

Ondernemer Centraal bij Terugdringing Administratieve lasten in Agrarisch Nederland

Verkenning naar de toekomstige informatie architectuur tussen overheid en agrarische ondernemingen

E. Annevelink (A&F)
F.A. Geerling-Eiff (LEI)
G.H. Kroeze (A&F)
H.A.B. van der Meulen (LEI)
H. Stormink (ASG)
H.C. Holster (ASG)
K.J. Poppe (LEI)
R. Schreuder (PPO)
R.A.F. van Paassen (PPO)

Projectcode 64652

Maart 2004

Rapport 6.04.05

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Ondernemer centraal bij terugdringing administratieve lasten in Agrarisch Nederland
Annevelink, E., Geerling-Eiff, F.A., Kroeze, G.H., van der Meulen, H.A.B., Stormink, H.,
Holster, H.C., Poppe, K.J., Schreuder, R., van Paassen, R.A.F
Wageningen UR, 2004
Rapport 6.04.05; ISBN 90-5242-888-3; Prijs € 19,50 (inclusief 6% BTW)
92 p., fig., tab., bijl.

De Nederlandse regering heeft zich tot doel gesteld de administratieve lasten van onder-
nemers drastisch te verlagen. Eén van de middelen daarbij is het beter gebruik maken van
informatica- en communicatietechnologie, en het daarmee beter aansluiten op de bedrijfs-
processen van ondernemingen. In opdracht van het Ministerie van LNV heeft een groep
onderzoekers van Wageningen UR nagegaan of en hoe het centraal stellen van de onder-
nemer bij kan dragen aan de vermindering van administratieve lasten. Dit rapport beschrijft
in een essay en negen wetenschappelijke hoofdstukken welke mogelijkheden en valkuilen
er zijn. Gepleit wordt voor een publiek-private samenwerking rond dit thema.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie.lei@wur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie.lei@wur.nl

© Wageningen UR, 2004

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
1. Inleiding	21
1.1 Aanleiding en probleemstelling	21
1.2 Product	21
2. Project, achtergrond en aanpak	22
2.1 Doelstelling	22
2.2 Werkwijze	23
2.3 Deelvragen	23
3. Kaders van de gegevensvraag en informatiebehoefte	27
3.1 Historie van gegevenshuishouding; leren van INSP	27
3.1.1 Doel van INSP	28
3.1.2 De rol en houding van LNV	28
3.1.3 Geüniformeerd Rekenschema Agrarische Sectoren (GRAS)	29
3.1.4 Informatiemodel Tuinbouw	30
3.1.5 Minas	31
3.1.6 Resumerend	32
3.2 Toekomstbeeld melkveesector	32
3.2.1 Karakteristiek van hét melkveebedrijf	32
3.2.2 Het toekomstbeeld anno 2010 voor een geavanceerd melkveebedrijf	33
3.3 Toekomstbeeld glasgroentesector	35
3.3.1 Karakteristieken van de glasgroentesector in 2003	35
3.3.2 De glasgroentesector in 2010	36
3.4 Lopende ICT-ontwikkelingen	39
3.5 Impact ontwikkelingen op de informatiebehoefte van land- en tuinbouw	40
4. Procesbeschrijving	44
4.1 Inleiding	44
4.1.1 Verantwoording interactieve aanpak en theoretische achtergrond	44
4.2 Opzet interactieve sessie	45
4.3 Toetsing onderzoeksvragen	46
4.4 Verloop interactieve sessie I: Glasgroente	46
4.5 Verloop interactieve sessie I: Melkvee	47
4.6 Effect procesarchitectuur sessie I: glasgroente en melkvee	48

	Blz.
4.7 Opzet interactieve sessies II	50
4.8 Toetsing onderzoeksvragen sessies II	50
4.9 Verloop interactieve sessie II-melkvee	51
4.10 Verloop interactieve sessie II-glasgroente	51
4.11 Effect procesarchitectuur sessies II	52
5. De melkveehouder centraal	54
6. De glasgroenteteler centraal	61
7. Informatiearchitectuurmodellen als denkrichting	67
7.1 Theoretische modellen	67
7.2 Praktische interpretatie van de modellen	71
7.3 Reflectie van de denkmodellen na de workshops	75
8. De agrarische ondernemer centraal	77
9. Conclusies en aanbevelingen	83
9.1 Conclusies	83
9.2 Aanbevelingen	83
9.3 Afsluitende beschouwingen	85
10. Referenties	87
Bijlage	
1. Deelnemerslijst OCTAAN-workshops melkveehouderij	91
2. Deelnemerslijst OCTAAN	92

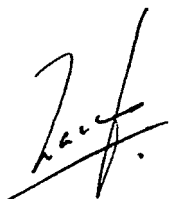
Woord vooraf

De Nederlandse regering heeft zich tot doel gesteld de administratieve lasten van ondernemers drastisch te verlagen. Eén van de middelen daarbij is het beter gebruikmaken van informatica- en communicatietechnologie, en daarmee beter aan te sluiten op de bedrijfsprocessen van ondernemingen. In opdracht van het Ministerie van LNV heeft een groep onderzoekers van Wageningen UR nagegaan of en hoe het centraal stellen van de ondernemer bij kan dragen aan de vermindering van administratieve lasten. Dit rapport beschrijft in een essay en negen wetenschappelijke hoofdstukken welke mogelijkheden en valkuilen er zijn.

De opdrachtverlening heeft eind 2002 plaatsgevonden in het raamwerk van onderzoeksprogramma 374 'Ondernemerschap en markt'. Voorzitter van de begeleidingscommissie van dat programma is B. Piersma van het Ministerie van LNV (directie Landbouw). Programmaleider is O. Hietbrink (LEI). Het project is uitgevoerd door een groep onderzoekers van Wageningen UR, die zich ook tot doel heeft gesteld zoveel mogelijk over de grenzen van instituten heen te werken omdat de benodigde kennis verspreid is en niet zeer sterk sector gebonden. De samenstelling van die groep vindt u op de volgende pagina.

Het onderzoek is namens de opdrachtgever begeleid door een stuurgroep, bestaande uit de volgende personen: B. Piersma (LNV-DL), F. Germs (LNV-DL, later gedetacheerd bij het ministerie van Financiën op het dossier administratielasten), A.J. Schutte (LNV), P.W.J. Raven (LNV), O. Hietbrink (LEI). Wij danken de stuurgroep oprecht voor zijn sturende begeleiding en de medewerking in de workshops.

Verder willen we hier nogmaals onze dank uitspreken aan alle personen die actief hebben meegedaan in de workshops. In bijlage 1 en 2 staan hun namen en werkgevers vermeld. In de workshops zijn essentiële inzichten verkregen en getoetst, en is hopelijk een gedeeld beeld ontstaan hoe door samenwerking de administratieve lasten in agrarisch Nederland verminderd zouden kunnen worden. Het komt nu verder op uitvoering aan, waarvoor het belangrijk is dat vanuit overheid en bedrijfsleven een volgende stap wordt gezet in de samenwerking rond dit dossier. Onderzoekers van Wageningen UR zijn daarbij waar nuttig graag facilitair.



Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse
Algemeen Directeur LEI B.V.

Verantwoording

Het onderzoek is uitgevoerd door een werkgroep bestaande uit onderzoekers van verschillende onderdelen van Wageningen Universiteit & Researchcentrum. Alle leden hebben in vrijwel alle fases van het onderzoek hun bijdrage geleverd. In onderstaande tabel zijn per onderzoeker de belangrijkste competenties en bijdragen vermeld.

Leden werkgroep met competenties	Belangrijkste bijdragen
E. Annevelink (A&F) Operationele analyse en ICT-toepassingen in de agrarische sector, destijds betrokken bij INSP-klankbordgroepen	Projectplanning, informatie-architectuurmodellen, eindredactie
F.A. Geerling-Eiff (LEI) Communicatiewetenschap	Opzet en rapportage workshops
H.C. Holster (ASG Praktijkonderzoek) Informatiemanagement, ICT Ketens en Standaardisatie, destijds betrokken bij ATC	Plaatsvervangend projectleider, projectplanning, trekker melkveecase, toekomstbeeld melkveehouderij, organisatie en verwerking workshops, informatie-architectuurmodellen, algemene conclusies
G.H. Kroeze (A&F) Arbeids- en Managementinformatie-systemen, systeemontwerp, destijds betrokken bij INSP- en ATC-werkgroepen.	Melkveecase, organisatie en verwerking workshops melkveehouderij, algemene conclusies, eindredactie.
H.A.B. van der Meulen (LEI) Bedrijfseconoom, eerder ervaring opgedaan binnen agrarische accountancy & advisering	Plaatsvervangend projectleider, projectplanning
R.A.F. van Paassen (PPO) Bedrijfskundig onderzoeker	Trekker glasgroentecase, toekomstbeeld glastuinbouw, organisatie en verwerking workshops, conclusies glastuinbouw
K.J. Poppe (LEI) Bedrijfseconoom met bestuurlijke informatiekunde, destijds betrokken bij INSP en MINAS	Projectleiding, leiding workshops, essay
R. Schreuder (PPO) Bedrijfskunde en Agronomie	Projectplanning, evaluatie INSP, algemene conclusies
H. Stormink (ASG Praktijkonderzoek) Informatiemanagement, ICT Ketens en Standaardisatie, destijds betrokken bij ATC	Melkveecase, toekomstbeeld melkveehouderij

Leeswijzer

Dit rapport bevat een essay en een wetenschappelijke rapportage over het thema 'de (primaire) ondernemer centraal bij de terugdringing van zijn administratieve lastendruk'. Het essay is met name beleidsgericht geschreven met het doel de toegankelijkheid van de materie te bevorderen. Het essay is gebaseerd op informatie, die door de deelnemers van de workshops is ingekleurd. Deze informatie is verder gekleurd door de leden van de projectgroep met het oog op het toekomstig overheidsbeleid.

De wetenschappelijke rapportage is weergegeven in de hoofdstukken 1 tot en met 9. De hoofdstukken 1 en 2 beschrijven het project, de achtergrond en de aanpak meer in detail.

Administratieve lastendruk komt voort uit een complexe interne en externe informatiebehoefte. In hoofdstuk 3 wordt teruggekeken op initiatieven uit het verleden met betrekking tot het organiseren van de informatievoorziening. Daarnaast wordt een beeld geschetst van de complexiteit van de toekomstige informatiebehoefte, voortkomend uit de waarschijnlijke ontwikkelingen in de agrarische sector.

In een aantal workshops is samen met vertegenwoordigers van de diverse overheden, de primaire melkveehouderij- en glasgroentesector en de productieketens in beide sectoren nader bekeken wat het principe 'de ondernemer centraal' zou kunnen betekenen. De hierbij gehanteerde interactieve procesaanpak en de gevolgen van deze participatieve methode op de onderzoekresultaten worden in hoofdstuk 4 beschreven. In hoofdstuk 5 staat de melkveehouder centraal en in hoofdstuk 6 de teler van glasgroenten.

De tijdens deze workshops ontwikkelde en getoetste denkrichtingen voor informatie-architectuurmodellen komen in hoofdstuk 7 aan de orde.

Vanuit de twee sectoren is vervolgens in hoofdstuk 8 een doorkijk naar de totale agrarische sector gemaakt.

Hoofdstuk 9 tenslotte bevat de conclusies en aanbevelingen.

Essay

De administratieve lasten moeten in de agrarische sector met 25% naar beneden. Deze beleidsdoelstelling van het kabinet (*Vitaal en Samen*, LNV, 2003) staat zeer centraal in het handelen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Het past ook in de Europese afspraak ('de Verklaring van Lissabon') om in dit decennium de innovatie en economische groei in Europa zodanig te verbeteren, dat de Europese Unie voor- in plaats van achterloopt op belangrijke concurrenten als de Verenigde Staten en Oost-Azië.

Twee sporen

Er zijn grofweg twee wegen waarlangs het overheidsstreven kan worden bereikt (Sorgdrager, 2002): via het vereenvoudigen van regelgeving en via het inzetten van moderne informatie- en communicatietechnologie (ICT). In het project OCTAAN (Ondernemer Centraal bij Terugdringing van Administratieve lasten in Agrarisch Nederland) is met name langs het laatste spoor gewerkt. Overigens bleek ook in dit project dat beide sporen niet los van elkaar staan. Bij het werken aan ICT-georiënteerde oplossingen wordt men geconfronteerd met het feit dat ondernemers administratieve lastendruk ervaren, doordat er ernstige twijfel is over de zin van een wet of de wijze waarop deze wordt uitgevoerd. Daar komt nog bij dat de huidige eenzijdige wijze waarop administratieve lasten door de overheid worden gemeten (in euro's), geen recht doet aan verschillen in irritatie bij ondernemers rond regelgeving. Bovendien, zo wordt ook van de zijde van LNV aangegeven, kan extra ergernis over administratieve lastendruk ontstaan door cumulatie van lastendruk uit verschillende regelingen; de kans bestaat dat deze onvoldoende wordt verminderd als de regeling met de hoogste kosten wordt versimpeld, in plaats van die met de meeste irritatie.

Het inzetten van ICT om de administratieve lasten te verminderen, heeft meerdere facetten. Zo werkt de rijksoverheid via het ICTAL-programma aan een gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur, met de naam 'Overheidstransactiepoort' (OTP) voor het aan- en uitleveren van gegevens met het bedrijfsleven. Hierbij wordt tot op zekere hoogte ook gewerkt aan zaken als uniforme bedrijfsidentificatie. Ook LNV zal daarvan straks gebruik gaan maken via het (ene) LNV-loket van de Dienst Regelingen LNV (DRL). Essentieel daarbij is een geïntegreerde gegevenshuishouding, waarbij bijvoorbeeld aan bedrijven unieke nummers worden toegekend zoals het KvK nummer en het Sofi-nummer. Doelstellingen daarbij zijn enkelvoudig aanleveren van gegevens voor meervoudig gebruik, éénmalige wijziging van basisgegevens, hergebruik van beschikbare gegevens en het opvragen van gegevens door de overheid beter laten aansluiten op processen bij het bedrijfsleven.

Juist dat laatste punt is onderwerp van studie geweest in het project OCTAAN. De hypothese van de opdrachtgever LNV is, dat de administratieve lastendruk kan worden verminderd door niet de informatiebehoefte van een individuele regeling als uitgangspunt te nemen (en eventueel af te stemmen op andere regelingen), maar het management van de

agrarische ondernemer, waarin bedrijfsvoering en overheidsrandvoorwaarden worden geïntegreerd, als centraal uitgangspunt van denken en handelen te kiezen. Deze hypothese is door een groep onderzoekers van Wageningen UR op interactieve wijze in een aantal workshops met overheid en bedrijfsleven nader onderzocht (zie hoofdstuk 4 voor de methodische verantwoording van de workshops).

Leren van het verleden

Een onderzoek naar de mogelijkheid de ondernemer centraal te stellen in het terugdringen van de administratieve lasten via het benutten van ICT is in belangrijke mate een onderzoek naar de informatie-architectuur van de sector(en). Dat is geen nieuwe vraag. Zo is er in de jaren tachtig van de vorige eeuw een groot programma (INSP- INformatica Stimulerings Plan) uitgevoerd, waarin getracht is met overheidssubsidie de opkomende informatietechnologie voor boeren en tuinders toegankelijk en profijtelijk te maken (Doeksen, et al, 1989). Een centrale rol werd daarbij gespeeld door de zogenaamde takorganisaties (later opgegaan in het Agrarisch Telematica Centrum, ATC), die onder andere standaardisatie en uniformering van definities en kengetallen (onder andere via informatie- en procesmodellen) vanuit het perspectief van het bedrijfsmanagement uitvoerden. Het draagvlak voor deze activiteiten bleek in het bedrijfsleven, althans toen het op financiering aan kwam, tussen de sectoren uiteen te lopen, en bijvoorbeeld in de veehouderij aanmerkelijk groter te zijn dan in de glastuinbouw. Daar via een aantal interviews en persoonlijke ervaringen van enkele projectmedewerkers op terugkijkend (zie paragraaf 3.1), en zonder het INSP te willen evalueren, kan een aantal constatering worden gedaan, die voor de probleemstelling 'de ondernemer centraal in de administratieve lastendrukvermindering via ICT' relevant zijn. Allereerst kan worden geconstateerd dat, ondanks het vertrekpunt van het bedrijfsmanagement, er sterk is gewerkt vanuit de technologie en te weinig vanuit de agrariërs en hun problemen. Overigens is dat een bekende valkuil in de automatisering. Een tweede constatering is, dat er een aantal standaardisatieproducten is opgeleverd die door het bedrijfsleven zijn ingevoerd (gegevensuitwisselingprotocollen, datawoordenboeken en dergelijke), maar dat juist de overheid zich daar in haar gegevensuitvraag niet bij heeft aangesloten en haar eigen weg is gegaan. Een derde constatering is dat ook zonder INSP er blijkbaar standaardisatie tot stand kan komen. Zo zijn in de glastuinbouw dergelijke standaardisatieafspraken er ook gekomen, maar grotendeels buiten het INSP om. In de glasgroente bijvoorbeeld is er tot voor kort nauwelijks gestructureerd overleg geweest over gegevensuitwisseling. Dit kwam vaak tot stand tussen enkele ketenpartijen vanuit eigen systemen. Bij de sierteelt hebben de veilingen een cruciale rol gespeeld. Veel moeizaam overleg tussen Milieu Programma Sierteelt (MPS) en overheid is nodig geweest om ook geautoriseerd uit MPS gegevens van tuinders aan de overheden te leveren.

Een ander goed voorbeeld van deze constatering is het zogenaamde GRAS-systeem (Geüniformeerd Rekenschema voor de Agrarische Sector) voor de éénmalige vastlegging van gegevens voor management en (fiscale) boekhouding (Velabo, 1990 a en 1999b). Het is top-down ontwikkeld, met nadruk op landbouwkundige advisering en met te weinig aandacht voor fiscale en accountancyregels, die van buiten de sector komen. Het heeft ook tegenstellingen tussen managementpakketten voor bedrijfstakken en de accountancy/fiscale zaken niet opgelost. Hoewel hier en daar nog steeds (in deels gewijzigde

vorm) volop in gebruik, is het onderhoud problematisch: er wordt opnieuw een behoefte aan standaardisatie naar voren gebracht. Al met al lijken gebruik van gegevens in bedrijfsprocessen en standaardisatie niet gemakkelijk door de overheid te bereiken, en zal het principe 'Ondernemer Centraal' in moeten houden, dat de werkelijke noden van boeren en tuinders centraal worden gesteld en niet een ideaal toekomstbeeld van gegevensstromen.

Er zijn in het verleden meer projecten geweest, die in de workshops van OCTAAN door deelnemers soms als illustratiemateriaal werden aangevoerd. Eén daarvan is de technische kant van de Mineralenboekhouding, waarvoor in de jaren negentig een groot informatiemodel is opgesteld door ATC, VLB, LEI en anderen (Poppe, 1994). Hierin zijn standaardisatie-afspraken gemaakt en (elektronische) berichten ontwikkeld voor het huidige Minas. Deze zijn grotendeels ingevoerd, en nu is Minas, met de vele wijzigingen in systematiek, hoogte van de heffingen.ed, één van de grootste veroorzakers van administratieve lasten.

Allereerst valt daarvan te leren, dat indertijd het systeem, willens en wetens de administratieve lastendruk verhogend, is ingevoerd om een andere beleidsmaatregel (een veebezettingnorm), met veel grotere private kosten en minder milieuwinst (publieke baten), te voorkomen. In dat licht vonden de toenmalige veehouders en overheid dat zeer acceptabel, maar nu het systeem er éénmaal is komen meer de lasten in beeld dan die oorspronkelijke afweging. Een tweede leerpunt is dat een dergelijk systeem ook ingewikkeld is geworden, omdat het een ideaal hulpmiddel is in de politiek (en het uitvoeringsbeleid) om allerlei problemen van uitzonderingsgevallen en moeilijke groepen op te lossen. Met andere woorden: administratieve lasten zijn niet een apart dossier, maar maken onderdeel uit van meer complexe afspraken tussen overheid en burgers.

Een derde leerpunt is dat het lastig is om nieuwe wijzen van werken voor overheid en accountants vol te houden zonder regie. Zo werd in dit systeem het principe van 'Toezicht op Toezicht' geïntroduceerd. De analyse was dat integratie van mineralenboekhouding met de fiscale boekhouding de controle versterkte (tegengesteld belang) en dat de uitvoeringslasten voor de overheid verminderd konden worden (en ten laste van de sector worden gebracht) door een verplichte accountantsverklaring. Bureau Heffingen zou zich dan tot controle kunnen beperken. Hoe anders is dit uitgekapt. Bij genoemd Bureau is een grote bezetting ontstaan, accountantsverklaringen werden niet in de beoogde mate gebruikt, gebruiken in de accountancy, zoals gebroken boekjaren en voorraden, werden genegeerd, en na verloop van tijd waren ondanks de omzet, zelfs veel accountants van mening dat deze verklaring voor hen zelf een administratieve last was geworden.

In de glastuinbouw werd in de workshops enkele malen MPS (zie boven) en GLAMI (Convenant Glastuinbouw en Milieu) ter sprake gebracht, met deels vergelijkbare leerpunten. Ook daar bleek de dynamiek in de data lastig te beheersen, en er werd ook nog een ander leerpunt benoemd: een convenant van enkele ministeries met de Unie van Waterschappen of het Interprovinciaal Overleg of de Vereniging van Nederlandse Gemeenten sluit niet uit, dat een medewerker van waterschap X of gemeente Y daar te weinig van op de hoogte is en redelijk ter goeder trouw weer maar eens een nieuw formuliertje rond stuurt.

Anno 2003 kijkend naar 2010

Er bestaat een breed gedragen beeld, dat er momenteel een aantal krachten in de agrarische sector werkzaam is, die de gegevensbehoefte in de toekomst doen veranderen en veelal doen vergroten. Dit is zowel voor de melkveehouderij (paragraaf 3.2) als de glastuinbouw (paragraaf 3.3) uitgewerkt. Samengevat komt het neer op het volgende.

Vrijwel alle geschetste ontwikkelingen en daarmee samenhangende informatiebehoefte zijn van invloed op de totale gegevensvraag bij de primaire ondernemer, soms zelfs in grote mate. Ondernemers registreren derhalve in toenemende mate gegevens, zowel voor eigen gebruik als voor de rest van de keten en de omgeving van het bedrijf.

Op hoofdlijnen mag gerust worden gesteld dat de informatiestromen rondom de primaire onderneming van de toekomst zich kenmerken door een aanzienlijk grotere complexiteit, kwaliteitsgerichtheid en toegenomen intensiteit van gegevensvraag:

- *Complexiteit.* In 2010 opereert de primaire ondernemer in een dynamisch en complex productienetwerk. Ketens zijn netwerken geworden en per definitie zijn er veel informatie-actoren (gegevensvragers in de omgeving). De samenstelling per keten is echter wisselend;
- *Kwaliteitsgerichtheid.* De informatiebehoefte zal uiterst kritisch zijn met betrekking tot aspecten als juistheid op inhoud (borging), veiligheid, tijdigheid en plaats;
- *Intensiteit.* De kwantitatieve gegevensvraag zal enorm zijn toegenomen, zowel het aantal soorten berichtstromen als de frequentie ervan.

Daarnaast zijn er veranderingen in de informatie-uitwisseling te onderkennen, die richting geven aan de vraag, waar een efficiënte gegevensinwinning in de toekomst het beste georganiseerd kan worden. Globaal zou het informatiekraftenveld als volgt opgedeeld kunnen worden:

1. De primaire ondernemer (zelf) registreert in toenemende mate voor eigen managementdoeleinden, al dan niet geautomatiseerd. De externe gegevensvraag zou door deze registratie bediend kunnen worden.
2. De productieketen met toeleverende, afnemende, verwerkende en informatieservicebedrijven zal ten dienste van de markt (ook logistiek) juist de intensivering van gegevensvraag vergroten. Deze gegevensinwinning zal in toenemende mate elektronisch gebeuren. Primaire ondernemers zien zich tot de (via leveringscontract verplichte) taak gesteld informatie met het product mee te leveren. Omdat hier een directe relatie is met bedrijfseconomische productie is er relatief weinig discussie over zin en onzin van de administratieve last.
3. De overheid (zowel nationaal, regionaal als gemeentelijk) is anno 2003 een grote gegevensvrager van de primair ondernemer. Met name de centrale overheid lijkt zich op weg naar 2010 te ontwikkelen tot een andere overheid. Ontwikkelingen in de richting van eenvoudiger en doelmatiger worden in gang gezet. De overheid wordt meer sturend op hoofdlijnen (op afstand), en in ruil hiervoor zal de ondernemer meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen. Voor de gegevensvraag betekent dit dat deze zich vanuit de centrale overheid mogelijk niet zal intensiveren, maar eerder zal extensiveren (hoewel het nog zeer de vraag is of deze ontwikkeling ook op de regionale overheid en de EU-overheid van toepassing is). Afstand tot de ondernemer legiti-

meert de stelling dat de keten (en het ketenproces) eerder centraal zal moeten worden gezet.

Bovenstaande beschouwend lijkt het verstandig de gegevensinwinning van de primaire bedrijven rondom het ketenproces te organiseren. Daar zitten immers in de toekomst verreweg de meeste data, en ook nog van de beste kwaliteit, omdat deze vanuit productiebelang geregistreerd zijn.

Mede op basis van dergelijke trends lopen er in verschillende ketens en sectoren projecten (of zijn er vergevorderde plannen) om de gegevensuitwisseling te bevorderen. Deels gaat het hierbij om commerciële softwareplatforms (bijvoorbeeld Lynx van Imtech in de glastuinbouw, of Ziezo.biz van Agroportal, of binnen een keten zoals Nutrace van Nutreco), en soms om sectorinitiatieven voor afstemming van gegevensstromen (zoals DataTuin van het Productschap Tuinbouw, of plannen omtrent een transparantie-initiatief met de illustere naam 'Krulstaart.net' in de varkensketen).

Gezien de uit het verleden gedestilleerde lessen en de activiteiten die al lopen was dit mede een reden om de probleemstelling van OCTAAN niet aan te pakken door (opnieuw) informatiemodellen te gaan maken, maar door na te denken over de informatiearchitectuur in de sector en de relatie van de overheid tot die architectuur.

Twee denkmodellen

Op basis van kennis vergaard in de eerste workshops in de glastuinbouw en melkveehouderij, en ander materiaal, zijn twee denkmodellen ontworpen voor de informatiearchitectuur in de agrarische sector (of: sectoren) in 2010. Deze denkmodellen zijn theoretische uitersten (zie hoofdstuk 7.1).

Het ene uiterste heeft als werktitel meegekregen '*het Anglo-Saksisch Marktmodel*' (figuur 7.1). In dit model staat de ondernemer met zijn bedrijfscomputer, of liever Bedrijfs Informatie Systeem(en) en (in 2010) vaste internetverbinding centraal. De onderneming functioneert in vaste ketens. In zo'n keten is er een dominante ketenpartij, die de onderneming voorschrijft welke data er verzameld moeten worden en met de uitgeleverde producten meegeleverd moeten worden, c.q. beschikbaar moeten zijn bij bijvoorbeeld audits voor certificering. Er zijn één of meerdere software leveranciers actief, die de primaire ondernemingen zo goed mogelijk van dienst zijn met pakketten voor éénmalige en efficiënte vastlegging en uitwisselingsmogelijkheden met tal van toeleveranciers, afnemers en dienstverleners. De overheid zit in dit denkmodel op afstand. Bij het introduceren van nieuwe (bijvoorbeeld Brusselse) regelgeving, kan de overheid de administratieve lastendruk zo mogelijk beperken door aan te sluiten bij gegevensdefinities, die al in de ketens worden gebruikt (maar niet geharmoniseerd zijn bij meerdere ketens in één sector) en bij bedrijfscertificaten en audits.

De ondernemer centraal betekent in dit model dat:

- gegevens in belangrijke mate bij de primaire onderneming zijn te vinden, omdat de vastlegging van gegevens in de bedrijfsadministratie een belangrijke rol in het management speelt;
- de ketens mede de inhoud van deze administratie bepalen;
- de overheid via zelfregulering tracht niet meer aan gegevens te vragen, en niet met andere definities, frequenties, protocollen en audits, dan ketenpartijen doen. En via

een bedrijvenloket streeft naar enkelvoudige inwinning van gegevens voor meervoudig overheidsgebruik.

Het andere uiterste heeft als werktitel *het Rijnlands afstemmingsmodel* (figuur 7.2). Ook in deze situatie beschikken ondernemers over een PC met internet verbinding, maar bij een groot aantal speelt dit gereedschap geen centrale rol in het management, omdat men het administreren graag aan anderen over laat. Men gebruikt daarentegen veel standaard-overzichten, die door ketenpartijen en dienstverleners worden opgesteld. Ketenpartijen hebben ook hier behoefte aan data bij productstromen. De afstemming vindt vooral plaats op definities van data op het niveau van het primaire bedrijf.

Dienstverleners en softwareleveranciers ontwerpen (internet-)software waarmee na autorisatie van de primaire ondernemers, gegevens die al in computers van ketenpartijen en overheid zijn opgeslagen, gecombineerd worden tot nuttige bedrijfsinformatie. De overheden draaien in dit circuit mee, door ook in dit geval zoveel mogelijk aan te sluiten bij gegevens die al voor het management en in de keten worden verzameld. Bij nieuwe ontwikkelingen participeert men echter actief in overleg rond gegevensuitwisseling, inclusief afstemming van definities, certificatieprotocollen etc. Om de gegevensuitwisseling mogelijk te maken en afstemmingsvraagstukken op te lossen, speelt in de sector een 'centrale gegevensmanager' een regierol.

De ondernemer centraal betekent in dit model dat:

- gegevens van primaire ondernemingen in belangrijke mate via een centrale gegevensmanager te benaderen zijn bij partijen rondom het agrarisch bedrijf;
- de ketens en de overheden met zijn allen de inhoud van deze administratie bepalen, met zo laag mogelijke administratieve lasten voor de primaire onderneming als doelstelling;
- de overheid via zelfregulering tracht niet meer aan gegevens te vragen, en niet met andere definities, frequenties, protocollen en audits dan ketenpartijen doen. Het gezamenlijke gegevensmodel laat echter iets meer ruimte voor aanpassingen.

Naar een publiek-privaat netwerkmodel?

Discussies over deze twee theoretische denkmodellen in workshops met boeren, tuinders, medewerkers van de overheden en bedrijfsleven geven aan dat het Anglo-Saksisch marktmodel niet het gewenste toekomstbeeld beschrijft. Dat geldt ook in de glastuinbouw. Weliswaar is in het post-INSP tijdperk in deze marktgerichte cultuur gewerkt, maar wel met een sterke rol door ketenpartijen en vanuit GLAMI en MPS is het overleg met de overheid over data-aanlevering ook opgepakt. Het initiatief Datatuin wijst ook op behoefte aan een collectieve aanpak en de bereidheid dat uit collectieve middelen te financieren. Mogelijk dat men ook geen hoge pet op heeft van de overheidsintenties om bij het opvragen van gegevens deze beter aan te laten sluiten op processen bij het bedrijfsleven. Juist in de glastuinbouw heeft men te maken met veel administratieve lastendruk van andere overheden dan LNV (waterschappen, Sociale Zaken, Justitie, VROM, Economische Zaken) en uit de aangehaalde voorbeelden van irritaties (bijvoorbeeld seizoensarbeid, emissie nutriënten op bedrijven met recirculatie) spreekt niet direct een vertrouwen in het feit, dat de betrokken overheidsinstantie met specifieke kenmerken van de glastuinbouw rekening kan

en zal houden. Men staat dus open voor de overlegaspecten van in het Rijnlands afstemmingsmodel.

