

## **Samenvatting Tuinbouwdelta-paper van Jos verstegen, Paul van Seters en John Grin**

In dit *position paper* willen we aangeven hoe het *Tuinbouwdeltaproject* kan bijdragen aan de noodzakelijke transitie van de Nederlandse landbouw. De tuinbouw is een goed voorbeeld van de modernisering die de Nederlandse landbouw heeft doorgemaakt. Deze kwam eind 19<sup>e</sup> eeuw op gang, om het internationale concurrentievermogen van de Nederlandse landbouw een hoognodige impuls te geven. Door technologische innovaties werd de afhankelijkheid van natuurlijke omstandigheden verminderd en werd schaalvergroting mogelijk. Dit leidde tot aanzienlijke productieverhogingen en een betere productkwaliteit tegen lagere kosten. Hierdoor werden en worden de Nederlandse (glas)tuinbouwproducten wereldwijd veel gevraagd en is er in de loop van de tijd rondom de glastuinbouwbedrijven een geavanceerd logistiek complex van veiling-, verpakkings- en handelsbedrijven ontstaan dat zijn gelijke in de wereld niet kent.

Toch heeft deze succesvolle ontwikkeling van de glastuinbouw ook serieuze schaduwzijden. Bijvoorbeeld, het energieverbruik in de Nederlandse glastuinbouw bedraagt ongeveer 80% van het totale energieverbruik in de land-en tuinbouw en 6 à 7 % van het totale energieverbruik in Nederland (LEB, 2000). En alhoewel in de glastuinbouw de laatste jaren steeds efficiënter gebruik gemaakt wordt van (fossiele) energie, zijn in deze sector radicale veranderingen nodig om een maatschappelijke “license to produce” te behouden. Ook de land- en tuinbouworganisatie (LTO) geeft aan dat er een trendbreuk nodig is in denken en creëren: de glastuinbouw moet veranderen van een grootgebruiker van fossiele energie naar een potentiële bron van duurzame energie (Arkesteijn-Beckers, 2005).<sup>1</sup>

Een ander probleem waarvoor mogelijk nog radicalere veranderingen nodig zijn is het dichtslippen van de glastuinbouwcentra in Nederland. Door de voortschrijdende technologische vooruitgang en de toenemende internationale concurrentie worden glastuinbouwbedrijven steeds groter. Bedrijven met een oppervlakte van meer dan 10 hectare zijn geen uitzondering meer. Het wordt steeds moeilijker om in de tuinbouwcentra in het Westland en rond Aalsmeer bedrijven van deze omvang te realiseren. In de organisatieliteratuur is dit een bekend verschijnsel. Productiecentra c.q. industrieclusters hebben aanvankelijk veel concurrentievoordelen omdat veel gerelateerde en ondersteunende bedrijven dicht bij elkaar zitten, gespecialiseerde kennis en arbeidskrachten aanwezig zijn, de (logistieke) infrastructuur erop toegesneden is en er een grote spin-off aan innovaties is (Porter, 1990). Na verloop van tijd echter komen ook de nadelen nadrukkelijker naar voren, doordat de zogenaamde congestiekosten gaan stijgen (Folta en Baik, 2001). De grondprijzen in het centrum lopen op, personeel is moeilijker te krijgen (of tegen hogere salarissen) en ook de verkeerscongestie kan problemen opleveren. Kortom, de ontwikkelingsmogelijkheden voor de zittende bedrijven verminderen, waardoor het gevaar bestaat dat de bedrijven in het centrum gaan achterlopen op bedrijven buiten het centrum. Een misschien nog wel gevaarlijkere ontwikkeling is dat een dergelijke afnemende voorsprong vaak (te) laat wordt opgemerkt doordat de focus van ondernemers vaak naar binnen gekeerd is (“hier gebeurt het”) en de perceptie van de ondernemers in het centrum is dat de problemen allemaal opgelost kunnen en zullen worden door nieuwe technologische innovaties (bijvoorbeeld multifunctioneel ruimtegebruik).

