

# Op zoek naar een schaal die vertrouwen wekt

## 0. Het project

Wat is de relatie tussen de schaalgrootte van een bedrijf of organisatie en het maatschappelijk vertrouwen dat zo'n organisatie geniet? En als we deze relatie serieus nemen, welke innovaties in de Nederlandse intensieve veehouderij lijken dan te kunnen rekenen op het vertrouwen van burgers?

InnovatieNetwerk heeft Marjan Slob gevraagd een eerste verkenning van dit vraagstuk uit te voeren, in de vorm van een kort, kwalitatief onderzoek, voornamelijk aan de hand van gesprekken met enkele frisse denkers van binnen en buiten de sector. Deze proefboringen hebben als doel om InnovatieNetwerk te helpen beslissen of een verdere zoektocht in deze richting zinvol is. Voor u ligt het verslag van haar verkenning.

## 1. De situatie

Bij grote groepen Nederlandse burgers roept het woord 'veehouderij' niet al te vrolijke associaties op. Spontaan krijgen deze burgers beelden voor ogen van benauwde kippen, doorgefokte koeien, besmette geiten en treurige varkens, of van kale megaschuren die het aanzien van het platteland verpesten. Zij hebben weinig vertrouwen in de sector.<sup>1</sup>

Tegelijkertijd is de veehouderij belangrijk voor Nederland. Natuurlijk vanuit economisch oogpunt en qua voedselzekerheid, maar ook omdat het houden van dieren verbonden is met onze geschiedenis en traditie. Mens en productdier zijn op elkaar betrokken. Het onbehagen over de huidige manier van omgaan met vee toont die verbondenheid in feite duidelijk aan.

Momenteel wordt op veel plekken nagedacht over de intensieve veehouderij, recentelijk bijvoorbeeld door de Commissie-Van Doorn<sup>2</sup> en binnen de Dialoog Megastallen<sup>3</sup>. De constatering is steeds dat voortgaan op dezelfde voet geen optie is: de sector zal moeten verduurzamen om te overleven. Deze constatering is inderdaad onontkoombaar, en het is verheugend dat partijen haar zo breed dragen. Met het omarmen van duurzaamheid is echter nog niet vanzelf duidelijk wat de sector te doen staat.

Allereerst: sturen op duurzame doelen is lastig, want duurzaamheid is een intrinsiek dynamisch concept. Het verwijst eerder naar een visie die een bepaald appèl doet op betrokkenen, dan naar een methode die het mogelijk maakt om de mate van duurzaamheid objectief te bepalen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Zie voor een recente peiling van de opvattingen van burgers aangaande de veehouderij de rapportage van Bureau Veldkamp, dat een onderdeel is van het rapport Alders (zie noot 3).

<sup>2</sup> Zie het rapport van de Commissie-Van Doorn, *Al het vlees duurzaam: de doorbraak naar een gezonde, veilige en gewaardeerde veehouderij in 2020*. September 2011. De commissie is ingesteld door Gedeputeerde Staten van Brabant.

<sup>3</sup> Zie het rapport *Van mega naar beter: rapportage van de maatschappelijke dialoog over schaalgrootte en de toekomst van de veehouderij*. Hans Alders, 22 september 2011. Uitgegeven door het ministerie van EL&I.

<sup>4</sup> Volgens de meest gangbare definitie is een praktijk duurzaam als ecologische, economische en sociale waarden (*people, planet, profit*) in een optimale verhouding tot elkaar staan. Wat geldt als optimaal zal dus per situatie moeten worden bepaald. Een voorbeeld: groei van de welvaart gaat meestal ten koste van de natuur, maar als door die welvaart de sociale

Wat betekent het in dit licht bezien om te verkondigen dat de gehele vleesproductie in 2020 'duurzaam' zal zijn, zoals de commissie-Van Doorn doet? Hoe kunnen wij eigenlijk weten wat wij in 2020 duurzaam zullen vinden?

Deze bedenking klinkt wellicht muggezifteriger dan zij bedoeld is. Het praktische belang van concrete afspraken is natuurlijk enorm. Tegelijkertijd loert het gevaar dat te snel 'uitonderhandelen' van wat op een bepaald moment in een bepaalde sector als duurzaam mag gelden, afbreuk doet aan de innovatieve kracht van het begrip. Terwijl die openheid voor innovaties nu juist de troef is van deze manier van denken. Waar het comfortabele gevoel heerst dat 'we het nu goed geregeld hebben', dreigt het inspirerende, altijd geldende appèl van het begrip duurzaamheid teveel naar de achtergrond te verdwijnen.

Ten tweede staat nog maar te bezien of deze marsroute richting 'een duurzame doorbraak' het heersende maatschappelijke onbehagen rond intensieve veehouderij wel zal doen verdwijnen. Dat onbehagen is een feit; de sector heeft op dit moment geen goede naam. De Commissie-Van Doorn spreekt van een 'oerwoud aan ongenoegen'. En Hans Alders zegt droog: 'In de dialoog is geconstateerd dat het voldoen aan wet- en regelgeving nog niet betekent dat er sprake is van maatschappelijke acceptatie.' Zal duurzaam ondernemen het vertrouwen van burgers in de sector herstellen?

Niet zonder meer. De grote schaal waarop dieren worden gehouden lijkt op zichzelf namelijk al verzet op te roepen. Als dat zo is, zal het duurzaam maar grootschalig houden van dieren geen panacee zijn voor al het maatschappelijk onbehagen. De sector kan dus niet zonder meer verwachten dat inzetten op verduurzamen vanzelf tot herstel van de goede naam leidt. Het zou zelfs averechts kunnen uitpakken. Als een vorm van duurzaamheid wordt gepropageerd die grote investeringen vergt - investeringen die alleen grote spelers kunnen opbrengen - zal dat juist tot verzet leiden bij (een deel van) de bevolking. Kleine, organisch in gemeenschap en landschap passende bedrijven worden dan immers weggeconcentreerd. Met andere woorden: inzetten op duurzaamheid is noodzakelijk, maar niet voldoende. Niet elke manier van duurzaam ondernemen zal vanzelf op maatschappelijke acceptatie kunnen rekenen.

InnovatieNetwerk heeft dit zelf ondervonden rond de introductie van het concept Agroparken. Het InnovatieNetwerk maakte zich sterk voor grootschalige, redelijk diervriendelijke varkensstallen met gesloten kringlopen, maar stuitte op hardnekkig verzet bij (een deel van) de bevolking. Overheden zagen er vervolgens van af om met dit idee te experimenteren. De rationele argumenten van het InnovatieNetwerk sloegen dus stuk op de slogan: 'wij willen geen varkensflats'.

Liever dan de bevolking nog één keer uit te leggen wat deskundigen verstandig achten, wil het InnovatieNetwerk nu onderzoeken waar dat onbehagen rond grootschaligheid op is gestoeld. Het heeft daarbij oog voor het feit dat dit onbehagen niet beperkt blijft tot de intensieve veehouderij. Bepaalde groepen burgers lijken afstand te voelen tot *elke* grootschalige organisatie, of dat nu een 'onderwijsmloch', een 'zorgfabriek' of een 'megastal' is.

