze hun weg in de complexe subsidieregels en weten ze wat de topsector voor ogen heeft met de innovatie-agenda's. 'Als je in de themacommissie hebt gezeten, snap je de achterliggende discussies', zegt Van der Peet. 'Friesland Campina zat in alle bestuurlijke lagen. Dat werkt, want dan snap je het spel.'

Ate Oostra, voormalig directeur-generaal op het ministerie en momenteel voorzitter van het platform Metropolitan Food Security, beaamt het inzicht van Van der Peet. 'Vroeger werd er een onderzoeksplan gemaakt en kon iedereen aansluiten. Nu krijgen de bedrijven die vooraan staan het geld. De inspanning om de kleine

Uitgave topsector Agri & Food in 2014 (in mln €)



bedrijven erbij te krijgen, is verdwenen. Het is ons kent ons.'

Die houding speelt vooral het MKB parten. Ze hebben minder lijntjes met onderzoekers en hebben geen subsidiedeskundigen in dienst. Van der Peet: 'Het MKB dient ook voorstellen in, maar dat is vooral validerend onderzoek, om bijvoorbeeld te bepalen of een nieuw huisvestingssysteem inderdaad leidt tot een lager antibioticagebruik. Maar dat soort onderzoek honoreert de topsector niet. Het mag geen verkapte staatssteun zijn aan individuele bedrijven; de hele sector moet er baat bij hebben. Vaak zegt het MKB dan: dit wordt ons te breed, we stoppen.' De grote vraag in de komende jaren wordt of en hoe het MKB zich kan verenigen in kennisconsortia.

Al met al lijken de grote bedrijven en onderzoekers van DLO het onderzoek in de topsectoren te sturen. Waar is de overheid? Die trekt zich terug, zowel als financier als regisseur. Had het landbouwministerie nog een inhoudelijke kennisagenda, het ministerie van EZ kiest voor een meer procedurele en dienende rol. Volgens Zondervan stelt het ministerie zich te passief op bij het formuleren van de kennisagenda's en komt de maatschappelijke agenda onder druk te staan. 'Bedrijven bepalen nu bijvoorbeeld grotendeels de onderzoekagenda rond overgewicht en voedselveiligheid, terwijl dit voor de overheid belangrijke onderwerpen zijn.' Van der Peet merkt dat 'de overheid pertinent niet in de beslissende rol wil'.

Maar die passiviteit gaat wringen. De over-

HOE KOMT TOPSECTOR-ONDERZOEK TOT STAND?



heid heeft veel minder te besteden aan beleids-ondersteunend onderzoek en kan ook beleids-vragen niet goed kwijt in de topsectoren. Als een minister extra onderzoek belooft naar een urgent maatschappelijk vraagstuk, vangt hij bot. Mits het bijtijds is ingediend in de topsector en het bedrijfsleven meebetaalt.

Dat brengt ons op de finale besluitvorming wie geld krijgen uit de topsectoren. Er zijn twee beoordelingsronden. In de eerste ronde gaat een commissie (met daarin weer overheid, bedrijf en DLO) zogenaamde 'pre-proposals' beoordelen – ze scheiden het kaf van het koren. In de tweede ronde gaat een 'externe onafhankelijke commissie' de voorstellen beoordelen. Die commissie keurt een deel – 70 procent in 2014 – van de voorstellen goed. Slechts een deel van de goedgekeurde projecten – 60 procent in 2014 – krijgt uiteindelijk geld.

De leden van de externe commissie zijn onbekend, hun adviezen aan het topsectorbestuur zijn vertrouwelijk. Of het topsectorbestuur de adviezen overneemt, weten we niet. In elk geval stuurt het bestuur van de topsector een lijst met te honoreren voorstellen naar het ministerie van EZ, die een maand de tijd neemt voor een definitieve toekenning. 'Tot op heden heeft de minister altijd de adviezen van de topsectoren voor de inzet van DLO-capaciteit opgevolgd', zegt een woordvoerder van het ministerie van EZ.

Welke afwegingen er worden gemaakt tussen externe commissieleden, het topsectorbestuur en het ministerie, is onbekend. Oostra: 'Bedrijven horen nooit iets terug uit de topsector waarom een project wel of niet is gehonoreerd. Zij bepalen de koers, maar die is niet transparant.' 

Gouden Bergen

Bij de start van de topsectoren beloofde de toenmalige minister van Economische Zaken, Maxime Verhagen, gouden bergen. De deelnemende bedrijven zouden investeringen in kennis en innovatie verdubbelen waardoor DLO veel meer onderzoek kon uitvoeren. De ambitie van de topsector A&F was dat er in 2015 300 miljoen euro aan publiek-private onderzoeksprojecten beschikbaar zou zijn. In 2014 bleef de teller steken op 140 miljoen: 80 miljoen euro van de overheid en 60 miljoen van het bedrijfsleven.

Dit komt vooral door bezuinigingen van de overheid. Zo hief de regering het Fonds Economische Structuurversterking (FES) op, dat jaarlijks een half miljard euro beschikbaar stelde voor onderzoek. Ook zette Den Haag een streep door de productschappen, die zo'n 30 miljoen euro per jaar bij DLO besteedden aan onderzoek voor boeren en tuinders. Daardoor verdween ook investeringsgeld uit het bedrijfsleven.

In de topsector moet dat 'geld' tussen aanhalingstekens. Want feitelijk koppelt het ministerie onderzoekscapaciteit (mensen) van DLO aan onderzoekscapaciteit van bedrijven, en een beetje geld. De TKI's van de topsectoren hebben een bankrekening, maar daar staat weinig op. De topsector Agri&Food had in 2014 onderzoeksprojecten lopen ter waarde van 64 miljoen euro. Daarvan was 50 miljoen onderzoekscapaciteit en slecht 14 miljoen onderzoekfinanciering in euro's. De topsectoren zijn dus vooral bezig met het organiseren van de vraagsturing en het administreren van onderzoeksgeld.



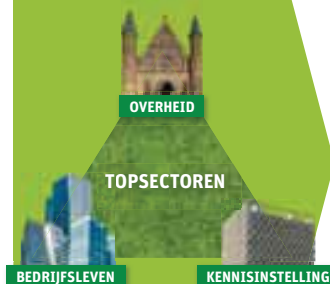
FOTO: NATIONALE BEELDBANK

UITWERKING



Uitwerken tot
onderzoeksvorstel

OORDEEL



Externe commissie

BESLUIT



Overheid neemt
besluit

Positief oordeel

Lees meer in
het dossier
universiteit &
bedrijf

Ga dan naar
resource-online.nl.