

Ruimte voor duurzame glastuinbouw in Overijssel



Maarten Hulstijn
Augustus 2007

RuG

Ruimte voor duurzame glastuinbouw in Overijssel

Een studie naar de uitbreidingsmogelijkheid van
glastuinbouw in provincie Overijssel

Maarten Hulstijn

Afstudeerscriptie
Opleiding Technische Planologie
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen
Rijksuniversiteit Groningen



Zwolle, augustus 2007

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van mijn afstudeeronderzoek. Het afsluitende deel van mijn studie Technische Planologie.

Het onderwerp betreft óf uitbreiding van glastuinbouw in de Koekoekspolder effectief en gewenst is, óf moet er elders in de provincie Overijssel uitgebreid worden? In deze studie wordt getracht daar een antwoord op te geven.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de provincie Overijssel en is het afsluitende deel van de studie Technische Planologie aan de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van Rijksuniversiteit Groningen.

Graag wil ik mijn grote dank uiten richting mijn twee begeleiders van de provincie Overijssel, de heren Ben Veldboom en Hans Buers. Zonder hun kennis, meewerkendheid en geduld had ik het niet kunnen volbrengen. Ook Harry Stoffer dank ik voor zijn rol als schakel tussen de provincie Overijssel en gemeenten.

Tevens wil ik de heren Klaas Johan Osinga van LTO en Mark Leunissen van GLAMI bedanken voor hun kennisoverdracht en de vele goede adviezen die ik van hen heb mogen ontvangen.

Vanuit de universiteit bedank ik Paul Ike voor zijn begeleiding, goede hulp en advies bij het vervaardigen van mijn scriptie.

Verder dank ik één ieder, ambtenaren van de geïnterviewde gemeenten, vrienden en familieleden, die mij geholpen hebben bij mijn onderzoek naar duurzame glastuinbouw in Overijssel.

Maarten Hulstijn

Zwolle, augustus 2007

Samenvatting

Glastuinbouw is een economisch ontwikkelde en innoverende vorm van land- en tuinbouw. Jaarlijks wordt een omzet gelijk aan 6% van het Bruto Nationaal Product behaald. Meer dan 500.000 mensen wordt werk geboden. De vraag naar glastuinbouwproducten stijgt elk jaar en het einde is nog niet in zicht. De export van glastuinbouwproducten naar omliggende landen is structureel zeer omvangrijk. Niet onlogisch dat steeds meer agrariërs kiezen voor glastuinbouw. Deze groei neemt ongekende groottes aan, zodat zelfs in Zuid Holland grenzen aan de groei te ontdekken zijn. Er is zoveel glastuinbouw aanwezig dat er geen ruimte voor overige ontwikkelingen, zoals woningbouw, wegen en natuurgebieden is. Uitgeweken moeten worden naar andere delen van het land, zo ook naar Overijssel. In Overijssel is het maximale glastuinbouwareaal nog niet bereikt en is ruimte voor uitbreiding aanwezig.

In de nota Ruimte (Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening & Milieu –verder: VROM-et. al., 2004) worden landbouwontwikkelingsgebieden aangewezen waar nu glastuinbouw aanwezig is en waar deze uit kan breiden. In provincie Overijssel is ingezet op de Koekoekspolder. Deze wordt omsloten door de Mastenbroekerpolder, een polder ten noordoosten van IJsselmuiden, gemeente Kampen. Daar is ruimte voor uitbreiding van het areaal: de grondprijzen zijn aanzienlijk lager dan in het westen en het arbeidsmoraal, mede gezien de Calvinistische achtergrond van de regio, is zeer hoog. Niet voor niets is Ontwikkelingsmaatschappij Koekoekspolder opgericht om westerse tuinders naar de Koekoekspolder te halen. Deze uitbreiding van het areaal drukt op het milieu en het landschap in en rondom de Koekoekspolder.

In deze studie wordt ingegaan op het effect van uitbreiding van glastuinbouw in de Koekoekspolder. De basis komt voort uit het streekplan 2000+ van provincie Overijssel, daarin is gesteld dat: “De provincie ondersteunt de ontwikkeling van het glastuinbouwgebied ‘De Koekoekspolder’. Voor de eventuele nieuwe projectvestigingslocatie glastuinbouw in de provincie is een voorstudie gedaan, die helderheid moet geven over de (economische) haalbaarheid er van.” (provincie Overijssel, 2001). Is het huidige beleid, nationaal en lokaal, effectief en wenselijk om glastuinbouw op één locatie, ten weten in de Koekoekspolder, te concentreren of dient er een extra concentratiegebied binnen de provincie Overijssel te worden ontwikkeld.

De centrale onderzoeksvraag in deze studie luidt: Is het gezien het huidige beleid effectief en wenselijk om glastuinbouw op één locatie te concentreren of dient er een extra concentratiegebied binnen de provincie te worden ontwikkeld. En welk effect heeft dit (extra) concentratiegebied op de economie, de ruimtelijke inrichting en het milieu? De vraagstelling wordt opgebouwd vanuit duurzaamheidsaspecten: economie, ruimte en milieu.

Duurzame glastuinbouw

In 1980 is door het IUCN - (International Union for the Protection of Nature) - voor het eerst de term duurzaamheid geïntroduceerd. Duurzaamheid wordt omschreven als: “een ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de huidige generatie zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om ook in hun behoefte te voorzien”. Bij het ontwikkelen van glastuinbouw in de Koekoekspolder moet dit uitgangspunt meegenomen worden. Op nationaal en internationaal vlak is veel over duurzaamheid, duurzame ontwikkeling en de doorwerking daarvan geschreven. In Nederland heeft

het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (verder: RIVM) duurzaamheid vertaald in milieubalansen en in milieuverkenningen. SenterNovem heeft met “Duurzame Inrichting” beleid ontwikkeld voor duurzame glastuinbouw. Vanuit het ministerie van Landbouw Natuur & Voedselkwaliteit (verder: LNV) en vanuit ministerie van Economische Zaken (verder: EZ) zijn diverse rapporten verschenen, waarin beide ministeries het glastuinbouwbeleid analyseren, de één vanuit een landbouw oogpunt, de ander vanuit een economisch oogpunt.

Duurzaamheid werkt door in de glastuinbouw. Op welke wijze worden negatieve effecten aangepakt en positieve effecten gestimuleerd? Duurzaamheid en glastuinbouw in Nederland kan worden onderverdeeld in een drietal aspecten: economie, ruimte en milieu. Welk effect heeft de glastuinbouw, en specifiek uitbreiding in de Koekoekspolder op de lokale, regionale en nationale economie? De jaarlijkse omzet is ca. 15 miljard euro, wat overeenkomt met ongeveer 6% van het BNP. Glastuinbouw is ‘booming business’. Voor de Koekoekspolder betekent dat de glastuinbouw voor ca. 1250 personen werk oplevert, 1000 daarvan zijn indirecte arbeidsplaatsen. De geografische ligging in Europa maakt Nederland een centrale speler. Gesteld wordt dat de aanwezigheid van glastuinbouw in de Koekoekspolder de lokale economische vergroot. Het tweede aspect is ruimte. Ruimte is tweeledig. Hoe groot is het areaal in provincie Overijssel en hoe groot in de omliggende provincies? In Luttelgeest, gemeente Noordoostpolder, in ’t Runedal, gemeente Emmen en in gemeente Bergerden vinden zich grote concentraties glastuinbouw. Grootschalige uitbreiding is op die locaties mogelijk. De vraag of dit in Overijssel mogelijk is, wordt in deze studie onderzocht.

Het andere aspect is inpassing. De Koekoekspolder wordt omsloten door de Mastenbroekerpolder. Deze laatste polder geniet volgens de nota Belvédère een beschermde status. Het doel van de nota Belvédère is “het versterken van de culturele diversiteit van stad en landschap door voort te bouwen op de cultuurhistorie”. In Overijssel is de glastuinbouw gefragmenteerd, slechts in de Koekoekspolder is deze geconcentreerd. De provincie Overijssel zet in op concentratie in de Koekoekspolder. Deze polder is in de nota Belvédère opgenomen als uniek weide landschap. Ontwikkeling van glastuinbouw in deze polder zal dit landschap echter aantasten. Buiten de provincie Overijssel is in beginsel voldoende ontwikkelingsruimte aanwezig.

Het derde aspect is milieu. Deze wordt in deze studie tweeledig beschouwd. Het eerste deel gaat in op de huidige stand van zaken, zoals het toepassen van CO₂ reducerende maatregelen, het beperken van lichtuitstoot en toepassing van aardwarmte. Met deze maatregelen produceren bestaande kassen minder milieubelastend. Aan de andere kant worden de kassen aangepast. De ‘kas als energiebron’ en de ‘drijvende kas’ zijn voorbeelden van innovatieve glastuinbouw. En met deze innovatieve glastuinbouw wordt een doorsteek gemaakt naar de kas van de toekomst. Ook aardwarmte is zeer interessant als warmtebron. Op nationaal niveau verandert het milieubeleid drastisch. De maatregelen zijn ook van invloed op de Koekoekspolder. Vooral lichtuitstraling en waterbeleid zijn van grote invloed. In deze studie wordt op deze twee aspecten ingezet.

Glastuinbouw en beleid

Als eerste komt het nationale beleid aan de orde. Het rijk bepaalt op hoofdlijnen het beleid. Door middel van wetgeving en nota’s wordt glastuinbouw ingekaderd en vastgelegd. Tot hoever en waar mag uitgebreid worden en is de maximale overlast voor de omgeving. De ministeries van LNV, VROM, EZ en VenW (Verkeer en Waterstaat) hebben in 2004 de nota Ruimte uitgebracht. In deze nota worden een

tiental landbouwontwikkelingsgebieden aangewezen waar ontwikkeling van glastuinbouw mogelijk is. Eén van deze tien landbouwontwikkelingsgebieden betreft de Koekoekspolder. De nota Ruimte zet verder in op: bundeling van glastuinbouw, ontwikkeling van Greenports en herstructurering van bestaande Greenports, remmen negatieve ontwikkelingen van landbouwontwikkelingsgebieden en energietransitie. Ministerie van LNV zet op hoofdzaken in op regelingen met betrekking tot financiële ondersteuning van landbouwers en de ontwikkeling van decentraal beleid. Enkele regelingen: RSG (Regeling Structuurverbetering Glastuinbouw), Stidug (Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouwgebieden) en ILG (Investeringsbudget Landelijk Gebied). De werkwijze van het rijk wordt gekenschetst als decentraal en deregulerend.

Als tweede wordt het provinciale beleid beschouwd. De provincie Overijssel is warm voorstander van ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder. Dat wordt duidelijk in het streekplan weergegeven. Daar tegenoverstaand wil de provincie Overijssel landschappelijke gebieden beschermen tegen aantasting. In het onderhandelingsakkoord uit 2003 zet de provincie Overijssel in op provinciaal brede samenwerking. 'Leefbaarheid als kernwaarde' is een van de drie leidende principes van dat akkoord en behelst het behoud van landschapsunieke gebieden. De provincie zet in op ontwikkeling van glastuinbouw, maar niet ten koste van cultuurhistorie. Gemeenten hebben, op de gemeente Kampen na, geen glastuinbouwbeleid.

In deze studie komen de sectorale organisaties als laatste aan bod. De Nederlandse overheid heeft beperkte kennis van land- en tuinbouw. Om een evenwichtig en gedegen beleid te ontwikkelen, wordt kennis van sectorale organisaties gevraagd. De meest bekende is LTO. De Land- en TuinbouwOrganisatie zet zich in voor een sterke economische en maatschappelijke positie van ondernemende glastuinders en een duurzame glastuinbouw in Nederland. LTO is de belangenbehartiger binnen de land- en tuinbouw. Sinds september 2005 is de cluster glastuinbouw separaat verder gegaan onder de naam Glaskracht. Deze organisatie komt op voor de glastuinders en vormt een sparringpartner met overheden. Als derde de raad voor het landelijk gebied. Deze raad is een adviesorgaan van het kabinet. Het werkveld beslaat het ruimtelijk gebied van Nederland, niet alleen glastuinbouw. Vierde is Glami, Glastuinbouw en Milieu. Een stuurgroep die zich richt op de relatie tussen glastuinbouw en milieu en een adviesorgaan van de ministeries EZ en VROM. Glastuinbouw leeft binnen de overheid en de sectorale organisaties. Ontwikkelingen in de sector zijn meer en meer afgewogen en het economisch beleid maakt ruimte voor behoud van landschap.

Theoretisch perspectief van ontwikkeling van glastuinbouw

Vanuit een integraal handelingsobject wordt concentratie van glastuinbouw in de Koekoekspolder beschouwd. Vanuit drie handelingsobjecten, *doelgericht* -wat dient er bereikt te worden, *beslissingsgericht* -op welke wijze dient dit bereikt te worden en *institutiegericht* -met welke actoren dient dit bereikt te worden, wordt de centrale vraagstelling geanalyseerd. *Doelgericht handelen* geeft richting aan de systematische voorbereiding van beleid en is een sturende wijze van handelen. Zij legt de link tussen het uit te voeren beleid en de daadwerkelijke effecten op de fysieke en maatschappelijke leefomgeving. Aan de hand van de sectorale organisaties wordt ingegaan op de werkelijke effecten voor concentratie en uitbreiding van glastuinbouw in de Koekoekspolder. De gezamenlijke conclusie, van bovenstaande drie handelingsobjecten, is dat ontwikkeling economische perspectieven biedt, maar landschappelijk niet gewenst is. *Beslissingsgericht handelen* betreft de wisselwerking tussen planning en

werkelijkheid, procesmaximalisatie. Dit object bestaat uit twee delen. Het eerste deel beslaat de balans tussen economische ontwikkeling versus behoud van landschappelijke waarden en kwaliteiten. Het tweede deel beschrijft het behoud of de schade bij ontwikkeling. Wanneer eenmaal een natuurgebied is aangetast, is de originele indeling verloren. Wil men het gebied duurzaam beheren dan moet hiervoor worden gewaakt. *Institutiegericht handelen* gaat over het bereiken van consensus bij tegenstrijdige actoren. In de Koekoekspolder zijn dit gemeente Kampen, provincie Overijssel en burgers.

Conclusies en aanbevelingen

Uiteindelijk is een conclusie getrokken of concentratie van glastuinbouw effectief en wenselijk wordt geacht. En welke effecten treden op binnen de economie, de ruimte en het milieu? Economisch gezien is ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder aantrekkelijk. De infrastructuur is aanwezig, de gemeente Kampen en de provincie Overijssel ondersteunen de ontwikkeling. Ruimtelijk gezien is ontwikkeling echter niet gewenst. De aanwezige landschappelijke waarden worden bij uitbreiding van ontwikkeling te veel aangetast. Onherstelbare schade is het gevolg. De nota Belvédère ontraadt eveneens ontwikkeling in de Koekoekspolder.

Vanuit milieuhygiënisch oogpunt is ontwikkeling van glastuinbouw geen goede zaak is voor de Koekoekspolder. Vanwege de CO₂-uitstoot en lichtuitstraling zou glastuinbouw uit landschappelijke gebieden verbannen moeten worden. Effecten op flora en fauna zijn niet meegenomen in de besluitvorming. In de relatie tussen glastuinbouw en (rijks)- beleid komt duidelijk naar voren dat de overheid een bilateraal beleid voert. Enerzijds steunt de overheid ruimtelijke ontwikkelingen – nota Ruimte- en anderzijds remt zij deze ruimtelijke ontwikkelingen af – nota Belvédère-. Lokale ontwikkeling blijft doorgang vinden. Om de Koekoekspolder en de omliggende Mastenbroekerpolder te behoeden voor culturele degradatie, moet de economische ontwikkeling worden afgeremd.

De economische ontwikkeling heeft tot nu toe een negatieve invloed gehad op de kwetsbare gebieden van de Koekoekspolder. Indien deze kwetsbare gebieden wilt behouden van ondergang, dan moet de economische ontwikkeling worden afgeremd, en dient er naar expansiemogelijkheden buiten de Koekoekspolder worden gezocht.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
Inhoudsopgave	8
Lijst met figuren	9
1	10
1.1	10
1.2	12
1.3	13
1.4	14
1.5	15
2	16
2.1	16
2.2	19
2.3	20
2.4	36
3	38
3.1	38
3.2	46
3.3	50
3.4	51
3.5	54
4	55
4.1	56
4.2	59
4.3	61
5	63
5.1	63
5.2	65
5.3	67
6	68
Bijlagen	
A: Bedrijven met tuinbouw onder glas	
B: Enquête gemeenten	

Lijst met figuren

Figuur 1: IJsselmuiden	12
Figuur 2: Koekoekspolder, ten noordoosten van IJsselmuiden	12
Figuur 3: Schematische weergave onderzoeksopzet	14
Figuur 4: World Conservation Strategy (IUCN 1980)	17
Figuur 5: Schematische weergave duurzaamheid	21
Figuur 6: Koekoekspolder	30
Figuur 7: Nationaal Landschap IJsseldelta Mastenbroekerpolder	30
Figuur 8: Schematische weergave preventie en aantasting	31
Figuur 9: Skyglow	31
Figuur 10: Aardwarmte in Nederland	33
Figuur 11: Ondergrondse kassen, TUDelft	35
Figuur 12: Drijvende kas nabij Naaldwijk	35
Figuur 13: Geografische spreiding landbouwontwikkelingsgebieden	39
Figuur 14: Geografische spreiding Greenports (Nota Ruimte, 2004)	40
Figuur 15: Duurzame energie?	42
Figuur 16: Schematische weergave handelingsobjecten	55

1 Introductie tot onderzoek van glastuinbouw

1.1 Inleiding

Glastuinbouw in Nederland is een ontwikkelde en innovatieve economische bedrijfstak. Circa 6% van het Bruto Nationaal Product, ca. 15 miljard wordt jaarlijks in de sector omgezet. Ontwikkelingen volgen elkaar snel op en zullen komende tijd blijven toenemen (Glastuinbouw en Milieu, 2004). De vraag naar groenten, fruit, bloemen en planten stijgt. Om aan die vraag te kunnen voldoen, moet de glastuinbouw steeds meer hoogwaardig, efficiënt en accuraat produceren. Dit is alleen mogelijk wanneer de kassen van hoogwaardige kwaliteit zijn en de teeltwijze efficiënt is. Dit uitgangspunt zorgt voor financiële en kwalitatieve expansie binnen de glastuinbouwsector, een vergoot ruimtelijk beslag en voor extra milieudruk op de omgeving. Deze studie gaat in op de positie en ontwikkelingen van de glastuinbouw in Overijssel. Glastuinbouw wordt niet alleen in het westen van Nederland bedrijfsmatig toegepast, maar ook in andere delen van ons land, zo ook in Overijssel. Net als in Overijssel, bieden overige delen, buiten het westen, van het land voldoende ruimte en mogelijkheden voor ontwikkeling van glastuinbouw. Vooral de beschikbare ruimte en de grondprijs zijn drijfveren om verder dan het westen te kijken in de zoektocht naar geschikt glastuinbouwgebied. Het westen zit overvol met glastuinbouw. De provincie Zuid-Holland heeft een bouwstop aangekondigd, er mag niet meer dan 5800 hectare aan glastuinbouw in de provincie zijn (Novio, 2005). Dit is nog altijd tien maal zoveel als in de vier noordelijke provincies bij elkaar¹ (CBS, 2005).