## **2. Algemeen onbehagen rond schaalvergroting**

Hoe groter de schaal, hoe efficiënter er gewerkt kan worden. Deze sturingsfilosofie is in de westerse industrie aan een zegetocht begonnen sinds Ford de productieprocessen in zijn autofabriek stroomlijnde door een lopende band in te voeren, en Frederick Taylor deze aanpak tot een model van wetenschappelijke bedrijfsvoering uitwerkte. De idee: een grootschalige aanpak maakt dat

productiestappen beter kunnen worden ‘opgeknipt’ en ieder voor zich efficiënter en dus goedkoper kunnen worden uitgevoerd. ‘Groot worden’ geldt sindsdien als de sleutel tot succes. De voordelen zijn legio: ondernemers van bedrijven van enige omvang kunnen korting bedingen bij leveranciers, zij kunnen intern taken verdelen zodat personeel zich kan specialiseren, de overheadkosten kunnen omlaag, en zij beschikken in absolute zin over grotere financiële reserves waardoor ze minder kwetsbaar worden.

Ook in andere sectoren heeft deze typisch modernistische sturingsfilosofie postgevat. Zo rationaliseert de Nederlandse landbouw na de Tweede Wereldoorlog in rap tempo. Boeren vergroten hun bedrijf, daarbij geholpen door de staat die ruilverkaveling afdwingt en investeringssubsidies uitvaardigt. De sector zet sterk in op het verlagen van de kostprijs. Deze strategie blijkt dermate succesvol dat Nederland qua landbouwkennis en voedselproductie is uitgegroeid tot een wereldspeler. De Nederlandse burger heeft van deze ontwikkelingen geprofiteerd; hij kon veilig voedsel kopen voor een relatief steeds lagere prijs. Schaalvergroting heeft hier dus geleid tot het dalen van de kostprijs en een groeiende welvaart.<sup>5</sup>

Onder invloed van de neoliberale wind die vanaf eind jaren tachtig in West-Europa opsteekt, moeten ook publieke en semi-publieke organisaties efficiënter gaan werken. En ‘efficiënter maken’ betekent in de ogen van velen nog steeds: schaalvergroten. Dit resulteert in een golf aan fusies van gemeenten, ziekenhuizen, woningbouwverenigingen en scholen. Alles vanuit de verwachting dat burgers zo een betere dienstverlening voor een lagere prijs zullen krijgen.

Nu, begin eenentwintigste eeuw, blijken groepen burgers niet onverdeeld blij met het resultaat. Een deel van de samenleving roert zich inmiddels flink tegen de ‘moloches’ die zijn ontstaan. Leerlingen en patiënten zeggen persoonlijke aandacht te missen en zich een ‘nummer’ te voelen. Onderwijzers en verplegers mopperen dat zij nauwelijks meer toe komen aan hun vak omdat zij zoveel tijd kwijt zijn aan bureaucratische handelingen die managers van hen eisen – managers die zij nauwelijks kennen. ‘Ineens had ik veel meer mensen boven mij’, zegt een docent van een gefuseerde school, ‘maar in de docentenkamer kwam ik die mensen niet tegen’.<sup>6</sup> Wat ook kwaad bloed zet: de hoge beloning van die managers. Geregeld berichten de media over een bestuurder van een hogeschool, woningcorporatie of verpleeghuis die ver boven de Balkenende-norm verdient. Deze bestuurders verdedigen zich door te wijzen op de omvang van de organisatie die zij leiden; het ‘opschalen’ van de organisatie betekent kennelijk automatisch een opschaling van het salaris van de bestuurder.

Kortom: het tij lijkt gekeerd. Grote groepen burgers wijzen nu vooral op de zwarte kanten van schaalvergroting. Hun klachten: binnen zo’n grote organisatie ben je een nummer. Je weet niet wie verantwoordelijk is; de echte beslissers krijg je niet te spreken. Grote organisaties zijn duur vanwege de hoge beloningen van bestuurders. Alle bijkomende bureaucratie maakt de bedrijfsvoering niet per se efficiënter. En fusies leiden tot kartels waardoor er uiteindelijk vaak juist minder marktwerking is. Belangrijker nog: groot *voelt* niet langer goed. Het beeld heeft postgevat dat grootschaligheid ten koste gaat van binding, betrokkenheid en de menselijke maat.

## 2.1 Reacties op het onbehagen van bestuurders en deskundigen

---

<sup>5</sup> Deze wijze van grootschalig landbouwen heeft het Westen veel goeds gebracht, maar ook geleid tot aanzienlijke verborgen kosten, bijvoorbeeld voor ecologie en voor sociale structuren in ontwikkelingslanden. Deze kosten zijn lang buiten beeld gebleven, maar komen onder invloed van het duurzaamheidsdenken in focus. Zie ook verderop in deze verkenning.

<sup>6</sup> In *Het Vervolg*, bijlage bij *de Volkskrant* van 28 januari 2012.

De meeste bestuurders en bestuurskundigen erkennen inmiddels dat streven naar schaalvergroting niet altijd een goed idee is. Wel brengen zij enige nuance aan: soms is opereren op grote schaal écht beter, want efficiënter. Een recente visie van een zojuist gefuseerd waterschap formuleert het zo: 'Er is nu een schaal bereikt waarbij het de vraag is of verdere fusies van complete waterschappen nog leiden tot meer efficiëntie. Dat neemt niet weg dat nog voordelen te behalen zijn door de verdere opschaling van bepaalde taken: de meest efficiënte schaal verschilt per taak.'<sup>7</sup>

Ondernemers en bestuurders lijken de oplossing voor het onbehagen rond schaal te zoeken in een ander, flexibeler organisatieprincipe. De trend gaat in de richting van een soort netwerkorganisatie die bestaat uit relatief kleine eenheden – eenheden op menselijke maat, zeg maar – die onderling wel verweven zijn, waardoor zij bepaalde schaalvoordelen weten te bereiken. 'Je kunt dingen grootschalig organiseren, maar kleinschalig aanbieden', zegt Pauline Meurs, hoogleraar Bestuur van de gezondheidszorg.<sup>8</sup> Voor Paul Schnabel staat vast: 'Kleinschaligheid binnen een grote organisatie heeft de toekomst'<sup>9</sup>. En Thom de Graaff, de nieuwe voorzitter van de HBO-raad, weet<sup>10</sup>: 'Een grote school is niet per se een slechte school. Het gaat erom dat het onderwijs kleinschalig is ingericht'.

Met andere woorden: een grote organisatie hoeft niet alles op dezelfde schaal te organiseren. Sommige zaken kun je prima groot aanpakken. Maar juist op de plek waar de dienst wordt geleverd - daar waar contact is tussen aanbieder en ontvanger - kun je beter streven naar een bescheiden omvang, zodat mensen een gevoel van geborgenheid en overzichtelijkheid houden. Dus: een HBO-instelling kan duizenden leerlingen tellen, zolang die leerlingen maar les krijgen in kleine, stabiele groepen. Een ziekenhuis kan een enorme organisatie zijn met zeer gespecialiseerd personeel, zolang patiënten maar een persoonlijke ontvangst krijgen en de wachtkamer knus en overzichtelijk is. Kleinschaligheid binnen een grote organisatie als de toverformule.

