

Beleidsdoorlichting Kennis & Innovatie

Beleidstheorie

LNV-begroting beleidsartikel 26

29 september 2006



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

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

Rapport DK nr. 2007/...
Ede, 2006

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

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

Oplage exemplaren

Samenstelling

Druk Ministerie van LNV, directie IFZ/Bedrijfsuitgeverij

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

Inhoudsopgave

Samenvatting		5
1	Inleiding	7
2	Het LNV-kennisbeleid in historisch perspectief	9
	2.1 Inleiding	9
	2.2 Maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen	9
	2.3 Ontwikkelingen binnen het LNV-kennisbeleid	11
3	Beleidsstheorie	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
	3.1 Inleiding	13
	3.2 Algemene beleidsstheorie	13
	3.2.1 Fundering van de LNV-verantwoordelijkheid	13
	3.2.2 De doelen van het beleid	14
	3.2.3 Beleidsconcepten en –mechanismen	14
	3.2.4 Interdepartementale positie van het LNV-kennis beleid	15
	3.2.5 Internationale dimensies LNV kennisbeleid	16
4	Beleidsstheorie per begrotingsartikel	17
	4.1 De algemene doelstelling	17
	4.2 Waarborgen van het kennisstelsel (artikel onderdeel 26.11)	18
	4.3 Vernieuwen van het kennisstelsel en benutten van samenhang tussen instellingen (artikelonderdelen 26.12 en 26.13)	19
	4.4 Ondersteunen van LNV-beleid met kennis (artikelonderdeel 26.14)	20
	4.5 Aansturing en terugkoppeling	22
	4.5.1 Onderzoek	22
	4.5.2 Onderwijs	22
Bijlage 1	Financiële stromen 2001- 2005	23
Bijlage 2	Causaliteitschema	25

Samenvatting

Kennis is één van de belangrijkste factoren die de groei van de economie bepalen. Dit is voor de agrosector in Nederland – de tweede voedselexporteur in de wereld - in het bijzonder het geval.

Essentie van het kennisbeleid dat ten grondslag ligt aan het LNV-begrotingsartikel 26 (Kennis en Innovatie) is de opvatting dat een inspirerend leer- en innovatieklimaat ontstaat door samenwerking tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven. De overheid heeft t.a.v. de kenniseconomie een ondersteunende en faciliterende rol die tot uiting komt in financiële ondersteuning en in het stimuleren van samenwerking. LNV is als onderwijsministerie met een groot maatschappelijk netwerk en een sterke kennisoriëntatie voor deze vorm van (netwerk)sturing op een unieke manier geëquipeerd. De lijnen tussen overheid, onderwijs, onderzoek, bedrijfsleven en maatschappelijke stakeholders worden daarom bewust kort gehouden.

De financiële ondersteuning richt zich op publieke taken: onderwijs (financiering en toezicht zijn geharmoniseerd met OCW-instellingen), funderend onderzoek, onderzoek ten behoeve van overheidstaken (zoals controle op voedselveiligheid en gezondheid van plant en dier, monitoring van milieu- en natuurkwaliteit), en onderzoek met toegepast karakter, in toenemende mate in de vorm van cofinanciering met het bedrijfsleven.

Daarnaast zet LNV in op arrangementen die de kennisbenutting bevorderen: kenniskringen zoals Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN), Kennis op de akker, Melkvee Academie, voorlichtings- en ICT-projecten, het Steunpunt Vogel- en Habitatrichtlijn, etc.

D.m.v. subsidieregelingen gericht op het groene onderwijs bevordert LNV samenwerkingsprojecten tussen de scholen onderling en met DLO en bedrijfsleven. Kennis kan op deze wijze doorstromen vanuit de praktijk naar het onderzoek en vice versa. Op uitnodiging van LNV hebben groen onderwijs en onderzoek zich in de Groene Kenniscoöperatie georganiseerd om hun maatschappelijke taken structureel gezamenlijk op te pakken (kleinschaligheid grootschalig organiseren).

LNV zorgt ervoor dat onderzoeksinfrastructuur op het terrein van voedsel en groen sterk en op de toekomst voorbereid is. Instrument daarbij is o.a. de financiering van de kennisbasis van DLO (langjarige globale programmering, betrokkenheid van maatschappelijke stakeholders, veel ruimte voor WUR om zelf te ondernemen d.m.v. matching). De WUR heeft als kennisinstituut een toppositie in de wereld.

Het beleidsgerichte onderzoek wordt strak gestuurd door de beleidsmakers die behoefte hebben aan kennis, en heeft in principe een éénjarig of tweejarig karakter. Voor wettelijke onderzoekstaken zijn meerjarige gedetailleerde contracten afgesloten. Naast opdrachten bij DLO worden ook opdrachten op de open kennismarkt uitgezet. Ook bij dit type onderzoek worden maatschappelijke partijen betrokken.

1 Inleiding

Dit document bevat de weergave van de beleidstheorie zoals die ten grondslag ligt aan het beleid ex artikel 26 Kennis en Innovatie van de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Deze theorie is geformuleerd in het kader van de uitgevoerde beleidsdoorlichting van dit begrotingsartikel.

Dit project is een uitvloeisel van de evaluatie van het VBTB-proces (Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording). In dat kader heeft het kabinet besloten dat binnen elk departement bij wijze van pilot een beleidsdoorlichting zal worden uitgevoerd.

Het doel van een beleidsdoorlichting is leren (door de beleidsverantwoordelijke organisatieonderdelen van het betreffende departement) en verantwoording (in de politiek-bestuurlijke relatie tussen minister en parlement). In zo'n doorlichting worden integrale uitspraken gedaan over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het overheidsbeleid in een bepaald beleidsveld. Deze uitspraken hebben betrekking op de inzet van alle beleidsinstrumenten in onderlinge samenhang. Het gaat om het doen van plausible – aannemelijke – uitspraken en niet zozeer om wetenschappelijk en onomstotelijk vastgestelde causaliteit.

Binnen LNV is gekozen voor begrotingsartikel 26 als onderwerp van de pilot beleidsdoorlichting. Dit artikel gaat over het centrale budget voor kennis en Innovatie bij LNV.

De beleidsdoorlichting kent een aantal fasen, waarvan de belangrijkste zijn:

- Beschrijven van de beleidstheorie, dat is de (theoretische) basis van het beleid.
- Toetsingsfase van de beleidstheorie met als insteek de vraag naar de *deugdelijkheid* (juistheid, legitimiteit) van de 'gevonden' beleidstheorie, de *effectiviteit* daarvan (werkt het) en naar *mogelijke verbeterpunten in de beleidsinzet*. Onderdeel daarvan zijn het verzamelen van feitenmateriaal, een externe evaluatie van de wijzigingen in het landbouwkundig onderzoek en het organiseren van enkele workshops met (interne en externe) deskundigen.
- De synthesefase i.c. het formuleren van een eindoordeel in de vorm van bevindingen conclusies en aanbevelingen m.b.t. het geheel.