Glastuinbouw is absoluut gezien geen duurzame vorm van landbouw, sterker nog, het is een van de meest emissierijke vormen². Het is noodzakelijk dat de glastuinbouw hervormd wordt, zodat effectiever geproduceerd wordt, minder energie wordt gebruikt, met behoud van kwaliteit. Hiervoor zijn en worden diverse ideeën bedacht en ontwikkeld, die er voor moeten zorgen dat de voordelen en de nadelen van glastuinbouw inzichtelijk zijn. Nadelen moeten worden geremd en voordelen moeten worden gestimuleerd, met als lichtend voorbeeld 'de kas als energiebron' en warmtekoppeling tussen kas en warmteleverend bedrijf. Om in de toekomst ook nog optimaal gebruik te kunnen maken van de fysieke inpassing, beschikbare ruimte, moet nu actie ondernomen worden. Glastuinbouw kan niet meer worden gezien als slechts een overkapping van gewassen, maar moet worden gezien als een opzichzelfstaande sector binnen de landbouw³. De vraag blijft in hoeverre ideeën zich zullen ontwikkelen en hoe duurzaam glastuinbouw kan worden.

Voornamelijk in het westen sluiten glastuinders hun kassen aan op leidingen die koolstofdioxide (CO₂) vanuit de petrochemische industrie aanvoeren. Een principiële basisoplossing, door het ene bedrijf wordt CO₂ gezien als een afvalproduct, terwijl een ander bedrijf CO₂ nodig heeft bij het productieproces. Overheid en glastuinders werken samen om glastuinbouw te laten floreren tot een goedlopende bedrijfstak, niet alleen economisch gezien, maar ook op milieu en ruimtelijk gebied. Door middel van subsidies en incentives stimuleert de overheid de tuinders een minder milieubelastende teeltwijze en meer gebruik te laten maken van wat de natuur ons biedt en de omgeving te ontzien van de

¹ In 2003 was ca. 550 ha ingericht als glastuinbouw. Het betreft Groningen, Friesland, Drenthe en Overijssel.

² Voor wat betreft CO₂ (Tweede Kamer, 2003).

³ De Nederlandse glastuinbouw staat internationaal hoog aangeschreven. Ons klimaat, de aardgasreserves en de handelsgeest hebben geleid tot een zeer sterke structurele internationale kennis- en exportpositie.

restproducten van industriële processen. Bestaande en nieuwe glastuinbouwbedrijven gaan zich verder specialiseren en samenwerken om zich te kunnen handhaven op de Europese en wereldmarkt, met in het achterhoofd: kosten te besparen en het milieu te ontzien. Nieuwe vormen van energiebeleid en – gebruik zullen de glastuinbouw de komende jaren gaan beheersen. Voor wat betreft het beperken van strooilicht⁴, uitstoot van CO₂, uitspoeling van restwater en het gebruik van pesticiden wordt actief beleid ontwikkeld. De Nederlandse export is structureel zeer omvangrijk en het aandeel van de land- en tuinbouw is opvallend groot. Binnen de agrarische cluster zorgt (glas)tuinbouw voor het grootste deel daar in.

In hoeverre ontwikkelt de (nationale) overheid nog het beleid en in hoeverre bepaalt de landbouwsector dit beleid? Er zijn veel regels en bepalingen om de relatie tussen de glastuinbouw en zijn omgeving leefbaar, woonbaar en veilig te houden. De overheid stelt kaders om dit te kunnen controleren. Door middel van het verstrekken van subsidies wordt het innoveren van meer milieuvriendelijke werkwijzen bevorderd en worden reeds bestaande vernieuwingen gestimuleerd.

Het nu aanwezige areaal glastuinbouw in de provincie Overijssel zal niet aan de steeds groeiende vraag van tuinders uit het westen kunnen voldoen. Het huidige aanbod van mogelijke glastuinbouwgronden is te beperkt en er is te weinig bekend over mogelijke uitbreidingsmogelijkheden. De vraag naar kwalitatieve producten zal in de toekomst gaan toenemen, maar welke vernieuwende ideeën worden in de toekomst verwacht? Alleen wanneer de richting bekend is, kan daar door de overheid en door de sector op ingespeeld worden. Hiervoor dient wel terugkoppeling plaats te vinden met de sectorale organisaties en overheden op glastuinbouwbeleid. Zolang dat niet gebeurt, worden er geen wellicht noodzakelijke veranderingen aangebracht in het denken en doen. Deze werkwijze zou als gevolg kunnen hebben dat vernieuwingen zich minder snel zullen ontwikkelen en het proces van vernieuwing en inzicht zal afremmen. Het is zinvol om signalen over verwachtingen te (h)erkennen en mee te nemen in de ontwikkelingen van de glastuinbouwsector.

Een goed voorbeeld doet goed volgen. Dat geldt ook binnen de glastuinbouw. Wanneer een regeling of een beleidsmaatregel de sector of een tuinder positief beïnvloedt, zullen meerdere tuinders volgen⁵. Het wekt associatieve werkwijzen op. De mogelijke obstakels die de glastuinbouw van verdere ontwikkeling weerhouden, moeten worden gezocht binnen de financiën, de beschikbare ruimte, optredende milieudruk en politieke voorkeuren. In deze studie zal het gaan over de veranderingen binnen de glastuinbouwsector. Ingezet wordt op concentreren, innovatie, optimaliseren van economische ontwikkelen en rekening houden met gebiedsspecifieke situaties. Deze veranderingen zullen verder in de studie in relatie met de glastuinbouw worden uitgewerkt.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de aanleiding om een onderzoek naar de glastuinbouw in Overijssel uit te voeren. In paragraaf 1.3 wordt ingegaan op de wijze waarop dit onderzoek wordt uitgevoerd. Door middel van een overzicht in paragraaf 1.4 zal het verloop van deze studie worden uitgekristalliseerd. Aan het eind van dit hoofdstuk zal in de laatste paragraaf de leeswijzer voor het vervolg van deze studie worden uitgelegd.

⁴ Ook wel assimilatieverlichting genoemd.

⁵ Aanleiding tot vernieuwen van de kijk op glastuinbouw. Bestaande ideeën kunnen aansporen tot nieuwe innovatieve ideeën (sneeuwbaaleffect).

1.2 Aanleiding tot verder onderzoek van glastuinbouw

In het streekplan 2000+ van provincie Overijssel wordt gesteld: "De provincie ondersteunt de ontwikkeling van het glastuinbouwgebied De Koekoekspolder. Voor de eventuele nieuwe projectvestigingslocatie glastuinbouw in de provincie wordt een voorstudie gedaan, die helderheid moet geven over de (economische) haalbaarheid er van." (provincie Overijssel, 2001). Hierin wordt duidelijk gemaakt dat provincie Overijssel zal onderzoeken of het huidige glastuinbouwgebied, de Koekoekspolder nabij IJsselmuiden gemeente Kampen, als nieuw ontwikkelingsgebied kan worden aangeduid. Ontwikkelingen binnen deze Koekoekspolder kunnen ook worden uitgesloten, daar er 'ruimtelijke' remmingen zijn, als gevolg aanwijzing van het gebied tot Nationaal Landschap en de nota Belvédère. Hierover meer onder 'Ruimte' in paragraaf 2.3, *Duurzaamheid en glastuinbouw in Nederland*. Daarbij stelt de provincie Overijssel in haar streekplan dat: "een dergelijk concentratiegebied in eerste instantie vooral bedoeld is voor vestiging van Overijsselse tuinbouwbedrijven die op de huidige locatie onvoldoende uitbreidingsmogelijkheden hebben of op de huidige locatie hinder opleveren voor andere 'functies' binnen die directe leefomgeving". Dit heeft betrekking op nieuwe glastuinbouwgebieden die bijvoorbeeld direct naast woonbestemmingen of natuurgebieden worden gerealiseerd of waar al bestaande glastuinbouw moet wijken voor ruimtelijke ontwikkelingen en beëindiging van het verstoren van het landschap en milieu in die regio.



Figuur 1: IJsselmuiden, rode stip



Figuur 2: Koekoekspolder, ten noordoosten van IJsselmuiden

De nota Ruimte (VROM⁶ et. al., 2004) geeft een duidelijke richting aan als het gaat over glastuinbouw en uitbreidingen van concentratiegebieden: "In het ruimtelijk beleid is bijzondere aandacht voor de herstructurering van bestaande verouderde glastuinbouwgebieden. Om deze herstructurering mogelijk te maken, is onder meer verplaatsing van bedrijven nodig vanuit de bestaande gebieden. Hiertoe heeft het rijk, in de nota Ruimte, tien landbouwontwikkelingsgebieden⁷ (verder: LOG's) uitgelicht: "In deze

⁶ VROM: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

⁷ Landbouwontwikkelingsgebieden worden vanaf dit punt afgekort met LOG's.

gebieden is ruimte voor nieuwvestiging en uitbreiding.“ Als uitbreiding hierop geldt dat het glastuinbouwgebied de Koekoekspolder primair bedoeld is voor 'inplaatsing van de glastuin- en bouwbedrijven in het kader van herstructurering van glastuinbouwgebieden in het westen' (VROM et. al, 2004). Als gevolg hiervan is de ontwikkelingsmaatschappij Koekoekspolder⁸ opgericht met het doel tuinders uit het westen naar IJsselmuiden te halen. Zij gebruikt hiervoor adagia zoals goedkopere grondprijzen, positieve arbeidsmarkt en voornamelijk een duurzaam en hoogwaardig glastuinbouwgebied met uitbreidingsmogelijkheden.

Het Structuurschema Groene Ruimte 2 (SGR-2)⁹ meldt dat glastuinbouw in principe perspectiefvol is, maar is soms op ruimtelijk ongewenste locaties gelokaliseerd. Dit is hetzelfde wat de provincie in haar streekplan over glastuinbouw zegt. Deze constatering kan vergaande gevolgen hebben voor ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder.

De voormalige GLTO-Vakgroep Tuinbouw¹⁰ (Gewestelijke Land- en Tuinbouw Organisatie, 2003) heeft zich bezig gehouden met de vraag hoe groot de vraag naar nieuwe concentratiegebieden zal zijn. In het “Onderzoek naar ruimtelijke wensen van de boomteelt en glastuinbouw in het reconstructiegebied van Overijssel” vermeldt GLTO dat de groei van glastuinbouw in de Koekoekspolder en in Twente de afgelopen tien jaar met 80% is toegenomen. Dit heeft te maken met de 'dichtslibbing' van ruimte voor glastuinbouw in het westen en een actieve participatie van de 'Ontwikkelingsmaatschappij Koekoekspolder'. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de Koekoekspolder een zeer interessante locatie is voor uitbreiding van het Nederlandse glastuinbouwareaal.

1.3 Onderzoek naar uitbreidingsmogelijkheden van glastuinbouw

Op grond van de voorgaande paragraaf geschetste problematiek zal in deze studie de volgende probleemstelling centraal staan:

Is het gezien het huidige beleid effectief en wenselijk om glastuinbouw op één locatie te concentreren of dient er een extra concentratiegebied binnen de provincie te worden ontwikkeld.

En welk effect heeft dit (extra) concentratiegebied op de economie, de ruimtelijke inrichting en het milieu?

Door VROM en provincie Overijssel wordt ingezet op het concentreren van Overijsselse glastuinbouw in de Koekoekspolder. Ter verduidelijking wordt de centrale vraagstelling onderverdeeld in een aantal sub-onderzoeksvragen.

⁸ De Ontwikkelingsmaatschappij Koekoekspolder BV heeft de ambitie de Koekoekspolder te ontwikkelen tot een hoogwaardig en duurzaam glastuinbouwgebied. Hierbij moet de realisatie van de toename van glastuinbouw samen gaan met een versterking van de concurrentiekracht en de werkgelegenheid. De hoeveelheid glastuinbouw zal daarvoor in een periode van 4 tot 6 jaar met circa 210 ha worden uitgebreid.

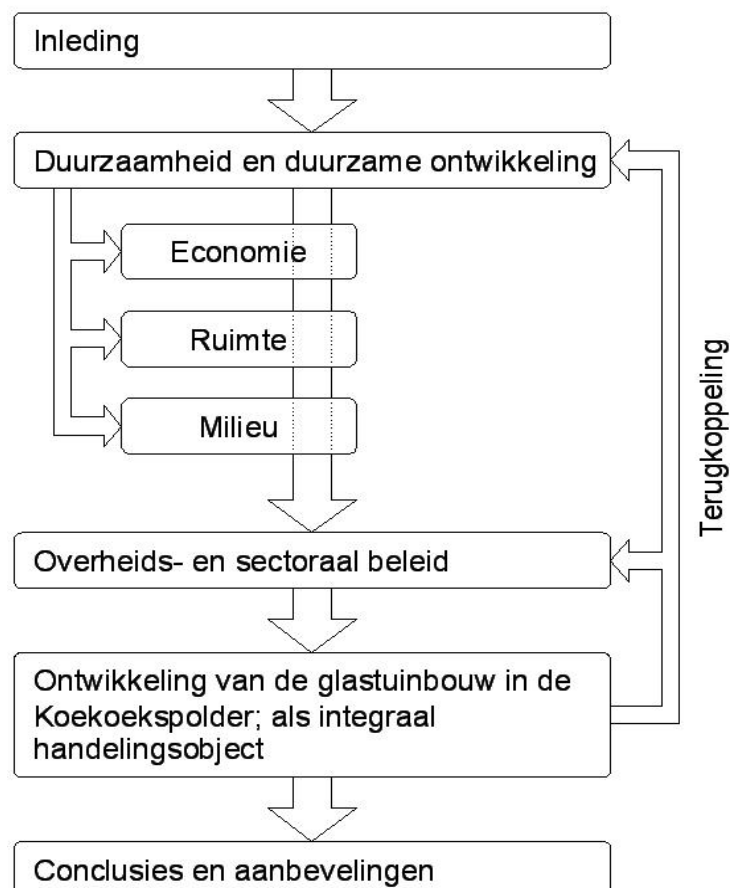
⁹ De Tweede Structuurschema Groene Ruimte is op 1 november 2002 samen met planologische beleidsuitspraken gebundeld in de Nota Ruimte (ministerraad 2002).

¹⁰ Op 1 januari 2005 zijn GLTO, NLTO en WLTO gefuseerd tot LTO Noord.

1. Wat betekent duurzaamheid en duurzame ontwikkeling voor de glastuinbouw?
 - 1a. Welke economische invloed heeft glastuinbouw op het landelijke, provinciale en gemeentelijke niveau en welke kans maakt de glastuinbouw in Overijssel op het economische vlak.
 - 1b. Welke invloed heeft de glastuinbouw op het ruimtelijke beslag? Wat is er nu aan glas aanwezig en hoeveel kan er nog bij?
 - 1c. Welke invloed heeft de glastuinbouw op het milieu in de (directe) omgeving? Welke effecten zijn zichtbaar en kunnen worden veranderd.
2. Wat is het overheidsbeleid en wat is het sectorale beleid ten aanzien van glastuinbouw? In hoeverre heeft de (rijks)overheid inspraak op de glastuinbouw.
3. Wat is gezien de sector en de overheid het toekomstbeeld van de glastuinbouw. Op welke wijze dient toekomstige glastuinbouw te worden beschouwd en wat zijn de toekomstverwachtingen?
4. Is uitbreiding op de huidige locatie een wenselijke ontwikkeling? Of moet er uitgeweken worden naar een andere locatie?

1.4 Onderzoeksopzet

Het onderzoek wordt opgezet vanuit duurzaamheid met het overheids- en sectorale beleid als uitgangspunt ten aanzien van de glastuinbouw. Als eerste zullen de termen duurzaamheid en duurzame ontwikkeling worden besproken. Binnen duurzaamheid vallen drie aspecten: economie, ruimte en milieu. Deze drie aspecten zullen separaat worden toegelicht. Ten tweede zal het overheidsbeleid worden besproken. Op nationaal, provinciaal en gemeentelijke niveau zal het beleid worden onderzocht en geanalyseerd. Ten derde zal vanuit de sectorale organisaties naar het glastuinbouwbeleid worden gekeken. De sector stelt eisen, geeft advies en heeft wensen ten aanzien van het overheidsbeleid. Nadat de overheid en sectorale organisaties hun beleid en



Figuur 3: Schematische weergave onderzoeksopzet

visie ten aanzien van de sector glastuinbouw hebben gedeponeed, kan de vraag of een extra concentratiegebied in Overijssel wel enig draagkracht heeft, worden verduidelijkt. Vanuit een theoretisch handelingsperspectief zal op de centrale vraagstelling worden ingegaan. Middels *doelgericht*, *beslissingsgericht* en *institutiogericht* handelen zal vraagstelling uiteen worden gezet. Met deze methode zullen de drie aspecten meegenomen worden naar het laatste hoofdstuk, waar conclusies zullen worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

1.5 Leeswijzer

De lijn van deze studie is in de vorige paragraaf schematisch weergegeven. In hoofdstuk twee, *Glastuinbouw vanuit een duurzaam perspectief*, wordt ingegaan op de huidige stand van zaken van glastuinbouw in relatie tot duurzaamheid. Enerzijds wordt beschreven wat duurzaamheid inhoudt en anderzijds wordt ingegaan op de drie aspecten en innovaties binnen de glastuinbouw. Hoofdstuk drie, *Glastuinbouw in beleidsmatige context*, gaat in op het (vigerende) overheids- en sectorale beleid ten aanzien van sector. Welk beleid wordt er momenteel gehanteerd en welke wijzigingen staan op stapel. In hoofdstuk vier, *Ontwikkeling van de glastuinbouw in de Koekoekspolder; als integraal handelingsobject*, wordt de ontwikkeling door een theoretisch perspectief bekeken. Aan de hand van de methodiek van 'besluitvorming en planning', uiteengezet in: doelgericht handelen, beslissingsgericht handelen en institutiogericht handelen, zal de ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder theoretisch worden benaderd om in het laatste hoofdstuk, *Conclusie en aanbeveling*, een weloverwogen standpunt in te nemen, waarmee handvatten voor toekomstig glastuinbouwbeleid, in Overijssel, in de Koekoekspolder, kunnen worden vormgegeven.

2 Glastuinbouw in duurzame context

Glastuinbouw is niet duurzaam. De sector glastuinbouw stootte in 2000 ca. 24 Megaton aan broeikasgassen uit op jaarbasis, wat overeen komt met 10% van het Nederlandse totaal (Algemene Rekenkamer, 2003). De glastuinbouwsector neemt voor wat betreft de uitstoot van CO₂, ca. 80% voor zijn rekening. Hiermee is de sector een grootverbruiker in energie en een grote vervuiler. De Tweede Kamer is zich dit ook bewust en is samen met de tuinders en sectorale organisaties op zoek gegaan naar oplossingen voor deze problemen.

De glastuinbouw moet duurzamer worden. De uitstoot van broeikasgassen en het gebruik van fossiele brandstoffen moet worden beperkt. In dit hoofdstuk zal de sector glastuinbouw vanuit een duurzaam wetenschappelijk perspectief worden beschouwd. Als eerste zullen de termen duurzaamheid en duurzame ontwikkeling worden behandeld. Wat is duurzaamheid, waar, waarom en hoe is het ontstaan. Wat houdt duurzaamheid in voor flora en fauna? Of voor de leefomgeving? In hoeverre is duurzaamheid een mondiaal probleem. Welk effect heeft duurzaamheid op de leefbaarheid of op de veiligheid? Duurzaamheid is een gewichtige politieke term. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de geschiedenis en betekenis daarvan voor nu en voor de toekomst. Nieuwe vormen van duurzame energie en duurzame glastuinbouw komen aan bod. Aan de hand van de verkregen informatie zal verder worden gegaan met verwachte problematiek rondom *duurzaamheid en glastuinbouw*, paragraaf 2.2. Immers bij het opstellen van duurzaam beleid en de uitvoering daarvan moeten er bestaande regelingen en afspraken worden veranderd, wat zeker weerstand oplevert. Als tweede wordt in paragraaf 2.3, *duurzaamheid en glastuinbouw in Nederland*, ingegaan op de drie aspecten, economie, ruimte en milieu. Deze worden separaat, aan de hand van bekende kengetallen, onderzoeken en beleidsnotities van glastuinbouw gerelateerde organisatie, beschreven. Aan het eind worden de uitgangspunten samengevat tot één beleidsuitgangspunt om de doorsteek te maken naar het volgende hoofdstuk, *Glastuinbouw in beleidsmatige context*, waar ingegaan wordt op het glastuinbouwbeleid in Nederland en in de provincie Overijssel. In paragraaf 2.4 worden de bevindingen samengevat en worden handvatten gegeven om duurzaamheid en glastuinbouw te integreren.