Historisch gezien is het maatschappelijk onbehagen van onderwijzers en leerlingen, zorgverleners en patiënten ongeveer tegelijkertijd opgekomen met de groei van organisaties. De snelle conclusie is dan dat schaalvergroting *dus* de oorzaak is van het onbehagen. Maar wellicht is die conclusie te snel. 'Een docent die zich niet gewaardeerd voelt door het management wijt zijn onbehagen vaak aan de doorgevoerde schaalvergroting', constateert bestuurskundige Bas de Wit<sup>11</sup>. Impliciet suggereert De Wit dat het fenomeen van schaalvergroting hier fungeert als een stok om de hond te slaan. De Wit betwijfelt of dit terecht is. Wetenschappelijke artikelen over de optimale schaal voor onderwijsinstellingen spreken elkaar tegen. Bovendien zijn de onderzoeksuitkomsten ambivalent: elke schaal blijkt zijn eigen voor- en nadelen te hebben. De optimale schaal voor een basisschool, waar jonge kinderen voorzichtig beginnen hun wereld te verkennen, ligt heel anders dan de optimale schaal voor een universiteit, waar een unieke en kwalitatief goede studie Portugees kan verdwijnen als de studentenaantallen te laag worden.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> *Het waterschap als waterpartner*, visiedocument van de te fuseren waterschappen Veluwe en Vallei & Eem, 2012.

<sup>8</sup> In de eerder genoemde bijlage van *de Volkskrant*.

<sup>9</sup> Zo sprak hij op het congres 'Schaalvergroting in Zorg en Onderwijs' op 27 november 2008, zie <http://tbm.tudelft.nl/nl/over-faculteit/afdelingen/innovation-systems/ipse/seminars-ipse/artikel/detail/verslag-congress-schaalvergroting-in-zorg-en-onderwijs/>

<sup>10</sup> In *NRC Handelsblad*, 24 februari 2012

<sup>11</sup> In *Schaal besturen door schoolbesturen* (Bestuurskunde 2007 – 2).

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld <http://www.delta.tudelft.nl/artikel/geen-studie-portugees-meer-in-nederland/24527>

Ook in de zorg zijn er geen harde bewijzen dat grootschaligheid ten koste gaat van de kwaliteit. ‘Het verband tussen schaal en zorg is complexer dan het lijkt. Grootschaligheid in juridische zin kan heel goed samen gaan met kleinschalige zorg op maat’, schrijft de Raad voor Volksgezondheid en Zorg.<sup>13</sup> De Raad constateert eveneens dat schaal anders uitpakt voor verschillende typen behoeften. Acute zorg vraagt om kleinschaligheid in de zin van fysieke nabijheid – dergelijke zorg moet immers snel te leveren zijn. Gespecialiseerde, goed in te plannen operaties mogen echter best in een ziekenhuis verder van huis worden uitgevoerd. Chronische patiënten gun je het gevoel dat er een kleine kring van zorgverleners om hen heen staat, maar die zorgverleners kunnen prima op de loonlijst staan van een grote organisatie. Grootschaligheid van bestuur en beheer kunnen volgens de Raad dus heel goed samengaan met kleinschaligheid van dienstverlening. Als je het maar slim organiseert.<sup>14</sup>

### 3. Schaal en vertrouwen in de intensieve veehouderij

Deze korte *tour d’horizon* laat zien dat grootschaligheid niet vanzelf tot onbehagen of wantrouwen hoeft te leiden - mits de juiste schaal bij de juiste functie wordt gekozen. Voor een gevoel van verbondenheid is vooral van belang dat mensen weten met wie ze te maken hebben en wie ze kunnen aanspreken. Zouden deze lessen uit de (semi-)publieke sector ook toepasbaar zijn op de intensieve veehouderij?<sup>15</sup>

Deels wel, zo denken de verschillende deskundigen waarmee voor deze verkenning gesproken is. Het is ook voor hen in ieder geval maar zeer de vraag of de relatie tussen schaal en vertrouwen omgekeerd evenredig is. Huub Dijstelbloem van de WRR: ‘Alsof met het vergroten van de schaal per se het wantrouwen of de vervreemding toeneemt!’ Instellingen die op papier even groot zijn, kunnen heel anders ervaren worden, onderstrepen zij. Het klopt ook niet dat *alle* grote instellingen of systemen wantrouwend tegemoet worden getreden. Het vertrouwen in het mondiale vliegverkeer is bijvoorbeeld heel groot. ‘En’, zo zeggen zij, ‘laten we kleinschaligheid ook niet verheerlijken’. Vroeger werd het huisvarken in november op het erf geslacht, vaak op gruwelijke wijze. Arie van den Brand, voormalig GroenLinks-parlementariër en voormalig voorzitter van de Raad van Toezicht van Biologica, zegt het zo: ‘De veehouderij heeft behoefte aan goede innovaties. En innovaties gaan door het hele schaalbegrip heen. Er is niet één schaalniveau dat optimaal is om te innoveren.’

Tegelijkertijd herkennen mijn informanten het onbehagen rond schaal wel degelijk – en dit onbehagen vraagt volgens hen om erkenning en om duiding. De geuite problemen rond schaal wijzen erop dat belangrijke waarden worden aangetast, opperen zij. Johan Melse, toekomstverkenner volksgezondheid bij het RIVM, zegt: ‘Veel mensen missen het gevoel dat zij invloed kunnen uitoefenen op hun omgeving, en dat leidt tot onbehagen. Maar hun *verwoording* van dat onbehagen hoeft niet correct te zijn. In de gezondheidszorg zie ik mensen een tamelijk onbestemd gevoel van onbehagen vertalen in angsten omtrent de eigen gezondheid. Je kunt vervolgens natuurlijk beleid gaan inzetten om gezondheid preventief te screenen. Daarmee kun je als politicus scoren, want zo

---

<sup>13</sup> In het rapport *Schaal en zorg*, mei 2008.

<sup>14</sup> Het is de vraag of de toverformule ‘organiseer kleinschaligheid binnen een grote organisatie, zodat je het beste van twee werelden kunt combineren’ in alle gevallen werkt. De logistieke processen binnen een grote organisatie zijn bijvoorbeeld ingewikkeld en roepen hoe dan ook bureaucratie op. In het bestek van deze verkenning is het punt echter dat de bestuurders en deskundigen in deze aanpak zelf de toekomst zien.

<sup>15</sup> De verschillen tussen (semi-)publieke organisaties en de veehouderij zijn uiteraard ook aanzienlijk. In de veehouderij opereren vooral ondernemers; zij lopen veel meer risico lopen dan de bestuurders van scholen en woningbouwcorporaties. En vooral: veehouders hebben in hun dagelijkse werk te maken met dieren, en niet met mensen. Deze dieren lijden wellicht, maar voelen zich niet miskend, vervreemd of als een nummer behandeld.

lijk je goed naar de burger te luisteren. Het is echter maar de vraag of je dat onbehagen met die maatregelen ook echt adresseert.'