Het doel van dit document is het beschrijven van de beleidstheorie. Beleid komt tot stand op basis van (bewezen /aanvaarde) hypothesen en veronderstellingen, en ook op basis van *overtuigingen*. Voor het doel van dit project wordt een beleidstheorie gezien als het geheel van overtuigingen, veronderstellingen en hypothesen dat ten grondslag ligt aan het beleid. De beschrijving daarvan is onvermijdelijk een modelmatige weergave. Daarin kunnen niet alle details en nuanceringen worden opgenomen die in de praktijk een rol spelen of gespeeld hebben.

Met het oog op een goede plaatsbepaling wordt in hoofdstuk 2 eerst een korte schets gegeven van enkele relevante historische en maatschappelijke ontwikkelingen en van de ontwikkelingen binnen het LNV-kennisbeleid in de achterliggende jaren.

Vervolgens wordt in hoofdstuk drie de beleidstheoretische basis voor het begrotingsartikel Kennis en Innovatie geformuleerd. In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de specifieke toepassing van deze algemene beleidstheorie op de onderscheiden onderdelen binnen het begrotingsartikel.

Onderstaande weergave van de beleidstheorie is langs meerdere wegen tot stand gekomen. Allereerst is gekeken naar de formulering van het beleid in begroting en beleidsnota's. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij beleidsmakers binnen het

departement. De resultaten van deze beide sporen zijn aan de orde gesteld in een drietal workshops met betrokken medewerkers van de directie Kennis van het ministerie van LNV. Het doel daarvan was om de verschillende beelden zoals die uit de interviews en uit formele stukken naar voren kwamen met elkaar te confronteren en in een interactief proces te komen tot meer scherpheid en duidelijkheid. Dat proces heeft geleid tot overeenstemming over de inhoud van de vigerende beleidstheorie. Daarbij hebben directeur en plaatsvervangend directeur van de directie Kennis het voortouw gehad voor de (inhoudelijke) besluitvorming.

2 Het LNV-kennisbeleid in historisch perspectief

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij in vogelvlucht een beschrijving van de belangrijkste ontwikkelingen m.b.t. het LNV-kennisbeleid in historisch perspectief. Eerst wordt ingegaan op de maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen en vervolgens wordt beschreven welke specifieke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan binnen het kennisbeleid van LNV.

2.2 Maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen

Overheidsbemoeyenis met de landbouwsector is een mondiaal verschijnsel en Nederland kent in dat opzicht een lange traditie. In verschillende historische perioden heeft de overheid in haar beleidsinzet verschillende accenten gelegd onder invloed allerlei maatschappelijke en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen. De traditionele landbouwsector heeft zich verbreed tot wat wij nu kennen als agro-foodsector en groene ruimte.

De landbouwcrisis aan het einde van de 19^e eeuw gaf de stoot tot het ontstaan van het landbouwonderzoek en het landbouwonderwijs. Sindsdien is *kennisbeleid* een niet meer weg te denken factor in het overheidsbeleid ten aanzien van de sector.

¹Onder invloed van de landbouwcrises en van ervaringen in de Tweede Wereldoorlog was de Nederlandse landbouwsector gericht op het veilig stellen van de nationale voedselproductie. Dat was ook nadrukkelijk de wens van de overheid. Over de leidende doelstellingen m.b.t. de sector was grote overeenstemming tussen alle partijen. Die doelen waren:

- Het op peil brengen en houden van de voedselproductie.
- Het produceren van betaalbare producten.
- Een goed inkomen voor de boeren.

Deze doelstellingen konden worden bereikt door een grote nadruk op de efficiency van de bedrijfsvoering via mechanisatie, rationalisatie en ruilverkaveling, ruimschoots ondersteund met een goed toegesneden kennissysteem.

De heersende opvatting was, dat wetenschap en technologie de optimale ontwikkeling van landbouwbedrijven bepalen en –in laatste instantie– ook altijd de oplossing zouden bieden voor de problemen van de sector. Op basis van die opvatting kreeg het bekende OVO-drieluik van onderzoek, voorlichting en onderwijs gestalte. Ontwikkelde (wetenschappelijke) kennis stroomde door naar bedrijven en vond daar rechtstreeks toepassing. De betrokken kennisinstellingen vielen rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van de minister van LNV dan wel waren voor hun exploitatie in belangrijke mate daarvan afhankelijk.

¹ Onderstaande omschrijving is grotendeels ontleend aan het boek “De ontpollering van de Nederlandse landbouw (pag 176 – 181) van Hans Bekke en Jouke de Vries

Het beleid kwam tot stand in overleg tussen het Ministerie van Landbouw en Visserij, de landbouwspecialisten in de Tweede Kamer en de vertegenwoordigers van de landbouworganisaties, het landbouwschap en de productschappen.² Dat deden zij elk vanuit hun eigen positie en verantwoordelijkheid. Door de bestaande overeenstemming over de doelstellingen was het goed mogelijk om via onderhandeling tot gemeenschappelijke standpunten te komen. Bemoeienis van buitenaf was er maar heel weinig. Er was sprake van een relatief gesloten systeem.

In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw kwam de landbouwsector onder maatschappelijke druk te staan. Productieoverschotten, mestoverschotten, milieubelasting en de hoge subsidies waren voor de samenleving als geheel niet langer acceptabel. Het stelsel liep tegen zijn grenzen aan. De landbouwsector moest onder invloed hiervan ingrijpend veranderen: van welhaast onbeperkte groei naar beheersing, van volume naar kwaliteit. Dit gold voor zowel de gehanteerde productiewijzen als voor de voedselproducten (inclusief de toegenomen aandacht voor voedselveiligheid, de beleving en relatie tussen voedsel en gezondheid). Voor de landbouw betekende en betekent dit ook een verschuiving van een aanbodmarkt naar een vraagmarkt, waardoor bedrijven/ondernemers in de agrarische sector meer dan voorheen elkaars concurrenten worden. Ook de doorvoering van een groot aantal milieumaatregelen had een ingrijpende invloed op de bedrijfsvoering. Dit leidt tot forse veranderingen in de agrofoodsector en groene ruimte: Het aantal land- en tuinbouw bedrijven is sterk gedaald. De diversiteit en de eigen expertise van de bedrijven zijn toegenomen. De land- en tuinbouw is zowel onderdeel van de agribusiness (internationale ketens van toelevering, verwerking en afzet) als van plattelandsontwikkeling (natuur- en landschapsbeheer, recreatie, zorgboerderijen e.d.). De collectiviteit staat onder druk. De agribusiness internationaliseert. De sector natuur en landschap professionaliseert.

Voor het ministerie van LNV betekenden deze ontwikkelingen een verbreding van het beleidsterrein met natuur, landschap, recreatie en voedselkwaliteit/voedselveiligheid. Het departement werd van vakdepartement meer en meer tot een departement van algemeen bestuur, wel met behoud van de specifieke gerichtheid op de agrofoodsector en de groene ruimte. Achtereenvolgende naamswijzigingen (Landbouw en Visserij; Landbouw, Natuurbeheer en Visserij; Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) en beleidsnota's: Structuurnota Landbouw (1985), Dynamiek & Vernieuwing (1994), Voedsel en Groen (1998) en Vitaal en Samen (2002) illustreren deze ontwikkeling.

