

---

# PLAN FACILITATORS

Charles de Monchy

## Hoe de sector de aardappelziekte onder controle kreeg

*We hebben in Nederland taaie problemen die om een oplossing vragen: miljardenverliezen bij grote ICT-projecten, onhoudbare kosten en achterblijvende kwaliteit in de zorg, en zelfs de aanleg van grote infrastructuur gaat vaak mis. Je zou zeggen dat dat op te lossen moet zijn, maar dat is moeilijker dan het lijkt.*

*Deze case gaat over de manier waarop een zeer diverse groep actoren de milieuschade van de aardappelziekte onder controle heeft gekregen – zonder subsidie. We laten zien hoe de bestuurders van de betrokken partijen risico's, investeringen en expertise wisten te delen zodat de vakmensen werkbare oplossingen konden vinden. Wat kunnen we daarvan leren?*

### **De aardappelziekte was eind jaren '90 aan de winnende hand...**

Twee jammerlijk mislukte oogsten, meer dan een miljoen Ieren die omkwamen van de honger, verpaupering en massale emigratie. Dat is wat de aardappelziekte in het Ierland van 1845 aanrichtte. *Phytophthora Infestans* (vrij vertaald als 'de verschrikkelijke alles-eter') is een schimmelziekte die zich snel en onzichtbaar door de lucht verspreid en besmette aardappels en tomaten zijn ten dode opgeschreven wanneer ze niet van tevoren met bestrijdingsmiddelen behandeld zijn. Eind jaren 90 kreeg Nederland te maken met een uit Mexico overgewaaide variant van de schimmel die mede vanwege het warme en vochtige weer razendsnel om zich heen greep. De aardappelziekte veroorzaakte veel onrust: telers gebruikten grote hoeveelheden bestrijdingsmiddelen en de milieubeweging voerde een felle campagne tegen de teelt van 'gifpiepers', zoals het Bintje.

De aanpak van de aardappelziekte was echter een taai probleem: de ziekte is niet alleen moeilijk te bestrijden, de ziektedruk hangt ook van zeer veel factoren af. Zo moet het gewas behandeld zijn vóórdat de besmetting plaats vindt en vóór het gaat regenen, anders eet *Phytophthora* alles op. Ook was het aantal betrokken partijen groot. De economisch vitale sector telde destijds zo'n 20.000 telers binnen drie leverketens, voor consumptie, zetmeel en pootgoed. Het speelveld bestond verder uit de chemische industrie, de kennisleveranciers, de regelgevers en onderzoekers. Ook waren er hobbyboeren en volkstuinters waar de ziekte zich ook kon

ontwikkelen. En hoewel de sector en overheid hadden afgesproken om het gebruik van middelen terug te dringen, was het omgekeerde het geval - de belasting voor het milieu liep alarmerend hoog op.

### **....en het gesprek zat muurvast!**

Weliswaar organiseerde de sector regelmatig symposia om het probleem te bespreken, maar oplossingen bleven uit. In plaats daarvan herhaalden de partijen hun standpunten en wezen voornamelijk met beschuldigende vingers naar elkaar. Een inefficiënte en ontmoedigende herhaling van zetten.

Zo vond de milieubeweging dat telers, anders dan biologische boeren, te veel gif gebruikten en eiste een verbod op de gifpieper. De telers claimden op hun beurt dat zij niet mer bestrijdingsmiddelen gebruikten dan nodig, maar de doses moesten omhoog omdat de ziekte verergerde. Geen chemische middelen gebruiken, zoals de biologische boeren dat deden, was ondoenlijk omdat de telers niet over resistente rassen beschikten (en ze door de ketenafhankelijkheid niet vrij waren in de keuze van hun rassen).