Met andere woorden: het proces waarin onbehagen woorden en betekenis krijgt, kan allerlei vervormingen bevatten. Het kan voor mensen die onbehagen voelen aantrekkelijk zijn om een concreet en veelbesproken fenomeen als schaalvergroting verantwoordelijk te stellen voor dat onbehagen. Onbehagen omtrent de huidige scholen, zoals de eerder geciteerde De Wit suggereert. Of onbehagen omtrent megastallen. Terwijl het onbehagen eigenlijk een diepere, diffusere bron heeft. Als de oorzaak echt dieper zit, helpt het niet om de verschijnselen die meer aan de oppervlakte liggen aan te pakken. Het onbehagen zal er niet door verdwijnen, maar zich hechten aan een ander vrij nieuw maatschappelijk verschijnsel dat duidelijk te benoemen is.

Let wel: mijn informanten zeggen niet dat dit het geval is rond de intensieve veehouderij, maar dat dit het geval *zou kunnen* zijn. Het is in feite een waarschuwing: schiet niet te snel in schijnbaar voor de hand liggende oplossingen (zet niet blind in op kleine klassen of kleine bedrijven) maar onderzoek dat onbehagen goed. En dergelijk onderzoek naar de bron van het onbehagen zal niet louter beperkt kunnen blijven tot enquêtes of vragenlijsten. Die lijsten echoën immers de bestaande verwoordingen van de problematiek, terwijl er juist aanleiding is om te vermoeden dat die verwoordingen wellicht niet precies aansluiten bij de bron van het onbehagen.<sup>16</sup>

Deze opmerking is bedoeld als een oproep tot meer kwalitatief onderzoek onder de bevolking - en uitdrukkelijk niet als een oordeel over een publiek dat zichzelf wellicht niet goed begrijpt en *daarom* genegeerd kan worden. Het adagium is juist: luister, denk na, neem die gevoelens serieus. Ze zullen namelijk niet vanzelf verdwijnen. En ook verkeerd verwoorde gevoelens kunnen een sector de das omdoen.

### 3.1. Naar een preciezere blik

Mijn gesprekspartners waarschuwen ervoor om het onderzoek naar de dynamiek tussen schaal en onbehagen niet simpeler te maken dan het is. Zowel 'schaal' als 'vertrouwen' kennen meerdere facetten, en die facetten kunnen ook nog eens op meerdere manieren op elkaar betrokken zijn. Een grondig onderzoek zou die facetten precies moeten onderzoeken en de vele mogelijke relaties ertussen ook in beschouwing moeten nemen. Dat zal een aanzienlijk project zijn. Onderzoeker en programmaleider Verantwoorde Veehouderij Sierk Spoelstra zegt het zo: 'Schalen verschillen niet alleen qua grootte, maar ook qua aard. Gaat het over een gevoelsschaal (het *voelt* veraf of nabij) of om een fysieke schaal (het bedrijf *ligt* dichtbij of veraf)?<sup>17</sup> Dat maakt nogal uit voor de analyse.'

Ethicus Clemens Driessen vult aan dat ook de *aard* van de onderneming ertoe lijkt te doen: 'Op grote schaal aardappelen verbouwen vinden weinig mensen problematisch. Grootschaligheid leidt tot onbehagen zodra het om levende dieren gaat. Aan de orde is kennelijk de manier waarop wij ons tot dieren verhouden. De meeste mensen willen dat Nederlandse boeren een betekenisvolle

---

<sup>16</sup> Aanleiding voor het vermoeden dat schaalvergroting niet (altijd) de ware bron van onbehagen is, is het feit dat de bezwaren tegen schaalvergroting ofwel erg algemeen blijven, ofwel van dien aard zijn dat zij door een andere wijze van organiseren weg te nemen zouden zijn. In dat geval schuilt het probleem dus niet in de schaal, maar in de sturing en inrichting van processen (zie de opmerkingen van de geciteerde deskundigen in 2.1).

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld *Do Scale Frames Matter? Scale Frame Mismatches in the Decision Making Process of a "Mega Farm" in a Small Dutch Village*. Maartje van Lieshout, Art Dewulf, Noelle Aarts en Catrien Termeer, *Ecology and Society* 16 (1), 2011. <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art38/>.

relatie hebben met hun dieren.’ Al hangt dat bij nadere beschouwing ook af van het soort vee, heeft Driessen gemerkt. ‘Kippen mogen een nummer zijn. Koeien niet. En varkens eigenlijk ook niet.’

Het houden van levende wezens op een schaal waarin een boer zijn dieren niet langer stuk voor stuk meer kent, stuit veel mensen tegen de borst, zo blijkt ook uit de internetdialoog van Alders<sup>18</sup>. Zonder dat deze mensen verder preciseren wat daarmee verloren gaat. Het spreekt voor hen kennelijk voor zich dat dit *not done* is. Dit doet vermoeden dat ook ondernemers die op duurzame, maar grootschalige wijze dieren willen houden met deze weerstand te maken zullen krijgen.

Een doordachte reactie op het maatschappelijk onbehagen tegen grootschaligheid veronderstelt dus in ieder geval dat is nagegaan op welk aspect van schaal de kritiek is gericht. Mijn informanten noemen enkele van die aspecten (gevoelde afstand tot een bedrijf, fysieke afstand tot een bedrijf, de indruk dat een ondernemer geen band heeft met zijn dieren), maar waken ervoor om generieke uitspraken te doen over welk aspect met name het vertrouwen ondermijnt. Zij raden aan om dat per situatie te bekijken. Ook het onbehagen zelf verdient dan een nadere beschouwing, stelt Spoelstra. Niet elk onbehagen heeft immers hetzelfde karakter. ‘Een bepaalde groep mensen protesteert zodra zich in hun leefomgeving grote, industrieel ogende agrarische bedrijven vestigen’, zegt hij. ‘Deze mensen merken daar direct de effecten van; er gebeurt iets in hun omgeving waar ze niet om hebben gevraagd. Kritische stedelingen of NGO’s willen echter vooral het gevoel hebben dat boeren goed met hun dieren omgaan. Zij gaan er impliciet van uit dat dit niet het geval is op grote bedrijven omdat boeren hun dieren daar niet langer kennen. Dit leidt bij hen tot onbehagen – ook al komen ze in hun dagelijkse leven nooit een boer tegen.’

Ook Alders constateert dat ‘er een aanmerkelijk verschil is tussen burgers die directe overlast ervaren en burgers die vanuit een geheel ander perspectief zich verdiepen in het onderwerp.’ En zijn rapport laat nog iets zien: waar de deelnemers aan de internetdialoog veelal ferme, maar nogal generieke standpunten innemen - variërend van ‘grootschalig dieren houden is een economische noodzaak’ tot ‘grootschalig dieren houden tast de intrinsieke waarde van het dier aan’ - blijken de burgerpanels genuanceerder te denken. Deze panels hebben de tijd gekregen om zich beter in de materie te verdiepen en met elkaar te praten, en hebben daadwerkelijk veehouders bezocht. En dat maakt uit. ‘Behalve het stadspanel – waarvan we het belang natuurlijk niet mogen onderschatten – geven alle panels aan dat de omvang van een bedrijf als zodanig niet als een belangrijk discussiepunt wordt gezien’, stelt het rapport. ‘Veeleer moet het gaan over de omvang van de veestapel in Nederland of over dierenwelzijn, humane gezondheid, de span-of-control voor de ondernemer en het inpassen van bedrijf en stallen in de omgeving.’