In de melkveehouderij is van oudsher meer collectiviteit bij dergelijke vraagstukken. Met verwijzing naar Zuivelnet, KKM (KetenKwaliteitMelk) en dergelijke, is overigens het beeld bij veel belanghebbenden, dat de overheid niet nodig is voor het opzetten van ketensystemen conform het Rijnlands afstemmingsmodel. Daar is zelfs niet per se één centrale regisseur voor nodig, dat kan ook vanuit verschillende partijen in netwerken, waarbij binnen elk netwerk wel autorisaties en dergelijke worden geregeld (een soort open source internet structuur zonder specifieke sturing). Van boerenzijde wordt wel gevraagd om garanties rond privacy, inzagerecht, correctierecht en dergelijke. Men wil niet het werk van 'eigen datamanager zijn' en vindt het prettig als dit om het bedrijf heen geregeld wordt, maar voelt zich wel de zwakke partij. Juist voor het beheersen van de administratieve lasten richting de overheid zien vrijwel alle partijen het voordeel van een regieorgaan, waarin afspraken worden gemaakt om de gegevensinwinning door de overheid af te stemmen op ketendatastromen.

Geconcludeerd kan worden dat de twee denkmodellen nuttige referentiekaders bieden in het nadenken over de toekomstige informatiearchitectuur. Op basis van de workshops kan worden geconcludeerd, dat er vooral behoefte is aan een netwerkaanpak, als variant op het Rijnlands afstemmingsmodel met één centrale autoriteit voor de regie. In de keten komt data-uitwisseling vermoedelijk wel op een efficiënte wijze tot stand. Maar daarbij is er toch een privaatpublieke samenwerkingsconstructie gewenst voor de afstemming van de overheids-gegevensvraag op de bedrijfsprocessen. Zou de overheid volstaan met het maken van het ene loket (zoveel mogelijk gebruik makend van de definities in ketensystemen en processen in de bedrijfsvoering die als een onveranderlijk gegeven worden beschouwd), dan komt onvoldoende interactie tussen overheid en bedrijfsleven tot stand om een zo goed mogelijke reductie van de administratieve lasten te bereiken. De overheid trapt dan vermoedelijk ook weer in de valkuilen uit het verleden: geen gebruik van al aanwezige definities, geen regie op nieuwe ideeën als toezicht op toezicht, teveel denken vanuit de eigen organisatie en techniek.

Vijf kernvragen

Deze algemene conclusie kan nader worden toegelicht en uitgewerkt in vijf kernvragen die in de workshops aan de orde zijn geweest (hoofdstuk 5 en 6).

1. *Hoe kan een Bedrijfs Informatie Systeem (BIS) in 2010 leidend zijn (centraal staan) voor de externe gegevensvraag?*

Dit kan door harmonisatie van begrippen, een terughoudende opstelling van de overheid en uitgaan van de keten. Een dergelijke situatie vraagt dus allereerst om een bescheiden opstelling van de overheid (niet te veel data, aansluiten bij de sectoren) en een ketenontwikkeling, waarbij er voor de keten door boer en tuinder veel data moeten worden verzameld en deze ook op het bedrijf aanwezig zijn. Uitwisseling in de keten om de boer of tuinder heen (bijvoorbeeld van veearts of voerleverancier naar zuivelfabriek) draagt niet bij aan het leidend zijn van het bedrijfsinformatiesysteem, tenzij men het concept 'Ondernemer Centraal' niet alleen loskoppelt van de fysieke plaats waar de gegevens staan, maar ook de gegevens over de primaire onderneming in de keten onder dit concept schaarst.

Verder zijn harmonisatie van begrippen en gegevensdefinities een belangrijke voorwaarde. Daarbij hoort een uniek bedrijfsnummer (vergelijkbaar met Sofi of KvK-nummer, waarbij alle mestnummers, ubn's, meitellingsnummers en dergelijke vervallen). Vooral bij meerdere ketens in een sector of bij gegevens die in meerdere sectoren van belang zijn, is regie hierop nodig. Dit pleit voor één of andere vorm van afstemming uit het Rijnlands afstemmingsmodel.

2. *Zorgt koppeling aan het BIS van de ondernemer voor een reductie in de administratieve lastendruk?*

Ja, mits daadwerkelijk wordt vastgehouden aan het principe 'ondernemer centraal' en overleg wordt gecreëerd tussen sector, bedrijfsleven en de diverse overheden. Mogelijkheden tot koppelen aan kwaliteitsborgen, vergunningen en inspectie kunnen van doorslaggevend belang zijn voor acceptatie

Er lijken derhalve mogelijkheden om het, analoog aan de Belastingdienst, 'niet leuker te maken, maar wel makkelijker'. Daarbij geven ondernemers wel aan dat het concept van de Ondernemer Centraal een belangrijke trendbreuk is met de huidige werkwijze. Men voorziet vooral voordelen als deze aanpak ook gecombineerd wordt met principes als borging, één geïntegreerde vergunning (VROM) en geïntegreerde (keten- en overheids-) inspectie. Omdat de softwaremarkt en de markt van dienstverleners (bijvoorbeeld accountants) betrekkelijk gering is (zeker voor specifieke bedrijfssystemen), er lock-in effecten zijn (er zijn nogal wat kosten om van aanbieder te switchen) en veel advies en soms software ook gekoppeld is aan andere producten of diensten, zijn er twijfels of het Anglo-Saksisch marktmodel voldoende werkt. Veel gesprekspartners lijken hier meer te verwachten van overleg tussen overheid en bedrijfsleven.

3. *Wat betekent 'ondernemer centraal' respectievelijk wat betekenen de verschillende denkmodellen voor de positie van de verschillende stakeholders?*

Er bestaat op voorhand geen weerstand of andere belemmeringen tegen een concept op basis van een afstemmingsmodel. De overheid dient dit echter niet te vertalen door het informatiesysteem van de ondernemer alleen centraal te stellen, maar dient zich juist ook op de gegevens in de keten te richten. Ketenpartijen krijgen daardoor een belangrijker rol in het aanleveren van informatie

Bij de verschillende actoren is er een bereidheid om mee te werken om de administratieve lastendruk te verminderen en daartoe ook mee te gaan in een transitie naar een ander ontwikkelingspad. Dat zou 'Ondernemer Centraal' kunnen zijn. Er is een duidelijke bereidheid om via overleg te komen tot betere gegevensuitwisseling in ketens en met de overheid. Daarbij wordt erkend, dat het hebben van gegevens ook macht kan betekenen en dat er financieringsaspecten aan zo'n investering zitten. Er zijn geen partijen die zeer uitdrukkelijk hebben aangegeven, dat ze meer zouden profiteren van het marktmodel of het afstemmingsmodel.

Er lijken op voorhand geen duidelijke verliezers, die zo'n ontwikkeling naar meer afstemming zouden kunnen blokkeren. Wat niet wil zeggen dat bepaalde 'business modellen', zeker ook van nieuwe technologie en software (zoals internet portals), daar niet vergaand door beïnvloed zouden kunnen worden. Het is niet duide-

lijk geworden waar het initiatief voor een keuze van een denkmodel en een eventuele stap naar een Rijnlands afstemmingsmodel zou moeten liggen.

4. *Welke organisatorische maatregelen kunnen genomen worden met betrekking tot dynamiek van de data, vertrouwen en privacy?*

Bij het Rijnlandse afstemmingsmodel zijn er mogelijkheden om via een gemengd platform (publiek en privaat) hier op te sturen. Rekening moet worden gehouden met veelal de zwakke partij in gegevensland, de primaire ondernemer. De stelling lijkt zelfs verdedigbaar, dat dit de oorzaak is van het administratieve lastenprobleem. Boeren en veel tuinders behoren tot de zeldzame ondernemers die hun omzet laten factureren door hun afnemer. Ooit werd papier op het erf geweerd. Vervolgens ontbrak het aan de know-how en de macht om alle papieren-verzoeken om informatie te retourneren of op elkaar af te (laten) stemmen. Invullen of doorsturen naar de accountant was de enige remedie. Geen van de dienstverleners of ketenpartijen had blijkbaar de macht of belang om de primaire producent te hulp te schieten om orde op zaken te stellen. In dat opzicht lijkt er een klassiek argument voor overheidsingrijpen: bescherming van een zwakkere marktpartij.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de workshops juist door primaire ondernemers aandacht werd gevraagd voor thema's als privacy en autorisatie als ook voor rechten als inzagerecht, correctierecht en dergelijke.

Omdat datastromen voortdurend veranderen onder invloed van nieuwe technologie, bedrijfsontwikkeling en nieuwe overheids- en consumentenwensen (dynamiek in de data) is een actief beheer van gegevensdefinities en dergelijke gewenst. Moderne wijzen van informatiemodellering kunnen daarbij nuttig zijn.

Eén en ander neigt meer naar een Rijnlands afstemmingsmodel dan naar een pure marktoplossing, waarin er minder waarborgen zijn voor het opbouwen van vertrouwen in het systeem. Een centraal (publiek-privaat) regie-orgaan kan gezag opbouwen en vertrouwen creëren.

5. *Hoe zou de overheid kunnen aansluiten op het managementsysteem of andere informatiebronnen van de boer en tuinder?*

Het inrichten van één bedrijvenloket (elektronisch: transactiepoort), vanuit een geïntegreerde bedrijvengegevenshuishouding is een belangrijke stap hiertoe. ICTAL anticipeert hier al op in reeds in gang gezette activiteiten. Volledige integratie zal pas succesvol zijn als ook de geautomatiseerde aansluiting met het managementsysteem (BIS) van de ondernemer wordt gemaakt. Daarnaast is het van groot belang dat de overheid aansluit bij data in bedrijfsprocessen en ketens en haar wensen afstemt met de ketenpartijen. Op deze wijze kunnen kansen op integratie en verbetering van informatierendement worden benut. Op dit punt is het in ieder geval van belang dat zoveel mogelijk van gestandaardiseerde elektronische berichtuitwisseling (Electronic Data Interchange en/of vormen van E-business als B2B en A2B - Administration to Business) en de 'één loket gedachte' gebruik wordt gemaakt. Een pure toepassing van het concept 'de ondernemer centraal', waarbij de overheid zich alleen richt op de gegevens bij boer en tuinder zelf, is te beperkt. Het levert te weinig reductie in

administratieve lasten op, en is wellicht ook een te grote trendbreuk. Het laat de winst uit het gebruik van data uit de keten onbenut, of verplicht boeren en tuinders deze data zelf naar zich toe te trekken en weer uit te leveren. Zelfs indien men uiteindelijk een Anglo-Saksisch marktmodel zou voorstaan, groeien sectoren (zolang ze niet allemaal bestaan uit 35 ha tomatenbedrijven met een eigen administratieve kracht) daar vermoedelijk het gemakkelijkst naar toe via een publiek-private overlegvorm.

In het project OCTAAN zijn de melkveehouderij en de glastuinbouw als cases gebruikt. Dit is mede ingegeven door de organisatorische en markttechnische verschillen (zwaar landbouwbeleid in een relatief homogene sector versus marktgerichte, sterk innoverende, heterogene bedrijven) en de ervaringen in en na het INSP. Gezien het feit dat in de gewenste ontwikkelingsrichting rond 'Ondernemer Centraal' de beide sectoren weinig verschil te zien gaven bij de toetsing van de denkmodellen, is er weinig reden om aan te nemen dat andere agrarische sectoren een heel ander beeld te zien geven. Zoals eerder opgemerkt is bekend dat er in de varkenshouderij gedacht wordt over een Rijnlands-achtige aanpak. De andere tuinbouwsectoren vertonen overeenkomsten met de glastuinbouw. De meest afwijkende sector is wellicht de akkerbouw, waar diverse afzetketens (suiker, aardappelen, granen) op één bedrijf dezelfde gegevens opvragen. Ervaringen rond KPA (Kwaliteits Programma Akkerbouw) lijken er op te wijzen dat het nog niet zo eenvoudig is daar efficiënt data voor alle afzetketens te verzamelen en geautomatiseerd uit te leveren. Dit pleit eerder voor het Rijnlands afstemmingsmodel dan een marktoplossing, hoewel het principe van collectieve afstemming tot dusver weinig succesvol was.

Discussie en conclusies

De agrarische sectoren kennen de nodige successen in het reduceren van ongewenste effecten: het verminderen van het energieverbruik, terugdringen van bestrijdingsmiddelen, minder mineralenverliezen. Dat geeft moed voor de 25% reductie van administratieve lasten. Uit dit onderzoek leren we, dat het toch nog een hele toer zal worden, omdat op een aantal punten de analogie van administratieve lasten met andere ongewenste effecten mank gaat.

Allereerst blijkt het dossier administratieve lasten verweven met andere dossiers. Het gaat samen met mineralenbeleid of bestrijdingsmiddelenbeleid. Het voordeel daarvan is overigens, dat er ook meer te onderhandelen valt (bijvoorbeeld minder administratieve lasten en een beetje minder nauwkeurig beleid op mineralenverliezen c.q. inkomenseffecten daarvan).

Ten tweede worden beleid en politiek hier zelf beknot: het lijkt op de regelmatige pogingen om de inkomstenbelasting te versimpelen, waarna de politiek voor de fiets of de PC weer een speciale fiscale regel introduceert. Dit verklaart mogelijk ook de scepsis bij sommige ondernemers voor het ICT-spoor en het concept 'Ondernemer Centraal' in het wegnemen van de irritatie van de administratieve lasten. Men verwacht daar meer van het ter discussie stellen van regelingen.

Deze achtergrond doet vermoeden dat nog meer dan bij andere 'reductie-acties' (zoals mineralen of energie) hier een gezamenlijke inspanning nodig is van overheden en bedrijfsleven. Dat geldt ook voor het ICT-spoor. De discussie over de twee theoretische

denkmodellen, Rijnlands afstemmingsmodel en Anglo-Saksisch marktmodel, leert ons dat een publiek-private samenwerking in netwerken, die actief sleutelen aan de informatiestromen in de sector, gewenst is. Een dergelijke samenwerking neemt niet weg, dat de overheid voortgang kan en moet maken van realiseren van de ICTAL-doelen, waaronder het inrichten van dat ene bedrijvenloket met een geïntegreerde gegevenshuishouding. Administratieve lasten zullen daardoor afnemen en softwaremakers of andere dienstverleners kunnen hun software voor agrarische bedrijfsprocessen verbeteren.

Door de deelnemers in de workshops wordt echter aangegeven dat een dergelijke aanpak (die ook in het Anglo-Saksisch marktmodel gewenst is) niet genoeg zal zijn. Hoewel productgebonden ketendata steeds belangrijker worden, zijn er grote groepen gegevens (over o.a. medewerkers, subsidies, grondgebruik, veeziektes, milieubelasting) waarvan definities, verzamelfrequentie en kwaliteitsborging sterk afhankelijk zijn van overheidswensen. Aansluiten van de overheid bij data in bedrijfsprocessen en ketens werkt dan onvoldoende en laat kansen op integratie en verbetering van informatierendement onbenut. Zowel de fiscale als de mineralenboekhouding zijn voorbeelden van overheidseisen die voor veel boeren hebben geleid tot het gebruik van deze informatie als managementinstrument. De sector gaat er vanuit dat deze ontwikkeling nog steeds kan gelden.

Niet onderzocht is hoe zo'n publiek-private samenwerking er organisatorisch uit zou moeten zien, en op welke wijze deze goed ondersteund zou kunnen worden. Het lijkt in ieder geval nodig om onderscheid te maken naar sectoren of ketens, en ook daarbinnen naar ondernemers die administreren in hun bedrijfsmanagement centraal stellen (waar het ICT spoor kansrijk is) en ondernemers die boeren zonder voor eigen doel boek te houden. Die laatste categorie zal er ook in 2010 nog zijn.

Administratieve lasten en gegevensstromen zijn nog lastiger in kaart te brengen dan mineralen. Dat pleit ervoor om de publiek-private samenwerking te ondersteunen met goede beelden van het huidige en toekomstig(e gewenste) berichtenverkeer (met de administratieve lasten en lusten daarvan) in een sector en een mogelijkheid om varianten daarop te simuleren en door te rekenen. Deels is daarvoor materiaal beschikbaar (in informatiemodellen zoals van het Praktijkonderzoek van de Animal Sciences Group (voorheen ATC), Datatuin of Ziezo.biz en in een datamodel voor éénmalige vastlegging op het primaire bedrijf in het Bedrijven-Informatienet van het LEI), deels zal met simulatie moeten worden geëxperimenteerd.

1. Inleiding

Binnen het LNV-onderzoeksprogramma 'Ondernemerschap en markt' (374) richt het project OCTAAN zich in 2003 op verkenning en analyse voor de langere termijn op het thema 'Reductie administratieve lastendruk voor de agrarische ondernemer'. OCTAAN staat voor 'Ondernemer Centraal bij Terugdringing Administratieve lasten in Agrarisch Nederland' en impliceert als vertrekpunt 'de ondernemer centraal' bij dit onderzoek. Het onderzoek is door Wageningen UR interdisciplinair uitgevoerd door de inbreng van expertise van A&F, ASG Praktijkonderzoek, LEI en PPO.

1.1 Aanleiding en probleemstelling

Het kabinet heeft zich tot taak gesteld de administratieve lastendruk bij de ondernemer met 25% te verminderen. Deze beleidsdoelstelling van het kabinet staat zeer centraal in het handelen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). (Vitaal en samen', 2003) Het past ook in de Europese afspraak ('de Verklaring van Lissabon') om in dit decennium de innovatie en economische groei in Europa zodanig te verbeteren, dat de Europese Unie voor- in plaats van achterloopt op belangrijke concurrenten als de Verenigde Staten en Oost-Azië. LNV richt zich bij haar aanpak, na het adviesrapport 'lastige lasten' (Sorgdrager, 2002), enerzijds op de wet en regelgeving (aansluiting op bedrijfsvoering) en anderzijds op een slimmer en efficiënter gebruik van beschikbare gegevens van de ondernemer via inzet van informatie- en communicatietechnologie (ICT). In het project OCTAAN is met name langs het laatste spoor gewerkt.

Het OCTAAN-project behelst een nadere analyse en toekomstverkenning van het thema administratieve lastendruk bij de agrarische ondernemer. Deze analyse en toekomstverkenning hebben als vertrekpunt de éénmalige vastlegging van gegevens bij de bron, waarbij de ondernemer (en zijn informatie) centraal wordt gesteld.

1.2 Product

OCTAAN omvat een onderzoek, in de vorm van een analyse- en verkenningsstudie, naar concrete en duurzame handvatten voor het ministerie van LNV ter vermindering van de administratieve lastendruk bij de agrarisch ondernemer. De studie, evenals de op te leveren producten, zijn met name gericht op de langere termijn.

2. Project, achtergrond en aanpak

In dit hoofdstuk wordt de projectaanpak beschreven. De ondernemer en zijn informatie staan centraal in de onderzoeksvraag. Enkelvoudige registratie van gegevens van de primaire ondernemer, hoe en waar dan ook, met meervoudig gebruik is het principe dat nader is verkend en geanalyseerd. In de eerste fase is onderzocht wat het genoemde principe feitelijk betekent en welke (on-)mogelijkheden er zijn om hieraan uitvoering te geven. Dit omvat:

- onderzoek naar de haalbaarheid van enkelvoudige registratie en de ontsluiting voor meervoudig gebruik;
- in kaart brengen van gegevens/informatiebehoefte van bedrijf, keten en overheid in de toekomst (gemakshalve gesteld op 2010);
- in beeld brengen van kritische succes- en faalfactoren van meervoudig gegevensgebruik;
- actoranalyse gericht op rollen en belangen, consequenties en knelpunten bij meervoudig gegevensgebruik;
- aangrijpingspunten voor de overheid met betrekking tot beleidskeuzes;
- verkenning van mogelijkheden tot samenwerking/consortiumvorming ten behoeve van van een structuur voor gemeenschappelijk gebruik van gegevens van de primaire ondernemer.

2.1 Doelstelling

De probleemstelling is vertaald naar de projectdoelstelling: het in kaart brengen of de administratieve lastendruk bij de agrarisch ondernemer op structurele en duurzame wijze te reduceren is door optimalisatie van het (meervoudig) gebruik van gegevens van de primaire ondernemer (door inzet ICT) ten dienste van de totale externe gegevensvraag.

Concrete mogelijkheden worden benoemd en beoordeeld om bestaande informatieverzamelings- en registratiesystemen binnen de diverse agrarische sectoren op primaire bedrijfsniveau beter op elkaar af te stemmen.

Van deze algemene doelstelling zijn de volgende twee doelstellingen geformuleerd, waaraan het project moet voldoen:

- uitgaande van het principe 'de ondernemer en zijn informatie centraal' inzicht verkrijgen in de feitelijke betekenis hiervan, welke mogelijkheden zijn er, welke dilemma's brengt dit met zich mee en in welke mate zijn mogelijke oplossingen haalbaar. Dit geldt voor zowel de agrarische ondernemer alsmede ook voor de overheid;
- inzicht verschaffen aan de opdrachtgever en tevens aanpalende organisaties zoals andere (landelijke of regionale) overheden, met welke effecten van het uitwerken van

'de ondernemer centraal' op beleidskeuzes men (specifiek) in de agrarische sector van doen heeft.

2.2 Werkwijze

De beantwoording van de onderzoeksvraag heeft op aanwijzen van de opdrachtgever plaats gevonden aan de hand van een tweetal workshops met trajecten voor de sectoren melkveehouderij en glastuinbouw (met name de glasgroente). De huidige actoren in het informatiekraftenveld, uit de primaire sector, bedrijfsleven (keten) en overheid, leverden de deelnemers.

Om de onderliggende onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is per vraag gebruik gemaakt van verschillende methodes.

In het begin van het onderzoek is veel aandacht geschonken aan vraagarticulatie en de vertaling naar onderzoeksvragen. Dit heeft geleid tot een plan van aanpak, dat in tabel 2.1 is weergegeven.

Tabel 2.1 Schematische weergave plan van aanpak OCTAAN-project.

Activiteit	Methodiek	Deelname	Plaats in rapport
Formuleren deelvragen	<i>Groepsdiscussie</i>	Onderzoeksteam en opdrachtgever	2.3
Toekomstbeeld gegevensvraag en informatiebehoefte	Literatuuronderzoek	Onderzoeksteam	3.3
Leren van verleden	Interviews	Toenmalige deelnemers	3.1
Beantwoording deelvragen	Interactieve workshops	Stakeholders a)	2.4, 5 en 6
Informatiemodel compositie	Interpretatie workshop resultaten	Onderzoeksteam	7
Toetsing compositie	Interactieve workshops	Stakeholders	5 en 6
Synthese agribreed	Groepsdiscussie	Onderzoeksteam	8

a) Stakeholders: partijen die informatie vragen van boeren/telers inclusief de betrokken ondernemers zelf. Het betreft dus ondernemers, leveranciers, afnemers en overheden.

2.3 Deelvragen

Het realiseren, en gaande houden, van efficiënt en effectief meervoudig gegevensgebruik, is afhankelijk van een aantal factoren. Deze kritische succes- en faalfactoren worden bij het beantwoorden van de deelvragen in beeld gebracht, waarbij nadere aanbevelingen worden gedaan omtrent eventueel te ontwikkelen of te implementeren hulpmiddelen, methodieken of technieken.

Als voorbeeld kan worden genoemd de behoefte aan dynamisch gegevensbeheer. In principe is de toekomstige informatiebehoefte onvoorspelbaar. In 2003 kan namelijk niet exact worden uitgeschreven welke data een ondernemer in 2010 moet leveren aan de verschillende ketens en de overheid. Om administratieve lasten terug te dringen heeft het dus geen zin om die informatiebehoefte te voorspellen, maar zal op een slimme, gestructureer-

de, flexibele en duurzame manier het agrarische (c.q. sectorale) gegevensbeheer ingericht moeten worden.

Thema A: Toetsen van de vraag 'Ondernemer met zijn BIS centraal'

Uitgangspunt is de vooronderstelling, dat de administratieve lastendruk door het gebruik van de data van de ondernemer wordt verminderd. In het bijzonder door de data, die fysiek door hemzelf wordt vastgelegd in de bedrijfsadministraties, centraal te stellen. Het is logisch te denken aan efficiënte en hoogwaardige koppelingen met het managementsysteem (of -systemen) van de ondernemer.

Onderzoeksvragen:

1. hoe kan een Bedrijfs Informatie Systeem in 2010 leidend zijn (centraal staan) voor de externe gegevensvraag?
2. zorgt koppeling aan het Bedrijfs Informatie Systeem (BIS) van de ondernemer voor een reductie in administratieve lastendruk?

Thema B: Gevolgen voor de verschillende actoren (inclusief LNV)

Er wordt aandacht besteed aan wat de gevolgen voor de verschillende actoren zijn bij het centraal stellen van de ondernemer voor het terugdringen van de administratieve lasten. Hieruit zal blijken:

- in hoeverre de databehoeften verschillen;
- welke prioritering bij verschillende datagroepen wordt geplaatst;
- in welke situaties eenmalige vastlegging van gegevens tot de mogelijkheden behoort;
- en wanneer niet.

Onderzoeksvraag:

3. wat betekent het voor uw eigen positie/optelling als actor als de ondernemer centraal wordt gesteld bij het terugdringen van de administratieve lasten?

Thema C: Organisatorische issues

Als input voor dit thema wordt gebruik gemaakt van de uiteenzetting die in activiteit 1 gemaakt is. Hierbij komt ook aan de orde in hoeverre de 'toezicht op toezicht vraag' een rol kan spelen.

Onderzoeksvragen:

4. welke organisatorische maatregelen moeten er genomen worden met betrekking tot (1) dynamiek van de data, (2) vertrouwen en privacy?
5. en hoe zou de overheid kunnen aansluiten op het managementsysteem of andere informatiebronnen van de boer?

Thema D: De weg naar het toekomstbeeld van 2010

In dit thema wordt terug geredeneerd door in scenario's te denken hoe het toekomstbeeld bereikt wordt. Hieruit moet vanuit de autonome ontwikkeling van de ondernemer naar vo-

ren komen waar op het tijdpad de omslagpunten technisch en organisatorisch liggen in het krachtenveld op weg naar éénmalige vastlegging en een volledig geïntegreerde sector-informatiehuishouding. Hierbij wordt ondernemer centraal gezien in het managen van zijn bedrijf.

Tevens komt hierbij aan de orde of de aanwezigheid van een ketenregisseur van invloed is op de totstandkoming van een systeem van eenmalige vastlegging en of er naast machtsfactoren ook andere factoren (sociaal, psychologisch) een rol spelen.

Onderzoeksvragen:

6. hoe zien de scenario's op weg naar het toekomstbeeld van 2010 eruit?
7. zijn er grote verschillen in geschetste scenario's door de actoren?
8. en zo ja waardoor wordt dat verklaard?

De uitvoering van dit thema heeft geresulteerd in de compositie van de twee in hoofdstuk 7 beschreven informatiearchitectuurmodellen.

Thema E: De omslagpunten in de verschillende scenario's

De verschillende scenario's leveren tussen nu en 2010 een aantal omslagpunten op, op de weg naar éénmalige vastlegging van gegevens. Deze omslagpunten worden benoemd als kritische succesfactoren. Het is essentieel voor de actoren om hierop zicht te hebben in het kader van reeds gedane investeringen in informatiestromen en toekomstige investeringen.

Onderzoeksvragen:

9. wat zijn de kritische succesfactoren?
10. waar in de tijd liggen de omslagpunten?

Thema F: Wat betekent dit voor met ministerie van LNV

Vanuit het ministerie van LNV bestaan er een tweetal oplossingsrichtingen om de administratieve lastendruk te bij de agrarische ondernemers te reduceren:

- LNV koppelt rechtstreeks aan de ondernemer, bij voorkeur via LNV loket aan het BIS. De ondernemer wordt in de toekomst uitgevraagd op zo'n manier dat hij er steeds minder van merkt;
- publiek-private samenwerking via afstemming en wellicht aansluiting op een min of meer totaal geïntegreerd sectorinformatiesysteem.

Uit de actoranalyse komt naar voren waar de blinde vlekken zitten en wat de synergiemogelijkheden zijn om de administratieve lastendruk te reduceren. Op basis hiervan kan het ministerie van LNV besluiten om daar waar wenselijk in te grijpen in het proces om eventuele knelpunten op weg naar de eenmalige vastlegging weg te nemen. Hierbij kan ook gekeken worden naar de mogelijkheden van oprichten van consortia en keteninformatiesystemen. De uitkomsten kunnen door de overheid ook als input dienen voor de risicoanalyse richting regelgeving.

Onderzoeksvragen:

11. welke mogelijkheden heeft LNV om in dit proces in te grijpen/bij te sturen?
12. wat kan LNV doen voor de ondernemers?

13. op welke onderdelen laat je als overheid de teugels van de regelgeving enigszins vieren?

Toekomstbeeld gegevensvraag

Bij het toekomstbeeld gaat het erom aan te geven welke gegevens/informatiebehoefte bedrijfsintern, in de keten en bij de overheid in 2010 verwacht kan worden. Dit is gedaan door het in kaart brengen van de gewenste informatiebehoefte voor de cases in de melkveehouderij en glastuinbouw vanuit de:

- behoefte aan informatie uit eigen systeem op de bedrijven c.q. in de keten ten behoeve van de managementbeslissingen van de ondernemer;
- landelijke, provinciale en gemeentelijke overheden;
- waterschappen en productschappen;
- marktpartijen (leveranciers, afnemers, ketenpartijen).

Hiermee wordt een doorkijk naar situatie in 2010 geboden. De gezochte informatie wordt verkregen vanuit eerder gevoerd onderzoek (Wageningen UR, marktpartijen).

3. Kaders van de gegevensvraag en informatiebehoefte

Administratie vindt zijn oorsprong in de vraag naar gegevens binnen en buiten het bedrijf en rondom het bedrijfs- en ketenproces en ook vanuit het proces van privaats- en publieks-rechtelijke regelgeving. De gegevensvraag aan zich ontstaat in zijn algemeenheid uit de behoefte aan informatie om deze processen te kunnen sturen. De informatiebehoefte van buiten af impliceert een papieren of elektronische gegevens- (vaak ook informatie-) stroom van de primaire ondernemer naar één of meer partijen in zijn omgeving.

Om het onderzoek naar administratieve lastendruk in de juiste context te kunnen plaatsen is het van belang een beeld te hebben van deze informatiebehoefte nu, maar zeker ook hoe deze zich naar de toekomst toe ontwikkelt. De vraag die daar mee samen hangt, en in de hoofdstukken 5 t/m 7 meer in detail aan de orde komt, is hoe informatiestromen zo slim en efficiënt mogelijk georganiseerd kunnen worden. Hier is het zeker op zijn plaats te kijken naar het verleden, waar in het kader van het INSP vanaf midden de jaren 80 van de vorige eeuw is gewerkt aan inrichting van informatiehuishoudingen van een aantal agrarische sectoren.