Volgens de handelsketen wilde de consument bovendien geen biologische aardappelen: te duur en ze zagen er onappetijtelijk uit. Het ontwikkelen van een nieuw resistent ras zou ook nog eens jaren duren, miljoenen kosten en een onzekere uitkomst hebben - een investering die zich nooit zou terugverdienen. Adviseurs hamerden op meer teeltregels, handhaving en voorspellingen van weer en infectiehaarden, terwijl wetenschappers voor meer fundamenteel onderzoek pleitten. De overheid ten slotte trok haar handen er vanaf: de sector hield zich niet aan de gemaakte afspraken en moest het nu zelf maar oplossen. Kortom, het probleem was niet alleen complex en werd almaar groter, de gesprekken zaten muurvast.

Het was naar aanleiding van opnieuw zo'n weinig productief symposium dat Jacob Dogterom van DLV Plant in mei 1998 een meeting organiseerde met Ben Kimmann van het Productschap Akkerbouw, Wilma Arendse van de werkgroep gewasbescherming van LTO en Charles de Monchy als plan facilitator.

Wat begon met een bijeenkomst van een klein clubje, groeide in zeven maanden uit tot een samenwerkingsprogramma waar de gehele sector aan deelnam en tot 2013 heeft bestaan. Vele onderzoeks- en verbeterprojecten zijn uitgevoerd en de milieubelasting bedraagt in 2005 nog geen 2% wat die in 1998 was. Zonder dat er een cent subsidie aan te pas kwam.

Hoe kreeg dit initiatief uiteindelijk een hele sector in beweging? In dit stuk laten we zien hoe de partijen stopten met klagen en samen een strategie ontwikkelden, hoe bestuurders de juiste deals maakten waardoor de vakmensen de oplossingen konden vinden. Achteraf gezien prima

teamwerk, maar vooraf lag dat niet voor de hand.

### **Stoppen met mopperen**

Het was Jacob Dogterom duidelijk dat de partijen in de klaagstand stonden. Ze zagen allemaal hun problemen, wezen naar elkaar en vonden dat de oplossing bij de ander lag. En zij bleven vervolgens hameren op het eigen gelijk. Jacob zei "Ze draaien allemaal rondjes om de kerk, maar niemand gaat naar binnen". Weliswaar probeerde iedereen op eigen houtje iets aan de situatie te doen, maar niemand kon het in zijn eentje van Phytophthora winnen.

Hier ontstaat de paradox van de klacht: klachten en frustraties zijn noodzakelijk om mensen in beweging te krijgen - zonder klacht is er geen kracht - maar tegelijkertijd houdt klagen ook de status quo in stand omdat de gesprekken zich herhalen. Om dat te doorbreken keken we sec naar wat er fout gaat bij de bestrijding. Het ging hierbij om de feiten, niet de meningen. We namen het perspectief van de telers als uitgangspunt, omdat zij degenen waren die de risico's lopen. Ging het fout, dan waren zij hun oogst en inkomsten kwijt. Voor de andere partijen gold dat niet of minder; consumenten en industrie kunnen hun aardappels ook ergens anders vandaan halen, en voor adviseurs betekent aardappelziekte vooral meer werk.

De vraag was dus: wat gaat er fout bij de bestrijding van die ziekte? Daar kwam het volgende uit:

- De ziektedruk neemt alsmaar toe: er ontstaan steeds nieuwe haarden omdat afvalhopen blijven liggen die niet behandeld worden. De schimmel slaat steeds vroeger in het seizoen toe, en de schimmelinfecties zijn - vanwege de nieuwe variant uit Mexico - agressiever dan voorheen.
- Optimaal bestrijden van de schimmel is moeilijk: het gewas moet behandeld zijn vóór dat de schimmel er is en vóór dat het regent, maar telers weten nooit precies wat het weer doet en waar de infectie zit. Er wordt dus meestal meer gespoten dan achteraf gezien strikt noodzakelijk is, maar soms ook te weinig, en meestal te laat.
- Telers worden door de markt gedwongen om gevoelige rassen te telen. De markt voor biologische consumptieaardappelen is maar klein, de industriële ketens aanpassen is enorm duur, evenals het ontwikkelen van nieuwe, resistente variëteiten.
- Als gevolg van deze drie problemen is het risico voor de telers dus groot, en wordt ook steeds groter. Geen wonder dat het middelengebruik alsmaar opliep, en de milieubelasting uiteraard ook.