### **3.2. Het belang van goed beheer**

Kennis van en vertrouwdheid met de sector maken dus dat schaal of bedrijfsgrootte als brandpunt van onbehagen naar de achtergrond verdwijnt. Het zijn dan andere aspecten van de bedrijfsvoering die in een ethisch licht komen te staan. In die beweging lijken deskundigen uit onderwijs en zorg, burgerpanels, én mijn informanten elkaar te vinden.

Mijn informanten zijn daar zelfs vrij uitgesproken in. Het belangrijkste voor hen is: duurzaam innoveren en slim organiseren. Dat wil zeggen: richt je bedrijf niet in volgens de modernistische sturingsfilosofie van Taylor en Ford, want deze sturingsfilosofie werkt vervreemding van het totale bedrijfsproces in de hand. Zorg daarentegen dat je bedrijf zelf redelijk kleinschalig is zodat je binding houdt met alle bedrijfsprocessen, en probeer tegelijk schaalvoordeel te organiseren door qua logistiek, marketing en inkoop samen te werken met anderen. Bijvoorbeeld in de vorm van een

---

<sup>18</sup> Zo blijkt uit het rapport *Van mega naar beter*, zie noot 2.

coöperatie. Frank van Ooijen, hoofd duurzaamheid en bedrijfscommunicatie van FrieslandCampina, werkt bij zo'n type organisatie. 'FrieslandCampina is een mondiaal opererende coöperatie, maar onze vraagstukken slaan nog steeds neer op het boerenerf.' Los van de vraag of FrieslandCampina nu het ei van Columbus te pakken heeft: een coöperatie waarbij kleine ondernemers samenwerken, massa maken, en zeggenschap houden over logistieke en financiële stromen is een interessant model dat het in zich heeft om werkelijk een alternatief te zijn voor de modernistische sturingsfilosofie.

Schaal raakt bij nadere beschouwing dus sterk aan een bestuurlijke aspect, aan de *governance* van een systeem. In de agrisector wordt het systeem ook wel de voedselketen genoemd. En mijn informanten zeggen dus: zolang de schakels van de keten goed met elkaar in verbinding staan, mag die keten best lang zijn.

Met andere woorden: als het onbehagen en gebrek aan vertrouwen in de sector voortvloeien uit het feit dat de schakels van de keten niet organisch genoeg met elkaar verbonden zijn, dan zal het vertrouwen weer groeien naarmate de verbinding tussen de schakels toeneemt. Dit lijkt wellicht een open deur. Toch wordt hier mijns inziens meer gezegd. Mijn informanten wijzen er immers op dat in dit model niet *lengte* de onafhankelijke variabele is, maar *verbinding*<sup>19</sup>. Naarmate de verbinding sterker is, kan de keten vermoedelijk langer worden zonder dat het vertrouwen fataal wordt ondermijnd. Zij wijzen voorts op twee elementen die bijdragen aan die verbinding: het is van belang dat alle schakels van de keten beseffen dat zij *dealen* met dier, en dat dit om een zeker respect vraagt. Van belang is ook wie het voor het zeggen heeft in de keten, de *governance*. Als het antwoord is: 'de bank', of: 'de supermarkt', dan zal het maatschappelijk vertrouwen snel afnemen, zo voorspellen mijn informanten. *Du moment* dat de maatschappij een bepaalde verbondenheid in de keten gaat missen, zal zij dat ervaren -en verwoorden- als een probleem met schaal.

### 3.3. Verduurzamen

Ook voor mijn informanten staat vast dat de intensieve veehouderij zal moeten verduurzamen om vertrouwen terug te winnen.<sup>20</sup> Waarbij zij willen openhouden hoe duurzaamheid er in verschillende praktijken en tijden precies uit zal zien. Maar dat de huidige praktijk op zijn einde loopt, is voor hen duidelijk. De huidige kostprijsstrategie is het probleem, vindt de meerderheid van de gesprekspartners. Bovendien zijn bepaalde kosten - voor het nageslacht, voor het ecosysteem - niet in de prijs verwerkt. De kunstmatig lage prijs van voedsel uit het huidige systeem houdt duurzame innovaties tegen. Alternatieven zijn simpelweg niet snel concurrerend genoeg. Vandaar Spoelstra's 'simpele definitie van een duurzame keten': een keten die geen enkele kostenpost externaliseert. Het afdwingen van zo'n keten zou volgens mijn informanten veel energie bij innovatieve bedrijven losmaken.

De kanttekeningen komen van Frank van Ooijen. 'Je kunt als sector wel enorm je best doen om te verduurzamen', zegt hij, 'maar vertaal vooral goed wat die duurzaamheid betekent voor mensen. Anders gaat het nog niet werken.' Met andere woorden: communiceer, lever een inspirerend verhaal bij je duurzame aanpak. Van Ooijen vreest ook dat we wellicht een 'folkloristische' discussie aan het voeren zijn. Schaarste op de wereldmarkt zal de prijs van voedsel opjagen, voorspelt hij. 'De sector moet straks miljarden monden voeden. We zullen dus

---

<sup>19</sup> Met andere woorden: de mate van 'verbinding' zou dan de variabele zijn ten opzichte waarvan de veranderingen in een dynamisch systeem worden beschreven. Niet 'grootschaligheid', opgevat als de lengte van de keten. Het primaat ligt dus bij verbinding.

<sup>20</sup> Verduurzamen zal ook nodig zijn om op langere termijn op de wereldmarkt economisch te overleven, onderstrepen zij. Dit wordt hier echter verder niet uitgewerkt, omdat het buiten het bereik van de vraagstelling valt.



noodgedwongen toch weer meer gaan zitten op de kostprijsstrategie. Nostalgisch doen over een landschap dat het jouwe niet meer is, vinden we dan een luxeprobleem.'

Het wereldvoedselvraagstuk is serieus, reageert Van den Brand, maar zorg dat het geen gelegenheidsargument wordt om bepaalde onhoudbare praktijken te rekken. Hij ziet andere mogelijkheden dan inzetten op kostprijs. 'Veertig procent van al het voedsel verrot onderweg of in de opslag. Met het voedsel dat op die manier verloren gaat, kun je aardig wat monden voeden. Het verbeteren van de logistiek is een interessantere optie dan het nog verder verindustrialiseren van de voedselproductie.'

Een ander argument dat de sector (en de politiek) nog wel geneigd is in te zetten, is tegen het zere been van Dijkstra: stellen dat de consument nu eenmaal geen geld over heeft voor duurzaam voedsel. De verantwoordelijkheid voor noodzakelijke veranderingen wordt daarmee te eenzijdig op het bordje van de burger neergelegd, vindt hij. Ook positief klinkende slogans als 'de macht van de boodschappentas' of 'eating meat is farming by proxy'<sup>21</sup> die overheden en voedselactivisten graag inzetten, neigen daar volgens hem naar. Dijkstra: 'Door eenzijdig de burger aan te spreken, kunnen de andere schakels in de voedselketen voor hun verantwoordelijkheden duiken. Bovendien blijft de keten zo weinig transparant, wat creatief zoeken naar oplossingen op langere termijn geen goed doet. Als de sector een langdurige vertrouwensrelatie wil met de burger, moet zij aard en belang van de keten niet wegpoetsen.'