In dit hoofdstuk wordt allereerst geleerd uit het verleden (INSP) alvorens twee sectoren (melkveehouderij en glastuinbouw) nader beschouwd worden voor wat betreft de toekomstige ontwikkelingen. Ook werd gekeken naar de gegevensvraag rondom Minas. Tot slot wordt in zijn algemeenheid de impact van deze ontwikkelingen vertaald naar gevolgen voor de informatiebehoefte.

3.1 Historie van gegevenshuishouding: leren van INSP

Vanuit de denkrichting van een efficiënte gegevenshuishouding is het zinvol dit te bekijken vanuit historisch perspectief. Wat is er in het verleden op dit vlak gebeurd, met welke gevolgen en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken als er hernieuwd wordt nagedacht over concepten van gegevenshuishouding van de toekomst.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op hoe INSP, het INformatica Stimulerings Plan (Doeksen et al., 1989), is ingevuld, en de wijze waarop LNV met INSP is omgegaan. Ook wordt aan de hand van twee historische cases uitgewerkt hoe in het verleden aan standaardisatie en eenmalige data-entry is gewerkt. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om het INSP als geheel te evalueren, maar wel om na te gaan met welke aspecten rekening kan worden gehouden in het kader van het project OCTAAN.

De onderzochte cases zijn GRAS (Geüniformeerd Rekenschema Agrarische Sectoren) en 'Informatiemodel Tuinbouw'. Bij elke case is met interviews getracht antwoord te krijgen op de volgende kernvragen:

- wat heeft in het verleden gewerkt, wat is er nog en wat is nu nog te gebruiken?
- wat heeft niet gewerkt en zou nu dus niet of anders moeten worden gedaan?

- zou het nu door veranderende omstandigheden wel kunnen werken, zo ja, welke omstandigheden?
- wat is tot stand gekomen zonder INSP, waar nu gebruik van kan worden gemaakt?
- wat zou de overheid anders moeten of kunnen doen?

3.1.1 Doel van INSP

De opkomst van de PC in de jaren tachtig maakte het theoretisch mogelijke gegevens van boer en teler te ontsluiten. Vanuit de innovatiegedachte werd vanuit LNV het INformatica Stimulerings Plan (INSP) gestart. De hoofdvraag van INSP was hoe informatie- en communicatietechnologie (ICT) te benutten om informatie direct bij de boer te krijgen en de boer deze informatie te laten gebruiken bij zijn management. Het INSP richtte zich op de stimulering van het gebruik van ICT in de agrarische sector, bij onderzoek, voorlichting en onderwijs. Het INSP heeft bijgedragen via een groot aantal projecten aan de opbouw van takorganisaties (per sector georganiseerd) en een relatief brede introductie van ICT bij met name boeren en tuinders. Het Agrarisch Telematica Centrum (ATC), dat stond voor ICT-standaardisatie en -innovatie voor de agrarische sector, is hier uit voort gekomen. Ook SURF was een actielijn uit INSP.

3.1.2 De rol en houding van LNV

De inzet van LNV was extern gericht: innovatie in de primaire sector. Anders gezegd: versterken van de koploperpositie van de Nederlandse land- en tuinbouw door ICT te benutten om informatie direct bij de boer te krijgen en de boer deze informatie te laten gebruiken bij zijn management. INSP is uitgevoerd zonder directe koppeling aan een beleidsthema en doelstelling voor LNV. Een doelstellend kader was nog niet aanwezig. INSP viel prima binnen het oude OVO-drieluik (onderzoek, voorlichting, onderwijs) en werd vanuit vier ministeries getrokken; EZ (financier vanuit innovatiesubsidies), O&W (vanwege kennisontwikkeling), LNV (sectorinbreng en dossierhouder) en V&W (vanwege telematica sector).

Het INSP heeft gezorgd voor stroomlijning van allerlei initiatieven, die elders binnen de bedrijfstakken reeds in gang waren gezet en heeft via het samenbrengen en verder ontwikkelen van kennis en dergelijke via de takorganisaties overlap voorkomen en standaardisatie gebracht. Belangrijke afgeleide doelstellingen van INSP waren het maken van informatie- en procesmodellen als gereedschapskist voor standaardisatie en afstemming tussen partijen en het transparant maken van kennis vanuit het onderzoek.

Het INSP heeft onder andere een aantal standaardisatie- en uniformeringsproducten opgeleverd. Basis hiervan was de procesmatige beschrijving van de informatiestromen leidend tot informatiemodellen van een groot aantal sectoren. Deze hebben als basis gediend voor ICT-toepassingen in de agrarische sectoren. De standaardisatieproducten hebben verder geleid tot producten die door de markt zijn opgepakt: elektronische gegevens uitwisselingprotocollen, uniformeringsafspraken, datawoordenboeken en verdere professionalisering van managementsystemen.

De geïnterviewden vonden dat achteraf gesteld kan worden dat de vanuit INSP ontwikkelde procesmodellen vaak te ver vooruit voor de praktijk en daardoor niet altijd

bruikbaar bleken te zijn. Er is te snel te zwaar gebouwd zonder aan te sluiten bij de vraag van de agrarische ondernemers en hun bedrijfsvoering. Er is vooral geredeneerd vanuit de technologie en de daaruit vloeiende mogelijkheden. Deze valkuil wordt kenmerkend voor LNV genoemd: het interne proces wordt te vaak centraal geplaatst in plaats van de doelgroep en hun problemen. Dit probleem treedt overigens ook vaker op bij automatiseringstrajecten. INSP heeft geleid tot geaccepteerde standaardisatie binnen agrarische sectoren, maar de overheid heeft zich wat betreft haar gegevensgebruik hier zelf niet bij aangesloten.

3.1.3 Geüniformeerd Rekenschema voor de Agrarische Sector (GRAS)

In het kader van het INSP zijn projecten uitgevoerd gericht op éénmalige data-entry en meervoudig gebruik van gegevens van de ondernemer. Eén van deze projecten is GRAS. De doelstelling van GRAS was te komen tot een gelijklopend rekenschema voor overheid, onderzoek, boekhoudkantoren en banken, zodat de gegevens die in het boekhoudsysteem worden opgeslagen ook elders gebruikt zouden kunnen worden. Het GRAS-project werd gekenmerkt door een top-down benadering.

Het GRAS-systeem heeft als zodanig in de beginjaren bij accountantkantoren gewerkt en is tot en met 1997 onderhouden. Het aantal kantoren, dat gebruik maakt van GRAS, is sterk teruggelopen. Wel maken diverse accountantskantoren nog gebruik van herkenbare onderdelen van GRAS al dan niet binnen een eigen, vanuit GRAS ontwikkeld, systeem. Het systeem van uniformering is als zodanig nog te gebruiken, maar heeft enige aanpassing.

Het GRAS bestond uit twee onderdelen: het rekenschema en het afdwingen van unieke codes. Voor de accountants was vooral het afdwingen van unieke codes in grootboekrekeningen van belang, maar hierin is GRAS achteraf bekeken tekort geschoten. In het begin is te weinig aandacht geschonken aan afstemming tussen de diverse partijen en gebruikers. Zo bestaat er bijvoorbeeld ook een alternatieve coderingslijst.

Een ander kritische kanttekening aangedragen door de geïnterviewden was, dat de ontwikkeling los van de NOVA/NIVRA regels (orde van accountants) is gebeurd. GRAS voldoet niet aan de accountantregels en was te veel gericht op de landbouwkundige adviseeringskant.

Vereenvoudiging is te vinden door in de toekomst niet te zoeken naar uniformering bij accountant of eindgebruiker, maar op uniformering van de basisgetallen/gegevens door de gegevens bij de boer/ondernemer zo gedetailleerd mogelijk vast te leggen en deze vervolgens door/voor de gebruiker te aggregeren tot het gewenste niveau. Voor de accountant betekent dit procesboekhouding.

GRAS is opgezet als een takdoorsnijdend model. Toch is bij de ontwikkeling gekozen voor een insteek per tak. Doordat bedrijven vaak gemengd zijn en dus divers is dit achteraf niet de juiste insteek geweest.

Opvallend is dat de georganiseerde, en toch ook grote accountantskantoren, daar gezamenlijk (al of niet met Wageningen UR of anderen) niet uitkomen. Blijkbaar zijn zij als ketenpartijen niet sterk genoeg of is uiteindelijk hun belang te klein.

De opmars van Management Informatie Systemen en registratiepakketten op het boerenbedrijf maakt dat veel gegevens op agrarische bedrijven digitaal zijn vastgelegd. De

betrouwbaarheid van deze gegevens is echter onvoldoende vanwege te veel handmatige invoer. Dit zou sterk verbeterd worden als deze systemen automatisch gevuld worden zoals bijvoorbeeld de aanvoer van kunstmest of mengvoer op het bedrijf. Het is onmogelijk dit op takniveau op te lossen en vraagt ook om afstemming met toeleveranciers van grond- en hulpstoffen en apparatuur.

De overheid zou zich als vrager van informatie bij de wet- en regelgeving meer aan de regelgeving van de accountancy moeten houden (regels gegevensvastlegging). Dit kan direct al tot een vermindering van de administratieve lasten leiden.

Een aantal geïnterviewden stelt dat er vanuit de praktijk behoefte is aan een centrale plek waar agrarisch ondernemers gegevens vandaan kunnen halen. Als voorbeeld kan de aanwezige infrastructuur voor banken dienen. Dit zal resulteren in een web-based model, waarbij, met toestemming van de ondernemer, zijn gegevens, kunnen worden gebruikt. De benodigde infrastructuur zou door de overheid gefaciliteerd kunnen worden.

Ook de datadefinities moeten worden vastgesteld en opgelegd, rekening houdend met de wettelijke eisen. Dit hoeft niet via de overheid te gebeuren, maar kan door een onafhankelijke organisatie gebeuren naar voorbeelden als certificering van platforms, formuleren zoals bij KKM, erkenningsregels etc.

Tot ongeveer 1980 was het LEI-systeem standaard bij bedrijfsvergelijkingen. Nu ontbreekt, ondanks de poging via GRAS, uniformiteit. Bij agrarisch ondernemers leeft een sterke wens om te kunnen vergelijken met andere ondernemers, ook met de ondernemers die bij andere boekhoudkantoren zitten.

3.1.4 Informatiemodel Tuinbouw

Doelstelling van INSP was het stimuleren van ICT- toepassingen in de agrarische sectoren. In de glastuinbouw zijn tot op heden elementen van INSP-projecten zichtbaar. Basis hiervan zijn de EDI-berichten, standaardisatie en uniformeringsafspraken. Deze zijn uiteindelijk buiten INSP om tot stand gekomen.

In de glasgroente is nauwelijks sprake van gestructureerde gegevensuitwisseling. Er is een aantal ketenpartijen met hun eigen systemen en waar nodig worden zaken onderling bilateraal geregeld.

In met name de sierteeltsector is sprake van georganiseerde elektronische gegevensuitwisseling tussen verschillende belanghebbenden. Hierin hebben de veilingen een sturende rol gespeeld, door eerst via een bonusregeling elektronische gegevensaanlevering ten behoeve van een landelijke aanbodbank te stimuleren. Later is via een boete aanleveren op papier zelfs ontmoedigd. Momenteel worden bijvoorbeeld vanuit de MPS-registraties gegevens van tuinders geautoriseerd doorgegeven aan gemeenten en waterschappen. Dit alles gebeurt via standaardberichten. Om dit te regelen is veel en moeizaam overleg tussen de overheden en MPS noodzakelijk geweest met name op het gebied van definities en standaardisatie.

Ondanks technische mogelijkheden worden niet alle gegevens elektronisch uitgewisseld.

Gesteld wordt dat het essentieel is een goede definitie te hebben van berichten die door iedereen geaccepteerd worden. Het verdient aanbeveling om dit aan de softwarekant

af te dwingen via een vorm van productcertificering. De overheid kan hier een rol in vervullen.

Bij gegevensuitwisseling is het belangrijk om te kijken naar gemeenschappelijkheid. Streven naar volledige automatisering van gegevensvastlegging en uitwisseling kan een valkuil zijn. Ook uit kostenoverwegingen kan het interessant zijn om bepaalde gegevens handmatig te verwerken.

Aanbevolen wordt om het aantal partijen dat bij de uitwisseling betrokken is beperkt te houden. Hoe meer partijen, hoe meer tegengestelde belangen en hoe lager de slagingskans.

3.1.5 MINAS

Er zijn in het verleden meer projecten geweest, die in de workshops van OCTAAN door deelnemers soms als illustratiemateriaal werden aangevoerd. Eén daarvan is de technische kant van de Mineralenboekhouding, waarvoor in de jaren negentig een groot informatie-model is opgesteld door ATC, VLB, het LEI en anderen (Poppe, et al, 1994). Hierin zijn standaardisatie-afspraken gemaakt en (elektronische) berichten ontwikkeld voor het huidige MINAS. Deze zijn grotendeels ingevoerd, en nu is MINAS één van de grootste veroorzakers van administratieve lasten.

Allereerst valt daarvan te leren, dat indertijd het systeem, willens en wetens de administratieve lastendruk verhogend, is ingevoerd om een andere beleidsmaatregel (een veebezettingnorm), met veel grotere private kosten en minder milieuwinst (publieke baten), te voorkomen. In dat licht vonden de toenmalige veehouders en overheid dat zeer acceptabel, maar nu het systeem er eenmaal is komen meer de lasten in beeld dan die oorspronkelijke afweging. Een tweede leerpunt is dat een dergelijk systeem ook ingewikkeld is geworden, omdat het een ideaal hulpmiddel is in de politiek (en het uitvoeringsbeleid) om allerlei problemen van uitzonderingsgevallen en moeilijke groepen op te lossen. Zoals een workshopdeelnemer het verwoordde: bepaalde dierspecifieke normen zijn tot stand gekomen vanuit verdelende rechtvaardigheid, omdat een aantal boeren met die diercategorie anders in de problemen zou komen. Met andere woorden: administratieve lasten zijn niet een apart dossier, maar maken onderdeel uit van meer complexe afspraken tussen overheid en burgers.

Een derde leerpunt is dat het lastig is om nieuwe wijzen van werken voor overheid en accountants vol te houden zonder regie. Zo werd in dit systeem het principe van 'Toezicht op Toezicht' geïntroduceerd. De analyse was dat integratie van mineralenboekhouding met de fiscale boekhouding de controle versterkte (tegengesteld belang) en dat de uitvoeringslasten voor de overheid verminderd konden worden (en ten laste van de sector worden gebracht) door een verplichte accountantsverklaring. Bureau Heffingen zou zich dan tot controle kunnen beperken. Hoe anders is dit uitgekapt. Bij genoemd Bureau is een grote bezetting ontstaan, accountantsverklaringen werden niet in de beoogde mate gebruikt, gebruiken in de accountancy, zoals gebroken boekjaren en voorraden, werden genegeerd, en na verloop van tijd waren ondanks de omzet, zelfs veel accountants van mening dat deze verklaring voor hen zelf een administratieve last was geworden.

3.1.6 Resumerend

Samengevat kunnen de volgende conclusies worden getrokken uit het INSP-verleden, stuk voor stuk min of meer leermomenten voor de nabije toekomst:

- het denken in processen is inmiddels gangbaar geworden en wordt gestuurd vanuit de keten (vraagkant). Een voorbeeld hiervan in de praktijk zijn de kwaliteitszorgsystemen. Een belangrijk struikelblok ten tijde van INSP lijkt hiermee momenteel niet meer van toepassing;
- terugkijkend kan worden gezegd, dat INSP was te veel vanuit de theorie opgezet en te weinig vanuit de vraagkant. Ook in de toekomst zal het afdwingen van standaardisatie zeker niet kunnen werken. De standaardisatie moet als een marktzaak benaderd worden. Daar waar duidelijk aantoonbare meerwaarde te halen is, zal vanuit de markt geïnvesteerd worden, daar waar geen marktwaarde is, zou de overheid als marktpartij moeten investeren;
- voor het slagen van elektronische gegevensuitwisseling zijn standaardisatie en definitie van begrippen essentieel. Standaardisatie lukt alleen als er sprake is van meerwaarde voor meerdere partijen, waarbij gekeken moet worden naar het gemeenschappelijk belang. De overheid als geheel is één van deze partijen. De overheid kan wel een rol spelen in het afdwingen van de afgesproken standaard en definities door met anderen partijen, die gegevens vragen en verwerken, alleen elektronische gegevens volgens deze standaard en definities te accepteren;
- in het INSP-tijdperk werd nog geredeneerd vanuit de voortbrengingsprocessen van de boer en zijn omgeving. Opmerkelijk in die zin is dat toen de ondernemer in het denkbeeld zeer centraal stond. De tijden zijn veranderd, ketenproductie heeft zijn intrede gedaan en inmiddels vormen vaste ketens zich in versneld tempo om tot dynamische netwerken, welke worden aangestuurd vanuit de eveneens dynamische vraag. Dit vraagt om flexibele structuren en goede basisgegevens. Standaardisatie van basisgegevens is daarom een vereiste in dynamische open netwerken.

3.2 Toekomstbeeld melkveesector

3.2.1 Karakteristieken van de melkveehouderijsector in 2003

De melkveehouderijsector omvat momenteel (2003) 26.000 melkveebedrijven met bijna 1,5 miljoen melk- en kalfkoeien. Ongeveer 55% van de Nederlandse cultuurgrond wordt door de melkveehouderij beheerd.

Per jaar wordt ongeveer 11 miljard kg melk geproduceerd die grotendeels in 59 zuivelfabrieken wordt verwerkt tot kaas, boter, melkpoeder, gecondenseerde melk, verse melkproducten en specialiteiten. Een deel van de melk wordt op de boerderij verwerkt. Het aantal arbeidsplaatsen in de zuivelsector (productie, verwerking en groothandel) bedraagt 58.000. Van de Nederlandse zuivelproductie wordt ongeveer 40 % binnen Nederland afgezet, in de overige EU-landen ook 40%, en 20% wordt geëxporteerd buiten de EU.

In tabel 3.1 en tabel 3.2 zijn respectievelijk de omvang en de dynamiek van de melkveebedrijven weergegeven vanaf 1980 met een doorkijk tot 2010.

Tabel 3.1 Ontwikkeling omvang melkveebedrijven

Bedrijven met koeien	1980	1990	2000	2010 prognose
Tot 30 koeien	33.000	18.000	6.800	2.500
30 – 70 koeien	27.000	23.000	16.200	8.000
Meer dan 70 koeien	7.000	5.750	6.500	8.000
Totaal melkveebedrijven	67.000	46.750	29.500	18.500
Aantal melkkoeien in Nederland	2.350.000	1.900.000	1.500.000	1.300.000
Gem. aantal melkkoeien per bedrijf	35	40	51	70

Bron: CBS/Rabobank

Tabel 3.2 Dynamiek van de melkveehouderij

	1980	1990	2000	2010 prognose
Aantal gespecialiseerde melkveebedrijven	47.000	38.000	24.500	15.000
Aantal combinatiebedrijven	20.000	9.000	5.000	3.500
Aantal biologische melkveebedrijven	-	100	300	1.000
Aantal krachtvoercomputers	2.500	8.700	17.000	18.000
Aantal bedrijfsmanagementsystemen	-	1.000	9.000	15.000
Aantal internetgebruikers	-	-	6.000	18.000
Aantal automatische melksystemen	-	-	250	2.000
Melkproductie per koe per lactatie (kg)	5.100	6.875	8.400	9.000

Bron: CBS/LEI/Rabobank/ATC

3.2.2 Het toekomstbeeld anno 2010 voor een geavanceerd melkveebedrijf

In de melkveehouderij staat een aantal hoofdthema's centraal, die het karakter van de sector naar de toekomst en daarmee het melkveebedrijf in haar omgeving en met haar omgevingsfactoren, zullen bepalen. Een indeling, zoals de sector en de primaire ondernemer zich in 2010 kenmerken, kan de volgende zijn:

A. Markt

De omschakeling van een aanbodgestuurde (producenten-) naar een vraaggerichte (consumenten-) markt zal zijn doorgevoerd.

- de markt stelt stringente eisen aan productiemethoden en productkwaliteit;
 - kwaliteit moet gegarandeerd (geborgd) zijn;
 - transparantie van product en productiemethode is tot op zekere hoogte basiseis geworden.
- een grote mate van differentiatie en variëteit: biologische productie naast gangbare productiemethoden, productie van streekproducten naast die voor de

- exportmarkt;
- relaties tussen bedrijven worden noodgedwongen vaste samenwerkingsverbanden (ketens), die gericht zijn op kwaliteitsproductie.

B. Maatschappij

Een duurzame melkveehouderij is ingevoerd. Een duurzame veehouderij is een voor mens, dier en milieu verantwoorde en door de maatschappij geaccepteerde vorm van hoog kwalitatieve melk- en vleesproductie (license to produce).

Afgeleide aspecten zijn:

- melkveehouderijsystemen hebben een weerstandsvermogen ontwikkeld tegen verschillende stoornissen (van zowel dieren als van het productieproces): vergroten van de robuustheid;
- transparantie in de productieketen. De keten (en dus ook de boer) is transparant in wat hij doet, nadat is afgesproken wat en hoe hij dat doet;
- maatschappelijk verantwoord ondernemen is geïntroduceerd en voor alle ondernemers standaard geworden;
- milieubelasting is beheersbaar geworden. Mineralenstromen krijgen een gesloten karakter, zonder contractuele mestafzet geen vergunning;
- grondgebonden melkveehouderij is belangrijk bij het beheer van open ruimte en landschappelijke waarden;
- een duurzame toekomst voor de sector wordt verkregen door innovaties bij productie, verwerking en productontwikkeling;
- productieketen, en alle schakels daarbinnen, staan borg voor de productie van veilig voedsel.

De productieketen heeft zelf haar verantwoordelijkheid genomen voor de invoering en handhaving van deze duurzame melkveehouderij. Diverse kwaliteitssystemen borgen dit. Traceerbaarheid van producten, en de instrumenten daartoe (tracking & tracing systemen), zijn een vanzelfsprekendheid geworden.

C. Overheid

Neemt afstand, geeft ruimte aan de ondernemer, maar vereist nemen verantwoordelijkheid door ondernemer. Het streven van de overheid, in ieder geval de nationale overheid, is om zich meer terug te trekken op haar core-business;

- het scheppen van de basisvoorwaarden voor een verantwoorde en veilige voedselproductie voor de burger (consument), alsmede ten behoeve van de beheersing van milieutechnische en veterinaire risico's;
- uitvoeren van controle op bovenstaande;
- het stimuleren van de verdere ontwikkeling van de sector, door aanjagen van innovatie en versnellen van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen. Achterliggend streven is: 'een weliswaar kleinere, maar betere sector met betere boeren met toekomstperspectief'. Instrumenten hiervoor zijn directe subsidiestromen aan de boer, maar ook innovatie en onderzoeksfondsen.

Het terugtrekken gaat samen met het meer ruimte geven aan ondernemerschap en innovatie, maar tevens met de eis van de overheid om de ondernemer meer verantwoordelijkheid te laten nemen (te geven) om te mogen produceren binnen de eisen gesteld vanuit markt en maatschappij.

Als voorbeeld:

- bewaking van voedselveiligheid is weliswaar een taak van de overheid (General Food Law; traceerbaarheid is vanaf 2005 verplicht), maar in de uitvoering ervan zal deze overheid (althans in Nederland) zich beperken tot het uitvaardigen van de regels en het toezien op de naleving ervan. Uitvoering komt vrijwel volledig ten laste van de productieketens;
- nieuw Europees landbouwbeleid richt zich op steun aan de boeren door koppeling tussen productiesubsidie en de individuele verantwoording door de primaire ondernemer op een aantal thema's van 'verantwoorde productie'. Deze 'cross-compliance' regeling stelt de ondernemer individueel verantwoordelijk.

In tegenspraak met bovenstaande is het nog onduidelijk of lokale overheden, maar ook de Europese regelgever, ook meer afstand zullen nemen van de ondernemer. Vooralsnog is daar, anno 2003, nog geen kanteling waarneembaar, althans niet als dit af te meten is aan de mate van gedetailleerdheid en diversiteit in de gegevensvraag. Omdat nationale regelgeving in toenemende mate ondergeschikt gemaakt zal worden aan EU regelgeving kan dit tot frictie leiden.

3.2.3 Karakteristiek van hét melkveebedrijf

Continuïteit geldt nu en ook straks als belangrijkste drijfveer voor de ondernemer. Continuïteit in de zin van voldoende groot gezinsinkomen, ook in 2010 zal het merendeel van de typische melkveebedrijven een gezinsbedrijf zijn. Door genoemde omgevingsfactoren zal wel een verdere concentratie (schaalvergroting) ontstaan, dan wel door specialisatie en ambachtelijkheid (kleinschaligheid).

3.3 Toekomstbeeld glasgroentesector

3.3.1 Karakteristieken van de glasgroentesector in 2003

De Nederlandse teelt van glasgroenten omvat in 2003 circa 3.000 bedrijven met een totale oppervlakte van 4.287 hectare. De belangrijkste groenten zijn paprika (1.235 ha), tomaat (1.225 ha) en komkommer (658 ha). De totale productiewaarde van de glasgroenten bedroeg in 2002 circa 1,2 miljard euro. De belangrijkste afzetmarkten zijn Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De gemiddelde grootte van de bedrijven is door de jaren heen sterk toegenomen. Hoewel het areaal de laatste 20 jaar ongeveer gelijk is gebleven, is het aantal bedrijven in deze periode sterk afgenomen (zie tabellen 3.3 en 3.4). In 2003 had 84% van

alle ondernemers in de glastuinbouw (groenten en sierteelt) een internetaansluiting, in 2002 was dit nog 79%. Hiermee is het percentage ondernemers met internet in de glastuinbouw hoger dan in de overige agrarische sectoren (Geelen Consultancy).

Tabel 3.3 Enkele kengetallen over de glastuinbouw

	1980	1990	1995	2000	2002	2003
areaal glasgroente (x 1.000 m ²)	46.579	44.529	44.050	42.002	42.872	
productiewaarde glasgroente (x 1.000.000 mln €)	677	1.173	1.067	1.259	1.188	
aantal internetaansluitingen (%)					79	84

Bron: CBS/Productschap Tuinbouw/Geelen Consultancy

Tabel 3.4 Aantal bedrijven met groenten onder glas

	1980	1990	2000	2002	2010 prognose
< 0,25 ha	2.539	1.477	673	573	300
0,25 - 0,50 ha	1.472	809	424	310	250
0,50 - 1,0 ha	2.470	1.744	810	652	100
1,0 - 2,5 ha	1.275	438	1.110	994	500
2,5 - 5,0 ha	98	153	318	343	600
> 5,0 ha	8	31	98	129	250
Totaal	7.862	5.652	3.433	3.001	2.000

Bron: CBS

3.3.2 De glasgroentesector in 2010

Ook de glasgroentesector laat zich kenmerken door een aantal ontwikkelingen, die meer of minder van invloed zijn op de informatiebehoefte van de toekomst.

In 2010 kenmerkt de sector zich als volgt:

A. Markt

Steeds mondiger consument

De consument is zeer mondig en stelt steeds meer eisen ten aanzien van productbreedte en -diepte, voedselveiligheid, traceerbaarheid, et cetera. De wensen en eisen van de consument worden veelal vertaald door de retailorganisaties. Deze hebben hiervoor steeds intensiever contact met de andere schakels in de keten (tussenhandel, teler, veredelaar).

Toegenomen macht retail

Schaalvergroting heeft zich sterk ontwikkeld in de retail. 'Naar verwachting zijn er nog slechts vijf internationale retailketens, die gezamenlijk 80% van de verkoop van versproducten via supermarkten voor hun rekening nemen, actief. De overige (merendeels regionale) ketens werken samen in inkoopcombinaties. De enorme inkoopkracht leidt tot verheving van prijsdruk en de noodzaak tot schaalvergroting en internationalisatie bij toeleveranciers en servicepartners. Dit vraagt ook om een goede en flexibele informatiehuishouding bij deze partijen. Naast een scherpe prijs vragen retailketens toegesneden (private) labelconcepten voor versproducten, die hun marktprofiel ondersteunen, om de consument aan zich te binden.' (Luisteren naar consument en burger, marktvisie sector groenten, 2003). De grote supermarktketens zullen de keten regisseren en schrijven de voorgaande schakels product-, productie- en leveringspecificaties voor. Veelal zullen de telers moeten zijn gecertificeerd om te mogen leveren (Eurep/GAP, UK-standard, BRC, HACCP, Qualität & Sicherheit, ISO, et cetera).

Horizontale samenwerkingsverbanden

Telers gaan horizontale samenwerkingsverbanden aan in bijvoorbeeld telersverenigingen. Deze ontwikkeling is al begonnen in het begin van de jaren negentig, als een reactie op veranderende marktomstandigheden en het uitblijven van veranderingen bij traditionele veilingen. De telersverenigingen zijn in de loop der jaren steeds verder geprofessionaliseerd en hebben steeds meer activiteiten in eigen beheer (onder andere verpakken, sorteren, verkopen, et cetera). Telersverenigingen werken veel samen, ook op het gebied van informatie-uitwisseling. Hiernaast werken telers steeds vaker samen met telers in het buitenland, zodat zij jaarrond kunnen leveren aan hun afnemers.

Verticale samenwerkingsverbanden

Er is in toenemende mate sprake van hechte ketenverbanden. Deze ketenhechtheid is ook steeds belangrijker, bijvoorbeeld om voedselveiligheid te waarborgen (Tracking & Tracing) of om een merkenbeleid te kunnen voeren. De teler weet waar zijn product heen gaat en krijgt feedback vanuit de keten (kwaliteit, verpakking, vraagontwikkelingen). Deze ketens dienen tegelijkertijd ook wel flexibel te zijn. Een algemene trendversnelling van verkorting van de levenscyclus van een product heeft plaatsgevonden. De gehele keten moet flexibel in kunnen spelen op productontwikkelingen. Oogstprognosemodellen zijn operationeel waardoor een afnemer acties kan plannen (aanbodsgericht). De teler stuurt zijn productie in de toekomst zo mogelijk aan de hand van feedback die hij krijgt vanuit de keten. Producten worden in toenemende mate direct naar de afnemer getransporteerd, waarbij ze niet fysiek over de veiling hoeven te gaan (verkorte keten en loskoppeling informatiestroom van fysieke productstroom). De verbeteringen van de logistieke services hebben geleid tot hogere schapsnelheden, lagere voorraden, betere verskwaliteit in het schap, minder uitval en een hogere schapopbrengst. Langdurige vertrouwensrelaties tussen de ketenpartijen zijn hiertoe gemeengoed geworden.

De Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (1998) spreekt ook wel van responsieve, flexibele innovatieve netwerken in plaats van strak georganiseerde ketens. De omslag van een aanbodsgestuurde naar een vraaggestuurde markt heeft in het afgelopen

decennium al geleid tot een 'ketenomkering', waarbij de producten en kwaliteiten zo goed mogelijk worden afgestemd op de eisen van de markt en de consument.

Doordat de 'zappende consument' steeds meer individualiseert en zich grillig en onvoorspelbaar gedraagt, wordt het steeds belangrijker dat er door de keten snel kan worden ingespeeld op deze veranderingen. De kwaliteitseisen veranderen steeds, en men vraagt om producten en diensten, die op persoonlijke behoefte zijn afgestemd, op de juiste tijd en in op de juiste plaats. Hierbij worden naast de verticale netwerken (voedingskolom), ook de horizontale netwerken (coalities met andere sectoren) steeds belangrijker.