Later kwamen daar ook voor LNV de bestuurlijke trends bij van marktwerking, privatisering en de rijksbrede beweging naar een kleinere en betrouwbare overheid waarbij een andere relatie tussen burger en overheid centraal staat. LNV heeft dit ingevuld met het concept van *'zorgen voor naar zorgen dat'*. De overheid concentreert zich op kerntaken, op een goede uitvoering van het afgesproken beleid en laat verder zoveel mogelijk aan de burgers en aan de markt over.

Het kennisbeleid van LNV verandert onder invloed van deze ontwikkelingen. Met het kennisbeleid moeten ook andere problemen dan die van de sector zelf worden opgelost en ook bredere maatschappelijke doelen worden gediend, zoals duurzaam ondernemen, veilig en verantwoord voedsel, vitale natuur en een economisch gezond platteland met behoud van landschap en natuur.

Binnen de overheid neemt het LNV-kennisbeleid een vooraanstaande positie in. Het heeft een voorbeeldfunctie voor het algemene beleid van de rijksoverheid terzake. Omgekeerd ondergaat het kennisbeleid van LNV ook de invloed van het algemene beleid van de rijksoverheid.

Belangrijke ontwikkelingen voor de rijksoverheid als geheel en voor LNV zijn in dit verband:

- Vraagsturing (doelgroepen, overheid).
- Outputsturing (onderzoek).

² De ontpoldering van de Nederlandse landbouw pag 177

- Internationalisering van onderzoek en hoger onderwijs.
- Bevorderen ondernemerschap en marktwerking.
- Invoering van competentiegericht beroepsonderwijs met innovatieopdracht (MKB) voor met name HBO.
- Grotere autonomie van publieke kennisinstellingen

2.3 Ontwikkelingen binnen het LNV-kennisbeleid

Vanaf het midden van de jaren tachtig zijn het LNV-kennisbeleid en het bijbehorende kennissysteem voortdurend in beweging in reactie op de hiervoor omschreven ontwikkelingen en op de specifieke vragen en problemen die zich voordeden. Vooral sinds het begin van de jaren negentig is daarbij een omslag merkbaar naar meer vraaggestuurde en samenhangende inzet van kennis en innovatie ter ondersteuning van het – verbrede - LNV-beleid. De exploitatiefinanciering van instituten en van 'eigen' onderwijs en onderzoek wordt afgezworen en vervangen door andere beleidsinstrumenten en een andere wijze van aansturing.

Wat blijft is de belangrijke plaats van Kennis en Innovatie in het beleid van LNV, zoals dat onder meer tot uiting komt in de doelstelling om in Wageningen blijvend een hoogwaardig kenniscentrum (onderwijs en onderzoek) in stand te houden en te ontwikkelen met een leidende positie in de wereld op een aantal geselecteerde strategische terreinen. In het beleid worden een aantal overgangen zichtbaar:

1. Publieke en private verantwoordelijkheden zijn gescheiden. LNV concentreert zich op de collectieve taken: het instandhouden en ontwikkelen van een hoogwaardig kenniscentrum (onderzoek en onderwijs); de eigen kennisbehoefte voor het overheidsbeleid en de ontwikkeling van kennis waarvoor nog geen markt is.
2. De eigen kennisinstellingen zijn verzelfstandigd (onderzoek) c.q. geprivatiseerd (Dienst Landbouw Voorlichting). In Wageningen University and Research zijn de onder LNV ressorterende publieke onderzoeksinstituten: Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO), proefstations gebundeld met Wageningen Universiteit. Het overige LNV-onderwijs is geconcentreerd in circa 20 instellingen: Hogere Agrarische Scholen (HAS'sen), Agrarische Onderwijscentra (AOC's), Innovatie en Praktijkcentra (IPC's). Meer dan voorheen is er samenwerking (in een aantal gevallen ook bestuurlijk) met OCW-scholen. Voor de IPC's loopt een verzelfstandigingstraject. De NRLO is omgevormd tot InnovatieNetwerk om daarmee regisseur en gangmaker te kunnen worden bij diverse grote transitie in het LNV-beleidsveld.
3. LNV heeft een aansturingfilosofie en nieuwe instrumenten ontwikkeld met daarbij onderscheid in basisfinanciering van de eigen instellingen (Kennisbasis, Lumpsum financiering algemeen onderwijs) én programma's, projecten en opdrachten (beleidsondersteunend onderzoek, wettelijke onderzoekstaken, vakdepartementaal onderwijsbeleid) op zakelijke basis (outputfinanciering).
4. Er is reden en ruimte voor inschakeling van niet LNV-kennisinstellingen: universiteiten, TNO, RIVM, Milieu- en Natuurplanbureau, Syntens e.d. In het kader van NWO en ICES werken LNV-instellingen samen met diverse universiteiten. Via aanbesteding (Open Programmering) worden instellingen en bedrijven uitgenodigd om in te schrijven op LNV-opdrachten voor toegepast onderzoek en kennisverspreiding.
5. Het zwaartepunt van het LNV-onderzoek en -onderwijs is onder invloed van veranderingen in LNV-beleid en –sectoren sterk verschoven. Landbouwonderwijs is Groen Onderwijs geworden.
6. LNV heeft in 2001 een Innovatienota uitgebracht. In het kabinet Balkenende-2 heeft Innovatie en Ondernemerschap een hoge prioriteit gekregen. In het verlengde hiervan heeft het LNV- Innovatiebeleid nieuwe impulsen gekregen hetgeen mee de toon heeft gezet voor de nota Kiezen voor Landbouw.
7. Aanvankelijk werd duurzaamheid vooral benaderd vanuit het maatschappelijk verantwoord ondernemen (licence to produce). In een later stadium wordt

versterking van de concurrentiekracht daaraan toegevoegd. De drieslag people (samenleving met een internationale dimensie, voedselveiligheid), planet (natuur en milieu) en profit (economische rentabiliteit) wordt gebruikt voor de invulling van het begrip duurzaamheid. Versterking van de economische positie van de agrofoodsector en groene ruimte staat (weer) hoog op de beleidsagenda.

8. LNV heeft de eigen kennisorganisatie aangepast. In eerste instantie is de directie Wetenschap & Technologie (DWT) gevormd waar de beleidsverantwoordelijkheid en budgetten voor onderzoek en voorlichting zijn belegd. DWT is in 1994 samengevoegd met Directie Landbouwonderwijs tot Directie Wetenschap & Kennisoverdracht (DWK). De private voorlichtingstaken van LNV zijn in de negentiger jaren afgestoten. De Informatie en Kenniscentra (IKC's) Landbouw en Natuur zijn eind negentiger jaren samengevoegd tot Expertisecentrum (EC) met beperking van de taak tot beleidsondersteuning van LNV. Vervolgens zijn DWK en EC in 2005 opgegaan in de huidige directie Kennis.