2.1 Duurzaamheid en duurzame ontwikkeling

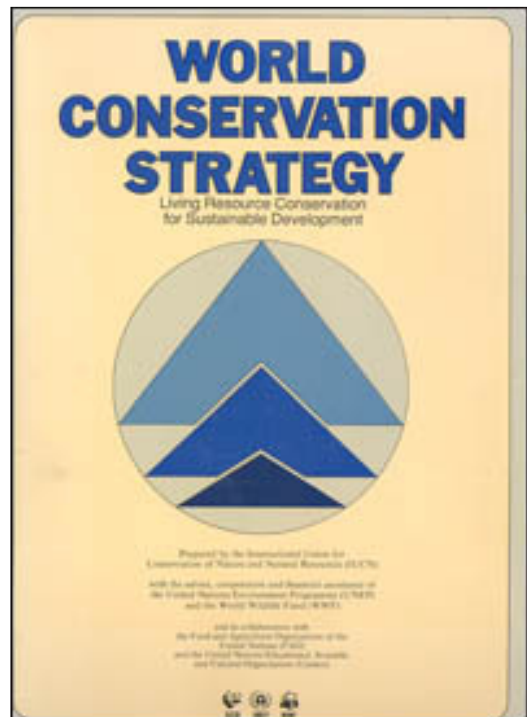
Duurzaamheid speelt niet alleen binnen het thema milieu, maar ook binnen de kwaliteit van de (huidige) leefomgeving. Duurzaamheid is voor het eerst genoemd in de World Conservation Strategy (IUCN/UNEP/WWF, 1980)¹¹. Hier is gesteld dat: ‘It consisted of three factors: maintaining ecological processes, preserving genetic diversity and utilizing species and ecosystems in a sustainable fashion. It draws attention to a fundamental issue: the importance of making the users of natural resources becomes their guardians. Without the support and understanding of the local community, those whose lives are most closely dependent upon the careful management of natural resources, the strategies cannot succeed’¹². Duurzame ontwikkeling werd omschreven als: ‘For development to be sustainable, it must take account of social and ecological factors, as well as economic ones; of the living and non-living resource

¹¹ IUCN: International Union for the Conservation of Nature. UNEP: United Nations Environment Programme. WWF: World Wildlife Fund for Nature.

¹² Het is gefundeerd op drie factoren: het behouden van ecologische processen, het bewaren van genetische diversiteit en het gebruiken van soorten en ecosystemen in een duurzame vorm.

base; and of the long-term as well as the short-term advantages and disadvantages of alternative action' (World Conservation Strategy, 1980)¹³.

Duurzaamheid en duurzame ontwikkeling kregen gedurende de jaren '80 nog niet de aandacht die zij later wel zou krijgen. Integratie tussen rijksdisciplines en compactheid tussen milieuthema's, ruimtelijke ordening en water voerden in Nederland de boventoon. Het in 1985 verschenen Nationaal Milieubeleidsplan 1 (NMP1) was een nota op zichzelf; externe integraliteit¹⁴ werd mondiaal geprezen, maar pas in latere plannen werd duurzaamheid ingevoerd. Het duurde tot 1991 totdat duurzaamheid en duurzame ontwikkeling als volwaardige partner in de milieusector werd erkend. In de jaren '90 stapte men af van integratie en ging men over op duurzaamheid en leefbaarheid, aldus De Roo in 2001. Duurzame ontwikkeling en duurzaamheid kregen pas de volle aandacht in 1987 tijdens de World Commission on Environment and Development in Rio de Janeiro. Gedurende deze conferentie werd door de Commissie-Brundtland¹⁵ het rapport *Our Common Future* opgesteld. In dit rapport werd duurzame ontwikkeling vrij vertaald als: 'een ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de



Figuur 4: World Conservation Strategy (IUCN 1980)

huidige generatie zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om ook in hun behoefte te voorzien' ¹⁶(UNCED¹⁷ 1987). In feite was dit de eerste echte stap in de richting van duurzaamheid en duurzame ontwikkeling, die zich voort heeft gezet in tal van andere beleidsstukken, zoals de in 1991 verschenen: 'Caring for the Earth'¹⁸ (IUCN/UNEP/WWF 1991). In het

¹³Vrij vertaald houdt dit in: 'om voor ontwikkeling duurzaam te zijn, moeten er rekening worden gehouden met sociale en ecologische factoren, als ook met economische; de levende en niet-levende natuur; en de voordelen en nadelen op lange termijn alsmede ook korte termijn.'

¹⁴ Externe integratie is integratie van beleid met andere vormen van beleid, zoals ruimtelijke ordening, water, etc.

¹⁵ Gro Harlem Brundtland, zij was als voorzitter van de commissie gelijktijdig minister-president van Noorwegen.

¹⁶ De tekst van de commissie Brundtland: 'Economic and social development that meets the needs of the current generation without undermining the ability of future generations to meet their own needs'.

¹⁷United Nations Conference on Environment and Development.

¹⁸ Het doel van het rapport *Caring for the earth*, is om de mensheid te helpen bij het verbeteren van de conditie van de aarde. Hiervoor worden twee definities gebruikt. Het eerste is het zekerstellen van een wijdverspreide en diepgaande verbintenis om tot vernieuwde ethische waarde [zekerheid] te komen, voor wat betreft duurzaam wonen en het transformeren van principes naar praktische voorbeelden. De andere definitie is om behoud en ontwikkeling te laten integreren: de maximale weerbaarheid van de aarde moet worden beschermd tegen menselijke acties en het ontwikkelen van een dergelijk wereld waar mensen lang kunnen genieten in een gezonde en goed leefbare wereld. Het bevat en weerspiegelt de boodschap van de *World Conservation Strategy*, gepubliceerd door dezelfde organisatie in 1980. *Caring for the Earth* is bedoeld om gebruikt te worden door diegenen die beleid maken en beslissingen nemen die effect hebben op de ontwikkeling en de conditie van het

jaar erop, in 1992, verschenen de rapporten Earth Summit¹⁹ - 'de behoefte om het milieu en zijn omgeving in evenwicht te brengen en te houden staat centraal in de meeste definities van duurzame ontwikkeling' (Pearce, Barbier and Markandya 1990) - in Rio de Janeiro en de Agenda 21²⁰, waarin het principe van 'Think Globally, act Locally' werd vastgelegd.

Naast mondiale non-gouvernementele organisaties, houden onder andere Europese non-gouvernementele organisaties zich bezig met duurzaamheid en duurzame ontwikkeling. Vele organisaties zijn opgestaan of hebben zich aangepast om zich duurzaam te noemen en zichzelf daarmee te conformeren, tot een bepaald gewenst doel of uitgangspunt. De reden hiervoor ligt voor de hand, deze actoren willen zich van hun 'niet duurzame' verleden ontdoen om positiever ten tonele te verschijnen, onder het motto: 'Kijk ook wij handelen conform de duurzame principes'. Vooral in het geval van het eigen gelijk hebben, maar in hoeverre hebben zij dat recht zichzelf toegeëigend? Op een hoger abstractie niveau²¹ eigenen volgens De Roo (1996) organisaties zich deze rol toe. De Europese Unie heeft zich duurzaam opgesteld in het rapport 'European Fifth Action Plan'²² en de OESD²³ met 'Guidelines for Multinational Enterprises'.

Voor het nationale beleid heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) de Milieubalansen en de Milieuverkenningen opgesteld (RIVM, 2000). SenterNovem heeft verschillende rapporten uitgebracht op het gebied van duurzaamheid en glastuinbouw. In haar ideeënboek 'Duurzame Inrichting' (SenterNovem, 2002) wordt glastuinbouw volgens een vijftal uitgangspunten beschreven.²⁴ In

milieu. Dit is een veel grotere groep mensen dan men in het eerste opzicht zal denken. Deze groep mensen omvat veel politici, mensen werkzaam in de publieke en private sectoren op nationaal en internationaal niveau. Maar ook leiders, zakenmensen en andere bewoners van steden en dorpen. Eigenlijk is Caring for the Earth van iedereen en iedereen moet op deze aarde kunnen leven. Elk mens heeft er rekening mee te houden! (IUNC, 1992).

¹⁹ 1992 United Nations Conference on Environment and Development -UNCED. Earth Summit beschrijft aan de hand van 27 principes hoe de mensheid moet: 'Werken aan internationale overeenkomsten met in gedachten houden van respect en interesse van iedereen en het beschermen van de integriteit van het mondiale milieu en toekomstige ontwikkelingen, daarbij ook rekening houdend met de integraliteit en onafhankelijkheid van moeder natuur, ons huis.'

²⁰Agenda 21, met als motto: 'think globally, act locally', is opgesteld naar aanleiding van de United Nations Conference on Environment and Development gehouden in Rio de Janeiro in juni 1992 (United Nations, 1992). Deze conferentie heeft veel gemeenten en steden wereldwijd aangezet tot het opstellen van een Locale Agenda 21, waarin de maatregelen worden voorgesteld die lokaal kunnen worden genomen en die kunnen bijdragen aan een wereldwijde duurzame ontwikkeling (De Roo, 2001).

²¹Met het begrip duurzaamheid wordt niet alleen naar volgende generaties gekeken (afwenteling in de tijd), maar ook naar de hogere schaalniveaus waarop milieuvraagstukken kunnen voorkomen (ruimtelijke afwenteling) (De Roo 1996; 20-23).

²² The Fifth Environmental Action Programme formed the environmental agenda for the last decade. Two major principles underpin it:

First, the integration of the environmental dimension in all major policy areas is a key factor. Environmental protection targets can only be achieved by involving those policy areas causing environmental deterioration.

Secondly, only by replacing the command-and-control approach with shared responsibility between the various actors, eg. governments, industry and the public, can commitment to agreed measures be achieved.

²³ Organisation for Economic Co-operation and Development.

²⁴ Dit ideeënboek beschrijft proces en organisatie, energiehuishouding, waterhuishouding, ruimtelijke kwaliteit en afval.

opdracht voor de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) heeft NovioConsult een tweetal rapporten geschreven, waarin zij een duurzame gedachte weergaven. Ruimte voor glas, LOGisch en eindrapport evaluatie glastuinbouw. Economische Zaken²⁵ heeft het over een combinatie van duurzaamheid en samenwerking. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)²⁶ heeft zich verdienstelijk gemaakt met 'National Accounting Matrix including Environment Accounts' (NAMEA).

Diverse Nederlandse organisaties, zoals Ministerie van Economische Zaken en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), hebben zich in het verleden beziggehouden en houden zich tegenwoordig nog steeds bezig met duurzaamheid en duurzame ontwikkeling. Dit is om tot een eenduidige definitie van duurzaamheid en duurzame ontwikkeling te komen. Duurzaamheid is een subjectief begrip en is door iedereen 'anders' te interpreteren. In dit onderzoek wordt door de deskundige organisaties, dat zijn IUCN en het Ministerie van Economische Zaken, gegeven betekenis aangehouden.

2.2 Problematiek omtrent duurzame ontwikkeling

Duurzame ontwikkeling wint aan maatschappelijke bewustwording en krijgt daardoor de laatste tijd veel aandacht. Een goed voorbeeld is de film "An inconvenient truth"²⁷, waarmee Al Gore het mondiale milieuproblematiek inzichtelijk maakt. Tegelijk met deze bewustwording en aandacht en heeft het begrip een moeilijk te begrijpen betekenis gekregen. Duurzame Ontwikkeling kan op vele wijzen worden geïnterpreteerd, daarom heeft de Commissie Brundtland in haar rapport (Our Common Future uit 1987) gesteld dat "Duurzame Ontwikkeling in meest brede zin is 'harmonie te bevorderen tussen mensen onderling, en tussen mens en natuur'.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (verder: WRR) beschreef, in zijn verkenning nr. 8 uit 2002, duurzame ontwikkeling en de problemen die daaraan kunnen hangen: "Bij duurzame ontwikkeling gaat het dus om de samenhang tussen economische, sociaal-culturele en ecologische aspecten ter voorkoming van ongewenste effecten en om het integreren van het beleid voor al die aspecten. Wanneer de nadruk teveel ligt op één van deze aspecten, zonder te letten op de gevolgen voor andere aspecten, is dat op den duur nadelig voor alle aspecten. We zoeken een meerwaarde door deze aspecten telkens in samenhang te bezien. Dat betekent dat bij elke besluitvorming een afweging dient plaats te vinden, waarbij al deze aspecten een rol spelen." Dit bovenstaande betekent dat er goed moet worden gekeken naar het geheel. Het is een zeer complex geheel van economisch, ruimtelijke, milieutechnische en maatschappelijke aspecten. Hoe moet duurzame ontwikkeling worden omschreven? De WRR geeft er geen duidelijk beeld van, maar wel een richtlijn waar overheden zich aan 'dienen' te houden om het als geheel goed te laten werken. Overheden, provinciaal en gemeentelijk, moeten goed weten hoe zij duurzaam denken te handelen, opdat zij dit dan goed ten uitvoer kunnen brengen. Wanneer overheden al hun werkzaamheden als duurzaam zien, dan valt de ecologische duurzaamheid buiten de, figuurlijke, boot. De WRR is duidelijk voor wat betreft de termen Duurzaamheid en

²⁵ Duurzame bedrijventerreinen zijn bedrijventerreinen, waar bedrijven onderling en met overheden samenwerken, gericht op het verbeteren van het (bedrijfs-)economisch resultaat, de vermindering van de milieubelasting en een efficiënter ruimtegebruik (EZ, 1997).

²⁶ Centraal Bureau voor de Statistiek, onderdeel van het Ministerie van Economische Zaken.

²⁷"Een Ongemakkelijke Waarheid"

Duurzame Ontwikkeling. Duurzaamheid en Duurzame Ontwikkeling moeten daarom slechts één vaste betekenis krijgen en wel die van de Commissie Brundtland, aldus de WRR in 2002.

Hiermee is duurzaamheid en duurzame ontwikkeling ingekaderd binnen een vastgestelde betekenis. Met deze vastgestelde betekenis wordt naar de relatie tussen duurzaamheid en de sector glastuinbouw gekeken. In de volgende paragraaf wordt deze relatie aan de hand van de drie aspecten, economie, ruimte en milieu handvatten gegeven.

2.3 Duurzaamheid en glastuinbouw in Nederland

De Nederlandse glastuinbouw richt zich de laatste jaren steeds meer op de verduurzaming van haar werkwijze, deels vrijwillig deels gestuurd. Duurzaamheid is een subjectief begrip, wat de één als duurzaam ziet, kan voor de ander nog lang niet duurzaam genoeg zijn. In de glastuinbouw kan het tegenhouden van lichtuitstraling worden gezien als duurzaam uitgangspunt. Hier is echter wel wetgeving voor nodig. De bestaande kassen zullen, in de meeste gevallen, niet worden verplaatst, maar worden afgeschermd. In 2014 moet ook het plafond van de kassen worden afgeschermd, 's nachts gedurende 6 uur mag er geen lichtuitstraling plaatsvinden (Glami, 2007).

Algemeen kan worden gesteld dat de maatschappij geen glastuinbouw in de achtertuin duldt, het zogenaamde NIMBY (Not In My Back Yard)-effect. Ook al is deze duurzaam. In dat geval kan duurzaamheid als een subjectief onderwerp worden beschouwd.

Koppeling tussen duurzaamheid en glastuinbouw.

In de hierboven beschreven paragrafen is ingegaan op duurzaamheid, duurzame ontwikkeling en hun relatie met de glastuinbouw. Voor zover te bepalen is, kan worden samengevat dat de theoretische basis voor een duurzame glastuinbouw aanwezig is, gezien de diverse onderzoeken, uitgevoerd door gewichtige organisaties, zoals de Verenigde Naties, Organisation for Economic Co-operation and Development, Europese Unie, Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid en SenterNovem.

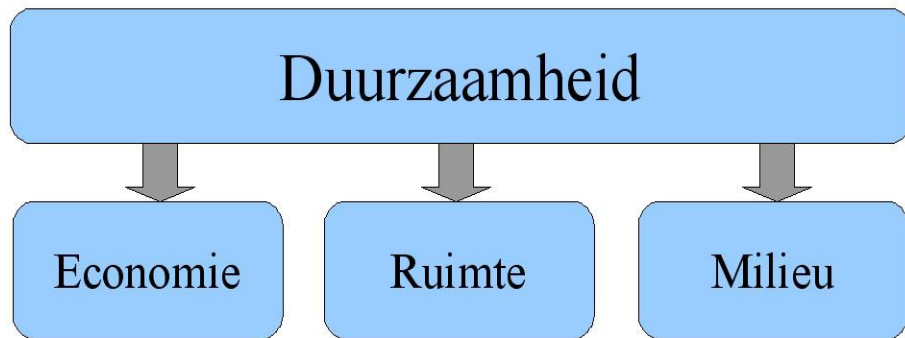
De vraag is of deze organisaties met hun onderzoeken het begrip duurzaamheid in relatie tot de glastuinbouw voldoende onderbouwen. Ofschoon dat niet uit de losse pols te zeggen is, is er echter altijd de mogelijkheid om verschillende onderzoeken met elkaar te vergelijken, om zo te komen tot een eventuele hiaat in de onderzoeken. Dit is ook een 'gewichtige' uitspraak, echter evenwel noodzakelijk om te komen tot een gedegen tussentijdse conclusie. Zijn de onderzoeken wel voldoende vruchtbaar om door te gaan?

Non-Gouvernementele organisaties, zoals de UN en OECD geven geen antwoord op de vraag hoe en op welke wijze duurzaamheid toegepast moet worden. Zij geven slechts handvatten en denkkaders om voor nationale en internationale organisaties beleid af te stemmen.

Aangekomen op dit punt, komt er een klein onderscheid naar boven tussen deze nationale organisaties. Er wordt een onderscheid gemaakt in functionele en algemene organisaties. Waarbij functionele organisaties één doel, hun eigen, voor ogen hebben en waarbij algemene organisaties het algemeen nut voor ogen hebben. In het eerste geval moet gedacht worden aan Glami (Glastuinbouw en Milieu) en aan LTO (Land en Tuinbouworganisatie). Deze organisaties streven in hun basis principe voor 100% inzet voor (glas)tuinbouw. Terwijl (rijks-)overheden zich meer richten op algemene zaken, zoals veiligheid, economie, maar ook op (glas)tuinbouw. Hierover meer in hoofdstuk 3, *Glastuinbouw in beleidsmatige context*.

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de drie aspecten, *economie (A)*, *ruimte (B)* en *milieu (C)* de duurzaamheid van de sector glastuinbouw beschreven.

Duurzaamheid is een uitgangspunt binnen de sector glastuinbouw. Hier valt veel te verdienen, niet alleen economisch vlak, maar ook op ruimtelijk en op milieutechnisch vlak.



Figuur 5: Schematische weergave duurzaamheid

A Economie

De jaarlijkse nationale omzet van glastuinbouw is ca. 15 miljard euro, wat overeenkomt met ca. 6% van het BNP. Europees gezien in de jaaromzet ca. 24 miljard euro (LTO, 2005), wat overeenkomt met ongeveer 0,43% van het Bruto Europees Product. Het is duidelijk dat glastuinbouw een economische stempel op de Europese en Nederlandse economie drukt. Het is onoverkomelijk dat de economische draagkracht meegenomen wordt bij de locatiebepaling van een eventueel extra concentratiegebied, zoals gesteld is in het eerste hoofdstuk.

In dit deel wordt ingegaan op de sub-onderzoeksvraag: "Welke economische invloed heeft glastuinbouw op het landelijk, provinciale en gemeentelijk niveau en welke kans maakt de glastuinbouw in Overijssel op het economische vlak" aldus gesteld in het eerste hoofdstuk.