### 3.4. Duurzame systemen ontwerpen

Langzamerhand ontstaat het volgende beeld: vertrouwen stellen in een grootschalig systeem hoeft zeker geen paradox te zijn. We doen dat in de praktijk in feite vaak. Maar dat veronderstelt wel dat dit systeem toegankelijk en veilig is, dat je behandeld wordt naar menselijke maat, en dat duidelijk is waar verantwoordelijkheden liggen. Het veronderstelt ook dat zo'n systeem tot in de poriën duurzaam te werk gaat. Waarbij aard en invulling van die duurzaamheid sterk zal variëren per plek en tijdvak. Voor veehouders zal duurzaam te werk gaan in ieder geval betekenen dat zij aandacht zullen moeten schenken aan verbinding: met de dieren, met het landschap, met de gemeenschap waarin zij opereren, met de andere partijen in de keten. Zij zullen met andere woorden de maatschappelijk onaanvaardbare effecten van het dominante, grootschalige, modernistische systeem moeten zien te voorkomen. In feite staat de sector voor een ontwerpvraag: wat zou een model kunnen zijn voor een duurzame organisatie in de veehouderij?

Zo'n vraag is een kolfje naar de hand van Ton Venhoeven, architect en Rijksadviseur voor de Infrastructuur. 'De afgelopen jaren hebben duurzaamheidsgoeroes veel aandacht besteed aan het volledig zelfvoorzienend maken van organisaties en gebouwen, bijvoorbeeld wat betreft energie en waterbeheer. Inmiddels dringt door dat het tamelijk ridicuul is om, zeg, de laatste dertig procent echt autarkisch te krijgen. Dat leidt tot buitensporige investeringen en levert weer andere problemen op, bijvoorbeeld rond luchtkwaliteit.'

Venhoeven ziet meer in kringlopen die zichzelf grotendeels bedruipen, zonder volledig gesloten te zijn. Juist het verkeer *tussen* schaalniveaus maakt een systeem in zijn ogen flexibel en robuust. 'Op dit moment gaat grootschaligheid vaak samen met eenvormigheid', zegt hij. 'Dat is een

---

<sup>21</sup> Een begrip van Jonathan Safran Foer uit zijn boek *Eating Animals* (2009). Zie ook het essay 'Food, a compromised issue' van Huub Dijkstra, dat in april 2012 verschijnt in *Food for the City*, NAI/Stroom.

uitvloeisel van de modernistische organisatiefilosofie die een eeuw geleden opgeld deed. Maar een eenvormig, gestandaardiseerd systeem is ook weinig flexibel en veerkrachtig. En dat is gevaarlijk.'

Venhoeven maakt zich sterk voor wat hij 'regionale metabolismes' noemt. De Noordwest-Europese laagvlakte, de regio Shanghai, de regio Delhi, kunnen volgens hem voor 70 tot 85 procent zelfvoorzienend zijn. 'Dergelijke regio's zullen in principe zelf hun metabolisme op orde moeten krijgen. Dat betekent dat zij ernaar zullen moeten streven om hun kringlopen te sluiten.' Om dat te bereiken zijn omvangrijke systemen en goederenstromen nodig die zo'n hele regio bestrijken. Maar net zo goed plaatselijke, kleinschalige samenwerkingsverbanden die essentiële diensten leveren aan het grotere geheel. Meerdere schalen zullen dus naast -en in- elkaar bestaan. Venhoeven: 'Door eenheden en schaalniveaus met elkaar te verbinden, kun je winst behalen uit de uitruil van functies en behoeften.' Voor een veehouder betekent dat dus: zorg dat je bent ingebed in duurzame netwerken van verschillende schaalniveaus waartussen je soepel kunt schakelen.

Er zal altijd wereldhandel in voedsel blijven, verwacht Venhoeven. 'Af en toe willen we tropisch fruit eten. Maar vooral: af en toe zal een regionale slechte soja- of rijstooft gecompenseerd moeten worden met overschotten van elders.' Dat betekent dat het netwerk van de regionale voedselvoorziening ook weer niet té gesloten moet zijn. Om het vertrouwen van de bevolking te behouden is het volgens Venhoeven zaak om te zorgen dat mensen binnen een regionaal metabolisme betrokken blijven op elkaar en op de schaal waarin zij functioneren. 'In het ideale geval is het hen helder waarom ook die grotere kringloop noodzakelijk voor hen is. Hoe die hun eigen metabolisme voedt.'

Venhoeven schetst dus een model waarin duurzaamheid juist gebaat is bij de interactie tussen verschillende schaalniveaus – van heel klein tot grensoverschrijdend. En hij acht het van cruciaal belang dat mensen zich verbonden voelen met die activiteiten op verschillende schaalniveaus. De grote vraag is dan hoe je die verbondenheid kunt bewerkstelligen.

Misschien via het in ere herstellen van ambachtelijkheid, suggereert Venhoeven. Dus door het benadrukken van de kunde én de aandacht die nodig is om een bepaalde dienst te leveren. Van den Brand valt hem bij. 'Als je wilt begrijpen waarom mensen weinig vertrouwen hebben in de sector, zou de tegenstelling tussen ambachtelijk en industrieel nog wel eens zwaarder kunnen wegen dan die tussen grote en kleine schaal', zegt hij. 'Niet de schaal, maar het industriële van megastallen is wat mensen volgens mij eigenlijk tegen de borst stuit.' Ondernemers die met dieren werken, zouden volgens hem moeten kunnen aantonen dat ze werkelijk een band hebben met die dieren, en dat die band een cruciaal onderdeel is van hun ambacht. 'Als dergelijke ambachtelijkheid in de ziel van een bedrijf zit, dan zal de samenleving zo'n bedrijf accepteren.'<sup>22</sup>

Dit is tot nu toe een onbewezen stelling. Maar wel een stelling die aansluit bij een terloopse frase uit het rapport van de Commissie-Van Doorn: 'Het technocratische en industriële karakter van de veehouderij zorgde voor vervreemding bij de burger.' Het zou dus wel eens zo kunnen zijn dat niet zozeer grootschaligheid *an sich* op weerstand en onbehagen stuit, als wel de technocratische aanpak die daar historisch vaak mee gepaard gaat. Als dat zo is, lijkt het zinniger om niet grootschaligheid, maar 'technocratie' als focus van de analyse van het gebrek aan vertrouwen in de sector te kiezen.