Natuurlijk is het zo dat de huidige glastuinbouwcentra nog vele voordelen hebben. Naast de sterke spin-off aan innovaties betekent de ligging nabij bevolkingscentra automatisch ook nabijheid van een goede logistieke infrastructuur (snelwegen, zeehaven, luchthaven, spoorwegen, etc.). Hierdoor is de vraag legitiem of er wel een transitieopgave voor de glastuinbouw is. Om dit te beantwoorden, dient de volgende hypothetische vraag: “Stel dat je via een monsterverbond het gehele

---

<sup>1</sup> Hierbij doelt LTO op het initiatief om een “Kas als Energiebron” te ontwikkelen, waarbij in de zomer warmte “geoogst” wordt en opgeslagen in de bodem om die vervolgens in de winter in de kas te gebruiken en het overschot aan warmte te leveren aan woningen of bedrijven in de omgeving.

glastuinbouwcentrum in het Westland (inclusief kennisinfrastructuur, veilingen en andere gerelateerde industrie) kunt oppakken en bijvoorbeeld in de provincie Zeeland neerleggen, zou dat dan betere mogelijkheden bieden voor verdere ontwikkeling van dit centrum en zijn concurrentiepositie versterken?” Waarschijnlijk zullen velen met een visie op de glastuinbouw deze hypothetische vraag met “ja” beantwoorden. Hiermee is dan in ieder geval aangetoond dat het de moeite waard is om de transitieopgave verder uit te werken. Het argument dat een dergelijke verplaatsing toch nooit te realiseren is, doet hiervoor eigenlijk niet ter zake. Het is juist een kenmerk van transitieprocessen dat vaste structuren ter discussie worden gesteld. Bovendien, als bovenstaande hypothetische vraag feitelijk aangeeft dat de huidige Nederlandse glastuinbouwcentra (in toenemende mate) onder suboptimale condities opereren, dan is het een kwestie van tijd voordat elders in de wereld onder betere condities een tuinbouwcentrum ontstaat. Kortom, er is een duidelijke noodzaak om deze vaste structuren (ook wel “perverse koppelingen” genoemd) ter discussie te stellen om te kijken in hoeverre een oplossing gevonden kan worden voor de congestieproblemen die optreden in de glastuinbouwcentra.

De uitdaging van een transitie in de tuinbouw is om knippen te zetten in de perverse koppelingen die tot gevolg hebben dat bepaalde radicale veranderingen niet meer worden overwogen, omdat “het toch niet anders kan” of dat verhoging van de productiviteit, ondanks “zuiniger” technologie, leidt tot hoger energieverbruik. Daarvoor zijn niet alleen technologische vernieuwingen nodig (bijvoorbeeld technologie waarmee kassen tot een *leverancier* van energie worden, en andere gewasbescherming via veredeling en biologische preventie en bestrijding). Ook nodig zijn bijvoorbeeld nieuwe partnerschappen tussen tuinders en ketenpartijen, en nieuwe vormen van waardecreatie in de agrologistieke keten die tezamen kunnen helpen om de perverse koppeling tussen dure nieuwe technologieën en schaalvergroting te doorbreken. Deze innovaties moeten zo worden vormgegeven, dat zij op elkaar aansluiten en elkaar versterken. Zo wordt het huidige “locked-in” regime met zijn perverse koppelingen vervangen door één waarin juist zelfversterkende processen met maatschappelijk gewenste effecten worden gerealiseerd: een *systeeminnovatie*, die kan bijdragen aan de gewenste transitie van de Nederlandse landbouw in meer duurzame richting.