In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste financiële ontwikkelingen binnen de onderdelen van artikel 26. Daaruit wordt duidelijk dat – rekening houdend met de inflatie – het beschikbare budget voor kennis en innovatie binnen de LNV-begroting in de afgelopen jaren vooral op peil is gebleven dankzij de groei van het budget voor normatieve bekostiging. Dat is hoofdzakelijk een gevolg van de groei van het leerlingenaantal. Het onderzoeksbudget, het vakdepartementaal onderwijsbudget en het voorlichtingsbudget zijn in het algemeen achtergebleven bij de prijsstijgingen dan wel zijn zelfs nominaal teruggelopen onder invloed van diverse bezuinigingstaakstellingen.

Door de bezuinigingen van de afgelopen jaren is de beleidsruimte kleiner geworden..

3 Beleidstheorie

3.1 Inleiding

In de inleiding hebben wij een beleidstheorie omschreven als het geheel van overtuigingen, veronderstellingen en hypothesen dat aan het beleid ten grondslag ligt.

In dit hoofdstuk wordt de algemene beleidstheorie bij artikel 26 Kennis en Innovatie van de LNV-begroting beschreven. In hoofdstuk 4 wordt per onderdeel van het begrotingsartikel de toepassing van de algemene theorie beschreven.

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk aan de orde:

- Fundering van de overheidsverantwoordelijkheid ex artikel 26 Kennis en Innovatie van de LNV-begroting.
- De doelstellingen van dat beleid.
- De gehanteerde beleidsmechanismen.
- De interdepartementale en internationale positie van LNV.

3.2 Algemene beleidstheorie

3.2.1 Fundering van de LNV-verantwoordelijkheid

LNV is een departement van Algemeen bestuur dat zich richt op de agrofoodsector en groene ruimte. In de ontwikkeling van deze sector is kennis altijd van eminent belang geweest als drager van de sterke economische positie en voor de oplossing van allerlei maatschappelijk opgaven waarvoor de sector zich gesteld zag en ziet. De positie van LNV als departement van Algemeen bestuur gericht op de agrofoodsector en groene ruimte brengt met zich mee dat LNV als overheidsorgaan verantwoordelijk is voor het kennissysteem van de sector en voor de toepassing en toespitsing van het algemeen onderwijsbeleid (van OCW) en het algemeen kennis- en innovatiebeleid (van EZ) op deze sector.

De roloppvatting van LNV m.b.t. het beleid in het begrotingshoofdstuk Kennis en Innovatie (artikel 26 in de LNV-begroting) gaat uit van de volgende motieven:

- De breed gedeelde opvatting dat een inspirerend leer- en innovatieklimaat ontstaat door samenwerking tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven en waarbij een faciliterende, stimulerende en verbindende rol van de overheid onmisbaar is. Deze overheidsrol is in het bijzonder van belang wanneer er veel relatief kleine spelers in het veld zijn, zoals het geval is in het LNV-domein. De verantwoordelijkheid van LNV is het instandhouden en ontwikkelen van een kennissysteem waarin de verbinding tussen onderwijs, onderzoek en praktijk van bedrijven en burgers centraal staat.
- De overtuiging dat duurzaam ondernemen en de instandhouding en ontwikkeling van een economisch sterke positie voor de agro-/foodsector alleen tot stand komt/behouden blijft wanneer de kennisbasis daarvan voortdurend wordt doorontwikkeld in aansluiting op de nationale en internationale kennisbehoefte. Het daarvoor benodigde fundamenteel onderzoek zal niet door/via de markt tot stand worden gebracht aangezien dit kennis betreft waarvan de toepassingsmogelijkheden in producten en processen nog onvoldoende duidelijk

zijn. De overheid is de enige – en de meest logische – partij om de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van deze fundamentele kennisbasis op zich te nemen ten behoeve van alle maatschappelijke partijen. LNV heeft deze verantwoordelijkheid ten opzichte van de agro-foodsector en groene ruimte

- Het algemene gegeven dat de overheid als hoedster van het algemeen belang over adequate kennis moet kunnen beschikken en die ook moet kunnen toepassen. Onder meer met het oog op haar regelgevende en controlerende rol moet de beschikbare kennis voor de overheid gelijkwaardig zijn aan de kennis die in de samenleving (bijvoorbeeld in grote bedrijven) wordt toegepast. Dat betekent dat de overheid of zelf over deze kennis moet beschikken of in staat moet zijn deze kennis te mobiliseren en te benutten vanuit een onafhankelijke positie.

3.2.2 De doelen van het beleid

De maatschappelijke opgave voor LNV m.b.t. kennis en innovatie is de instandhouding en ontwikkeling van een kennissysteem voor een adequate ontwikkeling, ontsluiting en benutting van kennis die aansluit op de maatschappelijke behoefte m.b.t. de agrofoodsector en groene ruimte en bijdraagt aan versterking van de economische positie daarvan.

In de recente beleidsnota's kiest LNV voor een beleidshouding die de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven respecteert en stimuleert.

De beleidsinzet van LNV ex artikel 26 Kennis en Innovatie is gericht zowel op de economische ontwikkeling van de sector (kenniseconomie) als voor het bereiken van de overheidsdoelstellingen m.b.t. het LNV-domein.

In de begroting 2006 is de algemene beleidsopgave van LNV m.b.t. Kennis en innovatie als volgt geformuleerd:

“Hoogwaardige kennis voor het agrofoodcomplex en de groene ruimte en optimale benutting van deze kennis.”

Voor de beleidstheorie wordt deze algemene doelstelling iets uitgebreider geformuleerd als:

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

Aan deze algemene doelstelling zijn vier operationele doelen gekoppeld:

- Waarborgen van het kennisstelsel (artikelonderdeel 26.11).
- Benutten van de samenhang tussen instellingen (artikelonderdeel 26.12).
- Vernieuwen van kennisstelsel (artikelonderdeel 26.13).
- Ondersteunen LNV-beleid met kennis (artikelonderdeel 26.14).

Met haar beleidsinzet beoogt LNV een aantal specifieke maatschappelijke effecten te bewerkstelligen:

- Voldoende gekwalificeerde beroepsbeoefenaren voor het agrofoodcomplex en de groene ruimte.
- Versterking van de internationale concurrentiekracht in de agrarische sector, veilig en verantwoord voedsel, een vitale natuur en een economisch gezond platteland met behoud en ontwikkeling van landschap en natuur.
- Een internationaal hoogwaardig kenniscentrum voor het agrofoodcomplex en de groene ruimte.
- Naast de functie van het groene onderwijs om voldoende beroepsbeoefenaren in de groene sector op te leiden hebben deze instellingen een algemene taak – zoals in de wet vastgelegd – om bij te dragen aan de vorming van kinderen tot zelfstandige burgers in onze samenleving.
- De groene leeromgeving, omgang met plant en dier, biedt gunstige context voor zorgleerlingen.