Die roep om ambachtelijkheid betekent overigens niet dat mijn informanten terugverlangen naar oude manieren van dieren houden. Technologische innovaties kunnen juist heel goed worden

---

<sup>22</sup> Het gemiddelde kippenbedrijf omvat 90.000 dieren, het gemiddelde varkensbedrijf telt 5.000 dieren. Zelfs al zouden deze bedrijven een factor tien kleiner worden, dan nog kan een boer onmogelijk een persoonlijke band met al deze dieren opbouwen. Ambachtelijkheid zal hier dan ook niet kunnen schuilen in zo'n persoonlijke band, maar eerder in een afwezigheid van een technocratische kijk op dieren. Het mag duidelijk zijn dat dit onvermijdelijk zal leiden tot een hogere kostprijs van vlees en zuivel. Maar wellicht ook tot een meer respectvolle en aandachtige *consumptie* van dierlijke producten.

ingezet om ambachtelijkheid te faciliteren, zo denken zij. Kleinere, slimmere, goedkopere, mobiele machines, wellicht beheerd in coöperatief verband, maken een duurzame bedrijfsvoering juist eenvoudiger. Van den Brand denkt aan een mobiele pers die je kunt huren om eigen appelsap te produceren, en voorspelt de komst van lichte technologie waardoor mensen weer hun eigen kaas gaan maken. 'Mobiel slachten is wat moeilijker vanwege de regelgeving, maar wie weet wat daar nog te bereiken valt.' Driessen memoreert de mobiele melkmachine die het boeren mogelijk maakt om hun koeien in de wei te melken, wat onder zijn ogen een nieuwe omgang tussen boer en vee tot stand bracht.<sup>23</sup>

Eén sterke technologie biedt duidelijk kansen voor zo'n transitie, denken onze informanten: het internet. Bijvoorbeeld om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen, waardoor ondernemers zich durven te begeven in een niche-markt. Van den Brand: 'In de Verenigde Staten kun je inmiddels een biologische *Thanksgiving*-kalkoen kopen. Dat is een hit. Zonder internet zou geen producent daar ooit aan begonnen zijn.' Ook lokale tekorten en overschotten kunnen dankzij internettechnologie veel beter dan vroeger gematched en verhandeld worden. Venhoeven ziet wel voor zich hoe een kleine producent afval verhandelt dat voor een ander weer kan dienen als grondstof. 'Dat is ook een manier om metabolismen duurzamer te maken.' In de gevallen waar wereldhandel nodig blijft, kan internet verre oorden letterlijk dichterbij brengen. In het algemeen geldt, zo denken mijn informanten, dat mensen wantrouweriger zullen staan tegenover een product naarmate het verder weg wordt geproduceerd. Maar als je met behulp van een QR code kunt achterhalen waar je vlees vandaan komt, en je op een webcam kunt zien hoe de betreffende boer in Argentinië of Ierland met zijn beesten omgaat, zal dat het eventuele wantrouwen kunnen wegnemen.

Kortom: waar technologie een eeuw geleden de aanjager was van een modernistische, industriële sturingsfilosofie die in de hand werkte dat een boer zijn vee als product ging bekijken, kan een nieuwe generatie lichte, slimme technologie juist helpen om schaalverkleining en ambachtelijkheid weer rendabel te maken. En internettechnologie kan vraag en aanbod verfijnder op elkaar afstellen en het gevoel van verbondenheid dat verloren gaat door een grote fysieke afstand deels weer opheffen.

#### **4. Resultaat**

Inzet van deze verkenning was om de relatie tussen schaal en vertrouwen te onderzoeken via enkele gesprekken met denkers binnen en buiten de intensieve veehouderij. Deze proefboringen hadden tot doel om het InnovatieNetwerk te helpen beslissen of een verdere zoektocht in deze richting zinvol is.

Het geringe vertrouwen van groepen burgers in de intensieve veehouderij, maar ook in andere grootschalige ondernemingen, was uitgangspunt van deze verkenning. Inmiddels is mijn indruk dat met name een technocratische stijl en een modernistische sturingsfilosofie het vertrouwen van burgers in dergelijke ondernemingen aantasten.

In de praktijk werkt de modernistische sturingsfilosofie grootschaligheid in de hand. De diagnose dat het de *grootschaligheid* is die het vertrouwen aantast, is dan snel gemaakt; temeer daar

---

<sup>23</sup> Soms wordt wel eens opgemerkt dat dit soort kleinschalige oplossingen en experimenten geen zoden aan de dijk zet: de problemen zouden veel te immens zijn om te lijf te gaan met dergelijke 'uit de hand gelopen hobby's'. Venhoeven is het niet met dergelijke kritiek eens. 'Het is een denkfout om grote problemen ook groot op te willen lossen. Generieke oplossingen vergen (te) grote investeringen. Echte innovaties beginnen in een niche. Zo komen de doorbraken tot stand die er werkelijk toe doen', stelt hij. Hij zou dan ook graag zien dat de overheid proefprojecten opzet. 'Hier. Zichtbaar voor iedereen.'

de omvang van een onderneming sneller en concreter te benoemen is dan de wijze van bedrijfsvoering. Ik denk echter dat die diagnose niet juist is. Grootschaligheid zie ik nu als een (gebruikelijk, veel voorkomend) neveneffect van de werkelijke 'boosdoener': de technocratische aanpak die weinig oog heeft voor verbinding en menselijke maat.

Zowel de gesprekken als de beperkte literatuurstudie suggereren immers dat het loutere feit dat een organisatie of systeem een grootschalig karakter heeft, niet per definitie tot een gering vertrouwen van burgers in dat systeem hoeft te leiden. Zolang elk onderdeel van een systeem tot in de haarvaten duurzaam is ingericht, en zolang de verschillende schaalniveaus die binnen een systeem met elkaar interacteren actief gericht blijven op het zoeken naar verbinding en de menselijke maat, maakt de schaal waarop geopereerd wordt in feite niet uit. Wat overigens niet wegneemt dat deze idealen van duurzaamheid en verbinding in de praktijk moeilijker te behalen zullen zijn naarmate de schaal toeneemt.

De oproep om te waken voor een technocratische aanpak omdat die het vertrouwen van burgers aantast, is bepaald niet gelijk te stellen met een afkeer van technologie. Integendeel: technologie kan juist helpen om verbindingen tussen de noodzakelijke verschillende schaalniveaus in de *global village* tot stand te brengen en te onderhouden.

Als de intensieve veehouderij er in slaagt om een blijvende transitie naar duurzaamheid te maken, en die transitie ook zodanig slim weet te organiseren dat mensen zich met het systeem verbonden kunnen voelen, dan kan de sector er volgens mijn gesprekspartners op rekenen dat het vertrouwen van burgers in de sector zal herstellen en groeien.

**Marjan Slob, maart 2012**

## Samenvatting

Deze tekst verkent de relatie tussen de schaalgrootte van bedrijven of organisaties en het maatschappelijk vertrouwen dat die organisaties genieten. Doel is om een vinger te krijgen achter factoren die een rol spelen in het vertrouwen in de Nederlandse intensieve veehouderij. Dit is onderzocht via een beknopte literatuurstudie en via enkele gesprekken met frisse denkers binnen en buiten de sector.