In dit paper brengen we eerst de genoemde perverse koppelingen, en hun achtergronden, in kaart in een *analyse van de ontwikkeling van de Nederlandse tuinbouwsector*. Zo verhelderen we welke innovaties op verschillende fronten elkaar kunnen versterken. Daarna volgt een paragraaf over *globaliseringstheorie* en over het *verband tussen globalisering en duurzame ontwikkeling*. Dat leidt tot een tweeledige conclusie, die metaforisch kan worden weergegeven door te stellen dat *globaliseringsprocessen een draaggolf zijn voor duurzame systeeminnovaties*. Aan de ene kant betekent dit dat op duurzame ontwikkeling gerichte innovaties kunnen worden gezien als modulaties van primaire globaliseringsprocessen. Een belangrijke bijdrage daaraan is weggelegd voor een nieuw soort *partnerschappen*, die niet alleen een zelfstandige bijdrage aan de systeeminnovatie zijn (zie boven), maar ook richting kunnen geven aan afstemming van de verschillende dimensies van de systeeminnovatie, omdat ze bij uitstek passen in de vormen van *governance* die daartoe nodig zijn. Aan de andere kant kunnen globaliseringsprocessen een draaggolf vormen voor de duurzame systeeminnovatie. Op die manier kunnen de samenhangende innovaties die in de beperkte “ruimte-tijd” van het project Tuinbouwdelta worden gerealiseerd, een dynamiek krijgen die verder reikt.

Beide aspecten vergen dat in het project Tuinbouwdelta strategische verbindingen worden gelegd tussen de concrete innovaties onderling, en tussen deze innovaties, veranderingen in het regime en veranderingen op een meer globaal niveau. In de laatste paragraaf geven we aan hoe vanuit onze expertise daaraan kan worden bijgedragen.

Hieronder beschrijven we een aantal relevante ontwikkelingen in het tuinbouwcluster. We doen dit aan de hand van de indeling: geografie en economie; technologie en ecologie; en sociaal-cultureel en politiek. Steeds zullen we kort de ontwikkeling tot nu toe beschrijven en daarbij aangeven waar extrapolatie van deze ontwikkeling tot perverse koppelingen kan leiden. In transitieprocessen kan vervolgens

speciale aandacht worden gegeven aan deze perverse koppelingen, aangezien deze vaak aanpassingen van regimes (stelsels van dominante praktijken en regels) dan wel aanpassingen op landschapsniveau (trends en trage, alles overstijgende ontwikkelingen) vereisen.

Globalisering heeft niet alleen overheden geconfronteerd met de beperkingen van hun traditionele soevereine macht, zij heeft ook de autonomie van actoren in de private en de maatschappelijke sector wezenlijk aangetast. Voor alle drie sectoren geldt dat de idee van soevereiniteit van oudsher was gebaseerd op geografisch en juridisch scherp afgebakende exclusieve zeggenschap. Onder invloed van globalisering is die exclusiviteit gaandeweg steeds verder uitgehold. Globalisering heeft de welvaart van velen onmiskenbaar verhoogd, maar heeft tegelijkertijd geleid tot ernstige tekorten op het gebied van milieu, arbeid, gezondheid, veiligheid, rechtvaardigheid etc. Deze tekorten worden ook wel aangeduid als gebrek aan duurzaamheid. De discussie over duurzaamheid is weliswaar begonnen bij het milieu, maar duurzame ontwikkeling wordt vandaag de dag daarnaast betrokken op sociale, culturele en economische waarden. Duurzame ontwikkeling en globalisering hangen nauw met elkaar samen. De schaduwkanten of negatieve gevolgen van globalisering bedreigen de ecologische, economische en sociaal-culturele kwaliteit van samenlevingen. Globalisering heeft krachten losgemaakt in de wereld die zich aanvankelijk vooral manifesteerden als kritiek op en oppositie tegen globalisering, maar die zich thans veeleer kenmerken door hun inzet om globalisering te veranderen en te dwingen tot aanpassing in een meer duurzame richting. Zo gezien is duurzame globalisering de gewenste uitkomst van de interactie van globalisering en duurzame ontwikkeling. Dat normatieve idee vormt de uitdaging voor het bestuur van deze tijd, ook wel aangeduid met de Engelse term "governance." Hedendaags bestuur of governance is veel ruimer dan "openbaar bestuur": het is niet beperkt tot de (lokale, regionale, nationale of internationale) overheid, maar heeft evenzeer betrekking op activiteiten van particuliere bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het traditionele bestuursmonopolie van publieke organisaties maakt plaats voor netwerken en partnerschappen waarin publieke, private en maatschappelijke partijen op uiteenlopende wijzen in gezamenlijkheid werken aan de realisering van duurzame globalisering.