3.2.3 Beleidsconcepten en –mechanismen

In de beleidsvoering op het beleidsveld van artikel 26 Kennis en Innovatie maakt LNV gebruik van een aantal beleidsconcepten en –mechanismen. In het onderstaande worden deze (deels overlappende) concepten kort benoemd:

1. **Directe verbinding**
LNV stuurt op korte en directe verbindingen tussen beleid, onderzoek, onderwijs en bedrijfsleven en overige maatschappelijke stakeholders. Hiermee wil LNV bevorderen dat: 1. relevante kennis wordt ontwikkeld die snel en effectief kan worden benut in de praktijk, 2. het onderwijs beter aansluit bij de behoefte in de maatschappij en 3. de betrokken partijen van elkaar leren. De gedachte is dat juist door de wisselwerking een inspirerend leer- en innovatieklimaat ontstaat. De korte verbindingen worden op alle mogelijke manieren gefaciliteerd: door financiële impulsen, door vraagsturing op het onderzoek (zie punt 2), door de vorming van netwerken, etc.
2. **Vraagsturing**
Stakeholders uit het beleid en uit de maatschappij worden intensief betrokken bij het formuleren van kennisvragen gekoppeld aan beleidsambities en/of beleidsbehoeften. Dit gebeurt op verschillende abstractieniveaus: zo is de Bestuursraad betrokken bij de strategische kennisagenda terwijl beleidsmedewerkers worden betrokken bij specificatie van vragen betrekking hebbend op hun eigen beleidsdossiers.
3. **Focus en massa**
Zowel bij onderwijs als onderzoek wordt focus en massa nagestreefd. Een voorbeeld is het daadwerkelijk samengaan van organisaties zoals bij de vorming van de kenniseenheden binnen Wageningen UR, maar bundeling van expertise en middelen ontstaat ook door samenwerkingsafspraken zoals bij het onderwijs ('kleinschaligheid grootschalig organiseren'). Speciale aandacht is er voor de kennisbasis in het LNV-domein: de expertisegebieden die op lange termijn nodig zijn en onderhouden moeten worden (ook als niet precies bekend is wanneer en hoe zich dat zal voordoen omdat er geen constante actuele vraag is).
4. **Innovatie**
Innovatie gaat over het tot stand brengen van nieuwe producten en diensten door het realiseren van nieuwe combinaties van processen, producten en/ of technologieën. In dat kader wordt het bedrijfsleven gestimuleerd om innovatieagenda's te formuleren. LNV stelt daarbij beperkt middelen beschikbaar om uitwerking te geven aan ideeën op de innovatieagenda en om toekomstgerichte denkkracht te mobiliseren.
Er is een Innovatienetwerk opgezet om nieuwe concepten te ontwikkelen die kunnen leiden tot systeemsprongen. Daarnaast is een organisatie Transforum opgericht met als doel bij te dragen aan de ontwikkeling van een innovatiegerichte kennisinfrastructuur. Het concept is dat door middel van projecten nieuwe verbindingen worden gelegd tussen bedrijven, kennisinstellingen, overheden en maatschappelijke organisaties waarin kennis uit de praktijk en kennis uit de wetenschap samengaan.
5. **Vakdepartementaal onderwijsbeleid**
Het algemeen onderwijsbeleid inclusief financiering en toezicht is geharmoniseerd met OCW en maakt geen deel uit van deze beleidsdoorlichting. Binnen dit algemene onderwijskader voert LNV een vakdepartementaal onderwijsbeleid dat is gericht op de instandhouding en versterking van de functies van het onderwijs voor de agro-/foodsector en groene ruimte. Versterking van de praktijkgerichtheid (school als kenniscentrum in de regio), het instandhouden van voldoende opleidingscapaciteit voor de primaire agroproductie en het beschikbaar stellen van groene kennis aan de samenleving als geheel zijn daarbij de belangrijkste doelen.
6. **Kennisbenutting**
LNV besteedt een aanzienlijk bedrag aan arrangementen die de kennisbenutting bevorderen: kenniskringen zoals Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit, Kennis-op-de-akker etc.), voorlichtings- en ICT-projecten, het steunpunt Vogel- en Habitatrichtlijn etc.

3.2.4 Interdepartementale positie van het LNV-kennis beleid

Het beleid ex artikel 26 Kennis en Innovatie van de LNV-begroting komt tot stand onder invloed van het algemene beleid m.b.t. onderwijs en kennis en innovatie, zoals dat wordt geformuleerd door respectievelijk OCW en EZ. LNV 'vertaalt' dit algemene

beleid naar de agro-/foodsector en groene ruimte en benut de eigen beleidsruimte voor het leggen van specifieke accenten.

Vanuit de ervaringen binnen het LNV-domein beïnvloedt LNV ook het algemeen beleid van OCW en EZ. LNV heeft grote ervaring opgebouwd met de programmering van onderzoek op basis van door overheid, maatschappij en bedrijfsleven geformuleerde kennisbehoefte en brengt deze ervaring in bij het interdepartementale traject voor vraagprogrammering van overheidsgefinancierd onderzoek bij diverse kennisinstellingen (implementatie kabinetsstandpunt TNO/GTI's).

3.2.5 Internationale dimensies LNV kennisbeleid

Veel beleidsterreinen van het Ministerie van LNV hebben een sterke internationale dimensie. Dit geldt ook voor het kennisbeleid.

- In het onderzoek vergroten de internationale oriëntatie en samenwerking de kwaliteit, effectiviteit en doelmatigheid van onderzoeksinspanningen;
- In het onderwijs worden mensen toegerust voor werken en leven in een internationaal georiënteerde omgeving;
- Onderwijsinstellingen versterken hun internationale profiel (en hun budget) door het werven van buitenlandse studenten;
- Onderzoek en onderwijs vervullen een ondersteunende rol op LNV beleidsterreinen met een sterke internationale dimensie, zoals natuur, voedselveiligheid, diergezondheid, biodiversiteit, het EU beleid voor landbouw, milieu en platteland, exportbevordering, het bevorderen van duurzame economische relaties en de internationale ambities van Nederland en LNV in mondiaal verband (WTO, Capacity building).

Ook vanuit internationaal perspectief onderscheiden we:

- **kennis voor beleid:**
de internationale dimensie van het gehele beleid van LNV en de rol die kennis daarbij speelt: 'ondersteuning aan de beleidsdirecties en uitvoerende diensten van LNV bij de (beleids-)processen waar zij verantwoordelijk voor zijn.'
- **beleid voor kennis:**
de internationale dimensie van het kennisbeleid zelf, het 'inhoudelijk en instrumenteel kader waarmee LNV in het kennisdomein opereert' en de kennis daarover 'in te brengen bij de beleidsthema's van de beleidsdirecties van LNV'.³

³ organisatiebesluit directie Kennis i.o.

4 **Beleids­theorie per begrotings­artikel**

4.1 **De algemene doelstelling**

Doelstelling

De algemene doelstelling van het beleid ex artikel 26 van de LNV-begroting is hiervoor als volgt geformuleerd:

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

Operationele doelen

De geformuleerde algemene doelstelling wordt gerealiseerd via de totstandkoming van de volgende operationele doelstellingen die voor deze beleids­theorie als volgt worden omschreven:

- Waarborgen van (de basis van) het kennissysteem zowel m.b.t. onderwijs als m.b.t. onderzoek.
- Het blijvend vernieuwen van het kennissysteem.
- Benutten van de samenhang tussen instellingen.
- Het ondersteunen van het LNV-beleid met kennis.