Het economische draagvlak van de Koekoekspolder is ten dele gebaseerd op de huidige infrastructuur rondom IJsselmuiden/Kampen. Met de aanleg van de Hanzelijn is het gebied rondom de Koekoekspolder, economisch gezien, beter bereikbaar dan dat nu het geval is. Tevens is de haven van Kampen eind 2006 uitgebreid tot een volwaardige 'zeehaven'. Met de komst van deze twee infrastructurele verbeteringen is de regio beter ontsloten en kunnen de economische ontwikkelingen positief bijdragen leveren aan de regio, uitgaande dat nog steeds de meest glastuinbouwproducten via de weg worden vervoerd. De Nederlandse glastuinbouw sector ligt Europees geografisch gezien, zeer gunstig. Een afzetmarkt van miljoenen mensen wonen binnen een straal van 500 km rondom Nederland. Gezien de locaties van Greenports, *groene havens*, zie ook nota Ruimte en hoofdstuk 3.1 *Nationaal Beleid*, worden veel kasproducten naar het buitenland geëxporteerd. Door het milde klimaat in Nederland vallen de stookkosten mee. Veel uitgaven zullen blijvend naar energie gaan. Door gebruik te maken van energiekoppelingen, uitwisseling met andere bedrijven, zal de financiële basis van een glastuinbouwbedrijf, beter en effectiever zijn. Om kostenbesparend te werken, moet verder dan de eigen kas worden gekeken. Elke kas heeft fossiele brandstoffen, elektriciteit en water nodig voor de productie van gewassen. Elke tuinder kan voor zich zelf beslissen, waar hij zijn energie vandaan haalt. Er zijn combinaties mogelijk die deze keuzen aanzienlijk makkelijker (lees economischer) maken. Door een samenwerking tussen meerdere tuinders, kan er gezamenlijk worden ingekocht om zo kosten te drukken. Als voorbeeld dient dat in de Bergschenhoek, nabij Rotterdam, zes bedrijven een zogenaamd tuinbouwcluster, genaamd Solyco, hebben opgericht. Hiermee zorgen de aangesloten tuinders dat zij

hun energie goedkoper inkopen dan dat zij dit afzonderlijk zouden doen. Tot op dit moment is Solyco²⁸ het enige tuinbouwcluster die dat op glastuinbouwgebied heeft opgezet²⁹.

Op het gebied van werkvoorziening, is de glastuinbouw een economische motor binnen de land- en tuinbouwsector. De tuinbouw biedt direct werk aan 245.000 personen, exclusief inleen- en uitzendkrachten, daarvan is 67% werkzaam in de glastuinbouw, ca. 165.000 arbeidsplaatsen³⁰.

In 2002 heeft de Westelijke Land- en TuinbouwOrganisatie (WLTO, kengetallen Zuid-Holland en Nederland, 2002) onderzocht hoeveel mensen in de glastuinbouw werkzaam zijn: een half miljoen mensen, inclusief inleen en tijdelijke krachten. De regio IJsselmuiden voorziet de glastuinbouw in veel arbeidsplaatsen, ca. 250 directe en ca. 1000 indirecte arbeidsplaatsen (gemeente Kampen, 2005). De van oorsprong Calvinistische en agrarische bevolking in deze regio staat bekend om haar positieve arbeidsmoraal. De gemeente Kampen beschouwt de Koekoekspolder als gemeentelijk financieel speerpunt. Het aandeel van de glastuinbouw in de totale agrarische productie van Nederland bedraagt momenteel 40 procent. Hiermee is het aandeel zeer groot en daarmee van economisch belang.

→ Economisch gezien heeft de aanwezigheid van glastuinbouw in IJsselmuiden een positieve invloed.

B Ruimte

Waar is in Overijssel uitbreiding van glastuinbouw mogelijk? Deze vraag is gesteld in de inleiding. In dit aspect zal het 'ruimtelijke' deel van sector glastuinbouw worden beschouwd. Als eerste komt het bestaande areaal in Overijssel aan bod, waarmee duidelijk wordt waar zich in de provincie en over de provinciale grenzen glastuinbouw bevindt. Een eventuele uitbreiding van de concentratie glastuinbouw hangt af waar glastuinbouw momenteel aanwezig is en waar uitbreiding mogelijk is.

Als tweede wordt naar de ruimtelijke impact van glastuinbouw gekeken. Welke invloed heeft glastuinbouw op de omgeving, in hoeverre zijn daar nota's of beleid over geschreven en binnen welke landschappelijke kaders is uitbreiding mogelijk?

In dit deel wordt ingegaan op de sub-onderzoeksvraag: "Welke invloed heeft de glastuinbouw op het ruimtelijke beslag? Wat is er nu aan glas aanwezig en hoeveel kan er nog bij?"

Glastuinbouw in Overijssel

Het glas- en tuinbouwareaal neemt de laatste jaren toe terwijl het aantal bedrijven steeds meer afneemt. Glastuinbouwbedrijven zijn groter in productieomvang, kapitaalintensiever en steeds minder gezinsbedrijven, maar meer BV's. Wat is er aanwezig en wat houdt het in voor de ruimtelijke druk in de provincie? Om niet alleen de Overijsselse glastuinbouw door te lichten, wordt er ook verder gekeken dan de provinciegrens. In omliggende provincies is ook in ruime mate glastuinbouw aanwezig, in Luttelgeest in de Noordoostpolder, in Klazienaveen in Drenthe, in Bergenden Huissen in Gelderland en in de stedendriehoek (Zutphen, Deventer & Apeldoorn). In deze paragraaf zal het areaal in Overijssel nader worden bekeken. Daarbij wordt naast de absolute hoeveelheid, het procentuele deel van glastuinbouw in Nederland beschouwd. Ter introductie wordt onderscheid gemaakt tussen plat glas, staand glas en boogkassen.

²⁸<http://www.solyco.nl>

²⁹LTO heeft contracten met glastuinbouwbedrijven afgesloten, waarmee zij de gasaanvoer voor haar leden coördineert.

³⁰<http://www.beehappy.nl>

- Platglas:** Platglas is een type kasconstructie waarbij de nokhoogte van de kas over het algemeen niet meer bedraagt dan 120 cm. Dit type kas wordt voornamelijk gebruikt bij opkweken van stekjes, groentes et cetera (hobbykas 2005). Dit type kas wordt nauwelijks nog door professionele tuinders gebruikt en zal daarom niet verder worden meegenomen in dit onderzoek. Ook in publicaties van het CBS komt de term platglas niet voor (CBS 2005).
- Staannd glas:** Staand glas daarentegen is het meest voorkomende type kasconstructie. Het woord zegt het al, 'staand glas'. Hierbij is niet alleen het dak van glas, zoals bij platglas maar zijn de wanden ook opgetrokken van glas. Zogenaamde boogkassen vallen hier niet onder, zie hiervoor 'boogkassen'.
- Boogkassen:** Boogkassen zijn half rond gevormde kasconstructies. Dit type kassen wordt steeds meer toegepast vanwege de eenvoudige constructiewijze. Deze vorm van kassen worden ook wel tunnelbouwkassen genoemd. Het doorlatende materiaal is van plastic, maar wordt in deze scriptie ook tot de glastuinbouw gerekend.

Afbakening

De in deze scriptie gebruikte term glas, glastuinbouw en kassen behelzen het type glas zoals hierboven beschreven staat. Tijdelijke plastic overkappingen dan wel bogen dan wel plastic 'antivogelnetten' of als 'antihagelnetten', zoals gebruikelijk is bij aardbeien, kersenteelt en/of aspergeteelt worden niet gezien als kassen en als glastuinbouw en dienen ook niet mee als aanwezigheid in het landschap en als duurzame glas- en tuinbouw.

De eerste kassen

Rond 1850 werden ook de eerste kassen gebouwd. Hierin werden druiven gekweekt. Het waren simpele glazen kassen, die aan de ene kant tegen een muur leunden. Pas rond 1900 ontstonden de eerste kassen die helemaal van glas waren en werden de kassen voor het eerst verwarmd. Tuinders ontdekten dat ze zo meer opbrengst hadden van hun planten. Planten groeien namelijk sneller als ze meer licht krijgen en in een constante warme omgeving staan. Hierdoor konden ook andere producten gekweekt worden. Producten die anders alleen in warme landen groeien.

In het westland - tussen Rotterdam en Den Haag - begonnen de eerste glas- en tuinbouwers met het kweken van komkommers en druiven onder glas. Het westland is nog steeds een bekend glastuinbouw gebied. Er worden nu vele verschillende soorten groenten, bloemen en planten gekweekt. Een ander bekend glas- en tuinbouwgebied dat ook in die tijd ontstond is Aalsmeer. In Aalsmeer worden voornamelijk planten en bloemen gekweekt.

(Geschiedenis van glastuinbouw in Nederland, LNV 2004).

ad1 Overijsselse glastuinbouw in cijfers

In Overijssel bevindt zich 125 ha glastuinbouw (CBS, 2005), dit is 1,19% van het landelijk areaal³¹. Er zijn, in 2003, 168 bedrijven in de provincie die hun landbouwbedrijvigheid hebben toegespitst op glastuinbouw (CBS, 2005). In bijlage A staan de resultaten van het CBS vermeld.

In 23 van de 26 Overijsselse gemeenten komt glastuinbouw voor³². In het kader van verificatie zijn de 11 grootste glas- en tuinbouwgemeenten verder onderzocht op de volledigheid en typering van het aanbod van kassen. Hierbij is geen onderscheid gemaakt tussen staand- en boogglastuinbouw. Zie voor gemeenten bijlage B. Deze gegevens zullen hieronder worden weergegeven.

Bedrijven

Wat opvalt aan de cijfers die gepubliceerd zijn in de monitoring van *NOVEM*, blijkt dat het areaal gespecialiseerd glas³³ in Nederland in de periode 1998-2002 fors is toegenomen (+2%). In Overijssel steeg, samen met Flevoland als enige twee provincies, het aantal bedrijven, namelijk van 94 naar 98 bedrijven, ofwel 4%. In Flevoland steeg het aantal bedrijven van 68 tot 97, een stijging van 43%. Als gekeken wordt naar de landelijke cijfers over deze periode blijkt dat het aantal bedrijven slonk met 19% en het areaal steeg met 2%. Overijssel komt in beide uitkomsten voor wat betreft groei goed uit de bus.

In tabel 1 staan de gegevens van het CBS over de jaren 1992-2003.

	Bedrijven							
	tot ha	0,500,50 tot 1 ha	1 tot 2 ha	2 tot 3 ha	3 tot 4 ha	4 tot 5 ha	5 tot 7 ha	7 en meer
1992	43	41	64	23	9	7	2	3
1993	43	37	59	28	14	5	6	1
1994	37	39	64	28	13	6	6	4
1995	38	37	58	29	9	7	4	4
1996	38	35	49	25	8	11	6	5
1997	29	33	53	23	10	8	6	10
1998	26	30	57	24	14	8	5	8
1999	24	26	56	30	12	6	11	7
2000	25	28	49	33	16	10	11	4
2001	28	28	43	27	12	9	15	3
2002	33	20	44	26	14	9	12	4
2003	29	24	40	24	11	11	10	4
Vershil	-32,6%	-41,5%	-37,5%	4,3%	22,2%	57,1%	400,0%	33,3%

Tabel 1: Ontwikkeling totaal glasareaal 1992-2003; arealgrootteverdeling in Overijssel (CBS 2005).

³¹ Het landelijke areaal omvat 10.468 ha (CBS, 2005)

³² Hierbij zitten ook gemeenten die hun areaal glastuinbouw als 'geheim' hebben vermeld. Dit kan meerdere betekenissen hebben, of deze gemeenten hebben dusdanig weinig glastuinbouwbedrijven, dat vermelding de concurrentie of privacy kan aantasten of deze gemeenten hebben doelbewust hun gegevens geheim gehouden voor derden.

³³ Gespecialiseerd glas is ten opzichte van ondersteunend glas de werkwijze waarbij direct (speciale) producten worden geproduceerd.

Jaar	<0,5 ha	0,5 tot 1 ha	1 tot 2,5 ha	2,5 tot 5 ha	5 tot 8 ha	8 ha en meer
1998	89	2	2	1	0	0
2002	67	4	4	1	0	0
Vershil	-26%	200%	200%	0%	0%	0%

Tabel 2: Ontwikkeling ondersteunend glasareaal 1998-2002; areaalgrootteverdeling van tuinbouw onder glas totaal (Novem 2004).

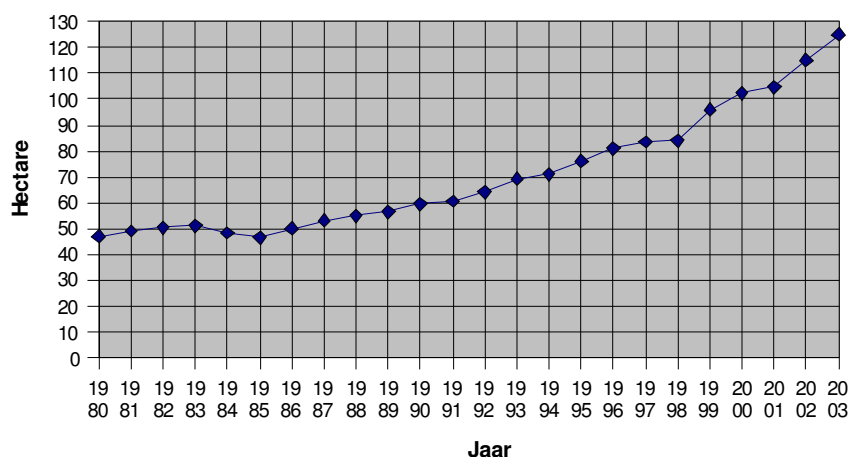
Jaar	<0,5 ha	0,5 tot 1 ha	1 tot 2,5 ha	2,5 tot 5 ha	5 tot 8 ha	8 ha en meer
1998	57	23	9	3	0	1
2002	57	14	16	9	1	1
Vershil	0%	-39%	78%	200%	100%	0%

Tabel 3: Ontwikkeling gespecialiseerd glasareaal 1998-2002; areaalgrootteverdeling van tuinbouw onder glas in Overijssel totaal (Novem 2004).

De eerste twee categorieën (tot 0,50 ha & 0,50 tot 1 ha) van beide tabellen zijn identiek en kunnen dus met elkaar vergeleken worden. Net zoals de laatste twee categorieën van NOVEM en het CBS, zij bestrijken bedrijven vanaf 5 ha

Wat hierbij opvalt, is dat de ‘kleine’ arealen slinken en de ‘grotere’ arealen groter worden. Dit heeft als reden dat het aantal bedrijven samengevoegd zijn, ofwel ‘geconcentreerd’. De reeds bestaande bedrijven zijn uitgebreid en daarbij zijn kleinere bedrijven gestopt. Ook heeft meer functiemenging (gemengde bedrijven) plaatsgevonden, meerdere kleinere worden één grotere.

Voor wat betreft de ondersteunende glas- en tuinbouwbedrijven in Overijssel, slonk het aantal bedrijven van 93 naar 76 (-18%), maar steeg het areaal van 18 ha naar 20 ha, een stijging van 11%. De landelijke cijfers, aantal bedrijven steeg met 15% en het areaal daalde met 3%, geven voor het aantal bedrijven een negatieve tendens weer, terwijl voor het areaal een positieve tendens wordt weergegeven voor provincie Overijssel.



Tabel 4: groei glas- en tuinbouwareaal Overijssel 1980-2002 (CBS, 2005)

ad 2 *Glastuinbouw over de provinciale grens*

Binnen dit deel wordt beschreven waar er over de provinciale grenzen heen ook glastuinbouw aanwezig is. Zoals al in de inleiding is aangegeven is er rondom Overijssel glastuinbouw aanwezig. Met deze gegevens kan worden gekeken of het op bepaalde locaties minder logisch dan wel gewenst is om glastuinbouw te ontwikkelen of te handhaven, daar er misschien op enkele kilometers verder zich al een groot glas- en tuinbouwgebied bevindt. In een dergelijk geval moet er dan wellicht worden afgezien van ontwikkeling en ontwikkeling op die andere locatie. Buiten de provincie Overijssel zullen vier locaties worden uitgelicht; Luttelgeest (Noordoostpolder), Klazienaveen (Drenthe), Bergerden (Gelderland) en de stedendriehoek (Deventer, Zutphen en Apeldoorn).

Deze vier locaties hebben een dermate grote omvang, dat zij invloed kunnen hebben het glastuinbouwareaal van Overijssel. Kleinere locaties in omliggende provincies worden niet mee genomen in verband met de te kleine impact die deze zouden hebben. Het mede onderzoeken van deze glas- en tuinbouwarealen in deze studie kan er toe leiden dat er wellicht combinatieconcentratiegebieden kunnen worden ontwikkeld. Dit kan tot voordeel hebben dat energie, arbeid, vervoer, vergroting van diversiteit en aanbod in een bepaalde regio zich positief kan ontwikkelen.

Flevoland

Nabij Luttelgeest in de Noordoostpolder bevindt zich relatief veel glas- en tuinbouw (NOVEM, 2004). Er bevindt zich een concentratie van glas- en tuinbouwbedrijven met een oppervlak van 111 ha (CBS, 2003). Ook nabij Almere bevindt zich een glastuinbouw gebied, ongeveer 67 ha. Voor de rest heeft Flevoland geen aantoonbare hoeveelheid glas- en tuinbouw. Het gebied rondom Luttelgeest maakte tussen 1992 en 2003 een groei mee van ongeveer 79% (62 ha in 1992 en 111 ha in 2003). Almere is gegroeid van 25 ha in 1992 tot 67 ha in 2003, een groeipercentage van 168%.

Het gebied rondom Luttelgeest is ontwikkeld met als doel dat de Noordoostpolder veel ruimte te bieden heeft en de prijs/oppervlakte verhouding gunstig uitvalt (Agri Holland, 2005). Hier worden voornamelijk siergewassen verbouwd. Er is sprake geweest van uitbreiding van het areaal glas- en

tuinbouw, maar dit is door de gemeenteraad van Noordoostpolder op 7 maart 2005 verworpen³⁴. Dit betekent dat de LOG-Luttelgeest gestopt is en deze niet verder ontwikkeld wordt (Novio, 2005).

Drenthe

Verkassen naar het noorden, een glashelder idee!

Met dit credo tracht de SAGNN³⁵ tuinders naar het noorden van Nederland te halen. Vier glas- en tuinbouwlocaties in Groningen, Drenthe en Friesland worden uitgelicht. Met deze vorm van reclame proberen de noordelijke tuinders hun medetuinders uit het westen warm te maken voor een vestiging in het noorden. Dit kan mede mogelijk worden gemaakt omdat de provincie Zuid Holland een groeistop heeft ingesteld op 5800 ha. Dit houdt in dat er in die provincie niet meer dan 5800 ha bestemd is voor glastuinbouw (Novio, 2005).

Nabij *Klazienaveen*, gemeente Emmen, bevindt zich een groot kassencomplex ('t Rundedal), circa 280 ha groot. Hier worden vooral bloemen geteeld en specifiek rozen. Daarnaast zijn er groentetelers in het gebied actief, voornamelijk komkommertelers. Ook bevindt zich in dit gebied een groeiontwikkeling voor intensieve boomteelt. Het tuinbouwgebied 't Rundedal is als uitbreidings- en verplaatsingslocatie voor tuinbouwbedrijven opgenomen in het Rijksbeleid van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra, de Vinex. De gemeente Emmen is initiatiefnemer, van uitbreiding van 't Rundedal, en draagt hiermee ook de financiële consequenties, een investering van 55 miljoen euro (Novio, 2005). De gemeente Emmen ondersteunt de bundelingsdoelstelling, hervestiging buiten de projectlocaties is niet meer mogelijk. Dit wordt ondermeer aangegeven in het Provinciale Omgevingsplan (POP) van Drenthe, waar melding gemaakt wordt dat: "Buiten de twee concentratiegebieden wordt kassenbouw tegengegaan." (Provincie Drenthe, 1998) Het tweede glas- en tuinbouwgebied is nabij Emmen gesitueerd.