Schaalvergroting

Schaalvergroting is een algemene ontwikkeling, welke te zien is in alle schakels van de productieketen. Het is ook een antwoord op de overige marktfactoren. Anno 2003 zijn er al bedrijven van tientallen hectares, deze trend van opschaling zet zich versneld door. De bedrijfsvoering wordt door deze schaalvergroting steeds complexer, onder andere op het gebied van productieplanning, padregistratie, teeltplanning en arbeidsplanning. Steeds vaker wordt er gestuurd op processen in de plant, in plaats van op het klimaat in de omgeving van de plant (bijvoorbeeld Phytomonitoring). Beslissingen worden steeds meer gebaseerd op harde data in plaats van gevoel ('groene vingers'). Hiervoor worden Beslissings Ondersteunende Systemen (BOS-sen) gebruikt, die kunnen worden gevoed vanuit registraties (Management Informatie Systeem). Hiernaast kunnen de registraties ook worden gebruikt om meer strategische beslissingen op bedrijfsniveau te nemen. De bedrijfsvoering wordt hierdoor steeds complexer en vereist een betere inrichting van het informatiesysteem om het geheel te kunnen beheersen.

Technologische ontwikkelingen ICT

Het gebruik van computers bij de ondernemers is in 2010 sterk toegenomen, deze trend heeft zich al voor de eeuwwisseling ingezet. Geen teler zonder computer, de afnemer heeft de elektronische aanleverbon verplicht gesteld. Vooruitgang van technologische ontwikkeling is snel gegaan, de geschiedenis leerde al dat dit 'Technology Push' van de gegevensvraag veroorzaakt. Met andere woorden: indien de techniek het toelaat dat er meer gegevens gevraagd kunnen worden, dan zal daar door andere partijen (zoals de overheid en ketenpartners) ook om gevraagd gaan worden.

B. Maatschappij

Maatschappelijke verantwoording

Een ondernemer moet in toenemende mate informatie uitwisselen met zijn omgeving. Hij moet zijn wijze van ondernemen verantwoorden tegenover de maatschappij. De burger wordt hierbij enerzijds vertegenwoordigd door de overheid, maar ook door milieuorganisaties en consumentenorganisaties. De omgeving van de ondernemer wordt steeds groter en internationaler. Regelgeving wordt steeds vaker op Europees niveau gemaakt vanuit Brussel. Om een license to produce te verkrijgen en te behouden, zullen ondernemers aan steeds strengere eisen moeten voldoen ten aanzien van milieubelasting (energie, meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen, afval, water), inpassing van het bedrijf in het landschap (lichtuistoot, bedrijven worden steeds groter, nieuwe productiecentra), arbeidsomstandig-

heden, et cetera. Steeds belangrijker hierbij wordt dat de ondernemer transparant te werk gaat. Hij moet zeggen wat hij doet, en doen wat hij zegt.

Voedselveiligheid

De eisen ten aanzien van voedselveiligheid zijn in 2010 uiterst streng. Teeltbedrijven gebruiken risico-inventarisaties zoals HACCP en de Hygiënecode om de risico's op het gebied van voedselveiligheid zo veel mogelijk te beperken.

Binnen de Europese wetgeving is de traceerbaarheid van voedselproducten vanaf januari 2005 verplicht geworden. De General Food Law (GFL) heeft als primaire doelstelling ervoor te zorgen dat het voedsel in de EU voor de consument zo veilig mogelijk wordt. Hierbij steunt de GFL vooral op de toepassing van uitgangspunten als risicoanalyse en het voorzorgbeginsel. Daarnaast worden levensmiddelen- en diervoederbedrijven primair verantwoordelijk gesteld voor de veiligheid van hun producten en moeten zij aan stringente voorschriften voldoen, waaronder de beschikking over systemen en procedures met betrekking tot traceerbaarheid.

Afkomst en bestemming moeten door de hele keten heen getraceerd kunnen worden. Men onderscheidt hierbij in 'product opwaarts' en 'product neerwaarts' gerichte traceerbaarheid. Bedoeld wordt, dat traceerbaarheid in beide richtingen moet kunnen functioneren. Leveranciers in de keten moeten kunnen aangeven welke voedingsmiddelen op welk moment aan wie werden verkocht. Afnemers in de keten moeten informatie terug kunnen vinden over grondstoffen en leveranciers. Volgens de GFL zal vanaf 2005 iedere ondernemer verplicht zijn minimaal te documenteren wie zijn directe toeleverancier en afnemer van een bepaald product is.

C. Overheid

Wetgeving

Vanuit overheid en de overige partijen in de omgeving worden strenge eisen gesteld ten aanzien van energie, nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, afval en water. Nationale wetgeving is meer ondergeschikt geworden aan wetgeving op EU-niveau, waardoor de verschillen in regelgeving tussen verschillende landen steeds kleiner is geworden. Nederlandse telers hebben daarbij het voordeel dat zij op veel gebieden voor liggen op hun buitenlandse collega's, waardoor zij relatief weinig extra inspanningen hoeven te leveren om hieraan te kunnen voldoen. Een kanttekening hierbij is dat Nederland zijn voorsprong op het gebied van registratie, datadefinities en informatie-uitwisseling snel lijkt te verliezen omdat deze relatief gemakkelijk gekopieerd wordt.

3.4 Lopende ICT-ontwikkelingen

Het inzetten van ICT om de administratieve lasten te verminderen, heeft meerdere facetten. Zo werkt de rijksoverheid via het ICTAL-programma aan een gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur, met de naam 'Overheidstransactiepoort' (OTP) voor het aan- en uitleveren van gegevens met het bedrijfsleven. Hierbij wordt tot op zekere hoogte ook gewerkt aan zaken als uniforme bedrijfsidentificatie. Ook LNV zal daar straks via het (ene)

LNV-loket van de Dienst Regelingen LNV (DRL) gebruik gaan maken. Essentieel daarbij is een geïntegreerde gegevenshuishouding, waarbij bijvoorbeeld aan bedrijven unieke nummers worden toegekend zoals met het KvK-nummer en het Sofi-nummer. Doelstellingen daarbij zijn enkelvoudig aanleveren van gegevens voor meervoudig gebruik, éénmalige wijziging van basisgegevens, hergebruik van beschikbare gegevens en het opvragen van gegevens door de overheid beter laten aansluiten op processen bij het bedrijfsleven.

Mede op basis van gesignaleerde trends lopen er in verschillende ketens en sectoren projecten (of zijn er vergevorderde plannen) om de gegevensuitwisseling te bevorderen. Deels gaat het hierbij om commerciële softwareplatforms (bijvoorbeeld Lynx van Imtech in de glastuinbouw, of Ziezo.biz van Agroportal, of binnen een keten zoals Nutrace van Nutreco), en soms om sector initiatieven voor afstemming van gegevensstromen (zoals DataTuin van het Produktschap voor Tuinbouw, of plannen omtrent een transparantie-initiatief met de illustere naam 'Krulstaart.net' in de varkensketen).

3.5 Impact ontwikkelingen op de informatiebehoefte van land- en tuinbouw

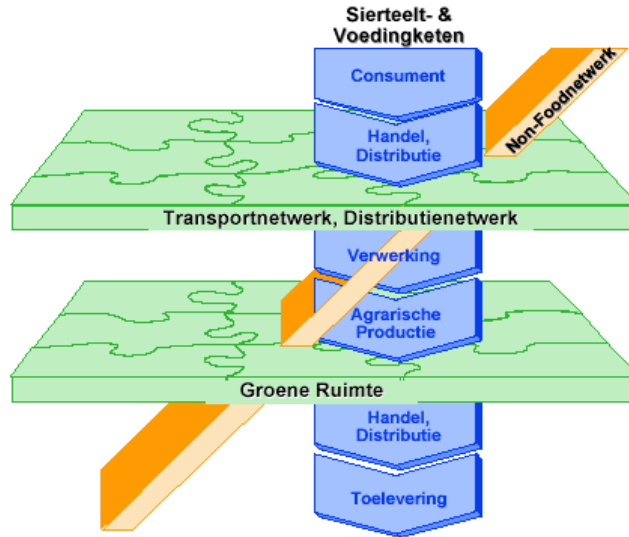
Vrijwel alle geschetste ontwikkelingen en daarmee samenhangende informatiebehoefte zijn van invloed op de totale gegevensvraag bij de primaire ondernemer, sommigen zelfs in grote mate.

Op hoofdlijnen mag gerust worden gesteld dat de informatiestromen rondom de primaire ondernemer van de toekomst zich kenmerkt door een aanzienlijk grotere complexiteit, kwaliteitsgerichtheid en toegenomen intensiteit van gegevensvraag.

Complexiteit

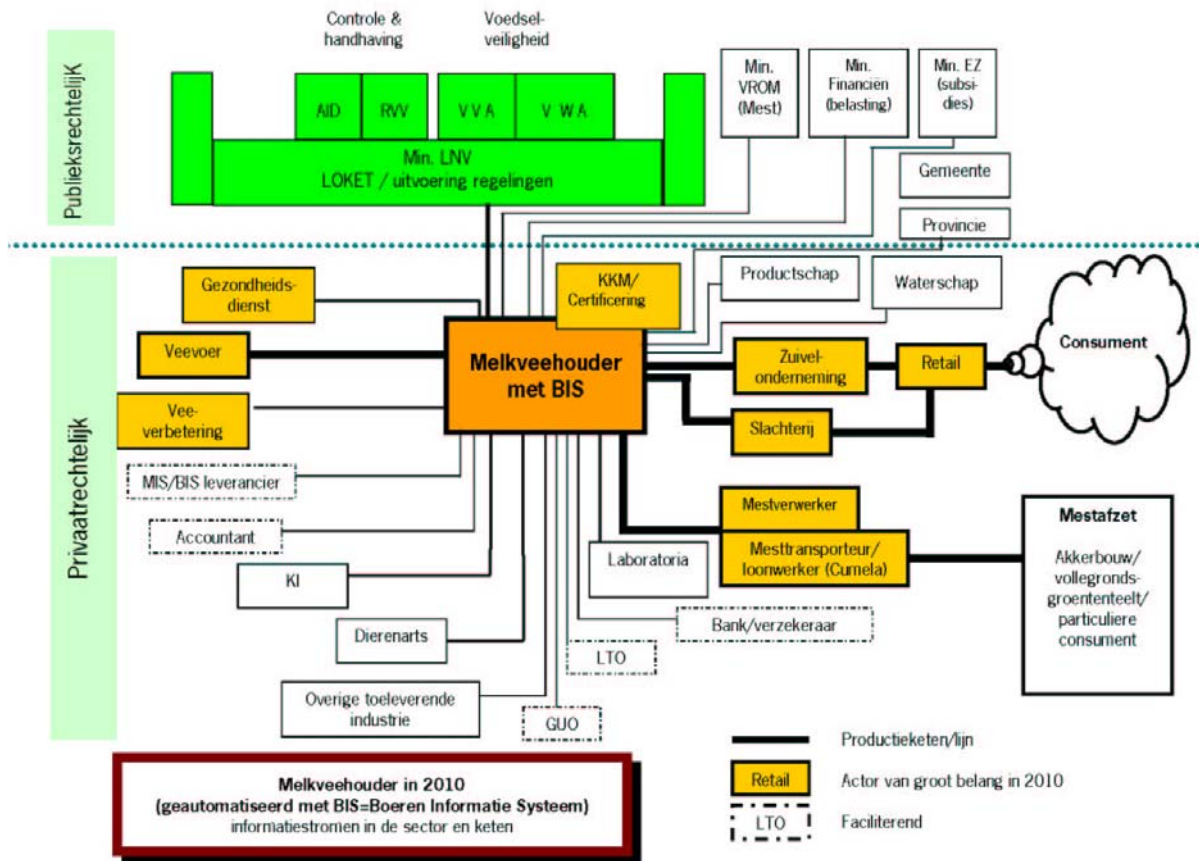
Omdat in 2010 de primaire ondernemer opereert in een dynamisch en complex productienetwerk. Ketens zijn netwerken geworden, zoals weergegeven in figuur 3.1. Per definitie zijn er veel informatie-actoren (gegevensvrager in de omgeving), echter de samenstelling van de netwerken (ketens) is wisselend.

Deze complexiteit wordt duidelijk in figuur 3.2, betrekking hebbend op de melkveehouderij, waarin de primaire ondernemer centraal is gezet. Hier geldt de situatie zoals deze richting 2010 zich ontwikkelt, met als typisch kenmerk dat het ministerie van LNV zich op het vlak van gegevensvraag georganiseerd heeft via het principe van enkelvoudige inwinning. In dit model wordt gesproken over het Boeren Informatie Systeem, hetgeen meer doelt op het geheel van registratie- en administratiesystemen van of door de boer, dan dat het éénduidig een managementsysteem aangeeft. In hoofdstuk 7 wordt het BIS nader toegelicht.



Ketens worden netwerken

Figuur 3.1 Ketens worden netwerken (Bron NRLO, 1998)



Figuur 3.2 Complexe Omgeving van informatiestromen rondom de melkveehouder

Kwaliteitsgerichtheid

Omdat de informatiebehoefte uiterst kritisch zal zijn met betrekking tot aspecten als juistheid op inhoud (borging), veiligheid, tijdigheid en plaats.

Intensiteit

Omdat de kwantitatieve gegevensvraag enorm zal zijn toegenomen, zowel wat betreft aantal soorten berichtstromen als ook de frequentie ervan. In tabel 3.5 wordt de intensivering van informatiebehoefte verduidelijkt aan de hand van een vergelijking tussen issues van belang nu en in 2010. Als voorbeeld is de melkveehouderij genomen.

Resumerend zal de noodzaak voor de ondernemer, om steeds meer zaken goed vast te leggen om adequaat zijn productiewijze te kunnen sturen en verantwoorden, toenemen. Ondernemers registreren derhalve in toenemende mate gegevens, zowel voor eigen gebruik als voor de rest van de keten en de omgeving van het bedrijf. In hoeverre dit ook tot gevolg heeft dat hiermee ook de administratieve lasten van de ondernemer zullen toenemen, hangt af van de oplossingen die hiervoor gekozen worden.

Mogelijke veranderingen in de informatie-uitwisseling

Enkele hoofdrends zijn van belang te onderkennen, omdat deze richting geven aan de vraag waar een efficiënte gegevensinwinning in de toekomst het beste georganiseerd kan worden.

Globaal zou het informatiekraftenveld als volgt opgedeeld kunnen worden:

1. de primaire ondernemer (zelf) registreert voor eigen managementdoeleinden, al dan niet geautomatiseerd. De externe gegevensvraag zou door deze registratie bediend kunnen worden;
2. de productieketen met toeleverende, afnemende, verwerkende en informatieservice-bedrijven. Ten dienste van de markt (ook logistiek) zal juist hier een intensivering van gegevensvraag gaan plaatsvinden. De gegevensinwinning zal in toenemende mate elektronisch gebeuren. Primaire ondernemers zien zich tot de (verplichte, via leveringscontract) taak gesteld informatie met het product mee te leveren. Omdat hier een directe relatie is met bedrijfseconomische productie is er relatief weinig discussie over zin en onzin van de administratieve last;
3. de overheid c.q. overheden is/zijn anno 2003 een grote gegevensvrager van de primair ondernemer. Met name de centrale overheid lijkt zich op weg naar 2010 te ontwikkelen tot een andere overheid, ontwikkelingen in de richting van eenvoudiger en doelmatiger worden in gang gezet. De overheid meer sturend op hoofdlijnen (op afstand), maar in ruil hiervoor zal de ondernemer meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen. Voor de gegevensvraag betekent dit dat deze zich vanuit de centrale overheid mogelijk niet zal intensiveren, maar eerder zal extensiveren (hoewel het nog zeer de vraag is of deze ontwikkeling ook op de regionale overheid en de EU-overheid van toepassing is). Afstand tot de ondernemer legitimeert de stelling dat de keten (en het ketenproces) eerder centraal zal moeten worden gezet.

Tabel 3.5 Samenvatting van de ontwikkeling op verschillende aspecten met een informatiebehoefte op melkveebedrijven

			2003	2010
Licence to Produce	Quotum	Superheffing	√ a)	
	Milieu	Minas, groene ruimte	√	√
	Hygiëne	KKM, bewaarcondities	√	√
	Diergezondheid	Monitoring individuele bedrijven; Registratie diergeneesmiddelen; Bepalen risicofactoren (insleep, fokkerij)		√ √ √
	Welzijn	Stelsel praktische indicatoren, Diergezondheidsindex		√
Voedselveiligheid	Tracking & tracing	Vlees Melk Mest Veevoer	√	√ √ √ √
	Hoge kwaliteit bulk	Volgsystemen op kwaliteit, melkwacht, logistiek, IKB, GMP, GAP		√
	Top functional foods	Idem		√
Ecologische Duurzaamheid	Sluiten stofkringlopen (industriële restproducten)	Geen 'vreemde' producten in keten toelaten		√
	Regionale ketenorganisatie	Dagvers productie		√
	Cultuurlandschap	Weidegang waarderen		√
	Enerzijds schaalvergroting			√
	Anderzijds kleinschaliger en ambachtelijker			√

a) issue van belang

Nog voordat nader wordt ingezoomd hoe het informatiekraftenveld er nu echt uitziet, kan al worden gesteld, dat er vanuit de komende ontwikkelingen verstandig lijkt de gegevensinwinning (gegevens van de primaire ondernemer) rondom het ketenproces te organiseren. Daar zitten immers straks verreweg de meeste data, en ook nog van de beste kwaliteit, omdat deze vanuit productiebelang geregistreerd zijn.

4. Procesbeschrijving

4.1. Inleiding

Een tweetal sectoren, te weten de melkveehouderij en de glastuinbouw, hebben model gestaan voor een verdiepende praktijkanalyse. In dit hoofdstuk is enige achtergrond en een beschrijving weergegeven over de werkwijze van deze verdiepingsfase in het onderzoek.

In hoofdstuk 3 is middels literatuuronderzoek en een beperkt aantal interviews een schets gemaakt van toekomstbeelden in de sectoren melkveehouderij en glasgroenteteelt. De analyse leverde een beeld op van de komende informatiebehoefte en daarmee een globaal inzicht in de datastromen van deze sectoren. Deze voorgaande fase resulteerde in een discussiestuk, waarin de doelstellingen van het onderzoek en de randvoorwaarden duidelijk zijn neergezet.

In de tweede fase, welke beschreven wordt in dit hoofdstuk, is met belangrijke actoren uit het (informatie)krachtenveld in beide sectoren op interactieve wijze gezamenlijk verder gewerkt. Doel was om te komen tot een definitieve inkleuring van het toekomstbeeld en oplossingsrichtingen. Dit gebeurde in twee parallelle groepssessies voor beide cases (sectoren). Hierbij werden de volgende activiteiten onderscheiden: (1) toetsing ondernemer centraal in 2010 en (2) scenario's naar 2010.

4.1.1 Verantwoording interactieve aanpak en theoretische achtergrond

Het beoogd product binnen het project is kennisoverdracht in de vorm van presentatie en interactieve sessies ten behoeve van de doelgroep, beleidsambtenaren van LNV. Als direct effect wordt beoogd om een versterking te leveren aan de discussie 'de ondernemer centraal' gericht op de inhoudelijke en feitelijke kant van deze beleidskeuze in de vermindering van de administratieve lastendruk. Hiermee wordt mede ook een initiëring of versterking van de discussie met andere ministeries, overheden (lokaal, provinciaal, EU) en bedrijfsleven teweeggebracht.

Gekozen is voor een interactieve aanpak om actief de discussie over administratieve lasten aan te gaan met de actoren uit het veld. In nevenstaand kader wordt uitgelegd wat interactiviteit in theorie inhoudt. Bij de keuze voor de interactieve methode is vooraf voorondersteld, dat mogelijke oplossingen vooral in meer of minder collectieve organisatorische richtingen (informatie) gezocht zouden moeten worden. Het vinden van theoretische oplossingsrichtingen, maar ook het laten groeien en in beweging krijgen van de gewenste procesgang, is iets dat bij uitstek vanuit de gezamenlijke werkvloer moet komen.

De stuurgroep OCTAAN was een warm voorstander voor deze interactieve aanpak, wat niet geheel verwonderlijk is vanwege de wens dat het faciliteren van het proces een integraal onderdeel uitmaakte van de project(neven)doelstelling.

Achteraf gezien lijkt de vooronderstelling terecht dat oplossingsrichtingen vooral gezocht moesten worden in het gezamenlijk (in samenhang) integreren en organiseren van de gemeenschappelijke gegevenshuishouding. Het laten groeien en in beweging krijgen van de gewenste procesgang lijkt tot dusver minder zichtbaar gelukt, hetgeen niet wil zeggen dat er geen wil tot beweging bespeurd is. Er kan met enige voorzichtigheid worden voorondersteld, dat zodra een richting en richtingaangever duidelijk zijn, het proces toch op gang zal kunnen komen.

Een interactief proces

In de aanpak binnen het project is sprake van zowel een interactief als een reactief proces. Uit beide processen zijn elementen gecombineerd, dat wil zeggen dat er van tevoren wel informatie is verstrekt, maar dat deze ruim en flexibel genoeg was, zodat de deelnemers de onderzoeksvragen zelfstandig konden beantwoorden. In de volgende paragrafen worden de opzet en het verloop van de sessies beschreven.

Wat is interactief?

Een (puur) interactief proces houdt in dat de betrokken actoren zelf, zonder een gestuurd voorzet, een oplossing (plan) voor een vraagstuk ontwerpen en ontwikkelen. Indien reeds een mogelijke oplossing wordt aangedragen (zoals een voorbeeld), is sprake van een reactief proces. Actoren (in dit geval de onderzoekers) hebben dan al een plan ontwikkeld waar de overige betrokkenen in het proces op reageren (De Jong en Hickling, 2003).

Voordeel van een interactief proces is het draagvlak en de creativiteit van de ideeën, voor het toekomstbeeld. Een nadeel is het feit dat er weinig informatie vooraf op te sturen valt, zowel inhoudelijk als procesmatig.

Voordeel van een reactief proces is dat er reeds voorwerk is gedaan waardoor alle betrokken actoren voorkennis en helderheid hebben over hun taak en dit vergt eveneens minder tijd. Nadeel is het 'voorkauwen' van een ontwerp, dat ten koste kan gaan van het draagvlak (er ligt al een plan) en de creativiteit (belemmering in het vrije denken).

4.2 Opzet interactieve sessies I

De eerste sessies zijn georganiseerd in het kader van fase 2 van het onderzoek, 'De ondernemer centraal in 2010'. Dit werd uitgevoerd door sectoractoren met processturing en begeleiding door de onderzoekers. In twee parallelle interactieve groepsessies kwamen verschillende, aan elkaar gerelateerde, thema's aan bod. Voor de eerste en de tweede sessie werden bij voorkeur dezelfde personen betrokken. In de uitvoering is dit echter niet geheel mogelijk gebleken; een aantal deelnemers heeft alleen de eerste of tweede sessie bijgewoond. Tussen beide activiteiten zaten enkele maanden tijd om de uitkomsten uit de eerste activiteit te laten bezinken en zodat betrokken organisaties de mogelijkheid hadden de uitkomsten ook intern te bespreken. Binnen alle thema's zijn onderzoeksvragen beantwoord, die een bijdrage leverden aan het eindproduct.

Deelnemers en procedure

De eerste twee sessies voor de glasgroentesector en de melkveehouderijsector vonden respectievelijk op 11 en 13 juni 2003 plaats bij PPO te Naaldwijk en bij het Praktijkonderzoek van de Animal Sciences Group in Lelystad. Aan de sessie voor de glasgroentesector namen 20 personen deel. Aan de sessie voor de melkveehouderijsector namen 18 personen deel (voor de lijst van deelnemers, zie respectievelijk bijlage II en I). Beide sessies duurden twee dagdelen.

Voor beide sessies is een uitgebreid programma opgesteld waarin de procesarchitectuur terug te lezen is (zie bijlage 3). Daarnaast is een uitgebreid programmadraaiboek opgesteld. In dit hoofdstuk wordt het verloop van de sessies I en II beschreven en zonodig uitleg gegeven bij proceselementen. Vervolgens wordt aangegeven wat het effect is geweest van de interactieve aanpak.

4.3 Toetsing onderzoeksvragen

Tijdens de sessies is getracht om een antwoord te verkrijgen op de onderzoeksvragen die in hoofdstuk 2 uitvoerig beschreven zijn. In onderstaande paragrafen zullen deze voor de duidelijkheid nog kort worden herhaald.

4.4 Verloop interactieve sessie I: Glasgroente

De dag werd geïntroduceerd door de vertegenwoordiger van de opdrachtgever en tevens lid van de projectstuurgroep, de heer Germs (LNV). Hij schetste het doel en de opzet van het project. Na uiteenzetting over doel en opzet van de sessie door de dagvoorzitter de heer Poppe (LEI), is eerst het probleemgebied neergezet door een presentatie over toekomstige sectorbeelden van 2010 gepresenteerd. Deze ontwikkelingen zijn binnen het project globaal onderzocht, omdat er een nauwe samenhang bestaat met de toekomstige informatiebehoefte.

De eerste opdracht van de dag bestond uit het beantwoorden van de onderzoeksvragen uit thema A. De groep werd in twee subgroepen opgesplitst. Groep A ging de discussie aan op welke wijze een centraal Bedrijfs Informatie Systeem in 2010 leidend kan zijn voor de externe gegevensvraag. Groep B ging de discussie aan of koppeling aan het BIS van de ondernemer voor een reductie in administratieve lastendruk zorgt. Bij de aftrap van de sessie is gekozen voor de onderzoeksmethode mindmapping, een vorm van brainstormen via associatieve weg. Deze methode dient in dit onderzoek een dubbeldoel. In de eerste plaats is het een manier om het interactieve proces en in het bijzonder het groepsproces, op gang te brengen. Deelnemers worden als het ware opgewarmd in het groepsproces en aangemoedigd om ongeremd ideeën te spuien. Daarnaast heeft de mindmap ook een functioneel doel. Via een associatief woord worden creatieve gedachten gewisseld, die later de 'echte' discussie kunnen ondersteunen. In beide groepen ging men vervolgens actief in gesprek. In groep A kwam al snel een aantal belangrijke knelpunten naar boven die niet direct de onderzoeksvraag beantwoordden. Het bleek dat een aantal ondernemers het niet eens was met de wijze waarop de overheid beleid voerde en men wilde in de eerste plaats hun kritiek

uiten. Dit bleek later op de dag een cruciaal aandachtspunt te zijn. De onderzoeksvraag werd tijdens de sessie uiteindelijk wel beantwoord (de resultaten zijn terug te lezen in hoofdstuk 6). In groep B leidde de discussie tot een aantal voor- en nadelen ten aanzien van de koppeling met BIS.

Nadat beide onderzoeksvragen binnen de subgroepen waren beantwoord kwamen alle deelnemers weer bijeen en werden de resultaten plenair gepresenteerd en bediscussieerd. Na de pauze kwam de onderzoeksvraag uit thema B aan bod: 'wat betekent het voor uw eigen positie/optelling als actor als de ondernemer centraal wordt gesteld bij het terugdringen van de administratieve lasten?'. Hierin werd gebruik gemaakt van een matrix. Helaas bleek de methode (te) complex te zijn waardoor deze als niet betrouwbaar is bestempeld en bij de beantwoording van de onderzoeksvraag verder buiten beschouwing is gelaten. Tevens bleek dat er in de groep enige verwarring en onrust bestond ten aanzien van het onderzoeksdoel. Met name de primaire ondernemers wensten meer gehoor te geven aan hun kritiek op het overheidsbeleid terwijl het onderzoeksdoel zich vooraf beperkt had tot vragen omtrent informatie voorziening. Er is toen een zijwaartse stap in het programma gemaakt en besloten om op een andere datum een extra sessie te organiseren voor een grotere groep telers (zie kader).

Na de uitstap werd vraag 4 van thema C behandeld: 'welke organisatorische maatregelen moeten er genomen worden met betrekking tot (1) dynamiek van de data, (2) vertrouwen en privacy?'. Tijdens de extra sessie met telers is tot slot de laatste onderzoeksvraag 5 aan bod gekomen: 'hoe zou de overheid kunnen aansluiten op het managementsysteem of andere informatiebronnen van de boer?'

Extra telerssessie

De extra sessie met telers en vertegenwoordigers van LTO (vakgroep glastuinbouw) en LNV heeft plaatsgevonden op 18 augustus 2003. Er is gediscussieerd over het overheidsbeleid en de zin en de onzin hiervan. Van deze bijeenkomst, welke door alle deelnemers als nuttig is ervaren, zijn alleen de resultaten die voor deze studie relevant zijn meegenomen in dit rapport. Een verslag van deze bijeenkomst is wel naar LNV gestuurd. Deze sessie is belangrijk geweest voor de voortgang van het project, omdat na deze, constructief verlopen, sessie er meer helderheid en bereidwillendheid was om actief bij te dragen in de tweede sessie.

4.5 Verloop interactieve sessie I: melkvee

De sessie 'melkvee' verliep grotendeels op een zelfde wijze als de sessie glasgroente. De deelnemers werden 's morgens ontvangen en na een korte inleiding werden de toekomstbeelden voor 2010 geschetst door één van de onderzoekers.

De eerste opdracht bestond uit het beantwoorden van de onderzoeksvragen uit thema A in twee aparte subgroepen. De mindmaps (zie glasgroente) leidden tot actieve discussie. Nadat de discussies gevoerd waren kwamen beide groepen weer bijeen en werden de resultaten gepresenteerd en bediscussieerd. Een aantal interessante invalshoeken kwam al direct bovendrijven (voor een uitgebreide beschrijving zie hoofdstuk 5).

Tijdens de lunchpauze werd een rondleiding op het hightech onderzoeksbedrijf de Waiboerhoeve gegeven, die door de participanten met interesse werd gevolgd. De brede interesse was typerend voor de collectieve en constructieve houding van de groep. Het leidde ook in het tweede deel van de dag tot een ontspannen sfeer. Na de glasgroentesessie was besloten om de matrixmethode niet toe te passen, maar voort te borduren op de invalshoeken, die in de morgen naar voren waren gebracht ter beantwoording van de vragen uit de thema's B en C. Dit resulteerde in een houtskoolschets voor een keteninformatie-architectuur, voorgesteld door enkele deelnemers en vooralsnog gedragen door het collectief.

4.6 Effect procesarchitectuur sessie I: glasgroente en melkvee

In tabel 4.1 zijn de meest relevante positieve en kritiekpunten en aanbevelingen van de interactieve aanpak op een rijtje gezet. In de eerste kolom staan de specifieke proceselementen genoemd. Aangegeven is of het element specifiek voor glasgroente, voor melkvee of voor beide sectoren geldt. In de tweede en derde kolom staan respectievelijk de positieve en minder positieve (kritiekpunten) en aanbevelingen beschreven.