Zo bezien was oplopende milieubelasting het gevolg van het almaar toenemende risico voor de telers. En dat was iets heel anders dan het tot dan toe gebruikte *frame* dat de telers te veel spuiten. Omgekeerd gold dan ook dat als we er in zouden slagen het oogstrisico te verkleinen (of de oogstzekerheid te vergroten), de telers met minder middelen toe zouden kunnen. Dat zou een belangrijke besparing opleveren, en winst voor het milieu. De schatting was dat op termijn zeker één spuitronde kon worden bespaard, wat neerkwam op 50 gulden per ha.

De ingeving van Jacob Dogterom was toen: wellicht kunnen we de stakeholders op één lijn krijgen als we voorstellen om alle risico-oorzaken aan te pakken. Dus op korte termijn richten we ons op voorkoming van de ziekte en een verbeterde bestrijding en we zorgen dat de telers op onbeheersbare factoren kunnen anticiperen. Maar we zorgen óók dat de commerciële rassen op den duur beter bestand zijn tegen de aardappelziekte. Daarmee krijgen de telers meer zekerheid, en besparen ze ook kosten.

Dit idee, dat de kern is van wat later het Masterplan Phytophthora is gedoopt, heeft Jacob gepitcht bij LTO secretaris Addie Risseeuw, die besloot om het aan de aardappelvoormannen van LTO Nederland voor te leggen. We waren benieuwd of de telers en de handelsketens het ook zo zagen.

### **De telers nemen het voortouw**

Drie weken later zaten de 'aardappelvoormannen' in Barneveld bij elkaar om de situatie te bespreken. De vraag die Aike Maarsingh, voorzitter van de vakgroep Akkerbouw van LTO, en Jaap Haanstra van de Vakgroep Aardappels op tafel legden was driedelig:

- Klopt de probleemanalyse zoals hierboven geschetst?
- Wat gebeurt er als we zo doorgaan?
- Wat gaan wij als telers daaraan doen?

De aardappelvoormannen waren blij dat er nu een duidelijke zaak op tafel lag. De probleemanalyse konden ze onderschrijven, en concludeerden:

- Als we op deze weg doorgaan is er straks geen aardappelteelt meer mogelijk in Nederland, dus komen wij in actie.
- We willen graag een heldere taakstelling: 50% reductie van de milieubelasting in 5 jaar moet haalbaar zijn, anders heeft het geen zin.

- Als een kostenbesparing van ca. 10% - oftewel fl. 50,- per ha mogelijk is - dan kunnen we best fl 10,- daarvan bijdragen aan het Masterplan. Met 170.000 ha aardappels geeft dat een jaarlijks budget van fl. 1,7 miljoen, wat voldoende is om te starten.
- Wij nemen het initiatief, maar er zijn enorm veel partijen bij het probleem betrokken die veel beter kunnen samenwerken. We gaan de andere partijen vragen om mee te doen en hun expertise in te brengen.
- Het is nu oktober, de aardappelooft staat voor de deur, maar we willen graag volgend seizoen van start gaan, anders verliezen we weer een heel jaar. Dus, kunnen jullie – het team van Dogterom - er voor zorgen dat we dit voorjaar met het Masterplan van start gaan?

### **De handelsketens kwamen aan boord**

Een week of twee later zaten de aardappelvoormannen rond de tafel met de mensen van de handelsketens (de consumptie-, fabrieks- en pootaardappels) de chemische industrie en een aantal Phytophthora-wetenschappers. De vraag was: doen jullie mee?