De provincie Drenthe meldt tevens in het POP dat "De twee glas- en tuinbouwcomplexen van nationale betekenis zijn.". De te treffen voorzieningen (watervoorziening, betere infrastructuur voor vervoer, kennis en handel, landschapsvernieuwing en gerichte promotie) bevorderen de overloop vanuit de Randstad naar Drenthe. Daarbij stelt de provincie dat: "Zo nodig [...] gezien de aard en de omgevingskwaliteit van het gebied een grotere reservering mogelijk [is]" (Provincie Drenthe, 1998). Er kan meer ruimte worden gecreëerd voor glastuinbouw in Drenthe. Dit dient dan te gebeuren in één van de twee aangewezen glas- en tuinbouwlocaties. Voor de vergroting van de beide glascomplexen voor de glastuinbouw is ruimte ter grootte van ruim 500 ha beschikbaar. Zo nodig is gezien de aard en de omgevingskwaliteit van het gebied een grotere reservering mogelijk.

³⁴ "Grootschalige glastuinbouw bij Luttelgeest definitief van de baan.

Het is niet gelukt om het Flevolandse kassengebied Luttelgeest II alsnog van de grond te krijgen. Dat zei wethouder T. van Meijel van de gemeente Noordoostpolder maandag 7 maart 2005. (Bron: Reformatorisch Dagblad, 7 maart 2005). Binnen deze gemeente was onvoldoende draagvlak aanwezig om forse financiële risico's te nemen voor een kassengebied van 300 hectare. De Land- en Tuinbouw-organisatie (LTO) wilde vorig jaar de moed nog niet opgeven toen de gemeente Noordoostpolder van het plan had afgezien. Een jaar later zijn de plannen echter onvoldoende inzichtelijk en reden voor de Noordoostpolder om definitief van de plannen af te zien. Luttelgeest is te vinden in het rijtje van tien projectlocaties glastuinbouw. Binnen de bestemmingsplannen blijft de ontwikkeling van glastuinbouw mogelijk."

³⁵ Stichting Acquisitie Glastuinbouw Noord-Nederland.

Gelderland

In *Gelderland* bevindt zich rondom Bemmelen/Huissen het landbouwontwikkelingsgebied (verder: LOG) LOG-Bergerden. Op deze locatie is momenteel 50 ha bruto glas aanwezig (34 ha netto). Het gebied ligt tegen het bestaande gebied rondom Huissen aan. Dit gebied is in 1996 opgestart met als doel het beste tuinbouwgebied van Europa te worden (Novio, 2005). De gemeenten Lingewaai en Nijmegen hebben hiervoor destijds 30 miljoen euro geïnvesteerd en moet via grondverkoop terug verdiend worden. In Huissen bevindt zich tevens het demomodel van de kas als energiebron, zie ook verder onder 'milieu'.

Stedendriehoek

Het interregionale gebied, *de stedendriehoek*³⁶, herbergt een clustering van glas- en tuinbouwbedrijven. De gezamenlijke glas- en tuinbouwoppervlakte in deze regio is ruim 38 ha. Gezien de minimale bijdrage van Deventer, Diepenveen en Lochem worden deze gemeenten niet meegenomen in deze vermelding. In het gebied wordt voornamelijk sierteelt verbouwd, overige producten kunnen worden verwaarloosd.

	Oppervlakte (ha)
Apeldoorn	9,5
Deventer	0,5
Diepenveen	0
Lochem	0,05
Voorst	19
Zutphen	9

Tabel 5: Steden in stedendriehoek met oppervlaktes glastuinbouw (CBS, 2005)

Nu bekend is wat er aan glastuinbouw in Overijssel aanwezig is, kan naar het andere aspect binnen Ruimte worden gekeken, de landschappelijke kwaliteiten.

Behoud van landschappelijke waarden

In Nederland zijn veel soorten unieke landschappen. In bepaalde landschappen, zoals Salland en Twente, is de aanwezigheid van glastuinbouw een storend element. Door lichtuitstraling, schittering van de glazen wanden en de massaliteit van kassen degradeert het authentieke landschap in een “gewoon” landbouwgebied, in plaats van een, bijvoorbeeld, uniek essen-landschap. De overheid zet in op wet- en regelgeving, zoals Nota Belvédère (Min OCW et. al., 1999), om deze landschappen te behouden. Gemeenten moeten in hun bestemmingsplannen opnemen dat bestaande glastuinbouw en nieuw aan te leggen glastuinbouw slechts in bepaalde gebieden mogelijk is, of zelfs helemaal niet meer, in dat geval wordt er van sanering gesproken en gaat de landschappelijke waarde boven de economische waarde van de glastuinbouw. Maar ook cultuurlandschappen worden beschermd tegen te oprukkende glas. Met de nota Belvédère worden unieke Nederlandse cultuurlandschappen en cultuuridentiteiten vastgelegd als bescherming voor ijverige landschapsarchitecten en projectontwikkelaars, maar ook door overheden. Met de nota Belvédère kan aantasting van unieke gebieden worden voorkomen, omdat ze landelijk

³⁶Naast de drie steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen, worden ook de plaatsen Diepenveen, Lochem en Voorst meegenomen in de stedendriehoek.

erkend worden vanwege hun unieke culturele identiteit. Glastuinbouw mag slechts worden gehuisvest in zone 1 en 2³⁷ gebieden. Deze provinciale gebiedsaanduiding houdt het type landgebruik in, waar ruimte voor landbouw, voor recreatie en voor wonen is. Paragraaf 3.2 *provinciaal beleid*, gaat hier verder op in. Archeologisch beschermde gebieden worden met behulp van het verdrag van Valletta³⁸ beschermd. Het Verdrag van Valletta richt zich op behoud van het archeologisch erfgoed. Dit houdt in dat in een vroeg stadium van ruimtelijke planvorming de belangen van de archeologie moeten worden meegenomen. Daarnaast moet er rekening worden gehouden de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), dan wel de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur. Nieuwbouw van kassen moet in of net naast deze gebieden voorkomen worden. Naast behoud van landschap, moet rekening gehouden worden met ruimtelijke effecten van glastuinbouw, zoals aantasting van het oppervlaktewater, aantasting en/of uitputting van de bodem, het reguleren van de afvalstroom, de energiehuishouding en de lichtoverlast, daarover meer onder 'milieu'.

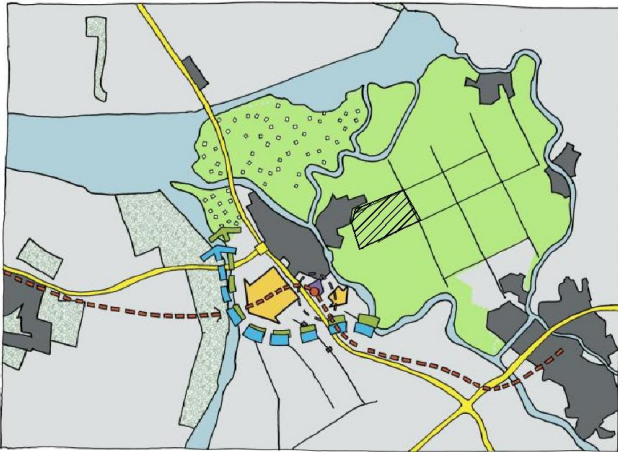
Wat houdt 'ruimte' in voor de Koekoekspolder?

De Koekoekspolder wordt omringd door de Mastenbroekerpolder. Deze polder is onderdeel van het Nationaal Landschap IJsseldelta. Dit houdt in dat ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied moeten voldoen aan het 'behoud door ontwikkeling', -de werk- en denkwijze van de Beleidsnota Belvédère -. Dit houdt in dat de Mastenbroekerpolder zich sociaal-economisch ontwikkelt en dat daarbij de bijzondere kwaliteiten in dat gebied worden behouden of versterkt. Naast het Nationaal Landschap IJsseldelta is er de al vermelde nota Belvédère. Het doel van deze nota is "*het versterken van de culturele diversiteit van stad en landschap door voort te bouwen op de cultuurhistorie*" aldus het ministerie van Onderwijs Cultuur & Wetenschap et. al. in 1999. Voor de Mastenbroekerpolder betekent dit in dat het nu aanwezige landschap open en weids moet blijven en dat de Koekoekspolder zich hieraan te houden heeft. Deze nota weerhoudt op cultuurhistorische gronden eventuele ontwikkelingen van glastuinbouw. Op economische gronden geldt dit niet.

Figuur 6 toont de Koekoekspolder, figuur 7 toont de gehele Mastenbroekerpolder.

³⁷ Streekplanzonering

³⁸ In lijn met het Verdrag van Valletta (ratificatie door Nederland in 1997 en wordt ook wel Verdrag van Malta genoemd) richt de provincie zich op behoud van het archeologische erfgoed. Dit betekent dat in een vroeg stadium van ruimtelijke planvorming de belangen van de archeologie moeten worden meegenomen.



Figuur 6: Koekoekspolder (bron: project IJsseldelta).
Betreft het rechthoekige gebied.



Figuur 7: Nationaal Landschap IJsseldelta
Mastenbroekerpolder (bron: project IJsseldelta). Betreft
het gehele gearceerde gebied.

➔ In Overijssel is de glastuinbouw gefragmenteerd, slechts in de Koekoekspolder is deze geconcentreerd. De provincie Overijssel zet in op concentratie in de Koekoekspolder. Deze polder is in de nota Belvédère echter opgenomen als uniek weide landschap. Ontwikkeling van glastuinbouw in deze polder zal dit weide landschap aantasten. Buiten de provincie Overijssel is in beginsel voldoende ontwikkelingsruimte aanwezig.

C Milieu

Het derde aspect is milieu. Binnen milieu wordt naar het effect gekeken wat glastuinbouw heeft op de omgeving, de flora en fauna, waterkwaliteit, maar ook naar energiearme en innovatieve vormen van glastuinbouw. Het aspect milieu is tweeledig.

Het eerste deel gaat in op de huidige stand van zaken binnen de relatie glastuinbouw en milieu. De negatieve effecten die de glastuinbouw heeft op de omgeving en eventuele oplossingen zullen worden besproken. Maar ook nieuwe vormen van energie komen aan bod.

Het tweede deel gaat over innovatieve glastuinbouwontwikkelingen. De kas van de toekomst en energiearme kassen worden beschreven. Vernieuwing van het beeld van glastuinbouw, zoals innovatief kassengebruik en verbeterd energieverbruik zijn de speerpunten van het tweede deel.

In dit deel wordt ingegaan op de sub-onderzoeksvraag: “*Welke invloed heeft de glastuinbouw op het milieu in de (directe) omgeving? Welke effecten zijn zichtbaar en kunnen worden veranderd?*”

Milieu, de huidige stand van zaken



Figuur 8: Schematische weergave preventie en aantasting

Toepassing van koolstofdioxide reducerende maatregelen

Om gewassen te verbouwen, is er CO₂ nodig voor fotosynthese en groei. Deze CO₂ wordt verkregen door het verbrandingsapparaten in kassen. Deze vorm van energievoorziening zorgt voor veel warmte en energie. Bij veel processen komt een overschot van CO₂ vrij, die vrijelijk in de atmosfeer verdwijnt. Door het onderling 'verhandelen' van CO₂, heeft dit naast een economisch ook een positief ecologisch resultaat. Tuinders hoeven nu niet meer verbrandingsinstallaties aan te laten voor CO₂-productie. Dit wordt direct vanuit de petrochemische industrie naar de glastuinbouw gepompt. Dit heeft als effect dat enerzijds de petrochemische industrie minder CO₂ uitstoot en anderzijds de tuinders geen verbrandingsinstallaties hoeven te laten draaien. Dit scheelt hen kosten en spaart het milieu. TNO werkt aan een ondergrondse CO₂-opslag waarmee's winters geproduceerd CO₂ in de zomer kan worden aangewend. Deze vorm van energiereductie staat in directe relatie met warmtekoppeling.

Beperking van lichtuitstraling

Het Besluit Glastuinbouw (Staatsblad 109, 21 februari 2002) meldt dat kassen sinds 1 april 2005 tussen zonsondergang en zonsopgang de lichtuitstoot verminderd moet zijn met 95%. Dit geldt voor de zijgevels. Voor bovenzijde van kassen geldt dat van 1 september tot 1 mei de lichtuitstoot tussen 20:00 en 0:00 met 95% gereduceerd moet zijn, of de lampen uit. Vanaf 1 januari 2008 mag gedurende de hele nacht de lichtuitstoot maximaal 5% zijn. Al deze regelingen hebben tot doel om gloeilicht, ook wel Skyglow genoemd,



© Arie de Visser

Figuur 9: Skyglow

de rood/oranje gloed boven steden en kassen, dat als zeer hinderlijk wordt ervaren, in te perken. Eind 2006 is door stuurgroep Glastuinbouw en Milieu kenbaar gemaakt dat in 2014 alle tuinders gedurende 6 uur voor 100% het licht afschermen. Dit geldt voor de zijpanelen en voor het dak. Met deze stap in de

richting van reductie lichtuitstoot wordt de omgeving minder belast met aanwezige glastuinbouw. Door kassen deels ondergrond te plaatsen of door het glas spiegelen uit te voeren wordt en de overlast verminderd en wordt de lichtenergie beter benut.

Warmtekoppeling met andere bedrijven

Warmtekoppeling tussen energieontvangende en energieleverende bedrijven is een efficiënte manier om het energieprobleem goed beheersbaar te houden. Glastuinbouwbedrijven, als energieontvangend bedrijf, kunnen optioneel worden geplaatst naast een energieleverend bedrijf, of vice versa. Als voorbeeld is in Canada een glastuinbouwbedrijf naast een metaalverwerkend gebouw. In hoofdstuk 3, *Glastuinbouw in beleidsmatige context*, handelt transitie deze werkwijze.

Kwalitatief en kwantitatief watergebruik

Niet alleen CO₂ wordt hergebruikt, maar ook (hemel)water. Water wordt onderverdeeld in twee componenten: kwaliteit en kwantiteit.

Kwaliteit

In de land- en tuinbouw wordt veel water gebruikt. Het meeste voor koeling van landbouwgewassen en transport van voedingsstoffen. Dit water wordt aangevoerd door de reguliere waterleiding, door het opvangen van hemelwater, door onttrekking van oppervlakte water en door onttrekking vanuit de bodem. Economisch gezien is het opvangen van het regenwater, onttrekking van oppervlakte water en onttrekking vanuit de bodem het meest gunstig. Er hoeft immers niet voor betaald te worden, maar slechts voorzieningen te worden getroffen om het opgevangen en opgepompte water te bewaren. Het beslaat dan ook de grootste bron, namelijk ruim 70% wordt verkregen uit oppervlakte- en grondwater (Waterloket Vlaanderen, 2005). Het water moet van een hoge kwaliteit zijn, zodat het gebruikt kan worden in de glastuinbouw. In gewoon leidingwater zit ongeveer 150 mg Cl-/l (Schwartz, 2001). Voor glastuinbouw en specifiek voor substraatteelt moet de hoeveelheid chloride in het water aanzienlijk lager zijn, of wel aangepast aan het producten en teeltwijze. Voor niet-substraatteelt kan een maximum van 200 mg Cl-/l. worden aangehouden, substraatteelt mag 50 mg Cl-/l. bevatten. Regenwater voldoet hier aan, maar het meeste oppervlaktewater en grondwater niet. Dit is het gevolg van natuurlijke verzilting (vooral in het westen). Ook bevat water een natuurlijke hoeveelheid nitraat en een onnatuurlijke hoeveelheid nitraat - oppervlaktewater en grondwater-. Dit is het gevolg van menselijk handelen. Vooral de landbouwsector is hier een grote 'boosdoener'. Als gevolg van het uitrijden van dierlijke mest is op vele locaties de nitraatconcentratie hoger dan gewenst. Op basis van de Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau (MTR)³⁹-waarde voor nitraat in grondwater, heeft de Nederlandse overheid een streefwaarde voor nitraat in grondwater vastgesteld van 25 mg/l. Voor glastuinbouw is dit deels positief, aangezien nitraten de groei bevorderen, maar ook algengroei neemt toe.

Kwantiteit

De waterkwantiteit en de inrichting van het watersysteem zijn van belang voor de ecologische functie

³⁹ Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau, dit is de concentratie van een stof in lucht, water of bodem waar beneden geen negatief effect te verwachten is of, bij kankerverwekkende stoffen, de kans op sterfte voor de mens kleiner is dan 1 op miljoen per jaar.

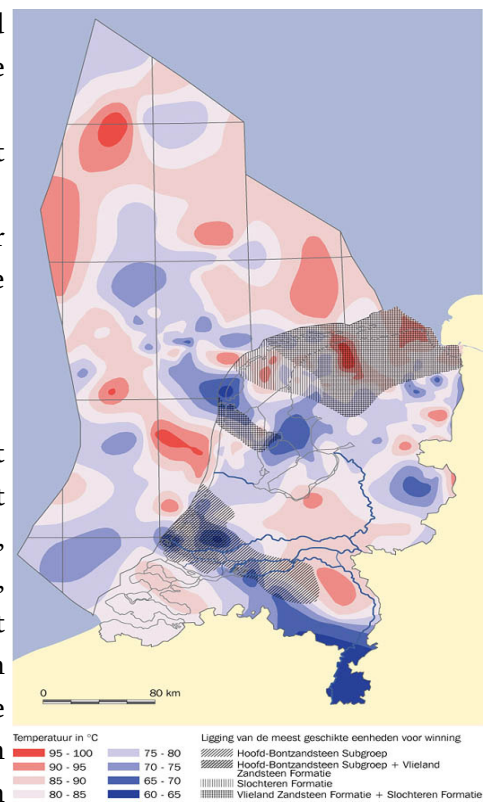
van het water in een glastuinbouwgebied. Door de trits vasthouden, bergen en afvoeren te hanteren wordt er gewerkt aan een goed en duurzaam watersysteem. Ten eerste moet het water worden vastgehouden, zodat het niet kan verdwijnen. Om dit te kunnen moet het worden geborgen, zodat het later weer opvraagbaar is. Een teveel aan water moet vervolgens worden afgevoerd, om wateroverlast te voorkomen. Door de aanwezigheid van kassen kan er geen water in de grond infiltreren. Het hemelwater wordt (te) snel afgevoerd en zal verdwijnen. Een oplossing voor dit probleem is de afkoppeling van het verharde oppervlak. Het hemelwater wordt opgevangen en in bassins opgeslagen. Een groot nadeel hiervan is dat de ruimte rondom glastuinbouwcomplexen meestal beperkt is en niet ingericht is voor waterberging. Het afgekoppelde water kan of naar verder gelegen bassins worden verplaatst of er wordt een combinatie van kassen en berging benut. Het stapelen van bedrijfsactiviteiten, waaronder waterberging onder de kassen – drijvende kassen -, is een van de mogelijkheden. Dit kan op verschillende wijzen. De kas kan drijvend worden geconstrueerd, maar ook een vaste berging onder de kassen is een optie. Bij de drijvende kas wordt hier verder op ingegaan.

Het nut van het bergen van regenwater is om een te veel aan water af te kunnen voeren om een te weinig aan water te kunnen aanwenden. Er zijn een viertal typen bergingen te onderscheiden:

- Voorraadberging is het lokaal (tijdelijk) vasthouden van regenwater om de inlaat van gebiedsvreemd water 's zomers te voorkomen.
- Seizoensberging is het opbouwen van een watervoorraad tijdens de winter om watertekorten in de zomer te verminderen.
- Piekberging van hevige neerslag is gericht op het voorkomen van wateroverlast elders.
- Noodberging is het incidenteel en tijdelijk bergen van water om calamiteiten in de boezem of het hoofdwatersysteem te voorkomen.