Tabel 4.1 Meest relevante positieve en kritiekpunten en aanbevelingen van de interactieve aanpak

Proceselement	Positief	Kritiekpunten en aanbevelingen
Vrijheid van meningsuiting Glasgroente:	De telers kregen gelegenheid om hun frustraties en kritiekpunten richting overheid te uiten en werden zo ook gehoord door relevante partijen. Hierdoor werd duidelijk dat er met name bij telers andere vragen liggen dan de in het project geformuleerde onderzoeksvragen waar zij graag een antwoord op zouden willen zien.	Door de hiernaast genoemde discussie werd afgeweken van het projectdoel en de onderzoeksvragen werden slechts deels beantwoord. Het proces liep hierdoor vertraging op.
Melkvee:	In de melkveehouderijsector waren de meeste genodigde actoren gewend om met elkaar samen te werken. Hierdoor ontstond een vrije discussie die tot een brede beantwoording van de onderzoeksvragen leidde.	Sommige actoren hebben meer gesproken dan anderen. Onderliggende of tegenstrijdige gedachten van actoren bleven hierdoor misschien wat onderbelicht. Het inbouwen van een anonimiteitsaspect in groepsdiscussies (bijvoorbeeld middels een elektronisch vergadersysteem) kan dergelijke nadelen reduceren.
Procesmethodiek Glasgroente:	De mindmap bleek een geaccepteerde en leuke methode om een frisse blik te krijgen op het serieuze onderwerp.	De matrix blijkt in dit geval een (te) complexe methode te zijn waardoor de resultaten niet betrouwbaar zijn. De methodiek moet in het vervolg simpel hanteerbaar en niet voor meerdere interpretaties vatbaar zijn.
Melkvee:	Ook in de melkveesessie bleek de mindmap een nuttige methode te zijn	Niet van toepassing (methode niet meer gebruikt)
Netwerken	Door de bijeenkomst heeft een aantal personen elkaar (weer) ontmoet en zodoende	Doordat de discussie op een gegeven moment wat stroef verliep heeft de bij-

Glasgroente:	kunnen bijpraten over administratieve lasten maar ook over andere zaken (neveneffect).	eenkomst helaas niet tot een eenduidig en helder beeld geleid waar de deelnemers als unaniem achterstonden. In de analyse achteraf bleek dat er toch verrassende handvatten te vinden waren.
Melkvee:	De netwerkfunctie werd eveneens gewaardeerd. Daarnaast leidde de bijeenkomst tot een eerste beeld over een datastromensysteem. Het merendeel van de betrokken actoren waren nieuwsgierig naar een verdere uitwerking waardoor de tweede sessie vrijwel gegarandeerd was.	Het is moeilijk om aan te tonen of alle actoren de sessieresultaten uiteindelijk accepteerden. De resultaten hadden achteraf bijvoorbeeld geëvalueerd kunnen worden middels een anonieme schriftelijke vragenlijst.

Tabel 4.1 (vervolg) Meest relevante positieve en kritiekpunten en aanbevelingen van de interactieve aanpak

Onderstaande proceselementen gelden voor beide sectoren		
Proceselement	Positief	Kritiekpunten en aanbevelingen
Werken in subgroepen	Het werken in subgroepen werkte voor sommige deelnemers stimulerend om hun stem meer te laten horen dan tijdens de plenaire bijeenkomsten.	Sommige deelnemers waren het niet eens met (de keuze voor) de te beantwoorden onderzoeksvraag waardoor het proces in sommige gevallen wat vertraging opliep door discussie en het verstrekken van extra uitleg.
Presentatie van twee onderzoeksvragen door subgroepen	Het presenteren van de beantwoording van de twee verschillende onderzoeksvragen leidde tot een frisse plenaire discussie. Een voordeel was dat de luisterende groep frisse verhelderende vragen konden stellen terwijl de presenterende groep dieper in het onderwerp zat.	Een nadeel was dat de discussie strak gevoerd moest worden en er minder tijd was om plenair uitgebreid op beide onderwerpen in te gaan. De subgroepen waren bedoeld voor diepgang. In de plenaire discussie kon tijd verloren gaan doordat de discussie naderhand opnieuw gevoerd moest worden met de andere subgroep. De groepsfacilitator heeft bovenstaande voorkomen door hier scherp op te letten.
Multi-actorbenadering	Doordat meerdere actoren waren betrokken ontstond een divers beeld. Onderwerpen werden van verschillende kanten belicht en er ontstond een actieve discussie.	Doordat verschillende actoren betrokken waren bij de bijeenkomst waren de groepen niet sterk vertegenwoordigd. Een andere samenstelling van actoren had waarschijnlijk tot een ander resultaat geleid.
Evaluatie	De evaluatie bood de deelnemers de gelegenheid om hun mening te geven over het verloop van de dag. De positieve en negatieve opmerkingen werden omgezet in leerpunten voor de volgende sessies.	Een nadeel van de evaluatie was dat sommige deelnemers hun onvrede konden uiten over de dag en deze onvrede over het verloop van de sessie invloed kon hebben op de mening van de andere deelnemers. Dit heeft met name bij de glasgroentesessie het geval kunnen zijn. Doordat de evaluatie tevens groepsgewijs plaatsvond konden som-

		mige deelnemers hun mening misschien niet volledig uiten. Wederom is een anonieme evaluatie een goede methode om achterliggende gedachten per persoon te analyseren.
--	--	--

4.7 Opzet interactieve sessies II

De tweede sessies waren gepland in september 2003. De tweede sessie voor de melkvee-sector vond op 16 september plaats bij Agrotechnology & Food Innovations te Wageningen. Door een ongelukkige samenloop van omstandigheden moest de sessie voor de glastuinbouw worden uitgesteld en is uiteindelijk in gewijzigde vorm op 29 oktober bij PPO te Naaldwijk gehouden. Voor de melkveehouderij zijn twee dagdelen uitgetrokken, voor de glastuinbouw slechts één dagdeel. Dit is enerzijds gedaan om niet te veel tijd van de deelnemers te vragen en deelname laagdrempelig te houden, anderzijds leek dit de projectgroep voldoende naar aanleiding van de resultaten van de veehouderij sessie. Aan de melkveesessie namen 16 personen en aan de glasgroentesessie 13 personen deel. Er was sprake van een hoog terugkomstpercentage, hoewel niet van alle partijen dezelfde afgevaardigde deel kon nemen. Ondanks een aantal nieuwe belangstellenden uit met name de periferie voor de tweede sessie (niet eigenlijke informatie-actoren zoals kennisinstituten) is vastgehouden aan het oude deelnemersveld. Dit gaf niet alleen een hoge kans op continuïteit, ook was eerder gesteld, dat de deelnemers niet gebaat zouden zijn bij het aanschuiven van extra onderzoekers of automatiseerders. Toen éénmaal duidelijk werd dat de kans op succes in het organiseren van informatiestromen lag, is bewust gekozen om bij de melkveesessie twee extra informatieservicebedrijven uit te nodigen. Een zelfde interactieve aanpak als bij de eerste sessies heeft centraal gestaan bij de organisatie.

4.8 Toetsing onderzoeksvragen sessies II

Voor het beantwoorden van de resterende onderzoeksvragen is gekozen voor het doorlopen van praktijkcases (zie onderzoeksthema's D, E en F, hoofdstuk 2):

- hoe ziet de weg naar het toekomstbeeld van 2010 eruit?
- wat zijn de omslagpunten in de verschillende scenario's?
- een wat betekent dit voor met ministerie van LNV?

Doel van deze fictieve praktijkcases was het toetsen van de haalbaarheid van bepaalde architectuurmodellen. Op basis van de eerste sessies waren een tweetal architectuurmodellen ontwikkeld (Rijnlands afstemmings- en Anglo-Saksisch marktmodel, zie hoofdstuk 7) met als doel scherp te krijgen volgens welke manier van organiseren van de gegevensvraag het meest efficiënt gewerkt zou kunnen worden. Hierbij zou dan ook helder moeten worden welke knelpunten men onderweg zou tegenkomen.

De methode was zodanig ingericht dat, na de uiteenzetting van de doelstelling van de dag, het opfrissen van de vorige sessie en het verhelderen van doel en werkwijze, men aan

de slag kon om te komen tot 'het samen verder toetsen, het maken van keuzes en het opstarten van een procesgang'.

De praktijkcases zijn behandeld in de serie (1) bestaande datavraag, (2) datavraag bij een crisis en (3) een nieuwe datavraag. Hierbij werd voorondersteld dat de drie typen datavragen ieder voor zich andere mechanismen behoeven voor een optimale uitwerking. De uitvoering van de cases vond plaats middels het simuleren van de geschetste situatie door een beperkt aantal actoren. De overige deelnemers hebben de simulatie geobserveerd. Op basis van deze observatie heeft een evaluatie en discussie plaatsgevonden. Tot slot hebben de deelnemers de nog min of meer onbeantwoorde vragen en hiaten beantwoord, die door het onderzoeksteam en de deelnemers werden geconstateerd.

De dag is beëindigd met een groepsdiscussie met daarbij aandacht voor:

- evaluatiemodellen voor 2010, inclusief een definitieve vorm;
- leerpunten in het algemeen (met betrekking tot organisatie, vertrouwen, verschillende rollen, et cetera);
- waar moeten we heen; wat kunnen we er in de toekomst mee?
- hoe ontwikkelen we dit voor 2010?

4.9 Verloop interactieve sessie II - melkvee

De opkomst was evenals in de eerste sessie hoog en de (collectieve) sfeer aangenaam. Na de omschreven aftrap ontstond al snel discussie over de zin en onzin van de strakke modellen. Uiteindelijk heeft het Rijnlands afstemmingsmodel (zie hoofdstuk 7) gedurende de gehele dag als referentie voor de praktijkcases gediend. De cases met betrekking tot de bestaande en de nieuwe datavraag zijn beiden aan bod gekomen, de case met betrekking tot de crisisvraag niet. Laatste vraag was vooraf als de meest ingewikkelde ingeschat met de bedenking of hier wel bestuurbare standaardmechanismen voor te ontwikkelen zouden zijn. Omdat andere cases zeer motiverend en inspirerend werkten op de deelnemers is in de middagpauze door het onderzoeksteam besloten om enkel te verdiepen in de bestaande vragen en de crisisvraag niet meer aan de orde te laten komen.

Rond de middag is door de voorzitter een tussenstand geëvalueerd v.w.b. keuzes voor dan wel het Rijnlands afstemmingsmodel of het Anglo-Saksisch marktmodel. De verdeeldheid en de aarzeling m.b.t. haalbaarheid bleken aanzienlijk te zijn. Aan het einde van de dag is de sessie in zijn geheel geëvalueerd en is nogmaals een keuzebalans opgemaakt. Het overgrote merendeel stond toen achter het mechanisme van het Rijnlands afstemmingsmodel, hoewel de nodige 'mitsen en maren' werden geventileerd. Het model is door het onderzoeksteam uiteindelijk samengevat als een duidelijke keuzerichting, echter met risico's.

4.10 Verloop interactieve sessie II - glasgroente

De eerste glasgroentesessie was niet voor alle deelnemers geheel naar tevreden verlopen. Een enkeling had moeite zich te verplaatsen in de doelstelling van het project, anderen bleken achteraf wat moeite te hebben met de gehanteerde methodiek (met name de

matrixmethodiek). Een grote vakbeurs in dezelfde week was voldoende reden om de geplande sessie definitief uit te stellen tot eind oktober. Omdat op dat moment de bevindingen vanuit de melkveesessie al waren verzameld en geanalyseerd is besloten het programma te laten aansluiten op het voortschrijdend totaalinzicht. Aanvankelijk was het de bedoeling de twee sectoren volledig naast elkaar te onderzoeken. De procesaanpak, zoals voorbereid in het draaiboek, borduurde voort op de bevindingen (toetsing) van de architectuurmodellen na twee sessies melkvee en één sessie glasgroente. Hoewel dit fundamenteel verschilde van de aanpak in de tweede melkveesessie is hier een zelfde soort programma gehanteerd.

Na de voorstelronde en uiteenzetting van het doel van de dag is het eerdere werk en de tussenstand na drie sessies gepresenteerd. Daarna is gestart met het toetsen van de modellen aan de hand van praktijkcases. Geëindigd is met groepsdiscussie met aandacht voor de bij paragraaf 4.8 genoemde punten.

Een aantal zaken was kenmerkend in de discussie en toetsingsronde. Allereerst is relatief lang stilgestaan bij de doelstelling van het project en de relatie met andere lopende activiteiten, waarvan sommige door de sector geïnitieerd zijn. Het bleek wederom lastig voor de deelnemers om zich in de doelstelling voor de langere termijn te verplaatsen. Het hanteren van twee prototypen architectuurmodellen werd in zijn algemeenheid als (te) rigide beschouwd. Sommigen hadden moeite met het gebruiksnut, omdat de glasgroentesector zich niet laat vangen in één of twee concepten.

Verschillende malen werd er vanuit de deelnemers op aangedrongen dat er aansluiting wordt gezocht bij reeds lopende initiatieven vanuit de praktijk, zoals Datatuin (met als doelstelling te komen tot standaardisatie en een gemeenschappelijke infrastructuur, in opdracht van het Productschap Tuinbouw). Deze sectorambassadeurs hadden veelal een eigen directe betrokkenheid en belang bij de initiatieven, zodat niet geheel duidelijk is geworden in hoeverre deze initiatieven daadwerkelijk kansrijk zijn en breed worden gedragen door het informatiekraftenveld. De tendens lag echter wel in deze richting. Soms deden zich tijdens de discussie interventieachtige taferelen voor. Deze zijn door het deelnemersveld echter niet als hinderlijk ervaren omdat de praktijk zodoende de theorie voedde.

4.11 Effect procesarchitectuur sessies II

In tabel 4.2 worden de meest relevante positieve en minder positieve proceselementen uit de tweede serie sessies geëvalueerd.

Uit beide sessies kan worden geconcludeerd dat een (schriftelijke) anonieme evaluatie waarschijnlijk tot een betere onderbouwing van bovenstaande procesevaluatie en meer draagvlak voor de resultaten had kunnen leiden. Dit wordt als aanbeveling meegegeven voor toekomstig onderzoek.

Tabel 4.2 Meest relevante positieve en minder positieve proceselementen uit de tweede serie sessies

Proceselement	Positief	Kritiekpunten en aanbevelingen
Vrijheid van meningsuiting Glasgroente:	Aan alle deelnemers en in het bijzonder de telers, werd de ruimte gegeven om hun mening te ventileren.	Enkele deelnemers etaleerden hun visie soms licht dominant. In hoeverre dit anderen heeft belemmerd in vrije uiting van hun mening is onduidelijk. Er is echter geen aanleiding om dit aan te nemen. Een gemis was wellicht het ontbreken van een aantal belangrijke ketenpartijen.
Melkvee:	De sessie straalde een duidelijk gevoel van gelijkwaardigheid en een goede balans tussen de actoren uit. De (potentiële) ketenregisseurs hebben zich niet boven de andere actoren geplaatst. Dit alles lijkt conform de communicatieverhoudingen die in de sector spelen.	Niet van toepassing In tegenstelling tot de eerste sessie was er (nog) meer balans in de inbreng van de belangrijkste informatie-actoren in de sector.
Procesmethodiek Glasgroente:	De praktijkcases bleken een goed en gewaardeerd instrument om op levendige en serieuze manier de materie te doorgronden.	De opdeling in cases voor bestaande, nieuwe en crisisdata is niet goed uit de verf gekomen omdat dit onvoldoende is behandeld; althans niet zoals aanvankelijk was bedoeld. Omdat de cases worden beschouwd als instrument om de discussie het juiste niveau mee te geven, is bovenstaande geen probleem. Indien er directe aanbevelingen uit de drie typen (bijv. hoe te organiseren bij een crisis?) hadden moeten voortvloeien dan had er strakker aan het draaiboek vastgehouden moeten worden.
Melkvee:	Ook hier zijn de praktijkcases een nuttige en plezierige (sfeerverhogende) methode gebleken. De melkveesessie heeft twee van de drie praktijkcases behoorlijk intensief doorlopen.	In veel mindere mate geldt hier de mogelijke kritiek dat de toetsing van de drie typen niet uit de verf is gekomen, hoewel niet is ingegaan op de crisiscase.
Netwerken Glasgroente:	De netwerkfunctie is in zijn algemeenheid als positief beoordeeld. De overheid (ook LNV) was helaas wat ondervertegenwoordigd	In een relatief kleine en gesloten sector kent iedereen elkaar al redelijk goed. Daarbij in beschouwing genomen dat er gelijksoortige initiatieven (met dezelfde spelers) vanuit de sector lopen, kan worden gesteld dat de netwerkmeewarde een relatief betrekkelijke functie heeft gehad.
Melkvee:	De netwerkfunctie is in de melkveesessie als zeer positief beoordeeld. Het collectief gaf ook aan dat ze graag met de organisatie (WUR) een soort evaluatiebijeenkoms over een jaar zouden willen organiseren. Deze is door de projectleider toegezegd.	Niet van toepassing.

5. De melkveehouder centraal

In een tweetal interactieve sessies met de belangrijkste actoren uit de melkveehouderijsector is intensief gestudeerd op de vraag hoe de ondernemer centraal kan staan bij het vraagstuk van terugdringing administratieve lasten. Een brede vertegenwoordiging van primaire ondernemers (de melkveehouder), het bedrijfsleven (ketenpartijen) en de overheid was present. In hoofdstuk vier is de methodiek met betrekking tot de sessies beschreven.

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit de workshops beschreven ter beantwoording van de onderzoeksvragen.

Thema A: toetsen van de hypothese 'Ondernemer met zijn BIS centraal'.

Verondersteld wordt dat de administratieve lastendruk vermindert door de data van de ondernemer centraal te stellen. Logisch is het dat dan wordt gedacht aan het leidend zijn van het Bedrijfs Informatie Systeem (BIS) bij het voldoen aan de externe gegevensvraag.

Informatiesysteem(en) van de ondernemer

Data van het primaire bedrijf zijn tot op zekere hoogte beschikbaar in geautomatiseerde systemen van de primaire ondernemer. We denken dan allereerst aan zijn Management Informatie Systeem (MIS), maar in de context van data, welke hij zelf direct of indirect in beheer heeft, moet dit ruimer worden gezien. Het begrip Bedrijfs Informatie Systeem (BIS) is hiertoe geïntroduceerd, een nadere definitie en beschrijving is te vinden in paragraaf 7.1

Onderzoeksvraag: Hoe kan een centraal Bedrijfs Informatie Systeem in 2010 leidend zijn (centraal staan) voor de externe gegevensvraag?

Veel data van het bedrijf zijn c.q. worden opgeslagen in het BIS. Er kan worden aangenomen dat verreweg het grootste deel van de melkveehouders in 2010 op het bedrijf een BIS ter beschikking heeft. Of dit een BIS op een PC is of op een extern netwerk is binnen de kaders van deze vraagstelling niet belangrijk. De veehouder zit aan de knoppen en hij/zij bepaalt, welke informatie in het BIS komt en wat er uit gaat. Een BIS kan dus alle relevante informatie verstrekken, mits de definities hiervan maar klip en klaar zijn. De rest is 'techniek', die graag door softwareleveranciers zal worden opgelost. In de discussies blijkt wel dat er momenteel al veel informatie van een bedrijf in de keten opgeslagen wordt (o.a. zuivel). Derhalve wordt niet algemeen de stelling ondersteund, dat alle info rechtstreeks uit het BIS zou moeten komen, maar dat ook een combinatie van informatie uit het BIS en uit (een databank) in de keten mogelijk zou moeten zijn, mits dit via autorisaties (privacy en dergelijke) goed kan worden geregeld. Voor de veehouders die niet over een BIS beschikken zullen alternatieve procedures beschikbaar moeten blijven, maar hieraan kan dan wel een hoger prijskaartje hangen.

Onderzoeksvraag: Zorgt koppeling aan het BIS van de ondernemer voor een reductie in administratieve lastendruk?

Als het adagium van de Belastingdienst 'Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker' kan worden gerealiseerd (en waarom niet?), zal de administratieve lastendruk lager worden, zelfs als er meer informatie zou moeten worden opgeleverd. Voorwaarde is dan echter wel, dat er volledige transparantie komt in definities van data en protocollen (autorisatie etc.). Deze zullen ergens centraal vastgesteld moeten worden en beschikbaar moeten zijn. Ook moet voor de veehouder helder zijn welke data hij zelf moet invoeren en welke data (automatisch) vanuit de keten beschikbaar komen. Elke leverancier van soft- en hardware kan het op een eigen manier oplossen, mits er op het niveau van informatie-uitwisseling maar eenduidigheid aanwezig is. Tevens zijn voordelen te behalen met borging en geïntegreerde inspectie. Dit vergt wel een minder juridische benadering van de mogelijke risico's (afdekken via borging in plaats van wetten).

Thema C: gevolgen voor de verschillende actoren (inclusief LNV)

Aandacht voor gevolgen voor de actoren bij het centraal stellen van de ondernemer en zijn gegevens. In hoeverre verschillen databehoeften en hun belang en waar is éénmalige vastlegging van gegevens veelbelovend?

Onderzoeksvraag: Wat betekent het voor uw eigen positie/opstelling als actor als de ondernemer centraal wordt gesteld bij het terugdringen van de administratieve lasten?

Bij de verschillende actoren was er bereidheid om via overleg te komen tot een of andere centrale voor data-uitwisseling. Een ieder zag het belang van een heldere communicatie, waarbij zoveel mogelijk gebruik moet worden gemaakt van wat ergens al beschikbaar c.q. gedefinieerd is. 'Eén keer invoeren van een gegeven' blijft een eerste eis. Uiteraard is ook de financiering van zo'n centrale een punt van nader overleg. Het was nog onduidelijk of hierbij de 'lead' zou moeten komen van de overheid of vanuit de keten (bedrijfsleven).

Thema B: organisatorische issues¹

Onderzoeksvraag: Welke organisatorische maatregelen kunnen genomen worden met betrekking tot dynamiek van de data, vertrouwen en privacy?

De veehouder moet er op kunnen vertrouwen dat de informatiesystemen zodanig zijn afgeschermd, dat alleen de veehouder kan bepalen, welke informatie wordt uitgewisseld. Dit kan o.a. worden geregeld via heldere protocollen. De praktijk heeft tegen bezwaar tegen het vastleggen van allerlei gegevens, mits maar goed duidelijk wordt gemaakt waarom en liefst zoveel mogelijk gebruik maken van data die al beschikbaar zijn. Als via verschillende wegen hetzelfde gevraagd wordt door een zelfde instantie verzwakt dat het vertrouwen en vergroot dat de ergernis om op zichzelf wellicht zinvolle data opnieuw op te moeten leveren. Ook is een uniek bedrijfsidentificatienummer noodzakelijk. Hiervoor zijn nu teveel verschillende systemen in gebruik. Daarnaast moet het verstrekken van juiste in-

¹ Bij de behandeling van de thema's in de workshop zijn de thema's in chronologische volgorde omgedraaid.

formatie, ook nog via een elektronische weg, beloond worden. Een positieve (financiële) waardering in plaats van een sanctionerende maatregel (boete) als het fout gaat.

Onderzoeksvraag: Hoe zou de overheid kunnen aansluiten op het managementsysteem of andere informatie bronnen van de boer?

De overheid zou zoveel mogelijk gebruik moeten maken van de informatie, die zij al van de boer heeft, de 'één loket gedachte', ook voor EDI. Daarnaast zou zij bij de vraagstelling zoveel mogelijk gebruik moeten maken van de informatie, die de boer al voor de bewaking van het 'normale' productieproces heeft vastgelegd. Deze informatie zou beschikbaar kunnen zijn via een centrale database. Deze laatste zal dan ook blijvend onderhouden moeten worden. Hieraan kan de overheid ook bijdragen. De overheid zal naast een papieren informatiestroom ook gebruik moeten maken van EDI. In welke vorm is een kwestie van techniek. Vanuit de overheid is steeds van belang, dat men helder naar de veehouder communiceert wat het doel van de informatie is. Het opleveren van informatie moet geen last zijn, maar als een normaal onderdeel van een goede bedrijfsvoering beschouwd worden.

Thema D: de weg naar het toekomstbeeld van 2010

Onderzoeksvraag: Hoe zien de scenario's op de weg naar het toekomstbeeld van 2010 er uit?

Uit de workshops zijn een tweetal architecturen voor een gemeenschappelijke informatiehuishouding voortgekomen (zie hoofdstuk 7). Bij het presenteren ervan is door de deelnemers van de workshop opgemerkt dat er niet te veel op één technische architectuur moet worden ingestoken, omdat de architectuur niet in één model is te vangen. Bovendien kunnen verschillende technische structuren een oplossing bieden. Het probleem is met name een organisatorisch en een vertrouwensprobleem.

Het vertrouwen voor het machtigen van ketenpartijen tot het uitvoeren van administratieve handelingen (gegevensvraag) is tot op zekere hoogte aanwezig. Liever zo weinig mogelijk sores voor de melkveehouder, mits wel aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, lijkt het credo. In deze zin is er een groot draagvlak voor een soort afstemmingsmodel, waarbij de ketenpartijen het voortouw nemen.

Dit is niet nieuw in de melkveehouderijsector, daar waar collectief gegevensgebruik, aangestuurd vanuit het bedrijfsleven, maar nauw aansluitend op het veehouderijbedrijf, al jaren gemeengoed is. Zuivelnet, EDI I&R, maar in algemene zin ook KKM (KetenKwaliteitMelk) staan hier model voor deze samenwerkings- en afstemmingscultuur in deze sector.

Afstemming, gecentreerd rondom keten en ketenproces is de gedragen lijn die men doorgetrokken wil zien. Deze lijn is nauw verbonden met het Rijnlands afstemmingsmodel, maar behoeft toch de nodige nuancering. Zo zijn er nogal wat bedenkingen over de haalbaarheid en realiteitsgehalte van het model, met name op het terrein van collectieve afstemming (standaardisatie, uniformering, en dergelijke). Anderen spreken zich uit tegen het model, omdat ze meer geloof hebben in de principes van vrije marktwerking. Marktwerking in de zin dat daar, waar omwille van bedrijfsrendement (boer en bedrijfsleven) er

vraag is en zaken tot stand kunnen komen, dit zal gebeuren. De wegen er naartoe zullen per keer verschillend zijn.

Het past in de huidige visie, dat vaste ketens zullen migreren naar ketens van wisselende samenstelling – ofwel netwerken - en daarmee wisselende vragen. Ook de informatiehuishouding behoeft dus de netwerkstructuurbenadering.

De plaats van de overheid in het informatieveld behoeft bijzondere aandacht. De overheid wordt beschouwd als een volledig aparte speler op de informatiemarkt. De gegevensvraag vanuit de overheid mist in de ogen van de ondernemers het principe van rendement op informatie.

Geen strakke informatiearchitecturen, werking volgens principe van afstemming, maar dan wel vraag- en aanbodsgedreven. Hoe de gegevensvraag te organiseren is dan steeds weer de hamvraag. De vraag naar overleg en met name dynamische platformstructuren (mee veranderend met dynamische netwerken) is groots aanwezig.

Thema E: de omslagpunten in de verschillende scenario's

Onderzoeksvraag: Wat zijn de kritische succesfactoren?

De actoren hebben gedurende de workshops een aantal Kritische Succes Factoren benoemd, waar rekening mee dient te worden gehouden in verband met de administratieve lasten en het opzetten van een structuur voor de uitwisseling van gegevens. De belangrijkste punten zijn:

Brongegevens zijn zeer cruciaal. Door gegevens vast te leggen bij de bron (de melkveehouder) kan de juistheid van de gegevens beter gewaarborgd blijven. Bovendien weet de melkveehouder op deze manier waar zijn gegevens heen gaan. Het vastleggen van gegevens bij de bron betekent niet per definitie, dat de gegevens fysiek op het bedrijf worden opgeslagen of door de ondernemer zijn gemeten.

Vertrouwen is er tot op zekere hoogte: de primaire ondernemer heeft er in principe geen problemen mee dat de ketenpartijen administratieve taken van hem overnemen, mits hij het gevoel heeft en houdt dat hij baas is over zijn gegevens.

De stelling 'als ik er maar zo min mogelijk sores mee heb, maar wel mijn verantwoordelijkheid kan blijven nemen' is van toepassing.

De 'boer aan de knoppen' als afgeleide van het kunnen nemen van verantwoordelijkheid zal ingevuld moeten worden. Dit op tweeërlei manier: hij bepaalt wie welke van zijn gegevens mag hebben (autorisatie), daarnaast vertaalt zich dat in de noodzaak om voortdurend inzicht te hebben welke autorisaties uit staan.

Harmoniseer en uniformeer dataformat, definities en regels in of rondom de keten. Bijzonder knellend is hier het gemis van een unieke bedrijfsidentificatie, welke de overheid zou moeten forceren en ook aan de sector voor gebruik zou moeten afgeven.

Zorg voor reële, handhaafbare, flexibele en duidelijke regelgeving. Op maat van de ondernemer en aansluitend bij het productieproces of vragen van andere (keten-) partijen. Waar mogelijk moet certificering/borging worden gebruikt, volgens principe van toezicht op toezicht, om administratieve lasten te voorkomen.

Een systeem moet bestand zijn tegen de dynamiek van de sector. Ervaringen uit het verleden geven aan dat de sector en haar omgeving zeer dynamisch zijn. Hier dient vol-

doende rekening mee te worden gehouden bij de ontwikkeling van regelgeving en nieuwe systemen voor informatie-uitwisseling.

Het nut van de regelgeving moet duidelijk zijn voor de ondernemer. Bekijk iedere vraag om data kritisch op haar merites.

Rendement op informatie is voor de ondernemer van groot belang. Extra registraties moeten bij voorkeur ook voor de ondernemer meerwaarde bieden of nieuwe mogelijkheden bieden, bijvoorbeeld doordat er gemakkelijker kruisverbanden tussen zaken kunnen worden gelegd of gevonden.

Zoek naar de grootste gemene deler in de gegevensstroom. Het mag niet zo zijn dat 80% van de ondernemers extra administratieve lasten krijgt, omdat 20% beter moet worden gecontroleerd. Een probleem hierbij is dat wanneer regelgeving generieker wordt, deze ook meer star wordt en minder rekening kan houden met individuele bedrijven. Er moet recht gedaan worden aan de diversiteit in de sector, maar er moet een balans zijn met het aantal regels en uitzonderingen op die regels.

Thema F: wat betekent dit voor het Ministerie van LNV?

De actoren gaven tijdens de workshops aan dat de melkveesector zelf verantwoordelijk is voor een goede organisatie van de informatiestromen en daartoe al de nodige structuren heeft liggen.

De overheid heeft slechts een rol als toezichthouder en facilitator. Wel is er voor de overheid een regierol weggelegd bij het maken van unieke bedrijfsnummers of het beschikbaar stellen van (authentieke) basisregistraties zoals daar zijn dierregistratie (I&R), basis registratie percelen (BRP) en bedrijfs-/ondernemers registratie (unieke bedrijfsidentificatie).

Voor wellicht de meest gewenste informatiehuishouding betekent dat voor de overheid, dat ze zo nauwkeurig mogelijk met haar gegevensvraag moet aansluiten op de bedrijfs- en ketenproductieprocessen van de melkveehouder, maar anderzijds niet moet schromen om het goede van haarzelf juist beschikbaar te stellen aan de sector. Het simpelweg samenvoegen van het beste uit tot dusver twee werelden!