Het was nu wel erop of eronder. Als de partijen weer in de oude gewoonte van klagen en voorwaarden stellen zouden vervallen, dan was het gedaan met het Masterplan. Gelukkig gebeurde dat niet. Er was wel een stevige discussie over de rassenkeuze, omdat de handelsketens hun punt herhaalden dat zij de benodigde investeringen om de keten op andere rassen in te richten nooit zouden terugverdienen. Ze kwamen op het volgende uit:

- Het Masterplan richt zich zowel op voorkomen, bestrijden als uitbannen van de ziekte. Dat betekent dat een betere resistentie van commerciële rassen als doel wordt opgenomen.
- De partijen in de keten nemen deel aan het Masterplan, wat betekent dat de vakmensen vanuit de ketens en de wetenschap samen met de telers werkbare voorstellen ontwikkelen. Iedereen stelt de expertise voor de anderen tegen kostprijs ter beschikking.
- Wie betaalt, bepaalt. De telers kijken welke projecten ze willen ondersteunen. Daarvoor richten ze een stuurgroep op.
- In 1999 wordt met de uitvoering gestart, jaarlijks wordt gekeken wat de vorderingen zijn. Middelen worden telkens voor 3 jaar toegezegd.

Het Masterplan Phytophthora zag er - in een vereenvoudigde vorm - nu zo uit:

Doel van het Masterplan P. is om de oogstzekerheid van de aardappelteelt in

Nederland aanzienlijk te verbeteren, zodat de telers met minder middelen toekunnen. Daardoor neemt de milieubelasting af (minimaal 50% in 5 jaar), en is de continuïteit van de aardappelteelt gegarandeerd.

Het Masterplan Phytophthora ontwikkelt drie diensten in 5 jaar als volgt:

*1. De ziektedruk is verminderd (minimaal 50%):*

- Meldplicht (met sancties) invoeren voor vroege besmettingen,
- Opruimen van de geïdentificeerde haarden
- Invoeren verplichte sanitaire maatregelen, incl. handhaving en sancties

*2. Alle telers bestrijden de aardappelziekte optimaal*

- Identificeer in alle regio's 'wat werkt' en onderzoek waarom;
- Ontwikkel diagnose-kits voor telers om aar v/d besmetting vast te stellen
- Ontwikkel 'early warning' voor besmettingsgevaar met landelijke dekking
- Ontwikkel bestrijdingsstrategieën specifiek voor teelt en regio

*3. Commerciële rassen zijn resistent*

- Waar mogelijk gevoelige rassen uit de markt halen
- Een keurmerk voor resistentie van aardappelrassen tegen P. I. ontwikkelen
- Op langere termijn: resistentie in bestaande rassen inbouwen

## **De vakmensen *grillen* het masterplan**

Dit is wat de bestuurders overeen kwamen, nu moesten de vakmensen erbij betrokken worden. Dat waren er veel - groothandel, verwerkende zetmeelindustrie, supermarkten, leveranciers van bestrijdingsmiddelen, praktijkonderzoekers, bedrijfsvoorlichters, toezichthouders, etc. We vormden daarom drie werkgroepen van ca. 15 mensen met vertegenwoordigers van de vakmensen en de telers, die plannen ontwikkelden voor de drie centrale thema's: Voorkomen, Bestrijden en Uitbannen van de ziekte.

De vakmensen kregen de gelegenheid om het Masterplan Phytophthora grondig te grillen. De thema's werden door de vakmensen en de telers samen opnieuw in detail bekeken, en ook werden de mogelijke oplossingsrichtingen gezamenlijk besproken. Op basis van die gesprekken werden kleine teams van vakmensen gevormd die met projectvoorstellen kwamen. Er

golden slechts twee eisen voor de projecten: twee of meer betrokken partijen gingen samenwerken, en er was binnen een jaar resultaat voor de telers. Drie weken later dienden de werkgroepen meer dan 30 voorstellen in bij het team van Jacob Dogterom.

### **Prioriteiten stellen met een 'voorhangsessie'.**

Een paar weken later was het zover: vertegenwoordigers van de werkgroepen en de bestuurders kwamen bij elkaar om te besluiten welke voorstellen het eerste jaar zouden worden uitgevoerd.

De procedure was als volgt: de duo's/trio's van vakmensen uit de werkgroepen kregen ieder 5-10 minuten om een pitch te doen waarin ze hun project uitlegden.