Veronderstellingen

De keuze van de genoemde operationele doelen is gebaseerd op de volgende overtuigingen en veronderstellingen:

- Door het waarborgen van een basis voor het kennissysteem in de agrofoodsector en groene ruimte worden door LNV zowel het klimaat als de mogelijkheid geschapen om hoogwaardige kennis te ‘produceren’ ten behoeve van de agrofoodsector en groene ruimte. Deze waarborg voor de instandhouding van (de basis van) het kennissysteem geeft betrokken partijen, instellingen en organisaties de stimulans en het noodzakelijke vertrouwen voor het benutten van het maatschappelijk vermogen, zoals dat in de vorm van aanwezige instellingen, feitelijke kennis en relaties in deze basis is belichaamd.
- Door het stimuleren en organiseren van de samenhang tussen instellingen wordt de benutting van bestaande kennis maatschappelijk geoptimaliseerd en sluit de ontwikkeling van nieuwe kennis en van nieuwe toepassingen van kennis maximaal aan op de (maatschappelijke) behoefte van bedrijfsleven, overheid en maatschappelijke organisaties.
- Het kennissysteem staat voortdurend bloot aan druk vanuit de nationale en internationale omgeving. Door de basis voor dit systeem zich gericht te laten aanpassen aan de behoefte vanuit de omgeving bevordert LNV de blijvend goede werking van het kennissysteem en daarmee de blijvende beschikbaarheid en benutting van hoogwaardige kennis ten behoeve van de agrofoodsector en groene ruimte.
- Door het gericht inzetten van beschikbare kennis en het (laten) ontwikkelen en toepassen van nieuwe kennis in de ontwikkeling en uitvoering van het overheids­beleid ten aanzien van de agrofoodsector en groene ruimte bevordert LNV in hoge mate de realisatie van de eigen beleidsdoelen. Daardoor wordt

tevens de (maatschappelijke en economische) positie van de agrofoodsector en groene ruimte versterkt.

4.2 Waarborgen van het kennisstelsel (artikel onderdeel 26.11)

Operationele doelstelling

De operationele doelstelling betreft het waarborgen van (de basis voor) de instandhouding en ontwikkeling van het kennisstelsel voor de agrofoodsector en groene ruimte zowel m.b.t. onderwijs als m.b.t. onderzoek.

Instrumenten

De ingezette instrumenten zijn hier:

1. De normatieve bekostiging van het onderwijs op de voet van het algemeen onderwijsbeleid van OCW;
2. De financiering en aansturing van de kennisbasis DLO op basis van meerjarige programma's.

Een belangrijke conditie voor het waarborgen (en verbeteren) van het kennisstelsel op lange termijn is tot stand gebracht door de vorming van Wageningen UR, waarin DLO en WU samenwerken binnen kenniseenheden.

Opmerking:

Het algemeen onderwijsbeleid en de daaruit voortvloeiende normatieve bekostiging maakt inhoudelijk geen onderdeel uit van de beleidsdoorlichting, aangezien de verantwoordelijkheid daarvoor niet bij LNV berust.

Veronderstellingen

De veronderstellingen bij de inzet van deze beleidsinstrumenten zijn:

- De positie van LNV als (tweede) onderwijsministerie verschaft LNV de positie van belangrijke betrokken partij bij de ontwikkelingen in het groene onderwijs. Deze positie is de basis voor het beïnvloeden van deze ontwikkelingen in de maatschappelijk en beleidsmatig gewenste richting en voor de mogelijkheid om dat onderwijs actief in te schakelen als onderdeel van het kennisstelsel voor agrofoodsector en groene ruimte.
- Door de bekostiging van het groene onderwijs en een goede aansluiting daarvan op de praktijk van de agrofoodsector en groene ruimte komen er voldoende kwalitatief goede beroepsbeoefenaren beschikbaar voor deze sector.
- Door de financiering van de kennisbasis DLO wordt bewerkstelligd dat er funderend onderzoek wordt gedaan. Dit onderzoek levert de basiskennis op waarmee in het toepassingsgerichte onderzoek wordt verder gewerkt. Omdat dit funderend onderzoek geen directe toepassingsmogelijkheden heeft, komt deze kennis niet via de markt (algemeen) beschikbaar, zodat de overheid de aangewezen partij is voor het tot stand laten komen van dit funderend onderzoek.
- De onderzoeksresultaten binnen de kennisbasis leggen tevens het fundament dat nodig is voor het (toepassingsgerichte) beleidsondersteunend onderzoek ten behoeve van de beleidsdoelstellingen van LNV.
- De samenwerking tussen DLO en WU leidt tot wederzijdse benutting van kennis, ervaring en deskundigheid waardoor de totstandkoming van in de praktijk bruikbare onderzoeksresultaten en de aansluiting tussen het onderwijs en de onderzoeksvragen uit de praktijk beter worden geborgd. Dit is mede de basis voor de sterke positie van Wageningen UR zowel nationaal als internationaal.
- Doordat de samenwerking zich ook uitstrekt tot de inzet van menskracht en beschikbare faciliteiten worden de beschikbare financiële middelen efficiënter ingezet.
- Door de bundeling van onderzoeksstromen worden betere waarborgen geschapen voor de continuïteit van de benodigde onderzoekscapaciteit en van de

betrokken instellingen. Daarnaast draagt dit bij aan de sterke positie van Wageningen UR zowel nationaal als internationaal.

4.3 Vernieuwen van het kennisstelsel en benutten van samenhang tussen instellingen (artikelonderdelen 26.12 en 26.13)

Operationele doelstelling

De operationele doelstelling betreft:

- Een voortdurende aanpassing van het kennisstelsel aan veranderende maatschappelijke factoren en wetenschappelijke ontwikkelingen, waarbij een evenwicht wordt gezocht tussen continuïteit en gewenste veranderingen.
- Het tot stand laten komen van innovaties en kennisbenutting door het laten groeien van samenhang en samenwerking tussen kennisinstellingen onderling en van deze instellingen met het bedrijfsleven en andere organisaties. LNV wil daarvoor het juiste klimaat scheppen en waar nodig deze samenhang en samenwerking gericht beïnvloeden.
- De zorg dat er voldoende kwalitatief goed geoutilleerde beroepsbeoefenaren zijn voor de agrofoodsector en groene ruimte.