Integrale aansluiting betekent dat de overheid het volgende collectief gedragen vertrekpunt zal moeten accepteren:

Organiseer de gegevensinwinning van de melkveehouder in of rond de productieketen. Hierdoor wordt de primaire ondernemer zo min mogelijk belast, hij wil immers zo weinig mogelijk sores en is daartoe bereid de bediening van de gegevensvraag uit handen te geven. De boer moet echter wel aan de knoppen blijven, waarmee bedoeld wordt dat hij overzicht wil houden en moet kunnen bepalen wie welke gegevens van hem mag gebruiken.

De overheid zal in toenemende mate zich moeten richten op een slimme manier van, bij sterke voorkeur elektronische, inwinning van gegevens.

Het is van belang de volgende zaken in beschouwing te nemen:

1. bereidwilligheid tot (elektronisch) aanleveren gegevens wordt in hoge mate bepaald door bedrijfseconomische motieven (financieel gewin). Beloning is instrument voor gegevensvrager!;
2. aandacht voor goede scheiding tussen zaak en privé, ook in omgang met gegevens, is van belang;
3. communicatie over nut gegevensvraag. De zin van regels en registratie moet duidelijker (irritatie wegnemen);
4. aansluiten bij bedrijfsprocessen betekent ook harmoniseren van begrippen (uniformering definities) samen met de sector;
5. besteed ook aandacht aan de emotionele administratieve lastendruk. Zoals de lastendruk beleefd wordt (onder andere irritatiefactor) is een aspect dat minstens zoveel negatieve bijeffecten heeft als de werkelijke in geld en/of tijd uit te drukken lastendruk;
6. de sector (keten) registreert al veel. Het is interessant om hierop bij gegevensvraag en controle, volgens het principe van toezicht op toezicht, op aan te sluiten.

Enkele punten behoeven een nadere toelichting:

Ad 4^e aandachtspunt

In het verleden is veel geld gestoken in INSP. Bedrijfsleven, maar helaas niet de overheid, heeft de resultaten van standaardisatie en uniformering tot op zekere hoogte aangewend. De gegevensvraag vanuit overheid heeft zich geïntensiveerd en er is behoefte ontstaan om ook de elektronische aansluiting te maken. Dit heeft echter tot dusver niet geresulteerd in hergebruik van beschikbare definities en informatie over bedrijfsprocessen. De INSP-definities zijn wellicht voor meer dan 80% nog bruikbaar. Daar staat tegenover dat niet de illusie kan bestaan, dat harmonisatie tussen overheid en bedrijfsleven tot 100% doorgevoerd kan worden, omdat nu éénmaal de oorsprong van de gegevensvraag niet dezelfde is. Datadefinities zullen daarentegen wel onderhandelbaar moeten zijn, hetgeen impliceert dat er wederzijdse afspraken over gemaakt moeten kunnen worden.

Ad 5^e aandachtspunt

Als opmerking wordt meegegeven dat de administratieve lasten niet alleen bestaan uit fysieke lasten, maar zeker ook uit emotionele lasten. De irritatie wordt voor een belangrijk deel bepaald door de gepercipieerde meerwaarde en nut van de gegevensvraag.

De emotionele administratieve lastendruk is moeilijk te meten of kwantificeren. De volgende rekenregel zou een maat kunnen zijn voor deze lastendruk:

$$\text{Emotionele administratieve lasten} = (\text{aantal gegevens} * (\text{aantal keer gevraagd} + \text{foutmarge}))^{\text{irritatiefactor}}$$

Foutmarge = % fouten met herstelwerkzaamheden tot gevolg

Irritatiefactor = factor van beleving van lastendruk; 1 = neutraal; <1 = positief; > 1 = negatief

Ad 6^e aandachtspunt

De melkveehouder krijgt vanuit de markt en maatschappij (zie hoofdstuk 3) te maken met steeds strengere eisen vanuit de keten. Wellicht liggen er op sommige gebieden moge-

lijkheden in de controle van de keten in plaats van controle van iedere individuele boer. Het principe van toezicht op toezicht is de moeite waard om nader te onderzoeken en mee te experimenteren. Het doet ook recht aan het laten nemen van de verantwoordelijkheid door de primaire ondernemer (keten).

Tot slot wordt van de overheid gevraagd om iedere vraag om gegevens kritisch op haar merites te beoordelen. Hierbij moeten ook de gevolgen van wetgeving voor de innovatie- en concurrentiekracht van de sector niet uit het oog worden verloren. Van de gegevens, waarvan het noodzakelijk is dat deze worden gevraagd, moet voor de ondernemer duidelijk zijn waarom deze gegevens noodzakelijk zijn. De acceptatie kan daarbij worden verhoogd wanneer er voor de ondernemer met de gegevensvraag een meerwaarde wordt gecreëerd.

6. De glasgroenteteler centraal

In een tweetal interactieve sessies is, samen met actoren uit de glasgroentesector, gediscussieerd over de invulling van de begrippen 'ondernemer centraal' en 'administratieve lasten'. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de workshops vertaald naar de onderzoeksvragen zoals deze zijn geformuleerd in hoofdstuk 4. Hierbij moet worden gerealiseerd dat er, gezien het grote aantal stakeholders, per stakeholdergroep slechts een beperkte vertegenwoordiging op de workshops aanwezig is geweest.

Thema A: toetsen van de hypothese 'Ondernemer met zijn BIS centraal'.

Verondersteld wordt dat de administratieve lastendruk vermindert door de data van de ondernemer centraal te stellen. Logisch is het als dan wordt gedacht aan het leidend zijn van het Bedrijfs Informatie Systeem bij de externe gegevensvraag

Onderzoeksvraag: Hoe kan een centraal Bedrijfs Informatie Systeem in 2010 leidend zijn (centraal staan) voor de externe gegevensvraag?

Om de administratieve lasten voor de ondernemer zo laag mogelijk te houden, dient de ondernemer (en de keten) zo veel mogelijk centraal te staan. Veel informatie betreffende de productieprocessen worden al opgeslagen in het systeem. Regels en gegevensvraag moeten zoveel mogelijk worden geïntegreerd en dienen zoveel mogelijk op het productieproces te worden afgestemd. Op deze manier zal de gevraagde informatie beter aansluiten op het 'BIS'. De gevraagde gegevens moeten worden afgestemd op de grootste gemene deler, zodat 80% van de ondernemers de informatie op uniforme wijze kunnen aanleveren. Hierbij moet er wel rekening mee worden gehouden dat dé ondernemer en het BIS niet bestaan. Wanneer er binnen de sector/keten uniforme definities van de gegevenstypen worden afgesproken, kan ieder zijn eigen software gebruiken, zolang de export van gegevens maar in het juiste format geschiedt.

Eén van de belangrijkste aspecten bij het centraal stellen van het BIS is het vertrouwen. De ondernemer moet inzicht en invloed hebben op welke gegevens van hem waar heen gaan, en wat deze partijen hier vervolgens mee doen. Hierbij is het ook belangrijk om vast te stellen waar gegevens worden opgeslagen en wie er verantwoordelijk is voor de juistheid van de gegevens.

Het zal onmogelijk zijn om alle gevraagde informatie aan het BIS en de productieprocessen te koppelen. Met name met internationale regels zal het moeilijker zijn om uniforme definities af te spreken die goed aansluiten bij de bedrijfsvoering. Bovendien zal er een Technology push ontstaan: door nieuwe mogelijkheden van informatisering zullen er ook steeds meer gegevens van de ondernemer gevraagd worden. De gegevensvraag zelf dient in sommige gevallen ook ter discussie gesteld te worden. Alleen een koppeling aan het BIS is geen oplossing voor het probleem zoals dat wordt ervaren door de ondernemers.

Informatiesysteem(en) van de ondernemer.

Data van het primaire bedrijf is tot op zekere hoogte beschikbaar in geautomatiseerde systemen van de primaire ondernemer. We denken dan allereerst aan zijn Management Informatie Systeem (MIS), maar in de context van data welke hij zelf direct of indirect in beheer heeft moet dit ruimer worden gezien. Het begrip Bedrijfs Informatie Systeem (BIS) is hiertoe geïntroduceerd, een nadere definitie en beschrijving is te vinden in paragraaf 7.1

Onderzoeksvraag: Zorgt koppeling aan het BIS van de ondernemer voor een reductie in administratieve lastendruk?

Automatisering kan een grotere gegevensvraag met zich meebrengen. Wanneer de technologie het toelaat om meer gegevens te vragen, dan zal dit doorgaans ook gebeuren (technology push). Koppeling aan het BIS kan echter wel zorgen voor een reductie van de administratieve lasten. Er dient echter ook wel rekening mee gehouden te worden dat er zowel fysieke als emotionele lasten worden ervaren. Met name de emotionele lasten worden als irritatie ervaren (b.v. wanneer de ondernemer het nut van de informatie niet inziet). De keten veroorzaakt zo mogelijk nog meer administratieve lasten dan de overheid, maar deze worden echter minder als lasten ervaren omdat de ondernemer hier vaker het nut van inziet of een vergoeding krijgt voor de extra lasten. Een reductie van de fysieke lasten heeft wellicht een zeer beperkte invloed op de emotionele lasten (irritatie). Een koppeling aan het BIS moet echter wel de irritatie kunnen verminderen, door een éénmalige invoer, tijdsbesparing, gemakkelijker controle, overzichtelijkheid, kortere responstijd bij calamiteiten. Een deel van de gegevensvraag kan mogelijk worden ondervangen door borging, afhankelijk van het doel van de gegevensvrager.

De teler moet wel eigenaar van de gegevens blijven en moet kunnen zien en bepalen waar zijn gegevens heengaan. Het BIS zou alle informatie aan overheid en keten moeten kunnen leveren (outputgestuurd). Er moeten ook algemene definities worden afgesproken voor de uitwisseling van informatie zodat een teler niet 'vastzit' aan zijn BIS.

Voordat er 'technische' oplossingen worden gemaakt, moeten eerst gezamenlijke datadefinities worden afgesproken en moeten regelingen waar mogelijk worden vereenvoudigd en worden samengevoegd. Het ontwikkelen van de technische omgeving is pas een tweede stap.

Thema B: organisatorische issues

Onderzoeksvraag: Welke organisatorische maatregelen kunnen genomen worden met betrekking tot dynamiek van de data, vertrouwen en privacy?

De teler moet er op kunnen vertrouwen dat de informatiesystemen zodanig zijn afgeschermd, dat alleen de teler kan bepalen, welke informatie wordt uitgewisseld. Dit kan o.a. worden geregeld via heldere protocollen. De praktijk heeft geen bezwaar tegen het vastleggen van allerlei gegevens, mits maar goed duidelijk wordt gemaakt waarom en liefst zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van data die al beschikbaar is. Als via verschillende wegen hetzelfde gevraagd wordt door een zelfde instantie verzwakt dat het vertrouwen en vergroot dat de ergernis om op zichzelf wellicht zinvolle data opnieuw op te moeten le-

veren. Ook is een uniek bedrijfsidentificatienummer noodzakelijk. Hiervoor zijn nu teveel verschillende systemen in gebruik. Daarnaast moet het verstrekken van juiste informatie, ook nog via een elektronische weg, beloond worden, Derhalve ook een positieve (financiële) waardering en niet alleen een bestraffende (boete) als het fout gaat.

Onderzoeksvraag: Hoe zou de overheid kunnen aansluiten op het managementsysteem of andere informatie bronnen van de teler?

De overheid moet zoveel mogelijk aansluiten op initiatieven van de sector (groeinnet, MPS, etc.). Op sommige gebieden moet de overheid een coördinerende rol spelen, bijvoorbeeld bij het vaststellen van unieke bedrijfsnummers. De overheid dient intern gegevens goed uit te wisselen, zodat dezelfde gegevens niet door verschillende overheden worden gevraagd (het Engelse systeem: overheid mag maar één keer om gegevens vragen). Er moeten bovendien elektronische formulieren komen voor LNV-regelgeving. Daar zou LNV dan ook mee uit de voeten moeten kunnen, desnoods handmatig invoeren in hun systeem, zoals belastingdienst in begin ook heeft gedaan. Hiermee moet niet worden gewacht tot LNV intern hiervoor automatiseringstechnisch klaar is.

Thema C: gevolgen voor de verschillende actoren (inclusief LNV)

Onderzoeksvraag: Wat betekent het voor uw eigen positie/opstelling als actor als de ondernemer centraal wordt gesteld bij het terugdringen van de administratieve lasten?

Er dient door alle betrokken partijen een uniek identificatienummer te worden gebruikt per bedrijf, vergelijkbaar met de uniforme codering aan 'de achterkant' van de banksector.

De overheid dient intern gegevens goed uit te wisselen, zodat dezelfde gegevens niet door verschillende overheden worden gevraagd. De gegevensvraag van verschillende actoren dient zoveel mogelijk afgestemd te worden op de processen bij de teler. De overheid moet zoveel mogelijk aansluiten op initiatieven van de sector (groeinnet, MPS, et cetera). Op sommige gebieden moet de overheid een coördinerende rol spelen, bijvoorbeeld bij het vaststellen van unieke bedrijfsnummers.

Thema D: de weg naar het toekomstbeeld van 2010

Onderzoeksvraag: Hoe zien de scenario's op de weg naar het toekomstbeeld van 2010 er uit?

Uit de workshops zijn een tweetal architecturen voor gemeenschappelijke informatiehuishouding voortgekomen (zie hoofdstuk 7). Vanuit de stakeholders is hierbij opgemerkt dat er niet te veel op een technische architectuur moet worden ingestoken omdat de architectuur niet in één model is te vangen. Bovendien kunnen verschillende technische structuren een oplossing bieden. Het probleem is met name organisatorisch en een vertrouwensprobleem. De ondernemer ziet zijn informatie steeds meer als strategisch geheim en veel ondernemers zullen hierdoor weerstand vertonen bij een centrale gegevensopslag. Autorisatie moet hiervoor goed gewaarborgd zijn.

Waar mogelijk moet er worden aangesloten bij initiatieven in de sector (onder andere Groeinnet en MPS). In de groenteteelt is in 2003 Frugicom opgericht (platform AGF keten-informatie), mede geïnitieerd door de eisen die zullen worden gesteld door de General

Food Law. In de sierteelt bestaat FlorEcom al enige jaren. Binnen het project Datatuin wordt gewerkt aan standaardisatie van berichtenstromen. Datatuin is een initiatief van het productschap Tuinbouw en werkt aan een overkoepelend orgaan voor de groente- en sierteeltsector. De oorzaak van deze ontwikkeling is dat er tussen deze twee sectoren steeds meer gezamenlijke belangen ontstaan. Hiernaast zijn er, in samenwerking met Datatuin, ook initiatieven vanuit de tuinbouwautomatiseerders om gezamenlijk een systeem (DYMOS) op te zetten voor gegevensuitwisseling (onder andere ten behoeve van tracking- en tracing).

Als kan worden vastgesteld, dat de irritatie ten aanzien van administratieve lasten met name een organisatorisch probleem is, dan moet er een overlegplatform worden opgericht. Wanneer er een nieuwe informatievraag voor de sector ontstaat, bijvoorbeeld vanuit EU-regelgeving, dan kunnen ambtenaren in overleg met dit platform besluiten hoe er met zo weinig mogelijk administratieve lasten en irritatie kan worden voldaan aan deze eisen.

Thema E: de omslagpunten in de verschillende scenario's

Onderzoeksvraag: Wat zijn de kritische succesfactoren?

De actoren hebben gedurende de workshops een aantal Kritische Succes Factoren benoemd, waar rekening mee dient te worden gehouden in verband met de administratieve lasten en het opzetten van een structuur voor de uitwisseling van gegevens. De belangrijkste punten zijn:

- er dient goed overleg gevoerd te worden tussen de verschillende ministeries. Uit een inventarisatie tussen telers over administratieve lasten bleek dat veel van de lasten worden veroorzaakt door andere ministeries dan LNV (met name Sociale Zaken, Justitie, VROM). Wanneer er voldoende overleg tussen de ministeries plaatsvindt, kan worden voorkomen dat verschillende ministeries om dezelfde gegevens vragen of dat ze een tegenstrijdige regelgeving hebben;
- de datastroom van de teler naar de overheid is chaotisch georganiseerd. Wanneer dat wordt geautomatiseerd, zal dit niet werken. Er moet eerst worden georganiseerd, voordat er wordt geautomatiseerd. De keten vraagt ook om steeds meer informatie, hier dreigt dezelfde chaos te ontstaan;
- door gegevens vast te leggen bij de bron (de teler) kan de juistheid van de gegevens beter gewaarborgd blijven. Bovendien weet de teler op deze manier waar zijn gegevens heen gaan. Het vastleggen van gegevens bij de bron betekent niet per definitie dat de gegevens fysiek op het bedrijf worden opgeslagen;
- voor grote groep telers is de toenemende vraag om informatie een grote overgang. Het is derhalve belangrijk om de (elektronische) formulieren en systemen zo laagdrempelig en gebruiksvriendelijk mogelijk te maken;
- uniformeer dataformat, definities en rekenregels in de keten;
- zorg voor reële, handhaafbare, flexibele en duidelijke regelgeving. Op maat van de ondernemer en aansluitend bij het productieproces of vragen van andere (keten) partijen;
- waar mogelijk moet certificering/borging worden gebruikt om administratieve lasten te voorkomen;

- een systeem moet bestand zijn tegen de dynamiek van de sector. Ervaringen uit het verleden geven aan dat de sector en haar omgeving zeer dynamisch zijn. Hier dient voldoende rekening mee te worden gehouden bij de ontwikkeling van regelgeving en nieuwe systemen voor informatie-uitwisseling;
- het nut van de regelgeving moet duidelijk zijn voor de ondernemer. Bekijk iedere vraag om data kritisch op haar merites;
- extra registraties moeten bij voorkeur ook voor de ondernemer meerwaarde bieden of nieuwe mogelijkheden bieden, bijvoorbeeld doordat er gemakkelijker kruisverbanden tussen zaken kunnen worden gevonden;
- zoek naar de grootste gemene deler in de gegevensstroom. Het mag niet zo zijn dat 80% van de ondernemers extra administratieve lasten krijgt omdat 20% beter moet worden gecontroleerd. Een probleem hierbij is, dat wanneer regelgeving generieker wordt, deze ook meer star wordt en minder rekening kan houden met individuele bedrijven. Er moet recht gedaan worden aan de diversiteit binnen de glastuinbouw, maar er moet een balans zijn met het aantal regels en uitzonderingen op die regels;
- wederzijds vertrouwen is van groot belang, het moet helder zijn wie wat doet met welke data;
- het moet helder zijn welke actor waar voor verantwoordelijk is in de keten (krachtveldanalyse);
- een teler moet door zijn keuze voor een bepaald uitwisselsysteem niet 'vastzitten' aan bepaalde ketenpartijen;
- de teler is verantwoordelijk voor en blijft eigenaar van zijn gegevens;
- een nieuw systeem moet enerzijds breed worden gedragen, maar anderzijds moet er voor worden gewaakt dat niet iedereen inspraak heeft bij de ontwikkeling en het onderhoud ervan. In dat geval is het niet mogelijk een systeem op te zetten.

Thema F: wat betekent dit voor het Ministerie van LNV?

De actoren gaven tijdens de workshops aan dat de tuinbouwsector zelf verantwoordelijk is voor een goede organisatie van de informatiestromen. Er loopt al een aantal initiatieven vanuit de sector. Alleen lijken nog niet alle partijen in de informatieketen er al klaar voor. De overheid heeft slechts een rol als toezichthouder en facilitator. Wel kan er voor de overheid een rol zijn weggelegd bij het maken van unieke bedrijfsnummers voor de bedrijven.

Van de overheid wordt gevraagd dat zij haar informatievraag zoveel mogelijk afstemt op de informatie die al beschikbaar is vanuit de bedrijfsinformatie van de ondernemer en de gegevens die al voor de keten worden vastgelegd. Wanneer dit niet mogelijk, moet zij de met de vraag zoveel mogelijk aansluiten bij de bedrijfsprocessen. De informatie die de overheid van de ondernemer vraagt zijn in de meeste gevallen zaken die de ondernemer al registreert voor zijn eigen bedrijfsvoering of voor ketenpartners. Doordat de overheid veelal informatie vraagt in een ander format, levert dit irritatie op bij de ondernemer. Bovendien ontstaan hierdoor eerder fouten in de informatie. Als voorbeeld is gegeven de informatie die de overheid vraagt op het gebied van energieverbruik. De overheid vraagt om het energieverbruik in Megajoules, terwijl de ondernemer hier zelf in veel gevallen niet mee werkt (ondernemer werkt met m³ gas en kWh elektriciteit). Hierdoor

worden er onnodige fouten gemaakt en worden extra lasten veroorzaakt, terwijl de overheid de gegevens van de ondernemer ook zelf eenvoudig kan omrekenen. De overheid dient zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de gegevens, die beschikbaar zijn uit de processen die op het bedrijf lopen. In het verleden is veel geld gestoken in INSP. Later kreeg de sector steeds meer vragen vanuit de overheid, echter zonder dat de overheid de resultaten van INSP gebruikte om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bedrijfsvoering/processen van de ondernemer. Waarschijnlijk sluit INSP nog steeds voor 80% aan bij de huidige praktijk. Definities moeten goed worden afgesproken, bijvoorbeeld heeft data betrekking op netto of bruto m²? Als definities goed afgesproken worden, kan dit het rendement op informatie aanzienlijk vergroten. Definities kunnen met de sector worden afgesproken in een overlegplatform. Wanneer de overheid bijvoorbeeld gegevens per maand wil hebben en de praktijk registreert per periode, dan moet de datadefinitie tussen deze partijen onderhandelbaar zijn.

Van de overheid wordt verwacht dat verschillende ministeries onderling een goede afstemming hebben, zodat niet meerdere malen om dezelfde gegevens wordt gevraagd en dat er geen tegenstrijdige wetgeving ontstaat.

Wanneer bepaalde gegevens worden gevraagd om 20% van de 'slechte' ondernemers te controleren, krijgen 80% van de ondernemers onnodig extra administratieve lasten. Wellicht kan dit worden voorkomen door een 'betrouwbaarheidsindex' te hanteren. De 'slechte' ondernemers kunnen dan vaker en uitgebreider worden gecontroleerd. Een positieve incentive voor de 'goede' telers kan ook positief werken.

Telers krijgen te maken met steeds strengere eisen vanuit de keten. Wellicht liggen er op sommige gebieden mogelijkheden in de controle van de keten in plaats van controle van iedere individuele teler.

Verder wordt van de overheid gevraagd om iedere vraag om gegevens kritisch op haar merites te beoordelen. Hierbij moeten ook de gevolgen van wetgeving voor de innovatie- en concurrentiekracht van de sector niet uit het oog worden verloren. Van de gegevens waarvan het noodzakelijk is dat deze worden gevraagd, moet voor de ondernemer duidelijk zijn waarom deze gegevens noodzakelijk zijn. De acceptatie kan daarbij worden verhoogd wanneer voor de ondernemer met de gegevensvraag een meerwaarde wordt gecreëerd.

Tenslotte geven de actoren als opmerking mee dat de administratieve lasten niet alleen bestaan uit fysieke lasten, maar zeker ook uit emotionele lasten. De irritatie wordt voor een belangrijk bepaald door de gepercipieerde meerwaarde en nut van de gegevensvraag.

De emotionele administratieve lastendruk is moeilijk te meten of kwantificeren. De volgende rekenregel zou een maat kunnen zijn voor deze lastendruk:

$$\text{Emotionele administratieve lasten} = \text{aantal gegevens} * (\text{aantal keer gevraagd} + \text{foutmarge})^{\text{irritatiefactor}}$$

Foutmarge = % fouten met herstelwerkzaamheden tot gevolg

Irritatiefactor = factor van beleving van lastendruk; 1 = neutraal; <1 = positief; > 1 = negatief

7. Informatie-architectuurmodellen als denkrichting

Om de inrichting van de meest optimale informatiestructuren (informatiehuishouding) te kunnen bepalen zijn na de eerste workshops architectuurmodellen uitgewerkt. Deze modellen hebben als doel te fungeren als denkmodellen en zijn als zodanig de basis geweest voor de verdere discussie en uitwerking van de vraag hoe de gegevensvraag het beste georganiseerd kan worden.

7.1 Theoretische modellen

De beide ontwikkelde theoretische denkmodellen zijn twee uitersten. Ze worden in onderstaande tabel kort gekarakteriseerd en daarna uitgebreider beschreven.

I. Anglo-Saksisch marktmodel

De (concrete) marktvaart bepaalt de organisatie van de datastroom. De datastroom is direct op de boer/teler en zijn Bedrijfs Informatie Systeem (BIS) gericht, afspraken over elektronische ontsluiting van gegevens worden met de BIS-leverancier gemaakt.

II. Rijnlands afstemmingsmodel

De gegevensvraag is gericht op de productiepartijen in de keten, meer dan op de boer/teler zelf. Voorzien in de informatiebehoefte (ontsluiting gegevens van de boer/teler) is een zaak van afstemming tussen ketenpartijen. Boer/teler blijft wel aan de knoppen, dit wordt bestuurd door centrale autorisatiemechanismen.

Denkmodel I: het Anglo-Saksische marktmodel

In dit model, schematisch weergegeven in figuur 7-1 staat de ondernemer centraal met zijn bedrijfscomputer c.q. Bedrijfs Informatie Systeem (BIS, zie kader en kanttkening bij figuur 7.1) en - in 2010- vaste communicatieverbinding naar buiten (bijvoorbeeld internet). Het bedrijf is groter dan het huidige. Aspecten als arbo-wetgeving zijn een normaal onderdeel van het management en de onderneming functioneert in vaste ketens. In zo'n keten is er een dominante ketenpartij die de onderneming voorschrijft welke data er verzameld moeten worden en met producten uitgeleverd moeten worden, c.q. beschikbaar moeten zijn bij bijvoorbeeld audits voor certificering. In essentie bepaalt, naast de onderneming zelf, vooral de sterke ketenpartij hoe de informatie-uitwisseling in de keten eruit ziet. Ketens produceren daarbij een duurzaamheidsverslag met het concept van maatschappelijk verantwoord ondernemen, en hebben dus zelf behoefte verantwoording af te leggen over bijvoorbeeld milieu en arbeidsomstandigheden. Privé-gegevens staan los van de bedrijfsgegevens in de computer of bij de accountant (gescheiden bankrekeningen, boekhouding en dergelijke). Er zijn één of meerdere softwareleveranciers actief die de primaire ondernemingen zo goed mogelijk van dienst zijn met pakketten voor éénmalige en efficiënte

vastlegging en uitwisselingsmogelijkheden met tal van toeleveranciers, afnemers en dienstverleners. De softwareleverancier, die dat het beste doet, wint marktaandeel. Het kan zijn dat de dominante ketenpartij een paar softwareleveranciers accrediteert (een keuze uit die partijen voorschrijft) en dat er door de ketenpartij of de softwareleverancier bedrijfsvergelijking wordt georganiseerd. Ook dienstverleners als accountants, banken en certificeerders kunnen dergelijke activiteiten ondernemen. De overheid zit in dit denkmodel op afstand. Bij het introduceren van nieuwe (bijvoorbeeld Brusselse) regelgeving kan de overheid de administratieve lastendruk zo mogelijk beperken door aan te sluiten bij gegevensdefinities die al in de ketens worden gebruikt (maar niet geharmoniseerd zijn bij meerdere ketens in één sector) en bij bedrijfscertificaten en audits. En men kan vertrouwen op de marktwerking bij de softwareleveranciers. Dit houdt in dat zij zullen proberen om zo goed mogelijk de voor de overheid vast te leggen gegevens in hun pakketten verwerken om de onderneming te ondersteunen.

'De ondernemer centraal' betekent in het Anglo-Saksisch Marktmodel dat:

- gegevens in belangrijke mate bij de primaire onderneming zijn te vinden omdat de vastlegging van gegevens in de bedrijfsadministratie een belangrijke rol in het management speelt;
- de ketenpartijen mede de inhoud van deze administratie bepalen;
- de overheid via zelfregulering tracht niet meer aan gegevens te vragen, en niet met andere definities, frequenties, protocollen en audits, dan ketenpartijen doen.

BIS, het Bedrijfs Informatie Systeem

Het onderzoeksteam heeft een BIS als volgt omschreven:

Het Bedrijfs Informatie Systeem is een verzameling van één of meer informatiesystemen van de primaire ondernemer (direct of indirect eigendom) waarin op zo veel als mogelijk unieke en gestructureerde wijze gegevens, alsmede eventueel afgeleide of verwerkte gegevens (informatie), zijn vastgelegd, met als doel het bedienen van het geheel van gegevensvraag van deze ondernemer.

De fysieke plaats en bediening van het systeem, of onderdelen ervan, zijn niet bepaald en kunnen daarmee op afstand staan van het bedrijf in de vorm van bijvoorbeeld dataopslag via internet (fysieke locatie) of input en bediening door uitbesteding. Het bedienen van de gegevensvraag impliceert een administratief systeem, maar in bredere zin kan een informatiesysteem ten behoeve van het voeren van de bedrijfsvoering (BMS, bedrijfsmanagementsysteem) ook als onderdeel, of zelfs als basis, van het BIS worden beschouwd. Input vindt zowel handmatig als via geautomatiseerde koppelingen (elektronische gegevensuitwisseling) met andere bronnen (m.n. keten) plaats.

Begrippen rondom centraal management van gegevens

Een drietal soortgelijke termen wordt gehanteerd bij het beschrijven van een centraal mechanisme voor gegevensbeheer. Toch zijn ze niet precies gelijk:

Centrale gegevensmanager

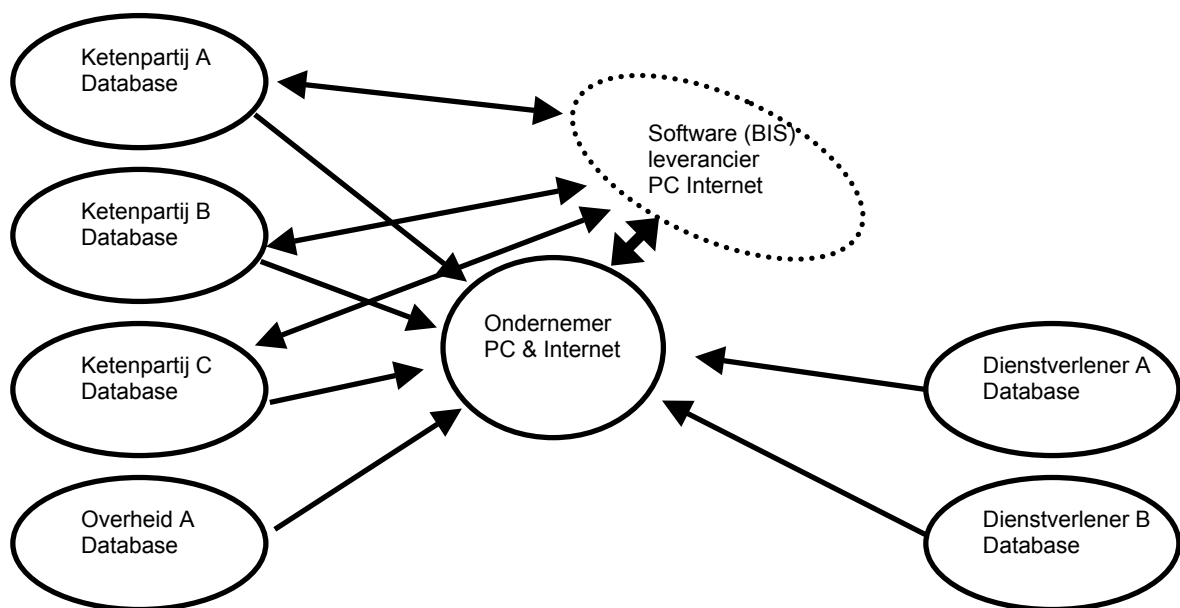
Eén of meer informatiesystemen in de keten met de algemene taakomschrijving: “het managen en faciliteren van dataverkeer ten dienste van een gehele keten of een sector” Dit managen kan door ontsluiting van metagegevens over wat waar te vinden is aan data, maar kan ook door fysieke gegevensstromen zelf te faciliteren.