Toen alle pitches waren gedaan, bepaalden de betrokken partijen welke voorstellen zij wilden steunen. Zij schreven hun bijdrage op een roze kaartje en hingen dat bij het betreffende voorstel. De voorstellen die voldoende bijdragen kregen, werden het eerst in uitvoering genomen.

De telers, die geld bijdroegen, hadden natuurlijk een belangrijke stem in het kapittel, maar ze misbruikten hun positie niet en keken ook waar de andere partijen hun steun aan toezegden; ze hadden de bijdragen van die partijen namelijk hard nodig bij het realiseren van de doelstellingen.

De wetenschappers en de vakmensen moesten wel wennen aan het idee dat ze moesten pitchen, en dat de mogelijkheid bestond dat hun idee niet voldoende steun kreeg. Het voordeel was wel dat die afweging in alle openheid gemaakt werd, omdat we de partijen wel vroegen om te motiveren waarom ze wel of niet wilden meedoen.

### **En... het ging boven verwachting goed**

In januari 1999, 6 maanden nadat Jacob Dogterom het initiatief had genomen om een gespreksronde te starten, waren we klaar voor de start. De betrokken partijen, onder leiding van de telers, waren akkoord over de doelen en de invulling van het Masterplan Phytophthora, er was een akkoord over de financiering en andere bijdragen, er was een lijst met 25 uitgewerkte projecten, en een Stuurgroep die alles ging aansturen.

Het programma is zeer beheerst uitgevoerd. Ieder jaar werden de resultaten aan de telers gepresenteerd, en kwamen de specialisten en de stuurgroep bijeen om te kijken hoe het ging en om de plannen bij te stellen. Behaalde resultaten (maatregelen die werken en de moeite waard zijn) werden meestal onmiddellijk in de ketens geborgd.

Opmerkelijk was het verbeterde contact tussen alle specialisten - als vanzelf stemden ze hun

projecten op elkaar af, en er kwam een platform bij om nieuwe ideeën uit te proberen. Kortom, de ketens werden steeds slimmer, en dat ging exponentieel. De uitkomsten hebben alle verwachtingen overtroffen: de milieubelasting is gehalveerd in 2000, en in 2005 is het nog 2% van die van 1998. Hierbij moet aangetekend worden dat dit mede te danken is aan de introductie van nieuwe, minder milieubelastende middelen. Het middelengebruik (actieve stof) is tussen 1998 en 2004 met 40% afgenomen .

Het ging zo goed, dat het Ministerie van Landbouw en Visserij besloot om twee programma's te financieren: één over fundamenteel onderzoek, en een over genetische stapeling van resistentie. En wat bijzonder was: de aansturing van die programma's deed het Ministerie niet zelf, maar liet ze over aan de Stuurgroep van het Masterplan Phytophthora. Het hele programma is uiteindelijk in ongeveer 15 jaar uitgevoerd voor het luttele bedrag van ca. 5 miljoen euro . De overhead was bijzonder laag, tussen de 0,5 en 1,5 FTE, afhankelijk van de hoeveelheid projecten die liepen.

### **Samenwerken is 'willen' omzetten naar 'kunnen'**

Met deze case hebben we laten zien hoe bestuurders, vakspecialisten en klanten er gezamenlijk in slaagden een taai probleem in hun sector op te lossen. Dat is in de landbouw niet moeilijker dan in de zorg, het onderwijs of in de ICT. Een paar stellingen waar u het oneens mee mag zijn:

1. Ministeries, denk niet dat taaie problemen van bovenaf kunnen worden opgelost (onderwijshervormingen, Landelijk EPD etc.) Zet de stakeholders niet buiten spel, maar stel ze in staat een constructieve rol te spelen, dan gaan ze dat heus doen.
2. Bestuurders, vakspecialisten en klanten: blijf bij je leest, loop elkaar niet voor de voeten maar gebruik elkaars kwaliteiten;
3. Als de zaak vast zit – er wordt volop gemopperd en geklaagd - is er altijd iemand nodig die het gesprek op een andere manier opent. Wees niet bang om eens wat nieuws te proberen, bij iedere koffiemachine waar gemopperd wordt kun je beginnen!