Instrumenten

De ingezette instrumenten voor deze operationele doelen zijn:

1. De inzet van het InnovatieNetwerk dat is gericht op het vinden van baanbrekende concepten voor verder in de toekomst liggende maatschappelijke opgaven. Het InnovatieNetwerk doet dit in de weg van het samenbrengen van beschikbare/ laten ontwikkelen van benodigde kennis en het laten doorstromen daarvan, in samenwerking met het bedrijfsleven.
2. Onderzoeksvernieuwing binnen de agrofoodsector en groene ruimte. Dat gebeurt via:
 - deelname van de agrofood en groene sector aan projecten op basis van het Besluit Subsidies Investerings Kennisinfrastructuur (BSIK);
 - de inzet van Transforum(gefinancierd vanuit BSIK) dat zich richt op het tot stand brengen van allianties tussen ondernemers en kennisontwikkelaars en op systeeminnovaties door nieuwe kennisarrangementen;
 - het leveren van een bijdrage aan de oprichting van het Topinstituut Groene Genetica.
3. Deelname van LNV aan het interdepartementale traject voor vraagsturing van onderzoek bij TNO en grote Technologische Instituten (GTI's) als regievoerder voor het thema Voeding en samen met VROM voor het thema Leefomgeving. Als regievoerder organiseert LNV door middel van strategische bijeenkomsten de articulatie van kennisvragen bij het bedrijfsleven, de overheid en andere relevante maatschappelijke partijen.
4. De (mede) bekostiging van het Groene Onderwijs met de inzet van de zogeheten breedtemiddelen binnen de kaders van het algemeen onderwijsbeleid.
5. De oprichting van de Groene Kenniscoöperatie, waarin de groene kennisinstellingen (AOC's, HBO-groen en Wageningen UR) op initiatief van LNV met elkaar samenwerken op het gebied van het inhoudelijk onderwijs en de competentiegericht leren, op het gebruik van faciliteiten en m.b.t. de aansluiting van het de onderwijsprogramma's op de praktijk.
6. De regeling Innovatie Groen onderwijs (RIGO) gericht op het bevorderen van onderwijsvernieuwing, het opheffen van tekorten aan bepaalde categorieën afgestudeerden, het bevorderen van het competentiegericht leren en van het incorporeren van LNV-thema's in de groene scholen.
7. De samenwerking van scholen met het bedrijfsleven (school als kenniscentrum in de regio)
8. De inzet van diverse subsidies die hier niet nader gespecificeerd worden. Het betreft grotendeels OCW-conforme subsidies die in een aantal gevallen worden

voorzien van een LNV-accident om de interactie tussen kennisinstellingen en bedrijven te bevorderen en de relaties te verbeteren. Daarnaast betreft dit ook enkele kleine specifieke LNV-subsidies.

Veronderstellingen

De veronderstellingen bij de inzet van bovengenoemde instrumenten zijn:

- Door het gericht creëren van verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijven ontstaat een klimaat waarin onderwijs, onderzoek en praktijk dicht bij elkaar staan en ontstaat er over en weer de openheid en een goede antenne voor elkaars behoeften. Daardoor kunnen onderwijs en onderzoek goed aansluiten op de praktijk en is vanuit de praktijk de drempel naar de kennisinstellingen zo laag mogelijk.
- Dat klimaat leidt tot betere vraagstelling bij onderzoeksopdrachten en ook tot beter bruikbare onderzoeksresultaten die relatief sneller tot stand komen.
- Dat klimaat leidt ook tot het afleveren van beroepsbeoefenaren met competenties die aansluiten op de behoefte van de agrofoodsector en groene ruimte en tot een betere inhoud van het onderwijs als zodanig en van het praktijkleren in het bijzonder. Dat zal zich bijvoorbeeld uiten in de beschikbaarheid van voldoende mogelijkheden voor praktijkonderwijs en in de kwaliteit van de begeleiding daarvan.
- De mogelijkheid om – binnen de kaders van het algemeen onderwijsbeleid – de inzet van de breedtemiddelen te kunnen sturen versterkt het effect van het vakdepartementaal onderwijsbeleid doordat de inzet van de breedtemiddelen hiermee kan worden gecombineerd.
- Door de totstandkoming en het structureren van samenwerking tussen alle groene onderwijsinstellingen ontstaat overzicht en inzicht m.b.t. de situatie van de onderscheiden onderwijsniveaus en onderwijsinstellingen en m.b.t. de wederzijdse doelen en positie. Daardoor worden betere voorwaarden gecreëerd voor een afgestemde en herkenbare benadering van de praktijk vanuit de onderwijsinstellingen, voor de onderwijskundige aansluiting van die niveaus en voor de doorstroming van leerlingen. Dat versterkt de aansluiting tussen onderwijs en praktijk.
- Door de totstandkoming en het structureren van samenwerking tussen alle groene onderwijsinstellingen en het daaruit resulterende overzicht en inzicht wordt het mogelijk om de groene onderwijsinstellingen te positioneren als kenniscentra ten behoeve van de bedrijven in hun omgeving. Dat bevordert de doorstroming en het gebruik van kennis en draagt bij aan de aansluiting onderwijs - onderzoek – praktijk.
- In haar huidige positie heeft LNV voldoende beïnvloedingsmogelijkheden om de verbinding onderwijs – onderzoek – praktijk voor de agrofoodsector en groene ruimte te laten groeien en in de maatschappelijk en beleidsmatig gewenste richting te sturen. Deze beïnvloedingsmogelijkheden zijn gebaseerd op de positie van LNV als ministerie voor de agrofoodsector en groene ruimte en op het gebruik van beleidsconcepten zoals netwerksturing en financiële prikkels.
- Het tot stand brengen van vernieuwende initiatieven is meer succesvol als dat wordt gedaan in een organisatie die buiten de ambtelijke hiërarchie staat (InnovatieNetwerk, Transforum).

4.4 Ondersteunen van LNV-beleid met kennis (artikelonderdeel 26.14)

De operationele doelstelling

De operationele doelstelling betreft:

- Het voldoen aan de continue behoefte aan nieuwe, betrouwbare en toepasbare actuele (wetenschappelijke) kennis in aansluiting op de voortdurend veranderende maatschappelijke en politieke eisen aan de beleidsprestaties van LNV;

- Het beschikbaar maken van specifieke kennis en vaardigheden voor bepaalde doelgroepen met als oogmerk dat deze doelgroepen deze kennis en vaardigheden gaan inzetten in de beleidsmatig gewenste richting en zo bijdragen aan de realisatie van de doelen van het LNV-beleid;
- Het voldoen aan de verplichting tot het leveren en/of publiek beschikbaar stellen van gegevens zoals die is vastgelegd in nationale en internationale wet- en regelgeving.

Instrumenten

De ingezette instrumenten voor deze operationele doelen zijn:

1. Uitzetten van opdrachten voor beleidsondersteunend onderzoek via de Regeling Subsidie Stichting DLO voor subsidie van onderzoeksprogrammering.
2. Uitzetten van opdrachten voor beleidsondersteunend onderzoek via open en selectieve aanbesteding (de zogenaamde open programmering).
3. Stimuleringsprogramma, bijdragen aan interdepartementale onderzoeksprogramma's.
4. Financiële prikkel voor kennisverspreiding in het kader van beleidsondersteunend onderzoek.
5. Voorlichting in de vorm van het ter beschikking stellen van kennis aan bepaalde netwerken zoals kenniskringen, via een rol voor het onderwijs en door het aanbesteden van voorlichtingsprogramma's/-projecten.