Aardwarmte

Aardwarmte is een bron van energie die in de aardkorst bevindt en vrij bruikbaar is. De bovenste paar meters van deze aardkorst worden qua temperatuur beïnvloed door de luchttemperatuur, maar op zo'n tien meter diepte heerst gemiddeld in Nederland, een constante temperatuur van tien graden Celsius. Dit ontstaat door de verwarming van het grondwater wat van diepgelegen naar minder gelegen grondlagen stroomt en zodoende de warmte met zich meeneemt. Er zijn enkele projecten uitgevoerd die reeds gebruik maken van deze vorm van natuurlijke, emissievrije energie⁴⁰. Gezien dit een nieuwe ontwikkeling is, wordt het nog maar kleinschalig toegepast. De toepassing is vanuit een economisch oogpunt slechts mogelijk in een gebied waarbij veel warmteafnemers geconcentreerd zijn.



Figuur 10: Aardwarmte in Nederland, temperatuurverdeling in de Nederlandse ondergrond op 2000 meter diepte © TNO-NITG

⁴⁰ De wijk 'Spoorwijk' in Den Haag, de Hofstadwijk in Houten en de rechtbank van Groningen worden verwarmd met behulp van aardwarmte. (<http://www.vrom.nl>, <http://www.natuurinformatie.nl>)

Bijvoorbeeld bij de aanleg van een nieuwe woonwijk, maar ook bij de aanleg van een nieuw concentratiegebied voor glastuinbouw zou dit een rendabele investering kunnen zijn. Er dient wel rekening te worden gehouden dat niet overal in Nederland de warmte op 500 meter of 1000 meter diepte even hoog is. Op plaatsen met een relatief hoge geothermische gradiënt kan warm water van twintig tot dertig graden Celsius uit relatief ondiep gelegen aquifers⁴¹ worden gewonnen en na gebruik worden teruggepompt.

De eerste kas, verwarmd met aardwarmte, bevindt zich in Zuid Holland. Deze eerste kas is de uitkomst van de in de Kas als energiebron beschreven paden (Productschap Tuinbouw, 2005).

Innovatieve glastuinbouw.

Niet alleen de effecten op het milieu hebben invloed op de glastuinbouw als sector, maar ook vernieuwingen van de sector staan in het licht. De kas zoals iedereen die kent gaat verdwijnen. Daarvoor in de plaats komen nieuwe hightech kassen, die meer produceren met minder energie en overlast. In het hierna komende deel zullen enkele van deze vernieuwingen worden beschreven.

- De kas als energiebron
- Ondergrondse kassen
- Drijvende kas

De kas als energiebron

In Bemmelen, Gelderland, is een kassencomplex gebouwd waarbij een grote zonnecollector dienst doet als energieleverancier. De werking van dit systeem werkt zodanig dat water door zeer dunne draden loopt en opgewarmd wordt door overtollige warmte die normaal 's zomers uit de kas wordt geventileerd. Dit warme water wordt opgeslagen in zandlagen waar zij in koudere periodes kan worden aangewend⁴².

Door de initiatiefnemers⁴³ van de Kas als energiebron zijn een vijftal paden benoemd, waarbinnen verschillende innovaties worden ontwikkeld. Deze vijf paden,

- zonne-energie;
- aardwarmte;

⁴¹ Een aquifer is een voor grondwater goeddoorlatende laag. Ook wel watervoerend pakket of watervoerende laag genoemd.

⁴²Tuinbouwkas produceert zijn eigen energie uit zon

Tuinbouwondernemer Stef Huisman in het Gelderse Bemmelen laat een kas bouwen die geen broeikasgassen meer uitstoot en zelf energie produceert. De tuinbouwkas werkt als een gigantische zonnecollector. De opbrengst aan warmte is groter dan het eigen verbruik. Het surplus dient in de winter als verwarming voor de kas en kan bij grootschalige toepassing ook worden gebruikt voor de verwarming van woningen. De kas gebruikt een nieuw type warmtewisselaar. De werking hiervan berust op water dat door zeer dunne draden loopt en wordt opgewarmd door overtollige warmte die normaal 's zomers uit de kas wordt geventileerd. Dit warme water sluist het systeem door naar de diepe zandlagen. In koudere periodes geeft het systeem de opgeslagen warmte vrij voor de verwarming van een oppervlakte van 2500 m² waar potplanten worden geteeld. Het systeem is bij zeer kleine temperatuurverschillen in staat energie te winnen. In 2020 moeten tuinders circa 80% minder fossiele brandstoffen gebruiken. Nu neemt de glastuinbouw nog 10% van het totale Nederlandse aardgasverbruik voor zijn rekening. (Bron: *Het Financiële Dagblad*, dinsdag 31 mei 2005) De tuinder is tevens een demobedrijf voor de kas als energiebron, een stuurgroep voor de innovatie van duurzame kassen. <http://www.kasalsenergiebron.nl>

⁴³ Het bedrijfsleven, Productschap Tuinbouw en het Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Voedselkwaliteit.

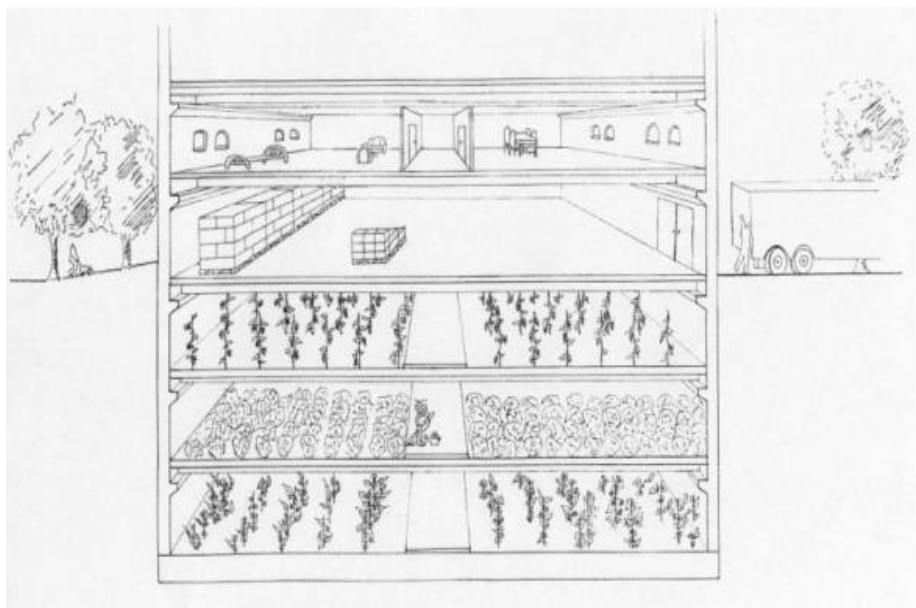
- biobrandstof;
- energiearme rassen;
- licht,

moeten leiden tot een meer duurzame huishouding in de glastuinbouw (productschap Tuinbouw, 2005). Op drie van deze paden - zonne-energie, aardwarmte en licht - wordt ingegaan in dit onderzoek, gezien het feit dat deze paden het meest overeenstemmen met ruimtelijke ordening. Voor de overige twee paden - biobrandstof en energiearme rassen - is er minder raakvlak en zullen derhalve ook niet onderzocht worden. Hiervoor wordt verwezen naar productschap Tuinbouw.

Enkele glastuinbouwcomplexen hebben hun eigen energiecentrale. Dit heeft als doel om grootverbruiker te voorzien in hun behoefte. De energie die opgewekt wordt, is goedkoper dan dat van het reguliere net, daar er geen winsttoegmerk beoogd wordt.

Ondergrondse kassen

TU Delft is sinds enkele jaren bezig met ontwikkelingen om kassen van op het maaiveld naar (half)onder het maaiveld te verplaatsen. Met deze ondergrondse kassen wordt het netto te besteden oppervlakte beter te benut. Een groot voordeel van dit type constructie is dat er minder strooilicht wordt verspreid, immers strooilicht zorgt grotendeels voor lichthinder. De wanden worden spiegelend



Figuur 11: Ondergrondse kassen, TU Delft

uitgevoerd om strooilicht te voorkomen. Een tweede variant hierop is de traditionele kas te verlagen, net zoals hierboven, maar dan te voorzien van een ondergrondse waterberging. Grote nadelen van dit type kassenbouw is dat ze niet bestand zijn tegen overstromingen of hoge (grond-) waterstanden en het ruimtegebruik neemt niet significant af.

Drijvende kas

Een oplossing voor de hoge waterstanden en veel waterberging in relatie tot beschikbare ruimte is een



Figuur 12: Drijvende kas nabij Naaldwijk

drijvende kas. Het grote voordeel is dat de kas mee stijgt en daalt met het waterpeil. De kas drijft in feite boven het eigen waterreservoir. Tot ten voordele van het ruimtegebruik, deze zal aanzien afnemen. Door middel van spudpalen is de kas plaatsvast. Het is een uitwerking van multifunctioneel ruimtegebruik, glastuinbouw en waterberging.

In 2005 hebben een zevental actoren de handen ineengeslagen om een drijvende kas te ontwikkelen. Op dit moment, voorjaar 2007, is men volop bezig met de evaluatie van de drijvende kas.

➔ Op nationaal niveau verandert het aspect milieu drastisch. De maatregelen zijn ook van invloed op de Koekoekspolder. Vooral lichtuitstraling en waterbeleid zijn van grote invloed. Op deze twee aspecten moet worden ingezet.

Resumé

De glastuinbouw wordt dikwijls gezien als ruimtelijk niet gewenst, dit gezien de overlast die velen ervaren bij het zien van verlichte glazen kassen. Dit is de keerzijde van een economische sterk opkomende sector, die ook innovaties niet uit de weg gaat. Het gebruik van aardwarmte en zonnewarmte ten behoeve van het verwarmen van kassen gaat verder dan op politiek nationaal niveau bereikt is. Het behoud van energie en grondstoffen zorgt er niet alleen voor dat de schaarste minder groot wordt, maar zorgt ook voor besparing in energiekosten en in ruimte.

Diverse vernieuwende ideeën zijn de revue gepasseerd, zoals de 'drijvende kas' en 'de kas als energiebron'. Deze vormen van glastuinbouwbeleid moeten er voor zorgen dat de toekomst van deze sector behouden blijft. Gezien de hoeveelheid projecten, staan deze ontwikkelingen nog in de kinderschoenen.

De vraag naar vernieuwende ideeën, ontwikkelingen en ruimte zullen in de verdere toekomst gaan toenemen. Dit temeer dat de beschikbare ruimte steeds meer afneemt, de stookkosten (fossiele brandstoffen) blijft toenemen en dat de vraag naar betere en meer producten blijft stijgen. Met deze gedachte in het achterhoofd wordt ook de Nederlandse politiek geprikkeld om zich te laten verleiden tot innovaties en incentives voor wat betreft de glastuinbouw.

Door te investeren in glastuinbouw en ruimte open te houden voor ontwikkeling, zal de weg vrij gemaakt worden voor vernieuwde ideeën en ontwikkelingen op het glastuinbouwbeleid. Dit kan niet zonder slag of stoot gebeuren, er zal naar consensus, tussen politiek, tuinders en omwonenden, gezocht moeten worden.

Dit houdt voor de Koekoekspolder in, indien uitbreiding plaatsvindt, dat de nieuwvestiging van glastuinbouw aan zwaartillende regels wordt onderworpen. Op dit moment bevindt zich veel glastuinbouw in gefragmenteerde delen van provincie Overijssel. Door deze lappendeken kunnen optredende negatieve effecten minder snel herkend worden. Wanneer men overgaat om de glastuinbouw te concentreren in de Koekoekspolder, moet bedacht worden dat deze polder een beschermde status geniet en uitbreiding in principe niet of nauwelijks toelaat.

2.4 Uitleiding

De relatie duurzaamheid en glastuinbouw is een paradox, toch komt er beweging in. In hoeverre hebben deze twee tegenstrijdigheden een overeenkomst? En hoe is dat vastgelegd in beleid? In het hierna komende hoofdstuk, *Glastuinbouw in beleidsmatige context*, zullen de regels, nota's, belevingen en vormen van beleid per overheidsniveau worden beschreven. In hoeverre is het beleid betreffende glastuinbouw variabel? En op welke wijze kijken lokale bestuurders tegen de glastuinbouw als sector aan

en wat wordt het beleid voor de komende jaren. Op beleidsniveau is men zeer hard bezig met de ontwikkeling en het optimaliseren van decentralisatie, omgevingsplanologie en situatiespecifieke (milieu)planning. Al deze vormen van (toekomstig) beleid zijn te herleiden tot duurzaamheid. Er zal nadrukkelijk op de Koekoekspolder worden ingegaan, immers de vraag of in provincie Overijssel uitbreiding mogelijk is, omdat uitbreiding daar gepland is.

3 Glastuinbouw in beleidsmatige context

Glastuinbouw is nog steeds een groeiende sector binnen de land- en tuinbouw. Hoewel het aantal bedrijven niet toeneemt (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2005), neemt het areaal nog elk jaar wel toe. Om deze groei te reguleren, is beleid nodig. In het wilde weg bouwen van kassen is niet meer mogelijk. Nederland is dichtbevolkt en elk stuk land is bestemd. Om nieuwbouw en renovatie van kassen te controleren, is door de overheid beleid ontwikkeld om de glastuinbouw in te passen in bestaande en nog te ontwikkelen ruimtelijke plannen. Dit beleid wordt op vele manieren vormgegeven, deels door middel van nota's en beleidslijnen en deels door stimulering op financieel en op ruimtelijk gebied. In dit hoofdstuk wordt het overheidsbeleid ten aanzien van de glastuinbouw uitgewerkt. Als eerste volgt het nationale beleid. In hoeverre ontwikkelt de rijksoverheid de hoofdlijnen en de subsidieregelingen. Vervolgens komt het provinciale beleid aan de orde. Welk beleid heeft de provincie Overijssel ontwikkeld om de aanwezige glastuinbouw te ordenen, te onderhouden of te doen saneren? Vervolgens wordt het gemeentelijke beleid onder de loep genomen. De meeste gemeenten in Overijssel hebben geen glastuinbouwbeleid, maar hebben wel een mening over glastuinbouw. Ten slotte passeren enkele, doch invloedrijke sectorale organisaties de revue. Zij hebben dan wel geen bevoegdheid tot het opstellen van beleid en wet- en regelgeving, maar wel een zeer invloedrijke mening en uitgangspunten.

Aan het einde van dit hoofdstuk zal worden teruggekeken in hoeverre conflictsituaties ontstaan als gevolg van tegenstrijdig beleid, op rijksniveau maar specifiek op provinciaal niveau. Er wordt een doorkijk gesteld voor het volgende hoofdstuk en voor het toekomstige glastuinbouwbeleid voor de Koekoekspolder.

3.1 Nationaal beleid

De *nationale overheid* is sinds de jaren '70 bezig met het decentraliseren van (lokaal) beleid. Lagere overheden krijgen meer bevoegdheden om het beleid naar eigen hand te zetten. Binnen de rijksoverheid wordt op hoofdlijnen naar de glastuinbouw gekeken en beleid opgesteld. Specifieke glastuinbouw vraagstukken, zoals lichtoverlast, verkeer en vervoer en uitstoot van nutriënten worden meer en meer overgelaten aan de lokale overheden. De gedachte is dat lokale overheden locatiespecifieke problemen beter kunnen oplossen dan de rijksoverheid. Lokale overheden moeten de specifieke problemen wel de baas kunnen. De rijksoverheid blijft de centrale regie behouden⁴⁴.

In januari 2000 heeft het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV, als woordvoerder namens de rijksoverheid) met Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) Nederland een *Bestuurlijk Afsprakenkader Herstructurering Glastuinbouw* (verder: BAHG) gesloten. In dit bestuurlijke kader zijn een tiental projectlocaties aangeduid die als overloopgebieden moeten fungeren voor Aalsmeer en het westland.⁴⁵

In november 2002 is de 'Stellingnamebrief' door het kabinet gepresenteerd, waarin de nota Ruimte⁴⁶

⁴⁴Uiteraard wel in de lijn door Den Haag uitgezet. De invulling en lokale ruimtegebruik kunnen gedecentraliseerde overheden zelf bepalen. Dit wordt ook wel top-down beleid genoemd, in verticale zin gezien.

⁴⁵Ook is er een subsidieregeling ontwikkeld voor de ontwikkeling en de duurzaamheid voor deze nieuwe locaties.

⁴⁶De Nota Ruimte vervangt de ruimtelijk relevante rijksnota's dan wel de planologische kernbeslissingen (PKB's), behorend bij de Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra (en de Actualisering daarvan in de Vinac) en het Structuurschema Groene Ruimte (Nota Ruimte, 2004).

is aangekondigd (NOVEM 2005). Met de Stellingnamebrief geeft het kabinet invulling aan de afspraken over ruimtelijke ontwikkeling uit het Strategisch Akkoord (VROM, 2002). Op basis van deze brief is de Vijfde Nota aangepast.

De planologische beleidsuitspraken van de Vijfde Nota en het Tweede Structuurschema Groene Ruimte zijn geïntegreerd in één nota: de Nota Ruimte. Zo wordt het aantal rijksnota's verkleind en de eenduidigheid van het rijksbeleid vergroot (Ministerraad, 2002).

De ministeries Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (verder: LNV), Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (verder: VROM), Economische Zaken (verder: EZ) en Verkeer en Waterstaat (verder: VenW) hebben in de Nota Ruimte (2004) melding gemaakt van het voornemen van het ontwikkelen en aansturen van tien, buiten het westland gelegen, landbouwontwikkelings-gebieden (verder: LOG's). In deze tien LOG's wordt glastuinbouw aangemoedigd zich te ontwikkelen en wordt de mogelijkheid geboden om uit te breiden. Hiermee is een belangrijk houvast geboden voor de glastuinbouwsector. Eventuele

uitbreidingen van het areaal zijn bestuurlijk vastgelegd. Het is een herhaling, immers in de *Bestuurlijk Afsprakenkader Herstructurering Glastuinbouw* is dit reeds ook al besproken. Doordat de rijksoverheid de LOG's ontwikkelt als duurzaam ingerichte en landschappelijk goed ingepaste gebieden, bundelt zij de nu aanwezige glastuinbouwbedrijven op daarvoor gewenste locaties. Dit heeft als groot voordeel dat: a) de aanwezige bedrijven onderling gebruik van elkaar kunnen maken (wisselwerking); b) het infrastructuureel meer overzichtelijk en duidelijker is; c) er koppelingen mogelijk zijn tussen energie- en afvalstromen (zie ook E- transitie).



Figuur 13: Geografische spreiding landbouwontwikkelingsgebieden (Nota Ruimte, 2004)

De nota Ruimte meldt verder dat provincies in hun streekplannen aangeven waar de landbouwontwikkelingsgebieden zullen worden gelokaliseerd en waar de ontwikkeling van glastuinbouw buiten deze landbouwontwikkelingsgebieden wordt ontmoedigd.

Nota Ruimte: meer ruimte voor glastuinbouw.

De regering (h)erkent de internationale status van de glastuinbouw en versterkt deze waar nodig⁴⁷. De meest belangrijke beleidsuitgangspunten in de nota zijn:

- bundeling van glastuinbouw op gewenste locaties;
- ontwikkeling van zogenaamde Greenports⁴⁸ en herstructurering van bestaande Greenports;
- het remmen van negatieve ontwikkelingen rondom de LOG's;
- provincies ontwikkelen, rijk voert een stimulerende, faciliterende en toetsende rol;
- transitie van energie(bronnen).

Bovengenoemde begrippen zullen hieronder verder worden toegelicht en geanalyseerd. In hoeverre hebben genoemde zaken invloed op de glastuinbouw en het ruimtelijke aspect.