Centraal autorisatiemechanisme

Algemene aanduiding van een centraal (op één of meerdere plaatsen) geregeld systeem, dat autorisaties in beheer heeft en van waaruit de primaire ondernemer zijn uitstaande autorisaties (machtigingen voor gebruik van zijn data aan derden) kan inzien en eventueel muteren. Het mechanisme kan een functioneel onderdeel van de gegevensmanager zijn

Centrale Autorisatie Tabel (CAT)

De fysieke database, per sector of per keten, waarin de autorisatie- en ontsluitingsgegevens zijn vastgelegd. CAT is een centraal autorisatiemechanisme.



Figuur 7.1 Algemeen Anglo-Saksisch marktmodel

Technisch kanttekening m.b.t. het BIS.

Het BIS moet als verlengstuk van de boer/teler worden gezien. Daar waar de mogelijkheid bestaat gegevensinwinning direct bij de primaire ondernemer via geautomatiseerde weg te laten verlopen zal dit uiteraard via zijn informatiesysteem gebeuren. Gegevensvragers zullen in technische zin dan afspraken maken met de BIS leverancier

Denkmodel II: het Rijnlands afstemmingsmodel.

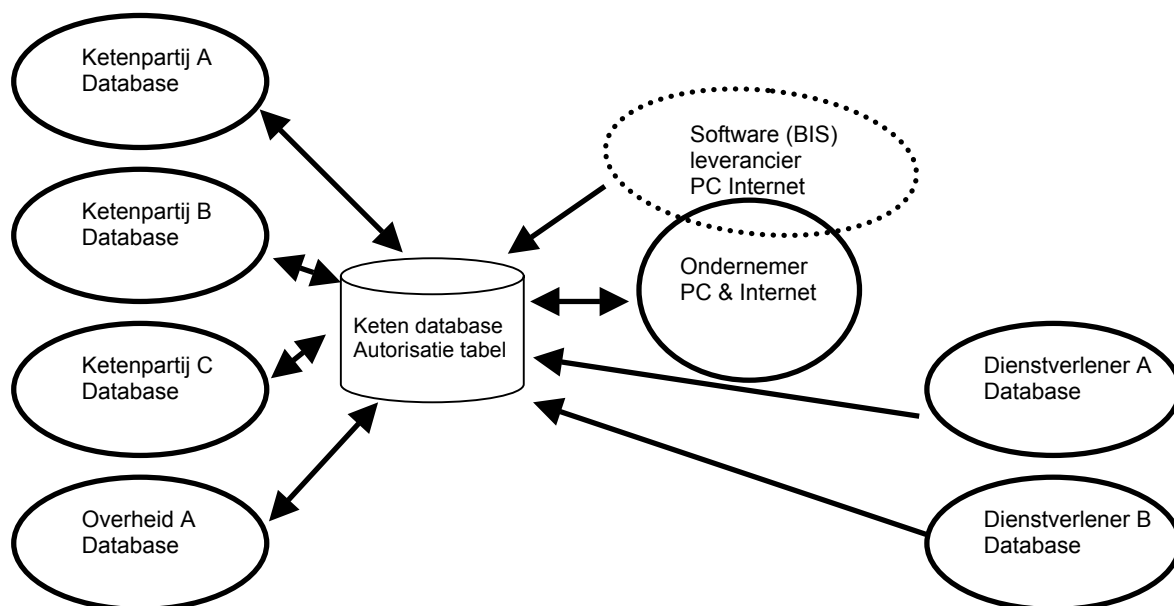
In dit model, schematisch weergegeven in figuur 7.2, beschikken ondernemers weliswaar over een PC met een vaste communicatieverbinding met de buitenwereld (internet), maar bij een groot aantal speelt dit gereedschap geen centrale rol in het management, omdat men het administreren liever aan anderen over laat. Men gebruikt daarentegen veel standaardoverzichten, die door ketenpartijen en dienstverleners worden opgesteld. Ketenpartijen hebben wel behoefte aan data bij productstromen. De afstemming vindt vooral plaats op definities van data op het niveau van het primaire bedrijf. Dat komt enerzijds door het ontbreken van regie en bewust openhouden van mogelijkheden voor het kunnen switchen tussen toeleveranciers. Anderzijds zoekt men bij datgene wat men afstemt samenwerking tussen partijen en tracht de administratieve lastendruk uit de keten op het boeren- en tuinderserf zo klein mogelijk te houden.

Dienstverleners en softwareleveranciers ontwerpen (internet-)software waarmee na autorisatie door de primaire ondernemers, gegevens die al in computers van ketenpartijen en overheid zijn opgeslagen, gecombineerd worden tot nuttige bedrijfsinformatie. De overheden draaien in dit circuit mee, door ook in dit geval zoveel mogelijk aan te sluiten bij gegevens die al voor het management en in de keten worden verzameld. Bij nieuwe ontwikkelingen participeert men echter actief in overleg rond gegevensuitwisseling, inclusief afstemming van definities, certificeringsprotocollen et cetera.

Om de gegevensuitwisseling mogelijk te maken en afstemmingsvraagstukken op te lossen speelt in de sector een 'centrale gegevensmanager' een regierol. Deze non-profit organisatie biedt een platform waarin op basis van gelijkwaardigheid alle partijen (ketenpartijen, overheden, primaire ondernemers) overleggen over de datalogistiek in de sector (keten en overheden) en daarvoor gegevenscatalogussen, gegevensdefinities en een gereedschap voor gegevensuitwisseling (met autorisaties) onderhouden. Bij het oplossen van problemen in deze regierol staat een optimale administratie voor de primaire onderneming centraal: de centrale gegevensmanager is op dit punt een versterking van de zwakke positie van de primaire onderneming. Alle betrokken partijen zien zoveel belang in de organisatie die als 'centrale gegevensmanager' optreedt, dat ze deze blijvend van een solide financiële basis voorzien.

'De ondernemer centraal' betekent in het Rijnlands afstemmingsmodel dat:

- gegevens van primaire ondernemingen in belangrijke mate via een centrale gegevensmanager te benaderen zijn bij partijen rondom het agrarisch bedrijf;
- de ketens en de overheden met zijn allen de inhoud van deze administratie bepalen, met zo laag mogelijke administratieve lasten voor de primaire onderneming als doelstelling;
- de overheid tracht via zelfregulering niet meer aan gegevens te vragen, en niet met andere definities, frequenties, protocollen en audits dan ketenpartijen doen. Het gezamenlijke gegevensmodel laat echter iets meer ruimte voor aanpassingen.



Figuur 7.2 Algemeen Rijnlands afstemmingsmodel

Kenmerkend technisch verschil met het Anglo-Saksisch marktmodel:

Niet de primaire ondernemer maar een mechanisme in de keten bedient de gegevensvraag. Uiteraard levert de primaire ondernemer data aan dit mechanisme in het kader van de ketenproductie, of soms verzamelen de ketenpartijen zelf al informatie. Het mechanisme kan verschillende gedaantes hebben, in de meest theoretisch (waarschijnlijk meest idealistische) benadering, is dit een knooppuntmechanisme met meta- en autorisatiegegevens. Gegevens worden namens de primaire ondernemer (autorisatie) ontsloten door het koppelen van diverse informatiebronnen in de keten.

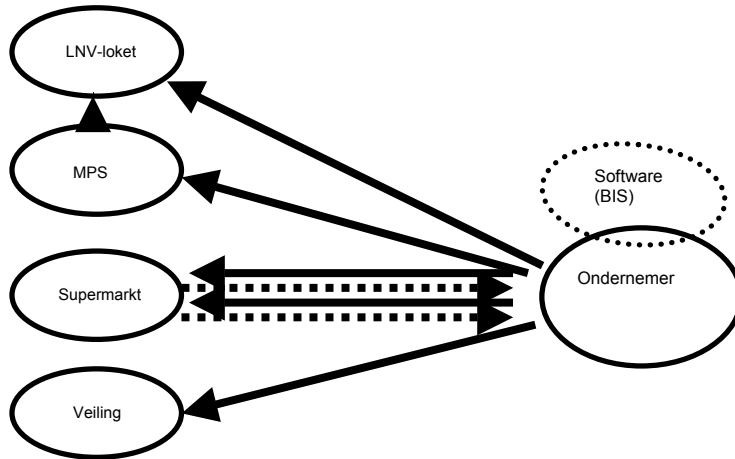
7.2 Praktische interpretatie van de modellen

Met name de tweede workshop leert ons dat de architectuurmodellen niet anders dan beeldvormend gebruikt kunnen worden maar als zodanig goed hun werk kunnen doen.

In beide onderzochte sectoren is er geen éénduidig te bewandelen weg, ook niet van informatie zoals deze zou moeten gaan stromen.

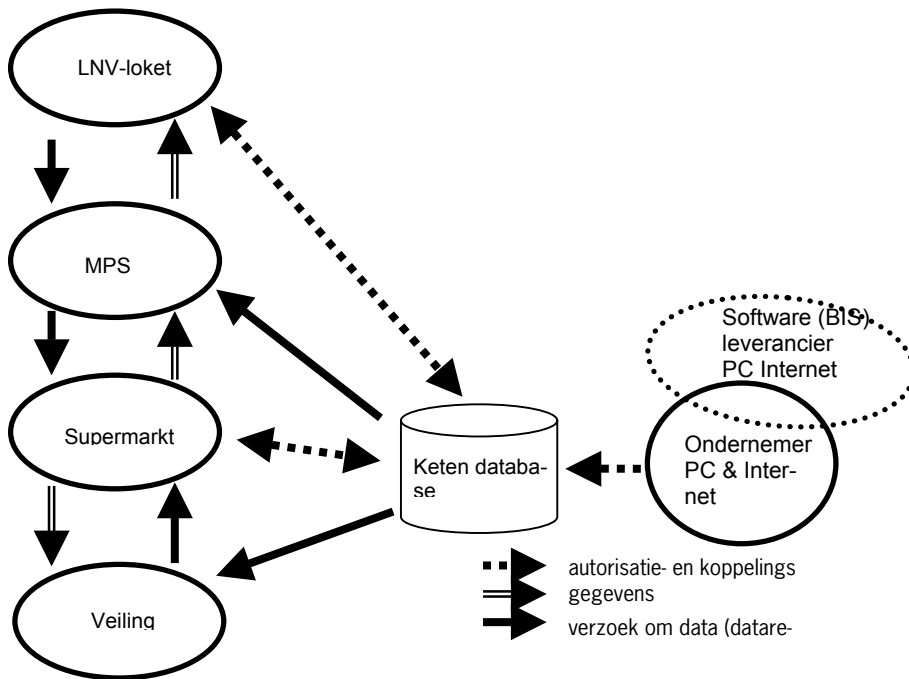
Aanvankelijk leek het er op dat de twee sectoren tamelijke uitersten van elkaar zouden zijn, de melkveesector neigde naar het afstemmingsmodel, de glasgroentesector hangt meer over naar marktwerking op informatiegebied. Uiteindelijk is in beide sessies toch nauwgezet het afstemmingsmodel als leidraad voor de verdere uitwerking gebruikt.

Om deze reden is het zinvol eerst de modellen nader te beschouwen aan de hand van praktische voorbeelden, zoals dit vanuit de theoretische basis ook tijdens de 2e sessies is neergezet.



Figuur 7.3 marktmodel in de glasgroentesector

In figuur 7.3 en 7.4 zijn de twee uiterste modellen onder elkaar gezet in de glasgroentesector. Hoewel het slechts een eenvoudige schematische weergave is, in werkelijkheid zijn het aantal partijen en de informatiestromen natuurlijk veel groter, geeft dit toch een goed beeld.



Figuur 7.4 afstemmingsmodel in de glasgroentesector

Ondernemer of de keten centraal?

De twee modellen zouden aan de basis kunnen staan van de principes 'de ondernemer centraal' (marktmodel) en 'de keten centraal' (afstemmingsmodel). Het gaat hier dan

nadrukkelijk om de plaats waar de organisatie van de informatiehuishouding zich concentreert en niet om welke bedrijfsprocessen er centraal staan. In dit opzicht zijn beide modellen nog steeds een schematische weergave van de primaire ondernemer centraal bij het administratieve lastenvraagstuk. Nog beter is te spreken over de informatie (of gegevens), voortgebracht uit het bedrijfsproces, van de primaire ondernemer die centraal staan. In het afstemmingsmodel is er echter sprake van dat de ondernemer de uitvoering van administraties delegeert aan derden, de keten dus. Dat in dit geval de ondernemer verantwoordelijk is en blijft voor de administratieve verplichting staat buiten kijf. Primaire ondernemers onderkennen dit, hetgeen wordt vertaald naar de eis om aan de knoppen te kunnen blijven (autorisatie moet goed geregeld worden, mechanismen moeten er komen om dit transparant te kunnen aansturen).

Afstemmingsmodel informatie- en communicatietechnisch?

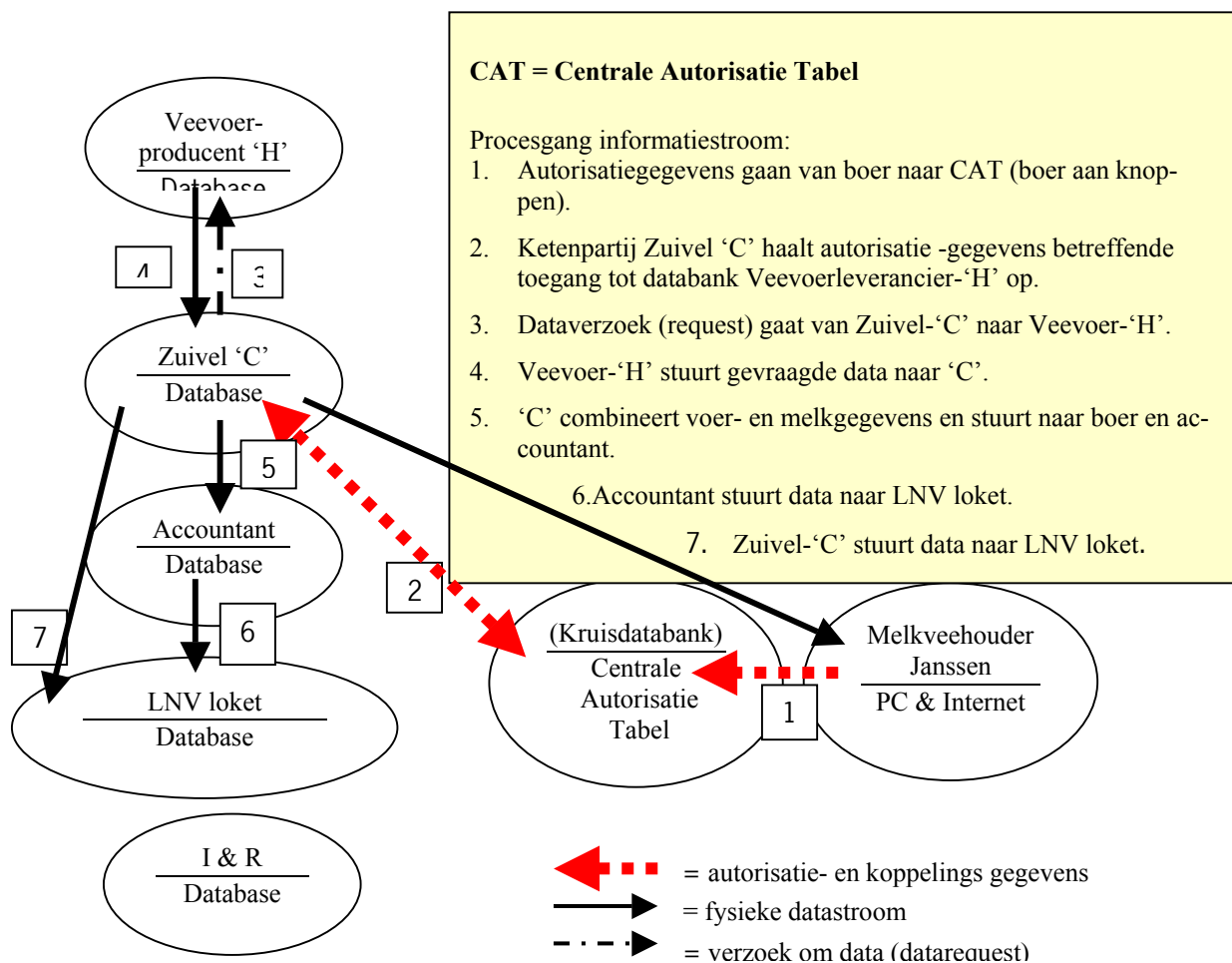
Als zaken in of door de ketenpartijen geregeld kunnen worden dan maakt het in principe niet uit hoe dit informatietechnisch in elkaar gestoken wordt. Vanuit de vragerskant (stel de overheid) zou het wellicht het meest logisch zijn als alle gegevens van de primaire ondernemer bij elkaar worden gebracht in één of enkele ketendatabases. Er hoeft dan slechts een zeer beperkt aantal communicatielijnen getrokken te worden, uiterst efficiënt vanuit de vragerskant. Tegenstanders van centrale databases wijzen er op, zeker vanuit de aanbiederskant, dat het bijeen brengen van gegevens een kostbare, moeizame en onrendabele bezigheid is en er ook extra risico's bestaan m.b.t. de integriteit en redundancy van gegevens. Het is natuurlijk de vraag of het wel noodzakelijk is data te verzamelen, die al elders zijn vastgelegd en waarvan bekend kan zijn waar?

In het Rijnlands afstemmingsmodel is de technische keuze voor of tegen een centrale (sector)database niet gemaakt, gesproken wordt dan ook over de 'Ketendatabase & autorisatie tabel'. De getekende stippelijnen impliceren overigens wel de mogelijkheid van een zogenaamd koppelmechanisme (ook wel knooppuntprincipe genoemd) op basis van het enkel vastleggen van metagegevens, te weten over welke gegevens, welke definities, van wie of wat, waar deze te vinden zijn en hoe deze dus te bemachtigen. Het knooppunt vervult hiermee de functie van eenvoudig gezegd de bewegwijzering, maar hoeft niet de fysieke data-uitwisseling te verzorgen. De datastroom komt op gang doordat een ad hoc of structurele gegevensvrager zijn vraag eerst kenbaar maakt aan het centrale systeem. Deze zogenaamde datarequest leidt vervolgens tot informatie hoe en waar de fysieke data te halen is. Vervolgens worden één of meer informatiesystemen (BIS bij de primaire ondernemer of bij ketenpartijen) bevraagd en daar waar nodig gegevens uit verschillende bronnen aan elkaar geknoopt.

Het knooppuntprincipe, ook wel kruispuntdatabank genoemd, is relatief nieuw maar kent toch al wat voorbeelden in de wereld. Het meest aansprekende is het 'Cultuurnet Vlaanderen' (www.cultuurnet.be) dat claimt op het concept van een echte kruispuntdatabank te zijn gebaseerd. Ook het door de Nederlandse Gemeenten gebruikte GBA (Gemeentelijke Basis Administratie) lijkt te zijn gebaseerd op knooppuntprincipes, immers er is niet één centrale database, maar per gemeente een database welke naar buiten als één systeem ontsloten wordt. Een volwaardige kruispuntdatabank is het niet, omdat er ook gewerkt wordt met fysieke replicatie van de basisgegevens. In de agrarische sector in Nederland tot slot wordt in de varkenshouderij nagedacht over een heuse knooppuntdata-

bank. Na deze plannen nader bekeken te hebben past het knooppuntprincipe bij uitstek in het Rijnlands afstemmingsmodel; er wordt optimaal gebruik gemaakt van informatiebronnen uit de keten, in afstemming wordt nagedacht over welke gegevens, hoe en waar vandaan deze moeten komen. En wellicht het belangrijkste: de doelstelling is gericht op de ontwikkeling van een gemeenschappelijke en efficiënte (minimale kosten tegen optimaal rendement) informatiehuishouding. Aan de basis hiervan staat de hoofddoelstelling om te komen tot een transparante sector en vraaggerichte keten- of netwerkproductie, alles gere-deneerd van het bedrijfs- en sectorbelang.

Ter illustratie van de werking van het afstemmingsmodel, en daarbinnen het koppel-mechanisme, onderstaand een fictief voorbeeld in de melkveehouderijsector. In het voorbeeld wordt gesproken over de CAT, de Centrale Autorisatie Tabel.



Figuur 7.5 Voorbeeld van Rijnlands afstemmingsmodel en werking in de melkveehouderij (eenvoudige voorstelling)

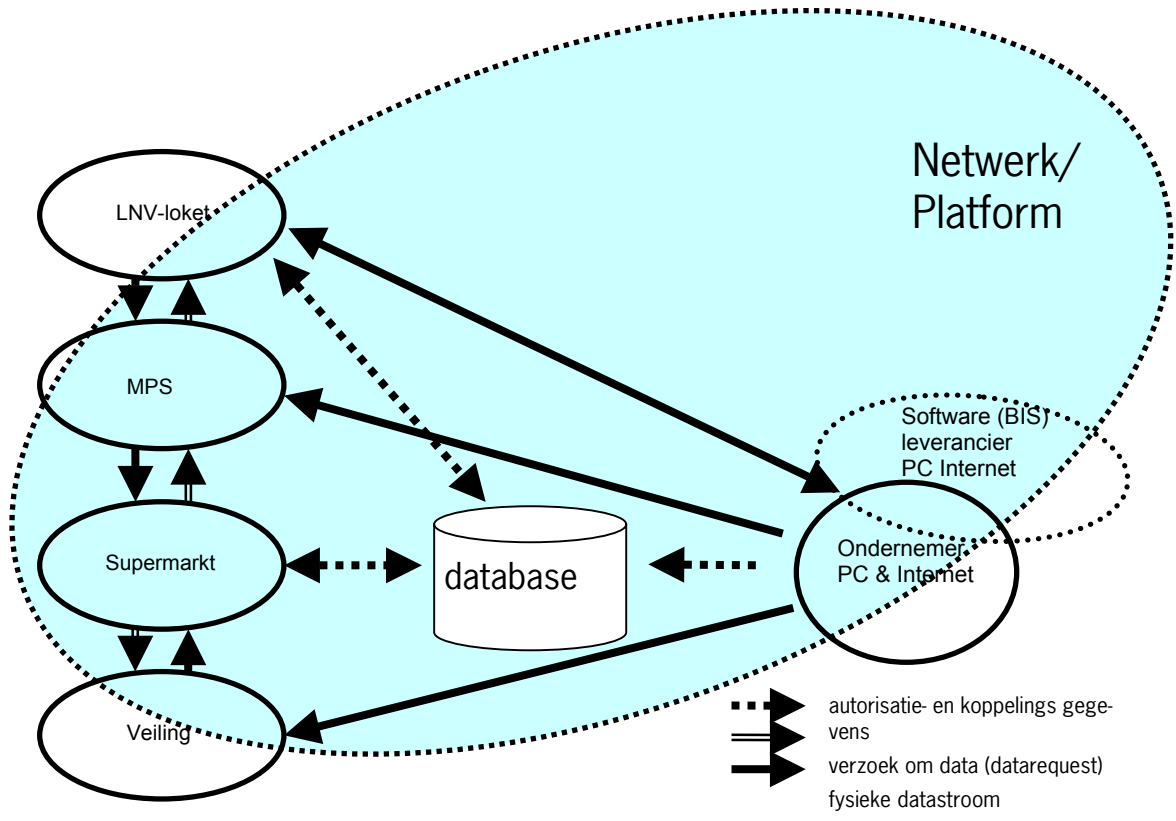
7.3 Reflectie van de denkmodellen na de workshops

Zoals reeds in paragraaf 7.2. gezegd kon geen van de twee concepten model staan voor de twee sectoren. Belangrijkste conclusie wellicht is dat de modellen als te star werden beschouwd in een wereld waar onderlinge relaties soms vluchtig, maar in ieder geval dynamisch zijn. In dit kader past de term netwerkontwikkeling als vernieuwd denken na het ketenconcept.

Toch kunnen de modellen goed dienst doen voor een nadere beschouwing, mits hierop een enkele nuancering wordt aangebracht:

1. Rol Bedrijfs Informatie Systeem
Ook in het afstemmingsmodel is er toch een rol van belang voor het Bedrijfs Informatie Systeem. Als zodanig is de link van boer c.q. teler naar de ketendatabase autorisatietabel een wezenlijke, als ware het een informatiebron zoals alle anderen vanuit de keten;
2. Ketens worden netwerken
Productie en handel vindt plaats in dynamisch gevormde ketens, of liever netwerken. Afhankelijk van de meer of minder actuele vraag, op basis van het te verwachten rendement, zal er vraag zijn naar het organiseren van de bijhorende informatiestromen. Soms zal directe aansluiting van de gegevensvraag op de primaire ondernemer een grotere kans bieden, andere vragen zijn beter in de keten onder te brengen.

Uit de tweede nuancering mag niet worden afgeleid dat het geen zin heeft informatiehuishoudingen te gaan organiseren. Zo is er minimaal een dringende behoefte aan een minder strakke scheiding tussen privaat- en publieksrechtelijk gegevensgebruik, juist daar waar de koppeling gemaakt kan worden met de best voorhanden zijnde bronnen is winst te behalen. Deze gevoelde noodzaak tot samenwerking op het terrein van gemeenschappelijke informatiehuishouding vraagt dringend om overleg- en netwerkstructuren. Deze moet dan wel weer van een dynamisch karakter zijn, geoptimaliseerde samenstelling per thema of beter nog per keten of per (deel-)sector. Sturen en organiseren op de actuele (informatie-)markt is het credo. Behoeft aan een brede top-down benadering, geldig of van toepassing zijnde voor alle processen in een sector, laat staan over sectoren heen, zoals daar de insteek in het INSP tijdperk was, is eenvoudigweg niet meer aan de orde.



Figuur 7.6 Architectuurmodel van de toekomst na reflectie

8. De agrarische ondernemer centraal

Na het inzoomen op twee agrarische sectoren is dan de vraag hoe deze zaken passen op de andere sectoren of het gehele agrarische spectrum in Nederland.

De twee denkmodellen bieden nuttige referentiekaders bij de uitwerking van de toekomstig wenselijke informatie-architectuur. Op basis van de workshops kan worden geconcludeerd, dat er vooral behoefte is aan een netwerkaanpak, als variant op het Rijnlants afstemmingsmodel met één centrale autoriteit voor de regie. In de keten komt data-uitwisseling vermoedelijk wel op een efficiënte wijze tot stand. Maar daarbij is er toch een privaat-publieke samenwerkingsconstructie gewenst voor de afstemming van de overheidsgegevensvraag op de bedrijfsprocessen. Zou de overheid volstaan met het maken van het ene loket (zoveel mogelijk gebruik makend van de definities in ketensystemen en processen in de bedrijfsvoering, die als een onveranderlijk gegeven worden beschouwd), dan komt onvoldoende interactie tussen overheid en bedrijfsleven tot stand om een optimale reductie van de administratieve lasten te bereiken. De overheid trapt dan vermoedelijk ook weer in de valkuilen uit het verleden; geen gebruik van al aanwezige definities, geen regie op nieuwe ideeën als toezicht op toezicht, teveel denken vanuit de eigen organisatie en techniek.

In deze studie zijn de melkveehouderij en de glasgroente als cases gebruikt. Dit is mede ingegeven door de organisatorische en markttechnische verschillen (zwaar landbouwbeleid in een relatief homogene sector versus marktgerichte, sterk innoverende, heterogene bedrijven) en de ervaringen in en na het INSP. De vraag is of de resultaten verkregen uit deze cases ook gelden voor de andere agrarische sectoren. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de antwoorden op de vijf kernvragen aangegeven in hoeverre deze algemeen van toepassing zijn.

1. Hoe kan een Bedrijfs Informatie Systeem in 2010 leidend zijn (centraal staan) voor de externe gegevensvraag?

Dit kan door harmonisatie van begrippen, een terughoudende opstelling van de overheid en uitgaan van de keten.

Een dergelijke situatie vraagt dus allereerst om een bescheiden opstelling van de overheid (niet te veel data, aansluiten bij de sectoren) en een ketenontwikkeling, waarbij er voor de keten door boer en tuinder veel data moeten worden verzameld en deze ook op het bedrijf aanwezig zijn. Uitwisseling in de keten om de boer of tuinder heen (bijvoorbeeld van veearts of voerleverancier naar zuivelfabriek) draagt niet bij aan het leidend zijn van het bedrijfsinformatiesysteem, tenzij men het concept 'Ondernemer Centraal' niet alleen loskoppelt van de fysieke plaats waar de gegevens staan, maar ook de gegevens van de ondernemer in de keten onder dit concept schaaft.

De harmonisatie van begrippen- en gegevensdefinities is een voorwaarde, die voor alle sectoren geldt. Dit betekent dat de overheid in haar gegevensvraag er onder andere re-

kening mee moet houden, dat het begrip bedrijf een andere invulling gaat krijgen dan haar huidige, op (deel)sector ingerichte, bedrijfsdefinities. Belangrijk vertrekpunt daarbij is een uniek bedrijfsnummer (vergelijkbaar met Sofi of KvK-nummer). Vooral bij meerdere ketens in een sector of bij gegevens die in meerdere sectoren van belang zijn, is regie hierop noodzakelijk. Dit pleit voor één of andere vorm van afstemming volgens het Rijnlants afstemmingsmodel.

Zo heeft een akkerbouwbedrijf vaak te maken met afzonderlijke aardappel-, suikerbieten- en graanketens. Ook kunnen gegevens in meerdere sectoren of ketens van belang zijn. Om dit goed te kunnen laten verlopen is regie hierop nodig. Ervaring met KPA (Kwaliteits Programma Akkerbouw) geeft aan dat het lastig is om de gegevensvraag, die vanuit verschillende productie/afzetkolommen op een primair bedrijf af komt, te stroomlijnen. Niet alle ketens zijn momenteel dusdanig ontwikkeld, dat er voor de keten door boer en tuinder veel data moet worden verzameld en deze ook op het bedrijf aanwezig zijn. De verwachting is wel dat in 2010 data op het primaire bedrijf in het belang van de keten voor vrijwel alle sectoren ruimschoots voorhanden zullen zijn. Dit geldt ook voor de beschikbaarheid van bedrijfsinformatiesystemen (in wat voor gedaante dan ook) op of voor het primaire bedrijf, al zal een aantal sectoren hier nog een flinke ontwikkeling moeten doormaken. Of de beschikbare systemen ook geïmplementeerd en gebruikt zullen worden hangt af van een aantal factoren, waaronder de managementstijl van de ondernemer. Over het adoptiegedrag bij de ondernemers ten aanzien van informatiesystemen is nog weinig bekend. De implementatiegraad zal naar verwachting ook in 2010 sterk per sector verschillen. De overheid kan hier een stimulerende rol in spelen.