Veronderstellingen

De veronderstellingen bij de inzet van de genoemde instrumenten zijn:

- De continue behoefte aan actuele, betrouwbare en toepasbare (wetenschappelijke) kennis voor het LNV-beleid kan het beste worden ingevuld door één of meer kennisinstituten waarmee een langdurige relatie bestaat. Dit instituut is met name de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO). Die relatie is nodig om zeker te zijn van de instandhouding van de benodigde basiskennis op voor LNV vitale kennisvelden, om snel te kunnen reageren bij calamiteiten zoals dierziekten, terwijl de kwaliteit en de snelheid van werken wordt bevorderd door de kennis binnen DLO over de beleidsvelden van LNV en over de problemen daarvan.
- De kennis die niet via DLO kan worden verkregen is elders in voldoende mate verkrijgbaar.
- Het beleidsondersteunend onderzoek via DLO en open programmering/stimuleringsprogramma heeft een spin off voor de agrofoodsector en groene ruimte. Deze spin off komt tot stand via afspraken over de toegankelijkheid van de onderzoeksresultaten en over actieve verspreiding daarvan. De agrofoodsector en groene ruimte profiteert ook indirect door de opbouw van (collectieve) kennis en ervaring zoals die in het beleidsondersteunend onderzoek tot stand komt.
- Door kennis actief ter beschikking te stellen via de aanbesteding van voorlichtingsprogramma's/-projecten, het organiseren en faciliteren van kenniskringen en de verspreiding van kennis via scholen komt specifieke kennis terecht op die plaatsen in de maatschappij waar ze door doelgroepen kan en zal worden benut. Deze kennisbenutting door specifieke doelgroepen en/of personen draagt bij aan de realisatie van de algemene doelen van het LNV-beleid.
- Door het uitzetten van opdrachten voor wettelijke onderzoekstaken bij DLO wordt – in aansluiting op het beleidsondersteunend onderzoek – kennis en expertise opgebouwd waardoor gewaarborgd wordt dat Nederland op korte en lange termijn op doelmatige wijze kan voldoen aan de verplichting tot het leveren gegevens zoals die in nationale en internationale wet- en regelgeving is vastgelegd.

4.5 Aansturing en terugkoppeling

Als laatste onderdeel van de beleidstheorie volgt in het onderstaande een beschrijving op hoofdlijnen van de wijze waarop de aansturing en de terugkoppeling verlopen voor de belangrijkste onderdelen het onderzoek en het onderwijs.

4.5.1 Onderzoek

Kennisbasis DLO

Aansturing vindt plaats door brief van minister van LNV (kennisbasisbrief), Door het houden van strategische conferenties voor de onderscheiden onderzoeksvelden krijgt het minister duidelijk wat de maatschappelijke behoefte is. Op basis van deze conferenties geeft LNV aanwijzingen voor het bijstellen van het Kennisbasisprogramma. Deze aanwijzingen worden door WUR/DLO vertaald in een aanbod voor invulling in de vorm van een kennisbasiswerkplan. Via het jaarlijkse voortgangsrapportage wordt er door WUR verslag gedaan van de uitvoering van een en ander. Deze systematiek is gestart in 2003 en in 2004 is de eerste conferentie gehouden en functioneert min of meer volledig vanaf het jaar 2005 met eerste terugrapportage van 2004.

De wetenschappelijke kwaliteit van het onderzoek voor kennisbasis is onderdeel van de regelmatige visitaties waaraan DLO wordt onderworpen.

Wettelijke onderzoekstaken

De aansturing vindt plaats op basis van een raamcontract in de vorm onderzoeksopdrachten/-programma's. Via het instellen van begeleidingscommissies en een commissies van toezicht wordt greep gehouden op de uitvoering en op de kwaliteit van de resultaten. De basis voor de 'prestatieverklaring' is de vergelijking van de jaarlijkse voortgangsrapportage met het (jaarlijkse) werkplan.

Beleidsondersteunend onderzoek

De aansturing vindt plaats via de clusterbesturen waarin Directie Kennis zitting heeft samen met de betrokken beleidsdirecties van LNV. Het voorzitterschap berust bij de beleidsdirecties en DK is verantwoordelijk voor het secretariaat en voor de regie op de onderzoeksopdracht. Aansturing vindt plaats in de vorm van onderzoeksprogramma's; de terugkoppeling vindt plaats via de jaarlijkse voortgangsrapportage van de desbetreffende instituten/ onderdelen. Vanuit de opdrachtgever LNV worden deze verslagen beoordeeld op basis van een cijfermatige beoordelingssystematiek.

De open programmering verloopt op een vergelijkbare manier.

4.5.2 Onderwijs

Voor het reguliere onderwijs geldt, dat de onderwijsinstellingen wettelijk een grote mate van autonomie kennen. Voor de groene onderwijsinstellingen wordt hetzelfde regime gehanteerd als voor de onder OCW ressorterende instellingen. Voor de uitvoering maakt LNV gebruik van de (rapporten van de) Onderwijsinspectie, van CFI en van de accountantsdienst van OCW naast de eigen auditdienst van LNV.

Voor het vakdepartementale onderwijs bestaan een aantal subsidieregelingen. Aan de toekenning van die subsidies worden zowel inhoudelijke als beheersmatige voorwaarden verbonden die mede gericht zijn op rechtmatigheid en transparantie.

Bijlage 1 Financiële stromen 2001- 2005

In de tabel zijn de uitgaven per begrotingsonderdeel in de respectievelijke jaren opgenomen.

	2001	2002	2003	2004	2005
DLO ¹⁾	198.601	185.556	189.640	194.685	202.314
-kennisbasis			20.288	25.014	32.581
-beleidsondersteunend onderzoek			136.102	114.474	106.412
-Wettelijke onderzoekstaken			33.250	55.197	63.321
Overig onderzoek	21.622	23.101	22.451	13.844	13.665
Open programmering ²⁾		1.673	1.400	2.553	2.275
Stimuleringsprogramma ³⁾	18.833	18.379	17.771	7.909	8.170
InnovatieNetwerk	2.789	3.049	3.280	3.382	3.220
Bekostiging	449.240	493.613	521.009	546.804	577.230
Bekostiging WO-groen	120.601	125.511	133.023	136.108	140.906
Bekostiging HBO-groen	53.794	52.449	52.600	55.397	55.257
Bekostiging VMBO/MBO-groen	274.845	315.002	334.717	354.626	380.392
Afrika Studiecentrum ⁴⁾		651	669	673	675
Overig onderwijsbeleid	71.252	76.180	55.584	61.708	60.972
<i>Algemeen onderwijsbeleid</i>			19.583	20.161	16.529
Regelingen ICT alg.		8.223	8.747	5.788	4.053
Overige Regelingen WU alg.				20	303
Overige Regelingen HBO alg.			1.781	1.807	1.009
Overige Regelingen VMBO/MBO alg.			9.055	12.546	11.164
<i>Vakdepartementaal onderwijsbeleid</i>			36.001	41.547	44.443
VIA-regeling		769	1.105	935	414
Regeling cursusonderwijs			153	145	218
Praktijkleren ⁵⁾	24.836	25.440	25.833	27.345	30.279
Regeling Innovatie groen onderwijs				3.653	5.579
Overig vakdepartementaal beleid			8.910	9.469	7.953
Overige regelingen onderwijsbeleid ⁶⁾	46.417	41.748			
Voorlichting	8.816	5.990	6.427	8.148	5.459
TOTAAL	749.531	784.440	795.111	825.189	859.640

Toelichting bijlage 1.

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

Bijlage 2 Causaliteitschema