A) Bundeling van glastuinbouw

De rijksoverheid en de provincie Overijssel trachten de reeds aanwezige, maar vooral de nieuw te ontwikkelen glastuinbouwbedrijven te bundelen in de landbouwwontwikkelingsgebieden (LOG's). Met dit bundelen op de LOG's probeert de overheid, het rijk en de provincie Overijssel, de aanwezige glastuinbouwgebieden te bundelen tot één of meerdere grote locaties, op ruimtelijk gewenste gebieden. Dit worden ook wel *zone 1* gebieden genoemd. Dit bundelen heeft als voordeel dat energie- en afvalstromen inzichtelijk worden, dan wel gereduceerd kunnen worden, er locatiespecifieke bedrijvigheid kan worden ontplooid, het terrein zeer efficiënt kan worden gestructureerd en de infrastructuur optimaal wordt benut.



△ Greenports

Figuur 14: Geografische spreiding Greenports (Nota Ruimte, 2004)

⁴⁷Het kabinet streeft voor de niet-grondgebonden en/of kapitaalsintensieve landbouw naar bundeling. Dat geldt ook voor de eventueel daaraan gerelateerde bedrijvigheid. Het kabinet acht een economisch vitale, grondgebonden landbouw van belang voor het beheer en het grondgebruik van het buitengebied. Door de toenemende druk op de inkomensvorming neemt het aantal van dit type bedrijven in snel tempo af. De (ruimtelijke) perspectieven voor deze bedrijven worden in dit hoofdstuk globaal geschetst. Van de provincies wordt verwacht dat zij in hun ruimtelijke plannen meer mogelijkheden voor een bredere bedrijfsvoering creëren en rekening houden met de eisen die de wereldmarkt stelt aan agrarische bedrijven.

⁴⁸Greenports fungeren als doorvoerhavens van Nederlandse (glas)tuinbouw producten

B) Ontwikkeling van Greenports en herstructurering bestaande Greenports

In Nederland zijn er op dit moment een vijftal Greenports, het rijk vindt het belangrijk dat de tuinbouwfunctie op de vijf locaties van internationaal belang behouden blijft en versterkt wordt. De vijf Greenports liggen verspreid door het land. In figuur 15 zijn de Greenports geografisch weergegeven. Ze liggen in het Zuid-Hollands glasdistrict (westland en oostland), Aalsmeer en omstreken en het agro(-logistieke) cluster Venlo voor de glastuinbouw, de Bollenstreek voor de bollenteelt en Boskoop voor de pot- en containerteelt. De provincies hebben het voortouw genomen om dit beleidsmatig uit te werken en ruimtelijk te verankeren in hun streekplannen. Het rijk heeft een stimulerende en faciliterende rol (Nota Ruimte, 2.2.5.5).

Het rijk decentraliseert haar ruimtelijke visie. Deze vijf Greenports fungeren als 'Groene havens' van Nederlandse (glas)tuinbouw. In de Greenports worden producten verzameld en gedistribueerd over de wereld. (Nota Ruimte, par. 2.2.5.5, 2004).

C) Remmen negatieve ontwikkelingen LOG's

Uit oogpunt van economie, milieu, landschappelijke kwaliteit en infrastructuur (verkeer, water, energie, logistiek) streeft de regering naar bundeling van de niet-grondgebonden⁴⁹ en/of kapitaalintensieve landbouw in LOG's. Ze bieden ruimte voor nieuwvestiging en uitbreiding van bestaande bedrijven in een specifieke landbouwsector of een combinatie van landbouwsectoren. De negatieve ontwikkelingen houden in dat de concentratie en bundeling niet plaatsvindt zoals het rijk voorstelt in de nota Ruimte. Dit kan komen door ruimtelijke problemen, zoals geen tot beperkte ruimte voor clustering, door het beschermen van landschappelijke unieke cultuurgronden of door het ontmoedigen van toekomstige ontwikkelingen. Vooral in het oosten van Nederland wil men de unieke landschappen behouden van ruimtelijke degradatie. Het ruimtelijk beleid van deze oostelijke gemeenten is er zelfs opgericht om bestaande aangetaste landschappen weer in 'authentieke' staat terug brengen en houden. Indien er wèl ruimte beschikbaar is voor clustering en dus mogelijkheden voor LOG's om zich te ontwikkelen, kan dit alsnog worden geremd, als gevolg van lokale ontmoediging en vanwege lokale wetgeving. Voorbeeld kan zijn dat een nog te ontwikkelen woonwijk direct naast de kassen worden gesitueerd, of dat een beoogd natuurgebied niet verder uit kan breiden als gevolg van ontwikkelingen rondom LOG's. Omwonenden kunnen dit als verdere verval van de landschappelijke kwaliteiten zien en in de uitbreiding en clustering de figuurlijke druppel zien, die de emmer over doet lopen. Keerzijde van de ontwikkeling van dergelijke LOG's kan verbetering inhouden van het arbeidsethos en kan daarmee zorgen voor een financiële injectie en ruimtelijke ontwikkeling van dat gebied.

⁴⁹Niet grondgebonden landbouw houdt in dat de producten geen specifieke ondergrond eisen.

De Kroon: “De provincies dienen dergelijke gebieden aan te wijzen en in hun streekplan te begrenzen, daarbij de uitgangspunten van het locatiebeleid te hanteren (zie provinciaal beleid, paragraaf 3.2) en de ontwikkeling van niet-grondgebonden en/of kapitaalsintensieve landbouw erbuiten af te remmen. Het ruimtelijk beleid is erop gericht de kracht van de bestaande LOG's te versterken en de daarvoor benodigde ruimte te behouden. Het rijk toetst of provincies de bovenstaande uitgangspunten in het streekplan verwerkt.” (Nota Ruimte, par. 3.4.6.2., 2004)

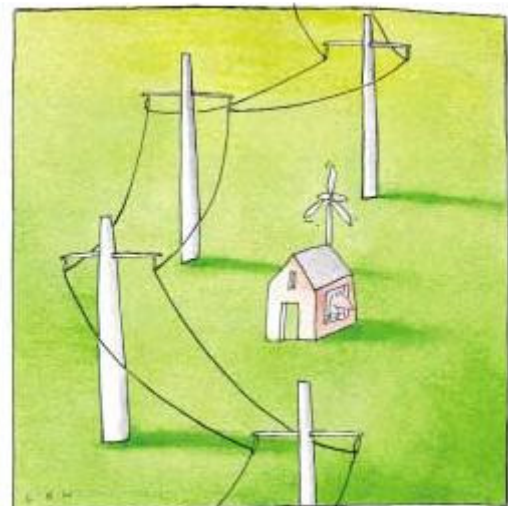
D) Provincies ontwikkelen, rijk voert stimulerende, faciliterende en toetsende rol.

Het rijk houdt de regie over de inrichting van het LOG's, maar decentrale overheden ontwikkelen, beheren, schikken naar hun goeddunken. Dit houdt in dat het beleid op hoofdlijnen door Den Haag wordt vastgelegd en door de provincies wordt ingevuld. Daarmee worden ook de gemeenten betrokken bij het uitvoeren van het beleid. Deze vorm van beleid wordt delegatie genoemd, immers de LOG's moeten aan de landelijke eisen voldoen, maar inrichting blijft een regionale aangelegenheid. Juist te meer omdat regionale bestuurders, provincie en gemeenten, meer op de hoogte van regionale ontwikkelingen zijn dan de beleidsmakers in Den Haag. Het zal onverstandig zijn, dat deze lokale kennis door centrale planners ingevuld worden.

E) Transitie

Het rijk ondersteunt de transitieopgave van de landbouw met het in de nota Ruimte opgenomen ruimtelijk beleid, door heldere randvoorwaarden te stellen en ruimtelijke ontwikkelingen gericht op duurzame productie te faciliteren. Voorwaarde voor de transitie naar een vitale en duurzame landbouw is, dat er een *economisch perspectief* aanwezig is. Het Ministerie van Economische Zaken heeft in 2004 het Project Implementatie Transitie management een vijftal hoofdroutes voor transitie⁵⁰ opgesteld:

- Efficiënt en groen gas: bestaat uit drie subroutes.
 - Ten eerste verbetering van de efficiëntie bij de eindverbruikers. Deze moeten het gas beter en ‘nuttiger’ besteden.
 - Ten tweede decentrale opwekking van elektriciteit uit gas. Dit scheelt transportverliezen en er is minder kans op storingen.
 - Ten derde ‘vergroening’ van het gas, er wordt meer in de richting van de waterstofeconomie gedacht.
- Ketenefficiency
Het doel is een verdere verlaging van het energieverbruik per product. Er wordt meer gewerkt met efficiëntere procestechologie,



Figuur 15: Duurzame energie?

⁵⁰ De transitieaanpak is anders dan de manier waarop het energie- en klimaatbeleid tot nu toe werd vormgegeven. Kenmerkende verschillen zijn: oriëntatie op de lange termijn, systeembenadering, samenwerking tussen betrokkenen door gezamenlijke ambities te formuleren en deze in te vullen met concrete acties.

gebruik van niet-fossiele energiebronnen en restwarmte.

- Groene grondstoffen
Biomassa kan worden aangewend om als energiebron te fungeren. Restafval, zoals stekjes en blad, kan worden vergast tot biogas.
- Alternatieve motorbrandstoffen
Biologische brandstoffen, zoals alcohol en waterstof worden gebruikt voor opwekken van energie. De fossiele brandstoffen zijn niet eeuwig opropbaar en belasten het milieu aanzienlijk.
- Duurzame elektriciteit
Wordt verkregen door verbranding van duurzame brandstoffen.

Deze vijf 'hoofdroutes' weerspiegelen de gezamenlijke ambities van overheid, bedrijven en maatschappelijke organisaties om tot meer innovatieve oplossingen te komen om het tegenwoordige energieprobleem te omzeilen. Aardwarmte als energiebron wordt niet genoemd, dit wordt wel in dit onderzoek meegenomen, zie: '*Milieu*' in hoofdstuk 2.

Het rijk kiest voor algemeen energie besparend beleid, echter ontwikkeling van dit beleid, betreffende nieuwe energievormen en energiebronnen, moet niet worden afgeremd. De afgelopen kabinetten staan eenmaal niet te boek als vernieuwers van duurzaam energiebeleid. Dit heeft er toe geleid dat subsidies voor nieuwe vormen van energieopwekking, zoals MEP⁵¹, zijn geremd of opgeheven.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Het ministerie van LNV heeft een aantal instrumenten, met betrekking tot financiële ondersteuning, ontwikkeld. Met deze instrumenten ondersteunt het ministerie van LNV bedrijven en aan decentrale overheden om glastuinbouwbeleid te ontwikkelen.

Er zullen een drietal financiële maatregelen worden beschreven:

- F) Regeling Structuurverbetering Glastuinbouw (RSG).
- G) Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouwgebieden (Stidug).
- H) Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG).

F) Regeling Structuurverbetering Glastuinbouw (RSG)

Deze regeling heeft tot doel de verkavelingstructuur in oude glastuinbouwgebieden te verbeteren door middel van een investeringsdeel en een afbraakdeel van de subsidie. Het is een subsidieregeling die onder andere vernieuwing en verbetering van de structuur van glastuinbouwbedrijven stimuleert. De Regeling Structuurverbetering Glastuinbouw bevat geen stimulering van verplaatsing. De Regeling structuurverbetering glastuinbouw is gebaseerd op de kaderverordening plattelandsontwikkeling. Deze verordening van de Europese Unie maakt deel uit van het Nederlandse

⁵¹MEP staat voor Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie. De Eerste Kamer is op 4 juni 2003 akkoord gegaan met het wetsvoorstel 'MEP', die per 1 juli 2003 in werking is getreden. De MEP was een subsidieregeling waarmee de opwekking van duurzame elektriciteit in Nederland uit bijvoorbeeld wind, zon, biomassa- en warmtekrachtinstallaties werd gestimuleerd. Medio september 2006 schafte de toenmalige staatssecretaris van milieu de MEP-regeling af, omdat de doelstelling om in 2010 negen procent van de stroom duurzaam op te wekken ook gehaald wordt zonder nieuwe projecten te subsidiëren.

plattelandontwikkelingsprogramma. Het Europees oriëntatie- en garantiefonds voor de landbouw (EOGFL⁵²) financiert voor 25% de onderdelen investeringen en clustering vanuit het Gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Europese Unie.

Warmtekoppeling, verbetering van de energiehuishouding en de onderlinge samenwerking zorgen ervoor dat de bedrijven beter met de omliggende leefomgeving gaan samenwerken. *Bundeling* vormt hier het sleutelwoord. Eerst dienen de lokale mogelijkheden te worden benut, daarna de grenzen ervan en als laatste de stap over deze grens. Ditzelfde zien we terug bij de 'verdeelsleutel voor een aanzienlijke uitbreiding van de woningvoorraad', maar ook bij het Stad- en Milieuproject, waarbij milieu/ruimteconflicten integraal worden aangepakt volgens het drie-stappen-principe: eerst de bestaande mogelijkheden gebruiken, vervolgens de grenzen opzoeken en als laatste redmiddel, overtreden van de wettelijke voorschriften (De Roo, 2001)⁵³.

G) Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouwgebieden (*Stidug*).

Deze regeling stimuleert de duurzame inrichting (energie, milieu en ruimte) van de tien aangewezen projectlocaties. Deze tien LOG's kunnen met deze subsidie duurzame ontwikkelingen aanschaffen, kassen kunnen beter worden ingericht en energie wordt effectiever benut. In het algemeen kunnen bijdragen worden verleend in de kosten van transport en bewerking van gietwater via een waterfabriek naar de uiteindelijke gebruikers, de (glas)tuinbouwbedrijven. Daarnaast kan subsidie worden verleend voor de aanleg van leidingsystemen waarmee oppervlaktewater uit het tuinbouwgebied naar de gietwaterplas kan worden teruggevoerd⁵⁴.

H) Investeringsbudget Landelijk Gebied (*ILG*)

Met het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) werken diverse overheden⁵⁵ aan een nieuw financieringssysteem en nieuwe bestuurlijke verhoudingen. Het ILG heeft als doel de integrale samenwerking in het landelijke gebied in goede dan wel betere banen te leiden. Procedures voor subsidies, ongedefinieerde budgetten en onduidelijke bestuurlijke verhoudingen waren de aanleiding om het ILG in het leven te roepen.

Bij het ontwikkelen van natuurgebieden kan het voorkomen dat lokale overheden niet voldoende financiën hebben om het plan van droom tot daad te realiseren. Hiervoor kon bij de rijksoverheid voor een financiële ondersteuning aangeklopt worden. Gezien het feit dat tot 1 januari 2007 de rijksoverheid de verschillende thema's, water, milieu, land en bos, vanuit een centraal punt belichtte, leidde dit bij subsidieaanvragers tot frustraties, omdat aan alle thema's voldaan moest worden, een complexe vraagstelling was het gevolg.

Met de aanpassing van het ILG is het beleid van themagericht veranderd in gebiedsgericht. Het

⁵²Financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is sinds 1 januari 2007 van toepassing.

⁵³ Deze Stad en Milieu aanpak wordt naast in Planning per se, Planning per saldo, ook uitgelegd in de Toekomst van het milieubeleid (De Roo, 2004).

⁵⁴ Hierbij is het vermelden waard dat de Koekoekspolder bij de eerste Fender destijds landelijk als 1^e locatie van de 10 LOG's 10 miljoen euro toegekend heeft kregen.

⁵⁵ Provincies, gemeenten, waterschappen en de ministeries LNV, VROM en V&W.

betreffende gebied staat centraal, niet de onderliggende thema's. Daaraan gelieerd is er de "Infrastructuurregeling Glastuinbouw (IRG)". Deze regeling levert een financiële bijdrage aan de verbetering van de infrastructuur in de glastuinbouwgebieden westland en Aalsmeer.⁵⁶ Hieruit blijkt dat de focus nog immer op het westen gericht is.

Handvatten en uitgangspunten van het rijksbeleid

De rijksoverheid heeft naast bovenstaande genoemde waarderingsregelingen ook een algemene werkwijze, waarmee het te voeren beleid wordt vastgelegd.

Decentralisatie

Decentralisatie moet worden gezien als het uitvoeren van nationaal beleid op lokaal niveau. Het beleid wordt niet 'centraal' gehouden maar wordt verspreid over het land uitgesmeerd. Lokaal worden de Haagse regels toegepast, maar wel met inbreng van de lokale situatie, die tot lokale beperkingen kan leiden. Regionale en lokale ontwikkelingen blijven binnen de 'veilige' kaders van Den Haag. Het verruimen van het wettelijke kader van decentralisatie zou meer lucht aan lokale en regionale bestuurders geven.

Deregulering

Naast decentralisatie vindt deregulering plaats. Dit houdt in dat rijksoverheid minder regels van boven af oplegt. De lokale overheden kunnen net als bij decentralisatie zelf het beleid –grotendeels- invullen. *'Deregulering zal door middel van decentralisatie ook een verlichting en vereenvoudiging moeten betekenen van de regellast voor lokale en regionale overheden'*, aldus De Roo in 2004.

Top down versus bottom up

In relatie met decentralisatie en deregulering is top-down-beleid een vorm van beleid dat langzaam maar zeker aan het afnemen is. Het wil zegen dat vanaf boven (top) het beleid en de eisen in verticale zin naar beneden worden geprojecteerd. De lagere niveaus hebben dit maar te accepteren en aan te nemen dat het goed is. Op deze wijze wordt een overvloed van regels en wetten op de lokale overheden losgelaten. Als reactie hierop is een bottom-up beleid. Dit houdt in dat het beleid van onderaf naar boven wordt geprojecteerd en dat op deze wijze het beleid wordt bepaald. De lokale overheden zitten in veel beleidsarena's er dichter op dan de rijksoverheid. De rijksoverheid bepaalt aan de hand van deze door de lokale overheden aangereikte middelen het rijksbeleid. Er is te allen tijde een strijd gaande welke van deze twee vormen van beleid de voorkeur heeft. Aan de ene zijde heeft de rijksoverheid, inclusief Europa baat bij een top-down beleid, opdat zij het te voeren beleid in de hand kunnen houden. Anderzijds hebben lagere overheden belang bij bottom-up, aangezien zijn de directe gevolgen van het beleid ervaren.

⁵⁶Bron: Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2007.

Resumé rijksbeleid

De rijksoverheid heeft een belang bij gezonde glastuinbouw. Het zorgt immers voor werkgelegenheid, versterking van de lokale economie, ontwikkelingen op het gebied van ruimte, infrastructuur, kabels en leidingen, water en het zorgt voor vergroting van het 'leefgenot' van de bevolking.

Met het bovenstaande probeert de overheid grip op het glastuinbouwbeleid te krijgen, om deze volgens hen in goede en degelijke banen te leiden. Door middel van nota's waarmee het beleid wordt uiteengezet, zoals de nota Ruimte (VROM et. al. uit 2002) en de nota Belvédère (Min. OCW et. al., 1999), en door middel van subsidies waarmee tuinders het te voeren beleid op een financieel verantwoorde wijze kunnen uitvoeren. Deze vorm van beleid is slechts voor het landelijke niveau effectief, niet specifiek voor provincie Overijssel. Er wordt op hoofdlijnen beleid ontwikkeld dat lokaal uitgevoerd zal worden.

Met de genoemde subsidieregelingen dirigeert de overheid de glastuinbouwbedrijven milieuvriendelijk te laten produceren. Door afwisseling van politieke kleuren in Den Haag wordt er dikwijls van mening veranderd. Oude, vervallen regelingen worden weer leven ingeblazen, zoals *Stidug*. Met de komst en de ontwikkelingen van Greenports heeft de overheid een troefkaart in handen, waarmee zij de ongewenste verspreiding van de glastuinbouw tegengaat. Bundeling is het uitgangspunt. Wel dient rekening te worden gehouden met spanningen die kunnen ontstaan doordat rijksbeleid zich op enkele plaatsen tegenspreekt. Hierbij moet vooral gedacht worden aan economische ontwikkeling versus behoud van landschap.