2. Zorgt koppeling aan het BIS van de ondernemer voor een reductie in administratieve lastendruk?

Ja, mits daadwerkelijk wordt vastgehouden aan het principe 'ondernemer centraal' en overleg wordt gecreëerd tussen sector, bedrijfsleven en de diverse overheden. Mogelijkheden tot koppelen aan kwaliteitsborgen, vergunningen en inspectie kunnen van doorslaggevend belang zijn voor acceptatie.

Er lijken derhalve mogelijkheden om het, analoog aan de Belastingdienst, 'niet leuker te maken, maar wel makkelijker'. Daarbij geven ondernemers wel aan dat het concept van de Ondernemer Centraal een belangrijke trendbreuk is met de huidige werkwijze. Men voorziet vooral voordelen als deze aanpak ook gecombineerd wordt met principes als borging, één geïntegreerde vergunning (VROM) en geïntegreerde (keten- en overheids-) inspectie. Omdat de softwaremarkt en de markt van dienstverleners (bijvoorbeeld. accountants) betrekkelijk gering is (zeker voor specifieke bedrijfssystemen), er lock-in effecten zijn (er zijn nogal wat kosten om van aanbieder te switchen) en veel advies en soms software ook gekoppeld is aan andere producten of diensten, zijn er twijfels of het Anglo-Saksisch marktmodel voldoende werkt. Veel gesprekspartners lijken hier meer te verwachten van overleg tussen overheid en bedrijfsleven. Verwacht mag worden dat het antwoord vanuit beide cases ook geldt voor de andere sectoren. Als het lukt om gegevens-inwinning door de overheid te koppelen aan het bedrijfsinformatiesysteem, dan leidt dit tot een reductie van administratieve lasten.

De softwareleveranciers spelen bij realisatie een belangrijke rol. Zij zullen op grond van commerciële overwegingen al dan niet overgaan tot aanpassen van de software. Gezien de omvang van de potentiële markt, rekening houden met een verdere daling van het aantal agrarische bedrijven, is het twijfelachtig of dit voor alle sectoren voldoende commercieel perspectief biedt. Met name voor de kleinere sectoren met hun vaak specifieke registraties zal dit gelden. Hier kan een actieve rol voor de overheid zijn weggelegd, met name qua stimulering en aanschaf van informatiesystemen.

3. Wat betekent 'Ondernemer centraal' respectievelijk wat betekenen de verschillende denkmodellen voor de positie van de verschillende stakeholders?

Er bestaat op voorhand geen weerstand of andere belemmeringen tegen een concept op basis van een afstemmingsmodel. De overheid dient dit echter niet te vertalen door het informatiesysteem van de ondernemer alleen centraal te stellen, maar dient zich juist ook op de gegevens in de keten te richten. Ketenpartijen krijgen daardoor een belangrijkere rol in het aanleveren van informatie.

Bij de verschillende actoren is er een bereidheid om mee te werken de administratieve lastendruk te verminderen en daartoe ook mee te gaan in een transitie naar een ander ontwikkelingspad. Dat zou het principe 'Ondernemer Centraal' kunnen zijn. Er is een duidelijke bereidheid om via overleg te komen tot betere gegevensuitwisseling in ketens en met de overheid. Daarbij wordt erkend, dat het hebben van gegevens ook macht kan betekenen en dat er financieringsaspecten aan zo'n investering zitten. Er zijn geen partijen die uitdrukkelijk hebben aangegeven, dat ze meer zouden profiteren van het marktmodel of van het afstemmingsmodel.

Er lijken op voorhand geen duidelijke verliezers, die zo'n ontwikkeling naar meer afstemming zouden kunnen blokkeren. Wat niet wil zeggen dat bepaalde 'business modellen', zeker ook van nieuwe technologie en software (zoals internet portals), daar niet vergaand door beïnvloed zouden kunnen worden. Het is niet duidelijk geworden waar het initiatief voor een keuze van een denkmodel en een eventuele stap naar een Rijnlands afstemmingsmodel zou moeten liggen.

In het rollenspel tijdens de sessies is gebleken, dat informatie waarde heeft en als economisch goed beschouwd mag worden. Gegevens vragen en bewerken kan daarmee beschouwd worden als economische activiteit. Stakeholders kijken nu, maar zeker in 2010, op deze wijze ook naar gegevens-inwinning. De waarde van informatie zal echter per sector verschillend zijn evenals de wijze waarop de stakeholders naar informatie kijken.

De waarde van informatie wordt met name in de sterk op de markt gerichte sectoren onderkend. Het is voor deze sectoren van belang, dat de gegevenseigenaar aan de knoppen blijft zitten. Dit betekent dat in deze sectoren wel sprake kan zijn van afstemming, maar niet vanuit de keten centraal en met hoge eisen die worden gesteld aan privacy en dynamiek.

4. Welke organisatorische maatregelen kunnen genomen worden met betrekking tot dynamiek van de data, vertrouwen en privacy?

Bij het Rijnlandse afstemmingsmodel zijn er mogelijkheden om via een gemengd platform (publiek en privaat) hier op te sturen. Rekening moet worden gehouden met veelal de zwakke partij in gegevensland, de primaire ondernemer. De stelling lijkt zelfs verdedigbaar, dat dit de oorzaak is van het administratieve lastenprobleem. Van oudsher is de primaire ondernemer niet gericht op papierwerk. Boeren en veel tuinders behoren tot de zeldzame ondernemers die hun omzet laten factureren door hun afnemer. Ooit werd papier op het erf geweerd. Vervolgens ontbrak het aan de know-how en de macht om alle papieren verzoeken om informatie te retourneren of op elkaar af te (laten) stemmen. Invullen of doorsturen naar de accountant was de enige remedie. Geen van de dienstverleners of ketenpartijen had blijkbaar de macht of belang om de primaire producent te hulp te schieten om orde op zaken te stellen. In dat opzicht lijkt er een klassiek argument voor overheidsingrijpen: bescherming van een zwakkere marktpartij.

Het is dan ook niet verwonderlijk, dat in de workshops juist door primaire ondernemers aandacht werd gevraagd voor thema's als privacy en autorisatie als ook voor rechten als inzage-recht, correctierecht en dergelijke.

Omdat datastromen voortdurend veranderen onder invloed van nieuwe technologie, bedrijfsontwikkeling en nieuwe overheids- en consumentenwensen (dynamiek in de data) is actief beheer van formulierdefinities (in elektronische vorm: berichtdefinities) en in zekere zin gegevensdefinities (minder dynamisch als het gestoeld is op bedrijfs- en ketenprocessen) gewenst. Moderne methoden van informatiemodellering kunnen daarbij nuttig zijn.

De gewenste ontwikkeling neigt meer naar een Rijnlands afstemmingsmodel dan naar een pure marktoplossing, waarin er minder waarborgen zijn voor het opbouwen van vertrouwen in het systeem. Een centraal (publiek-privaat) regie-orgaan kan gezag opbouwen en vertrouwen creëren.

Zoals reeds opgemerkt zijn de primaire ondernemers de zwakke partij. Veel administratieve gegevens worden veelal door derden verwerkt en namens de ondernemer verstrekt. Wel zien we in een aantal sectoren een professionalisering, die verband houdt met schaalvergroting. Bedrijven van enige omvang, met name in personeel, hebben vaak een administratieve kracht in dienst.

5. Hoe zou de overheid kunnen aansluiten op het managementsysteem of andere informatiebronnen van de boer en tuinder?

Het inrichten van één bedrijvenloket (elektronisch: transactiepoort), vanuit een geïntegreerde bedrijvengegevenshuishouding is een belangrijke stap hiertoe. ICTAL anticipeert hier al vol op middels haar doelstelling reeds in gang gezette activiteiten. Volledige integratie zal pas succesvol zijn als ook de geautomatiseerde aansluiting met het bedrijfsinformatiesysteem (BIS) van de ondernemer wordt gemaakt. Daarnaast is het van groot belang dat de overheid aansluit bij data in bedrijfsprocessen en ketens en haar wensen afstemt met de ketenpartijen. Op deze wijze kunnen kansen op integratie en verbetering van informatierendement worden benut.

Op dit punt is het in ieder geval van belang dat zoveel mogelijk van gestandaardiseerde elektronische berichtuitwisseling (Electronic Data Interchange en/of vormen van E-business als B2B en A2B – Administration to Business) en de 'één loket gedachte' gebruik wordt gemaakt. Een pure toepassing van het concept 'de ondernemer centraal', waarbij de overheid zich alleen richt op de gegevens bij boer en tuinder zelf, is te beperkt. Het levert te weinig reductie in administratieve lasten op, en is wellicht ook een te grote trendbreuk. Het laat de winst uit het gebruik van data uit de keten onbenut, of verplicht boeren en tuinders deze data zelf naar zich toe te trekken en weer uit te leveren. Zelfs indien men uiteindelijk een Anglo-Saksisch marktmodel zou voorstaan, groeien sectoren (zolang ze niet allemaal bestaan uit 35 ha tomatenbedrijven met een eigen administratieve kracht) daar vermoedelijk het gemakkelijkst naar toe via een publiek-private overlegvorm.

Net als in de onderzochte cases staan agrarisch breed EDI (Electronic Data Interchange) en de 'één loket gedachte' voorop. Het eerste begint in alle sectoren gemeengoed te worden. Die sectoren, die hier nog niet aan toe zijn, zullen in 2010 hier ook gebruik van maken. Voor het realiseren van de 'één loket gedachte' dient de overheid zich te realiseren, dat de ondernemer hier met al zijn gegevens terecht kan. De verscheidenheid in de agrarische sectoren en de nevenactiviteiten zoals landschapsbeheer, humane verzorging, recreatie en deeltijd zullen ondervangen moeten worden.

Resumerend

De projectie van de twee intensief bestudeerde sectoren op een gewenste ontwikkelingsrichting rond 'Ondernemer Centraal' in combinatie met het netwerk-architectuurmodel heeft weinig relevante verschillen laten zien. Deze denktrant projecterend op de andere agrarische sectoren is er weinig reden om aan te nemen dat deze een heel ander beeld te zien zouden geven.

Van de varkenshouderijsector is bekend, dat gewerkt wordt aan transparantie via een collectieve/Datatuin-achtige aanpak met een Rijnlandse afstemmingsinslag. De andere tuinbouwsectoren zijn vergelijkbaar met de glasgroente. De meest afwijkende sector is wellicht de akkerbouw, waar diverse afzetketens (suiker, aardappelen, granen) op één bedrijf deels dezelfde gegevens opvragen. Ervaringen rond KPA (Kwaliteits Programma Akkerbouw) lijken er op te wijzen dat het nog niet zo eenvoudig is daar efficiënt data voor alle afzetketens te verzamelen en geautomatiseerd uit te leveren. Dit pleit eerder voor het Rijnlands afstemmingsmodel dan een marktoplossing.

Gezien de diversiteit tussen de verschillende agrarische sectoren lijkt de gedachte te rechtvaardigen dat een algemeen regieplatform daarbij niet voldoet, maar dat per sector of keten een platform de regie in handen moet nemen.

Nuancering op het denkbeeld van afstemming vanuit de keten is toch ook op zijn plaats. In een aantal gevallen zal deze aanpak niet voldoen. Hoewel productgebonden ketendata steeds belangrijker worden, zijn er grote groepen gegevens (over onder andere medewerkers, subsidies, grondgebruik, veeziektes, milieubelasting) waarvan definities, verzamelfrequentie en kwaliteitsborging sterk afhankelijk zijn van overheidswensen. Aansluiten van de overheid bij data in bedrijfsprocessen en ketens werkt dan onvoldoende en laat kansen op integratie en verbetering van informatierendement onbenut. Zowel de fiscale als de mineralenboekhouding zijn voorbeelden van overheidseisen, die voor veel boeren

hebben geleid tot het gebruik van deze informatie als managementinstrument. De sector gaat er vanuit dat deze ontwikkeling nog steeds kan gelden.

Niet onderzocht is hoe een publiek-private samenwerking er organisatorisch uit zou moeten zien, en op welke wijze deze goed ondersteund zou kunnen worden. Het lijkt in ieder geval nodig om onderscheid te maken naar sectoren of ketens, en ook daarbinnen naar ondernemers, die het administreren ten dienste van hun bedrijfsmanagement centraal stellen (waar het ICT-spoor kansrijk is) en ondernemers, die boeren zonder voor eigen doel boek te houden en dus de administratie als last zullen blijven zien. Die laatste categorie zal er ook in 2010 nog zijn.

9. Conclusies en aanbevelingen

9.1 Conclusies

In het vorige hoofdstuk is ingegaan op de vraag hoe de ondernemer in de agrarische sector centraal kan staan bij de reductie van zijn administratieve lastendruk. De beantwoording van de kernvragen op die plaats kan worden beschouwd als een opsomming van conclusies. Voorafgaand aan de aanbevelingen volgen allereerst nog de meest belangrijke conclusies m.b.t. de ondernemer centraal bij de administratieve lastenproblematiek:

De ondernemer centraal houdt in dat bij de diverse vormen van externe gegevensvraag vooral de gegevens uit het bedrijfsproces in samenhang met die uit de productieketenprocessen centraal moeten staan.

Dit betekent onder andere dat:

- a. er tot op zekere hoogte geharmoniseerde begrippen moeten zijn en dat gebruik moet worden gemaakt van uniforme (bestaande of nieuw afgestemde) definities;
- b. er regie moet zijn op nieuwe ideeën zoals het systeem van 'toezicht op toezicht';
- c. te vaak nog gedacht wordt vanuit de eigen organisaties en techniek.

De weg naar reductie van administratieve lastendruk is die van het slim, efficiënt en integraal organiseren van de informatiehuishouding ten dienste van de totale gegevensvraag.

Dit organiseren heeft de volgende kenmerken:

- a. een model van afstemming tussen gegevensvragers is noodzakelijk. Het gaat hier nadrukkelijk ook om privaat-publieke afstemming;
- b. deze afstemming vraagt nadrukkelijk om een regierol;
- c. afstemmingsorganen zullen voortkomen uit dynamische netwerken, bij voorkeur zijn deze sectoraal georganiseerd, eventueel daarbinnen pas door thema's.

9.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen aan de opdrachtgever zijn kort weergegeven, de eerste is gericht aan het adres van de overheid (met name LNV) de anderen aan het adres van het privaat-publiekelijke collectief.

1. *De overheid wordt geadviseerd de aansluiting met de ondernemer(s) via één (elektronisch) kanaal (loket) te maken.*

Deze aansluiting mag echter niet éézijdig gebeuren, maar zal gebaseerd moeten zijn op interactie tussen overheid en bedrijfsleven en functionele aansluiting op de bedrijfsprocessen.

Hiermee wordt tevens aanbevolen op de ingeslagen ICTAL weg voort te borduren, maar zeker nog de nodige aandacht te besteden aan de functionele aansluiting aan de bedrijfsprocessen van de primaire ondernemer

Zou de overheid volstaan met het maken van het ene loket dan komt onvoldoende interactie tussen overheid en bedrijfsleven tot stand om een zo goed mogelijke reductie van de administratieve lasten te bereiken. De overheid trapt dan vermoedelijk ook weer in de valkuilen uit het verleden: geen gebruik van al aanwezige definities, geen regie op nieuwe ideeën als toezicht op toezicht, teveel denken vanuit de eigen organisatie en techniek.

2. *Algehele afstemming en regie zal vorm gegeven (georganiseerd) moeten worden.*

Afstemming via netwerkstructuren is een absolute must. Mogelijkheden van regelfuncties (regie) bij overheid en ketens, met name gericht op privaat-publieke samenwerking kunnen verder benut en uitgebreid worden.

De oprichting door LNV van de 'Gemengde Adviescommissie Administratieve Lastenverlichting' is zo'n stap in de goede richting.

3. *Geadviseerd wordt per sector of keten gemengde (private-publieke) platforms in te richten welke sturing geven aan het proces van optimalisatie van datastromen.*

Het in beeld krijgen van de problematiek en de effecten van beoogde optimalisatiestappen is niet eenvoudig. Dit pleit voor goede instrumenten om voeding te kunnen geven aan het proces van optimalisatie van datastromen.

Administratieve lasten en gegevensstromen zijn nog lastiger in kaart te brengen dan mineralen. Dat pleit ervoor om de publiek-private samenwerking te ondersteunen met goede beelden van het huidige en toekomstige (gewenste) berichtenverkeer (met de administratieve lasten en lusten daarvan) in een sector en een mogelijkheid om varianten daarop te simuleren en door te rekenen. Deels is daarvoor materiaal beschikbaar (in informatiemodellen zoals van het Praktijkonderzoek van de Animal Sciences Group (voorheen ATC), Datatuin of Ziezo.biz en in een datamodel voor éénmalige vastlegging op het primaire bedrijf in het Bedrijven-Informatienet van het LEI), deels zal met simulatie moeten worden geëxperimenteerd.

4. *Afstemming (in elektronische communicatie) vraagt om harmonisatie van begrippen en uniformering van definities.*

Het ministerie van LNV kan hier een voortrekkersrol nemen, maar zal hier ook zeker de aansluiting met het bedrijfsleven door afstemming moeten maken. Reeds bestaande definities kunnen vertrekpunt zijn. Nadrukkelijke aandachtspunten daarbij zijn:

Informatierendement voor de ondernemer

Rendement op informatie is te vaak een onderbelicht thema. Bij bepaalde gegevensvraag is de aansluiting op de bedrijfs- en ketenprocessen soms moeilijk te maken. Dit neemt niet weg dat bijvoorbeeld bij voldongen overheidsvragen er niet zonder meer een positief effect uit kan gaan op het nuttig gebruik van de informatie voor het management van de ondernemer. Het beter benutten van informatie ten behoeve van het bedrijfsmanagement van de ondernemer is iets wat een extra impuls verdient.

Bescherming positie primaire ondernemer

De primaire ondernemer is een zwakke schakel in gegevensland. In deze context zou de overheid beschermend kunnen optreden. Beschermend door (extra) aandacht te besteden aan de aspecten privacy en autorisatie als ook voor rechten als inzagerecht, correctierecht en dergelijke. In een andere richting zou juist de primaire ondernemer gestimuleerd kunnen worden te werken aan een duurzaam informatiemanagement.

Toezicht op toezicht

Het systeem van toezicht op toezicht past heel goed in het concept van de ondernemer centraal, georkestreerd vanuit het afstemmingsmodel. De reële mogelijkheden en (positieve) gevolgen voor de administratieve lastendruk zijn echter nog onvoldoende bekend. Dit vraagt om een nadere analyse. LNV is hier zeker belanghebbend.

Samen met borgen

Door gebruik te maken van informatie uit geaccepteerde borgingssystemen, kan de administratieve lastendruk verminderen. De borging staat dan garant voor bepaalde data, die dan niet meer verstrekt behoeven te worden. In hoeverre dit verlichtend zou kunnen zijn is nog niet bekend. Dit vraagt ook om nadere analyse.

Irritatiefactor

De gegevensvrager, met name de overheid, realiseert zich onvoldoende, dat er naast een fysieke lastendruk een emotionele lastendruk bestaat, die vaak heel directe en soms grotere gevolgen heeft. Zeker het in dit onderzoek beoogde afstemmingsmodel bouwt voort op een mate van vertrouwen tussen partijen. Emotionele druk is nauw verbonden met irritatie over zin en onzin van wet- en regelgeving (hetgeen tot uiting komt in gegevensvraag) en daarmee met vertrouwen om zaken in de toekomst in samenhang en samenwerking te organiseren. Op dit moment worden metingen op de administratieve lastendruk alleen kwantitatief uitgevoerd. Om grip op dit soort processen te krijgen is meer kennis, als ook instrumentarium (regenregels, methode) nodig om te kunnen meten en dus weten.

9.3 Afsluitende beschouwingen

De agrarische sectoren kennen de nodige successen in het reduceren van ongewenste effecten: het verminderen van het energieverbruik, terugdringen van bestrijdingsmiddelen, minder mineralenverliezen. Dat geeft moed voor de 25% reductie van administratieve lasten. Uit dit onderzoek leren we, dat het toch nog een hele toer zal worden, omdat op een

aantal punten de analogie van administratieve lasten met andere ongewenste effecten mank gaat. Allereerst blijkt het dossier administratieve lasten verweven met andere dossiers. Het gaat samen met onder andere mineralenbeleid of bestrijdingsmiddelenbeleid. Het voordeel daarvan is overigens, dat er ook meer te onderhandelen valt (bijvoorbeeld minder administratieve lasten en een beetje minder nauwkeurig beleid op mineralenverliezen c.q. inkomenseffecten daarvan). Ten tweede worden beleid en politiek hier zelf beknot: het lijkt op de regelmatige pogingen om de inkomstenbelasting te versimpelen, waarna de politiek voor de fiets of de PC weer een speciale fiscale regel introduceert. Dit verklaart mogelijk ook de scepsis bij sommige ondernemers voor het ICT-spoor en het concept 'Ondernemer Centraal' in het wegnemen van de irritatie van de administratieve lasten. Men verwacht daar meer van het ter discussie stellen van regelingen.

Deze achtergrond doet vermoeden dat nog meer dan bij andere 'reductie-acties' (zoals mineralen of energie) hier een gezamenlijke inspanning nodig is van overheden en bedrijfsleven. Dat geldt ook voor het ICT-spoor. De discussie over de twee theoretische denkmodellen, Rijnlands afstemmingsmodel en Anglo-Saksisch marktmodel, leert ons dat een publiek-private samenwerking in netwerken, die actief sleutelen aan de informatiestromen in de sector, gewenst is. Een dergelijke samenwerking neemt niet weg, dat de overheid voortgang kan en moet maken van realiseren van de ICTAL-doelen, waaronder het inrichten van dat ene bedrijvenloket met een geïntegreerde gegevenshuishouding. Administratieve lasten zullen daardoor afnemen en softwaremakers of andere dienstverleners kunnen hun software voor agrarische bedrijfsprocessen verbeteren.

Door de deelnemers in de workshops wordt echter aangegeven dat een dergelijke aanpak niet genoeg zal zijn. Hoewel productgebonden ketendata steeds belangrijker worden, zijn er grote groepen gegevens (over onder andere medewerkers, subsidies, grondgebruik, veeziektes, milieubelasting) waarvan definities, verzamelfrequentie en kwaliteitsborging sterk afhankelijk zijn van overheidswensen. Aansluiten van de overheid bij data in bedrijfsprocessen en ketens werkt dan onvoldoende en laat kansen op integratie en verbetering van informatierendement onbenut. Niet onderzocht is hoe zo'n publiek-private samenwerking er dan organisatorisch uit zou moeten zien, en op welke wijze deze goed ondersteund zou kunnen worden. Het lijkt in ieder geval nodig om onderscheid te maken naar sectoren of ketens, en ook daarbinnen naar ondernemers, die administreren in hun bedrijfsmanagement centraal stellen (waar het ICT spoor kansrijk is) en ondernemers, die boeren zonder voor eigen doel boek te houden. Die laatste categorie zal er ook in 2010 nog zijn.

10. Referenties

ATC, 2002

Gebruik en trends ICT in de agrarische sector.

Beukeboom, R.G.M. & Tj. P. Dijksterhuis, 1989

Prototype ten behoeve van een datadictionary voor de Nederlandse land- en tuinbouw. SIVA en TAURUS.

Bex, P.H.M.H.H., S. Verheij, P.M. de Vries & M.C.M. Jaspers, 2002a

Eindrapportage nulmeting administratieve lasten Ministerie van LNV wetgevingsdomein Mest. Cap Gemini Ernst & Young Nederland B.V., Utrecht.

Bex, P.H.M.H.H., S. Verheij, P.M. de Vries & M.C.M. Jaspers, 2002b

Eindrapportage nulmeting administratieve lasten Ministerie van LNV wetgevingsdomein Veterinair. Cap Gemini Ernst & Young Nederland B.V., Utrecht.

Doeksen, J., K. Poppe, en anderen, 1989

Beheer en onderhoud van informatiemodellen voor land- en tuinbouw. COAL, TAURUS, SIPLU, SIVA, SITU, SIVAK, STIBOS.

Folmer, E. & P. Oude Luttighuis, 2003

Datatuin - Nu en in de toekomst (FEL-03-C241), TNO.

Geelen Consultancy, 2003

Meer boeren en tuinders met internetaansluiting internetbron: www.agriholland.nl

Geijn, van de, 2003

Luisteren naar consument en burger : marktvisie sector groenten. 31 pp.

Haak, F., 2003

'Dé datacommunicatiestandaard voor de plantaardige sector', project 'Datatuin' fase 4 . Agritect Advies BV, van de Zande Advies.

Holster, H.C., H. Stormink & P. Lenskens, 2002

Notitie Quick Scan. Reductie administratieve lasten. Bedrijfsmanagement-informatie als perspectief voor efficiënt gegevensgebruik in de melkveehouderij. Praktijkonderzoek Veehouderij, Lelystad.

Köhlen, P, G. Iepema , E. Eijssen & P. Tjoe-awie, 2000

Digitaal op klompen, Een studie naar de invloed van IC-toepassingen op de agrarische sector. Agricom (in opdracht van EC-LNV).

- Lenskens, P., 2002
Administratieve lastenverlichting. Praktijkonderzoek Veehouderij, Lelystad.
- LNV, 1989
Nota 'Voorwaarden subsidiëring INSP-Marktsector. Ministerie van Landbouw en Visserij.
- LNV, 2003
Vitaal en samen, Beleidsprogramma 2004-2007.
- LTO Nederland, 2002
Bouwen aan vertrouwen, van gezond rundvee tot veilig voedsel, actieplan.
- Poppe, K.J., B. Koole, J.A. Breembroek & F. Engelbart, 1994
The effects of obligatory environmental accounts on Dutch software in: Royal Agricultural Society of England: Fifth international congress for computer technology in agriculture, 1994, ISBN 0.7084.0546.0., p. 119-121.
- Rabobank Nederland Agrarische Zaken, 2002
De smaak van samenwerking. De kleur van melk.
- Sorgdrager, W., 2002
Lastige lasten; Mogelijkheden voor reductie van (administratieve) lasten voor de landbouwsector. Adviesrapport aan Ministerie van LNV, 75 pp.
- Sorgdrager, W. & ??, 2003
Ruimte voor vernieuwend ondernemerschap in de landbouw. Eindrapportage MDW werkgroep. Ministerie van LNV.
- Velabo, 1990a
TDM: Takdoorsnijdend informatiemodel voor de financieel-administratieve beslissingen van agrarische bedrijven, losbladige uitgave.
- Velabo, 1990b
Geüniformeerd Rekeningschema voor de Agrarische Sector (GRAS), losbladige uitgave.
- Verkaik, A.P., 1998
De Nederlandse agrosector: Kansen voor de toekomst. Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek. 19 pp.
- Wijffels, H., 2001
Toekomst voor de veehouderij. Agenda voor een herontwerp van de sector. Denkgroep LNV o.l.v. H. Wijffels.
- Productschap Zuivel, 2002
Jaarverslag 2002.

Relevante internetsites:

Centraal Bureau voor de Statistiek: www.cbs.nl

Productschap Tuinbouw: www.tuinbouw.nl

Agriholland: www.agriholland.nl

ICTAL: www.ictal.nl

LNV-loket: www.hetInvloket.nl

MINAS: www.minas.nl

Bijlage 1: Deelnemerslijst OCTAAN workshops melkveehouderij

I: 13 juni 2003, Waiboerhoeve te Lelystad

II: 16 september 2003, A&F te Wageningen

X = lid projectteam

Organisatie	deelnemer	Workshop I	Workshop II
Melkveehouder	H.A. Makkink	X	X
Melkveehouder	A. Stokman	X	X
Agrifirm	J. Doeksen		X
Agroportal	A. Klein		X
Agrovision	K. Heijink	X	X
AID	S.H. de Jong	X	
BLGG	E. van Dalen	X	X
	M. Vervoorn	X	
Campina	J.E.J. van Oosterhout	X	
CR-Delta	B. van 't Land	X	X
Cumela	J. van Dijk	X	X
Friesland Coberco Dairy Foods	G. Epema	X	X
Gezondheidsdienst voor Dieren	F.C. Janssen	X	
Gibo groep	H. van Dijk	X	X
Groenet	F.P. Dechering		X
KNMvD, groep rund	M. Mars	X	
Ministerie LNV, directie Landbouw	J. Vaarkamp	X	X
Ministerie LNV, directie Landbouw	F.H. Germs	X	X
Ministerie LNV, directie VVA	B.Tersmette	X	
Ministerie LNV, I&R bureau	H. van der Velde		X
NLTO	H. Schonewille	X	X
Wageningen UR, ASG Praktijkonderzoek	M. Bokma-Bakker	X	X
Wageningen UR, A&F	G.H. Kroeze	X	X
Wageningen UR, A&F	E. Annevelink		X
Wageningen UR, LEI	K.J. Poppe	X	X
Wageningen UR, LEI	F.A. Geerling-Eiff	X	
Wageningen UR, PPO	R. Schreuder		X
Wageningen UR, PPO	R.A.F. van Paassen	X	X
Wageningen UR, ASG Praktijkonderzoek	H.C. Holster	X	X
Wageningen UR, ASG Praktijkonderzoek	H. Stormink	X	X

Bijlage 2: Deelnemerslijst OCTAAN workshops glasgroente

I: 11 juni 2003, PPO te Naaldwijk

II: 30 oktober 2003, PPO te Naaldwijk

X = lid projectteam

Organisatie	Workshop I	Workshop II
Agroportal	E. Lutgert	
AID		B. van Dijk
AMS Automation B.V.		B. Kosten
AgriTECT		F. Haak
Groenet	F.P. Dechering, P. 't Hart	F.P. Dechering
Hoogendoorn	J. Voogt, R. Molenkamp	J. Voogt
Hoogheemraadschap Delfland	M. Tieleman	
IMTECH ICT	H. Schmeitz	
LTB	J. Olsthoorn	
LTO	K. van Beek	G.J. Brueren
Ministerie LNV (Bureau administratieve lasten)	P. Raven	
Ministerie LNV	F. Germs	
Productschap Tuinbouw	K. van Leeuwen	K. van Leeuwen
Projectbureau GLAMI		
Q-ray	T. Roelofs	T. Roelofs
SGS	E. Hendriks	
SGS	R. Veelenturf	
Teler	A. van Dijk	P. Verheul
Teler	A. v/d Valk	A. v/d Valk
Valstar		G. Koolschijn
Van der Zande	T. Jasperse, F. van der Eijk	T. Jasperse
VDN	L. de Jong	
VWA		J. van Kooij
Wageningen UR, LEI	M. Ruijs	
Wageningen UR, PPO	S. van Woerden	
Wageningen UR, A&F	G. H. Kroeze	E. Annevelink
Wageningen UR, ASG Praktijkonderzoek	H. C. Holster	H. C. Holster
Wageningen UR, LEI	K.J. Poppe	K.J. Poppe
Wageningen UR, LEI	F.A. Geerling-Eiff	H.A.B. van der Meulen
Wageningen UR, PPO	R. Schreuder	R. Schreuder
Wageningen UR, PPO	R.A.F. van Paassen	R.A.F. van Paassen