In deze paragraaf wordt eerst aandacht besteed aan de vragen "Wat is globalisering?" en "Wat is duurzame ontwikkeling?" De antwoorden op deze vragen geven aanleiding stil te staan bij nieuwe vormen van samenwerking en bestuur. Dit alles wordt vervolgens in verband gebracht met actuele kwesties en kansen in de Tuinbouwdelta. In zekere zin vormt de Tuinbouwdelta een proeftuin van globalisering en duurzame ontwikkeling. Ook de Tuinbouwdelta kent initiatieven waarin actoren uit de publieke, de private en de maatschappelijke sector op innovatieve wijzen samenwerken en bijdragen aan nieuwe vormen van bestuur. Ten slotte wordt een aantal van die initiatieven besproken als voorbeelden van partnerschappen voor duurzame tuinbouw.

In de vorige paragraaf is uiteengezet dat globalisering een proces is met meerdere lagen: naast de primaire globalisering, aangedreven door de dominante technologische ontwikkelingsprocessen en het neoliberale denken daarover, zijn daar ook de neveneffecten die de achterkant van deze globale moderniseringsprocessen vormen en, in de derde plaats, de tegenreacties die daardoor worden opgeroepen. Duurzame ontwikkeling is, zo hebben we eveneens gezien, in vergelijkbare termen te beschrijven als globalisering. Het primaire proces is hier wat Beck (1997) heeft aangeduid als simpele modernisering: kennisgedreven ontwikkeling waarvan werd verondersteld dat ze (sociale en economische) vooruitgang zou brengen. De instituties van staat, markt en maatschappij ontwikkelden zich rond en "koesterden" dit type moderniseringsprocessen. Gaandeweg de tweede helft van de twintigste eeuw werd steeds meer duidelijk dat, met de vooruitgang mee, ook neveneffecten op gang kwamen. Zorg daarover leidde, in de derde plaats, tot tegenreacties. Beck spreekt van reflexieve modernisering wanneer sprake is van i) een ontwikkeling die wordt aangedreven door de wens om processen gericht op "vooruitgang" zodanig te heroriënteren dat niet langer de neveneffecten vanzelfsprekend met die vooruitgang meekomen; en ii) een institutionele verandering die juist deze andersoortige ontwikkeling ondersteunt en versterkt.

Duurzame ontwikkeling in de betekenis die het de laatste jaren heeft gekregen (zie vorige paragraaf), kan dus worden gezien als een vorm van reflexieve modernisering.

De twee voorgaande alinea's combinerend kunnen we beide concepten op zinvolle wijze met elkaar synthetiseren. Van duurzame globalisering is sprake als de tegenreacties uit de derde laag van de globaliseringsprocessen erin slagen om de primaire globaliseringsprocessen zodanig te "moduleren" dat ze gaandeweg gaan bijdragen aan duurzame ontwikkeling. Spiegelbeeldig uitgedrukt: van duurzame globalisering is sprake als, en voorzover, primaire globaliseringsdynamieken als "draaggolf" fungeren voor de verbreiding van lokaal gegenereerde vormen van duurzame ontwikkeling. In deze paragraaf werken we beide perspectieven verder uit.

In het voorafgaande is duidelijk geworden dat in het Tuinbouwdeltaproject enerzijds, in de context van nieuwe partnerschappen, bestaande globaliseringsprocessen kunnen worden "gemoduleerd," en dat anderzijds deze partnerschappen kunnen proberen hun innovaties te verbinden met deze processen, die dan als draaggolf voor verder reikende verandering kunnen fungeren. In de rest van deze paragraaf bespreken we achtereenvolgens hoe de drie concrete taken, die daartoe door zulke partnerschappen moeten worden opgepakt, kunnen worden ingevuld. Hoewel we deze taken daarbij van elkaar onderscheiden, zal duidelijk zijn dat ze in de praktijk sterk aan elkaar raken, en dus op elkaar anticiperen en reageren.