Het geringe vertrouwen van burgers in de Nederlandse intensieve veehouderij is uitgangspunt geweest van deze verkenning. Geconstateerd wordt dat de sector hoopt dit vertrouwen te herstellen door in te zetten op verduurzaming. Een transitie richting duurzaamheid is inderdaad noodzakelijk, zo betoogt de verkenning, maar mogelijk niet voldoende om het vertrouwen terug te winnen. Duurzaamheid die tot een industriële bedrijfsvoering leidt, zal het wantrouwen in de sector vermoedelijk niet doen afnemen. De verkenning waarschuwt er bovendien voor om het begrip duurzaamheid niet te statisch in te vullen of te snel concreet te maken, omdat het innovatieve appèl dat van het begrip uitgaat daarmee verloren dreigt te gaan.

De opkomst van grootschalig ondernemen hangt volgens de verkenning nauw samen met de modernistische sturingsfilosofie die een eeuw geleden ontstond - voor het eerst in de autofabrieken van Ford. Deze sturingsfilosofie zet in op het stroomlijnen van productieprocessen om zodoende de kostprijs te verlagen. Grootschaligheid verschijnt dan als nastrevenswaardig, omdat het efficiëntiewinst en een grotere omzet belooft. Deze modernistische sturingsfilosofie is ook toegepast in de Nederlandse landbouw en heeft ontegenzeggelijk veel welvaart gebracht.

Sinds de jaren tachtig kregen ook semi-publieke organisaties in onderwijs en zorg de opdracht op om efficiënter te gaan werken. Bestuurders gaven veelal aan deze oproep gehoor door de schaal van hun organisaties te vergroten en processen te stroomlijnen en slim over specialisten te verdelen. De 'zorgfabrieken' en 'onderwijsmolochen' die daarop ontstonden, kunnen inmiddels op maatschappelijke weerstand rekenen. Nadeel van het opknippen van productieprocessen is namelijk dat de organische verbinding tussen de processen snel uit het oog wordt verloren. Bestuurders en ondernemers kunnen moeilijk aantonen dat ze met hun hart verbonden zijn bij de dienst die ze leveren, en dit leidt bij het publiek tot een gevoel van wantrouwen. Inmiddels heeft maatschappelijk het beeld postgevat dat grootschaligheid per definitie ten koste gaat van binding en betrokkenheid.

Hedendaagse bestuurders en bestuurskundigen reageren door te stellen dat grootschaligheid niet vanzelf tot onbehagen of wantrouwen hoeft te leiden - mits de juiste schaal bij de juiste functie wordt gekozen. Zij zetten inmiddels in op 'slim organiseren': zaken grootschalig organiseren, maar kleinschalig aanbieden, opdat de menselijke maat niet verloren gaat. Ook wijzen zij erop dat de kritiek op grootschaligheid wellicht een voor de hand liggende manier is om een veel diffuser gevoel van onbehagen te articuleren. Dit is een belangrijke bedenking, die enigszins ondersteund wordt door onderzoek waaruit blijkt dat kennis van en vertrouwdheid met de intensieve veehouderij maakt dat schaal of bedrijfsgrootte als brandpunt van onbehagen naar de achtergrond verdwijnen. De verkenning noemt het om die reden twijfelachtig dat generiek inzetten op het verkleinen van de schaal een goede methode is om onbehagen aan te pakken.

De voedselmarkt is een wereldmarkt en zal dat blijven, ook na de noodzakelijke transitie richting verduurzaming. Duurzaamheid staat niet gelijk aan kleinschaligheid, zo betoogt de verkenning, maar is juist gebaat bij een soepele interactie tussen verschillende schaalniveaus - van heel klein tot grensoverschrijdend. Veehouders die op ambachtelijke wijze binding houden met de processen op hun bedrijf en tegelijkertijd schaalvoordeel organiseren door qua logistiek, marketing en inkoop samen te werken met andere partijen, hebben de beste kaarten om de transitie richting

duurzaamheid goed te doorstaan. Technologische innovaties hoeven de bepleite ambachtelijke aanpak niet in de weg te staan. Integendeel: zij kunnen deze juist faciliteren. Een doordacht systeem van governance, bijvoorbeeld in de vorm van een coöperatie, zal ook weleens cruciaal kunnen zijn om vertrouwen in de sector terug te winnen.

Zoals gezegd werkt de modernistische sturingsfilosofie in de praktijk grootschaligheid in de hand. De diagnose dat het de *grootschaligheid* is die het vertrouwen aantast, is dan snel gemaakt; temeer daar de omvang van een onderneming sneller en concreter te benoemen is dan de wijze van bedrijfsvoering. De verkenning concludeert echter dat deze diagnose niet juist is. Grootschaligheid is eerder een (gebruikelijk, veel voorkomend) neveneffect van de werkelijke 'boosdoener': de technocratische, modernistische aanpak die weinig oog heeft voor verbinding en menselijke maat.

Het is dus niet zozeer grootschaligheid *an sich* die op weerstand en onbehagen stuit, als wel de technocratische aanpak die daar historisch vaak mee gepaard gaat. Daarom lijkt het al met al zinniger om niet grootschaligheid, maar 'de modernistische sturingsfilosofie' als focus van de analyse van het gebrek aan vertrouwen in de sector te kiezen.

Positiever geformuleerd: zolang elk onderdeel van een systeem tot in de haarvaten duurzaam is ingericht, en zolang de verschillende schaalniveaus die binnen een systeem met elkaar interacteren actief gericht blijven op het zoeken naar verbinding en de menselijke maat, maakt de schaal waarop geopereerd wordt in feite niet uit.

© Marjan Slob voor Innovatienetwerk, citeren alleen met bronvermelding

## **Bijlage: lijst van gesprekspartners**

**Arie van den Brand**, landbouwkundige en fruitteler. Voormalig Tweede Kamerlid voor GroenLinks, voormalig voorzitter van Biologica. Het gesprek vond plaats op 13 februari 2012.

**Clemens Driessen**, postdoctoraal onderzoeker aan het Ethiek Instituut van de Universiteit Utrecht. Promoveert binnenkort in Wageningen op een onderzoek naar de co-evolutie van morele zorgen en technologische veranderingen in de veehouderij. Het gesprek vond plaats op 26 januari 2012.

**Huub Dijstelbloem**, filosoof en deskundige op het terrein van vraagstukken in de moderne democratie. Coördineert bij de WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), onder meer het lopende project 'voedsel'. Het gesprek vond plaats op 26 januari 2012.

**Johan Melse** is senioronderzoeker bij het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), waar hij 'mee- en tegendenker' is over vraagstukken rond gezondheid en ziekte, beleid en politiek. Het gesprek vond plaats op 26 januari 2012.

**Frank van Ooijen** directeur Corporate Communication van FrieslandCampina. Werkte eerder onder meer bij Nutreco en Unilever, waar hij maatschappelijk verantwoord ondernemen programmeerde. Het gesprek vond plaats op 26 januari 2012.

**Sierk Spoelstra** was tot voor kort programmaleider duurzame veehouderij bij Wageningen Livestock Research. Het gesprek vond plaats op 26 januari 2012.

**Ton Venhoeven** is architect, stedenbouwkundige, directeur van het Amsterdamse bureau VenhoevenCS, en Rijksadviseur voor de Infrastructuur. Het gesprek vond plaats op 9 februari 2012.

**Jan de Wilt** is landbouwkundig ingenieur en stafmedewerker van InnovatieNetwerk. Hij was bij alle gesprekken aanwezig.