3.2 Provinciaal beleid

Provincie Overijssel heeft verscheidene nota's, rapporten en plannen uitgebracht, waarmee zij het provinciale beleid vastlegt. Hiermee zorgt de provincie Overijssel er voor dat de ruimtelijke kwaliteit gehandhaafd, gecontroleerd en zo nodig verbeterd wordt. In deze paragraaf wordt ingegaan op het beleid die de provincie Overijssel voert ten aanzien van het glastuinbouwbeleid.

In de '*Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen*' schrijft de provincie Overijssel dat: "Nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven slechts is toegestaan in de Koekoekspolder [...]. Incidenteel is nieuwvestiging mogelijk bij bestaande kleine concentraties in zone I⁵⁷" (provincie Overijssel, 2003). Hiermee is een duidelijke lijn uitgezet door de provincie Overijssel. Verder wordt vermeld dat "voor de bestaande glastuinbouwbedrijven slechts uitbreidingsmogelijkheden [...] mogelijk zijn[...] binnen de zones I en II". De provincie Overijssel wil de nu aanwezige en in de toekomst nieuw te vestigingen glastuinbouwbedrijven clusteren op één locatie in Overijssel. De reden is dat de provincie Overijssel overlast door de glastuinbouw wil beperken, door het aantal bedrijven te clusteren in zogenaamde concentratiegebieden. Voordeel hiervan is dat er geen versnippering optreedt en dat van dezelfde infrastructuur gebruik gemaakt wordt. Dit komt overeen met het landelijke beleid van bundeling in landbouwontwikkelingsgebieden. Dit Overijsselse concentratiegebied betreft de Koekoekspolder.

Naast deze 'harde' eisen van de provincie stelt zij ook 'zachtere' richtlijnen aan glastuinbouw, als het gaat om concentratie, clustering, nieuwvestiging, ontwikkelingen en toekomstperspectieven. In het *streekplan 2000+* heeft de provincie Overijssel een lijst met hoofdlijnen geaccentueerd die van belang zijn voor de 'groene ruimte'.

⁵⁷ Zonering houdt verschillende typen landschap in zie ook paragraaf 4.2 van het streekplan.

Hoofddlijnen voor de 'groene ruimte' door de provincie vastgelegd in het streekplan. (provincie Overijssel, 2001)

- Een samenhangende en waar mogelijk elkaar versterkende ontwikkeling van bestaande en nieuwe functies 'passend' binnen de groene ruimte
- Ontwikkelingsmogelijkheden voor een economisch en milieuhygiënisch duurzame landbouw
- Instandhouden, herstellen en ontwikkelen van een grote rijkdom aan natuurwaarden (biodiversiteit), geconcentreerd in de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur, met de bijbehorende water- en milieumomstandigheden
- Versterking van de landschappelijke kwaliteit en bescherming van het cultureel erfgoed
- Behoud en versterking van het voorzieningenniveau voor recreatie en toerisme
- Goede onderlinge afstemming tussen ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden en de waterhuishouding
- Instandhouding, herstel en ontwikkeling van bossen en landgoederen
- Nieuwe bebouwing en grondgebruiksvormen, die niet functioneel zijn gebonden aan de groene ruimte, zijn daarin in principe niet toelaatbaar. Uitbreiding van niet-functioneel aan de groene ruimte gebonden gebruiksvormen wordt tegengegaan

Met deze punten wil de provincie haar ruimtelijk beleid voor de groene ruimte verdelen in drie, elkaar aanvullende sporen:

- zonerings;
- thematische beleidsbeschrijving;
- beleidsmatige gebiedsbeschrijving.

Mede door deze drie sporen, niet te verwarren met het driesporenbeleid van de overheid⁵⁸, zorgt de provincie Overijssel voor een beleidskader om nieuwe plannen en projecten in de groene ruimte te kunnen beoordelen.

Zonerings

Het landschap van Overijssel is op hoofddlijnen onderverdeeld in zones. Er wordt een onderverdeling gemaakt onder de functies: landbouw, natuur, bos, landschap, recreatie en toerisme, cultureel erfgoed en water en milieu. Er zijn vier zonerings in Overijssel, welk met zijn eigen hoofdfuncties/aspecten:

Zone I: Landbouw; landbouw geniet de voorkeur.

Zone II: Landbouw en cultuurlandschap; een combinatielandschap met landbouw en cultuur.

Zone III: Natuur, landschap, cultureel erfgoed, landbouw; een landschap waarbinnen de natuur het landschap en het culturele erfgoed de meeste aandacht genieten, landbouw dient zich volledig aan te passen.

Zone IV: Natuur; landbouw is hier niet mogelijk.

⁵⁸ Het driesporenbeleid behandelt het milieubeleid gezien vanuit een drietal wegen: themabeleid, doelgroepenbeleid en gebiedsgericht milieubeleid (Voogd 1999).

Thematische beleidsbeschrijving

Thematische beleidsbeschrijving focust in hoofdzaak op het ontwikkelen van nieuwe plannen en projecten die kunnen bijdragen aan de realisering van de voor de groene ruimte geformuleerde beleidsdoelstellingen.

Beleidsmatige gebiedsbeschrijving

Het integrale karakter van de beleidsmatige gebiedsbeschrijving gaat het om een samenhangende uitwerking van zowel het beleid voor de groene ruimte als voor het stedelijke gebied. Vooral het ontwikkelen van nieuwe plannen en projecten die bijdragen aan een regionale realisering van de in de drie omgevingsplannen geformuleerde beleidsdoelstellingen worden beoogd.

Streekplan 2000+

In het *streekplan* 2000+ wordt veel aandacht aan het platteland geschonken. In het kader van thematische beleidsbeschrijvingen is plattelandontwikkeling punt van aandacht. De provincie Overijssel zet zich in voor de '*ontwikkeling en versterking van de ruimtelijke kwaliteit, de economische potenties en de sociale kwaliteit op het platteland.*' Hiermee wordt ingegaan op de nu aanwezige kwaliteiten en behoud daarvan. Als onderdeel van deze "toekomstige ontwikkeling voor een samenhangende aanpak [wordt] gekozen via [een] twee lijnen [beleid]", ten weten: inhoudelijk en verdere beleidsontwikkeling.

Binnen deze thematische beleidsbeschrijvingen wordt duidelijk gemaakt op welke wijze hier dieper wordt ingegaan. Onder 'c' in het streekplan valt te lezen dat "Herinrichting in deelgebieden van Overijssel, ten behoeve van extensivering van de landbouw[...], door de provincie Overijssel van bijzonder belang wordt gezien." Hiermee wordt ingegaan op de *Versterking van de ruimtelijke kwaliteit*. Voorts stelt de provincie zich duurzaam op met: "Duurzame plattelandseconomie". Biologische landbouw, nieuwe producten en producttechnieken genieten de aandacht. Als laatste punt binnen het inhoudelijke deel, *versterking van de sociale kwaliteit*, zal het gaan over het behouden, versterken en ontwikkelen van het voorzieningenniveau op het platteland. In dit kader past bijvoorbeeld het behoud van de aanwezige landschappelijke kwaliteiten en culturele waarden.

In april 2003 heeft de provincie Overijssel het rapport '*Ruimte voor actie*' – *Onderhandelingsakkoord provincie Overijssel 2003-2007* uitgebracht, waarmee het beleid voor de komende jaren is vastgelegd. Als basis hiervoor wordt vermeld dat: "*Concrete samenwerking met medeoverheden, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven in gebieden*" het motto van dit bestuursakkoord is. Hiermee wordt verder gekeken naar wat wenselijk is voor de provincie Overijssel als geheel. Het bestuurakkoord is een integrale werkwijze en meldt dat 'leefbaarheid als kernwaarde' als één van de drie leidende principes geldt. Provincie Overijssel kenmerkt zich door landschapsunieke gebieden, maar ook een provincie met rustige plekken. Het bestuursakkoord richt zich op deze kenmerken als uitgangspunt.

Op het gebied '*Ruimte voor water*' meldt de provincie Overijssel dat water als ordenend principe wordt beschouwd. Met name de Europese Kaderrichtlijn Water⁵⁹ heeft betrekking op de

⁵⁹ De Europese Kaderrichtlijn Water is erop gericht de kwaliteit van watersystemen te verbeteren, onder meer door lozingen aan te pakken. Verder is het de bedoeling het duurzaam gebruik van water te bevorderen en de verontreiniging van grondwater aanzienlijk te verminderen. Naast een verbetering van de waterkwaliteit is het

waterhuishouding in Nederland. Het lozen op het oppervlaktewater moet voldoen aan de nu vastgestelde wetten, maar ook met de toekomstige Waterwet. De ecologische en de chemische toestand van het oppervlakte en grondwater moeten in 2015 aan vastgelegde eisen voldoen. Als gevolg van de varkenspest in 1997 heeft de overheid gezocht naar een oplossing die èn herhaling als gevolg van de intensieve landbouw voorkomt èn om de leefbaarheid op het platteland verbetert. Het platteland kreeg, met behulp van het *reconstructieplan*, als gevolg hiervan een grondige opknapbeurt. Het reconstructiegebied wordt in verschillende drie zones verdeeld:

- **Landbouwontwikkelingsgebied.** Hier krijgt de intensieve veehouderij met voorrang kansen voor ontwikkeling; alleen hier is naast hervestiging en uitbreiding ook nieuwvestiging mogelijk.
- **Verwevingsgebied.** Hier gaan landbouw, natuur en recreatie samen; hervestiging op locaties van bestaande boerderijen of uitbreiding van de intensieve veehouderij wordt onder voorwaarden toegestaan.
- **Extensiveringsgebied.** Hier krijgen natuur, wonen en recreatie voorrang; voor intensieve veehouderij zijn hier geen ontwikkelingsmogelijkheden. Uitbreiding en hervestiging zijn ongewenst. Slechts in de eerste twee punten is (nieuwbouw van) glastuinbouw mogelijk, maar in principe alleen in het eerste gebied. Glastuinbouw in extensiveringsgebieden wordt sinds kort door enkele gemeente reeds gesaneerd. *Perspectievolle landbouw* is één van de andere hoofdpunten van het *onderhandelingsakkoord* uit 2003. Landbouwbedrijven die bijdragen aan duurzame ontwikkeling, moeten een kans krijgen. Hiermee wordt geduid op, toekomstbestendige, bedrijven die volgens de Reconstructiewet op de verkeerde plek zitten en kunnen worden verplaatst naar voor hen wel juiste gebieden.

De provincie heeft in 2005 in haar partiële herziening *rood-voor-rood met gesloten beurs* en *Nieuwe landgoederen* van het streekplan Overijssel 2000+ vastgelegd dat wanneer grootschalige kassen, met minimaal 4500 m² en waarin een hoofdactiviteit plaatsvond, worden gesaneerd, een bouwkaavel voor een woning als compensatie kan worden toegekend.

Resumé provinciaal beleid

De provincie Overijssel heeft door middel van vele rapporten, nota's en plannen een duidelijke en overzichtelijke lijn uitgestippeld. De provincie straalt vooral één beleid uit, dat van een gezonde sector zonder scrupules en zorgt middels haar documenten voor een solide basis om als bedrijfssector te kunnen ontwikkelen. Graag ziet de provincie haar economische daadkracht behouden blijven en daar waar noodzakelijk versterkt worden. Zo ook met glastuinbouw.

De Koekoekspolder nabij IJsselmuiden is één van de tien nationale landbouwontwikkelingsgebieden, aangewezen door de rijksoverheid en opgenomen door provincie Overijssel in het streekplan. De vraag, wanneer men landschappelijk kwaliteit in de provincie Overijssel wil behouden, is of de Koekoekspolder nog wel als een potentieel glastuinbouwgebied moet worden gezien. Of moet er uitgeweken worden naar de Noordoostpolder, naar Emmen of naar de stedendriehoek? Ook hier geldt de vraagstelling of economische ontwikkeling voor gaat in plaats van behoud van landschap. Net als het rijk weersprekt de provincie zich op dit vlak, een *contradictio in termino*. In het onderhandelingsakkoord wordt duidelijk gemeld dat provincie Overijssel zich kenmerkt door landschappelijke gebieden. Verstoring door landbouw is niet wenselijk. Met subsidieregelingen, zoals *rood-voor-rood*, probeert de provincie

streven ook de Europese waterwetgeving te harmoniseren, uiterlijk in 2013 (<http://www.kaderrichtlijnwater.nl>).

glastuinbouw te regelen. Daarbij stelt de provincie regels op om ongewenste clustering, zoals tijdens de varkenspest, te voorkomen. Hiermee stelt de provincie Overijssel zich proactief op voor verandering van het beleid. Dit beleid van provincie Overijssel ten aanzien van de Koekoekspolder is dat zij dit gebied wil ontwikkelen als glastuinbouwgebied. In de rest van provincie moet dan de glastuinbouw gesaneerd worden. In samenwerking met de gemeente Kampen kijkt provincie Overijssel naar mogelijkheden om het gebied verder te ontwikkelen.

3.3 Gemeentelijk beleid

Binnen dit kader wordt ingegaan op het beleid van de 26 Overijsselse gemeenten. Er is een onderzoek uitgevoerd hoe de Overijsselse bestuurders over glastuinbouw denken. Voor dit onderzoek zijn 11 gemeenten⁶⁰ uitgekozen die het grootste areaal aan glastuinbouw hebben. De desbetreffende gemeenten zijn aangeschreven in de vorm van een enquête. In deze paragraaf bevindt zich een samenvatting van de enquête, in bijlage B is de gehele enquête toegevoegd. De vragen in de enquête hebben betrekking op de huidige stand van zaken binnen de geïnterviewde gemeenten. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de meeste gemeenten geen specifiek glastuinbouwbeleid voeren. De meeste gemeenten hebben glastuinbouw als “landbouwbedrijven” bestemd. Een analyse van gemeentelijk glastuinbouwbeleid is als gevolg van het ontbreken hieraan niet nodig. De uitkomst van deze interviews kenschetst een beeld van hoe gemeenten tegen glastuinbouw aankijken. De meeste gemeenten hebben een dermate hoeveelheid aan glastuinbouw dat dit qua landelijke cijfers te verwaarlozen is. De resultaten zijn vermeld in onderstaande tabel.

Gemeente	Areaal m ²	Areaal uitbreiding	Aantal bedrijven	Economisch beleid
		Vastgelegd in bestemmingsplan?	Arbeidsplaatsen	Voor/nadelen
Dalfsen	45.750	Onbekend	13	Geen actief beleid
		Bestemming glastuinbouw	ca. 40 FT	Onbekend
Deventer	Geen informatie ontvangen			
Dinkelland	115.309	Onbekend	3	Nog niet, wordt in het nieuwe bestemmingsplan ingevoerd
		Nog niet	Onbekend	Onbekend
Hardenberg	<500	5000	Enkele kleine	Geen actief beleid
		Niet specifiek vastgelegd	Onbekend	Onbekend
Hellendoorn	7.330	nee	3	Geen actief beleid
		Onder bedrijven-	ca. 5 personen	Belichting: 's nachts niet

⁶⁰ Dalfsen, Dinkelland, Hardenberg, Hellendoorn, Kampen, Losser, Raalte, Tubbergen, Hof van Twente, Steenwijkerland, Zwolle (Deventer gaf van te voren aan dat zij géén glastuinbouw binnen hun gemeentegrenzen hebben)

		bestemming		toegestaan
Hof van Twente	23.300	Niet bekend	Enkele kleine	Geen beleid toegespitst op glastuinbouw
		Glastuinbouw is in het bestemmingsplan niet specifiek vastgelegd	Niet bekend	Niet bekend
Kampen	900.000	Tot ca. 300 ha	50	Economische pijler van de gemeente
		Vastgelegd als speerpunt van beleid	250 FT en 1000 PT	Economische pijler van de gemeente, overlast kan niet direct worden erkend.
Losser	ca. 25.000	Glastuinbouw kan niet uitbreiden, er wordt eerder gesaneerd	Enkele kleine	Nog niet
		Binnen agrarisch bouwblok	Ca. 20 FT en 30 PT	Glastuinbouw in landschappelijke waardevolle gebieden
Raalte	3.400	5.000	3	Geen actief beleid
		In het bestemmingsplan wordt glastuinbouw vastgelegd, conform landelijke en provinciale richtlijnen	Marginaal, ten dele onbekend	Niet bekend
Tubbergen	Geen informatie ontvangen			
Steenwijker land	Geen informatie ontvangen			
Zwolle	Geen informatie ontvangen			

Tabel 6: Overzicht van Overijsselse gemeenten die de enquête ontvangen hebben, met hun respons.

Resumé gemeentelijk beleid

De Overijsselse gemeenten voeren grosso modo geen actief participatiebeleid ten opzichte van glastuinbouw. Slechts één gemeente, Kampen, vanwege de Koekoekspolder, heeft aangegeven dat zij glastuinbouw als economische pijler van de gemeente ziet en dit als speerpunt wil handhaven. Daarbij gaf ook één gemeente aan dat glastuinbouw niet past binnen hun landschappelijke uitstraling en een actief saneringsbeleid voert. Hiermee is deze gemeente zeer actief met het verwijderen van glastuinbouw uit de gemeente. De overige gemeenten hebben geen uitgesproken mening en volgen het beleid van de provincie Overijssel.

3.4 Sectorale tuinbouworganisaties

Het rijk initialiseert en sectorale organisaties nemen over. Hiermee wordt de niet-overheidsorganisaties een handvat geboden, waarmee zij, vanuit hun visie, het glastuinbouwbeleid vorm kunnen geven. De Nederlandse overheid streeft naar evenwichtig, samenhangend en overzichtelijk beleid. Dit kan zij niet alleen, omdat de overheid niet op elk vlak over voldoende kennis beschikt. Door samenwerking met sectorale organisaties, zoals Land- en TuinbouwOrganisatie (LTO), Glaskracht, Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) en Glastuinbouw en Milieu (GLAMI), en in mindere mate met Productschap Tuinbouw, Stichting VKC (Vaste KeuringsCommissie) en de Stichting Nederlandse Algemene Kwaliteitsdienst Tuinbouw (Naktuinbouw), te zoeken streeft de overheid naar een eenduidig beleid, wel opgesteld met behulp van deze organisaties. Hierdoor wordt het te voeren beleid specifiek toegespitst op de sector, waardoor meer begrip, (h)erkenning en kennis wordt gebruikt. De overheid geeft in principe haar rol als beleidsbepaler uit handen, echter het wettelijke kader blijft gelden.

In deze paragraaf worden de drie grote sectorale glastuinbouworganisaties en de raad als 'wijze buitenstaander' beschreven, met hun achtergrond, doelgroep, na te streven toekomstvisie. Dat laatste, toekomstvisie, zal gebruikt worden om het lokale beleid ten aanzien van de Koekoekspolder op te stellen. In hoeverre kunnen de sectorale organisaties iets betekenen voor de Koekoekspolder?

ad.1 Land- en Tuinbouworganisatie

De Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) zet zich in voor een sterke economische en maatschappelijke positie van ondernemende glastuinders en een duurzame glastuinbouw in Nederland. Ondernemende glastuinders zijn marktgericht en produceren hoogwaardige en gevarieerde producten. Daarbij maken oog voor de omgeving en respect voor de maatschappij deel uit van de duurzame productiewijze (LTO, 2005).

LTO is in 1995 ontstaan⁶¹ uit een drietal landbouworganisaties, te weten KNBTB (Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond), KNLC (Koninklijk Nederlandsch Landbouw-Comité) en NCBTB (Nederlandse Christelijke Boeren- en Tuindersbond). De geschiedenis van deze organisaties gaat ruim 130 jaar terug, toen de regering een gesprekspartner zocht binnen de landbouwsector. Destijds waren weinig boeren aangesloten bij bonden, omdat ze er geen heil in zagen. Totdat het samen-sterk principe werd ontdekt. Als gevolg van deze lange geschiedenis is er veel kennis vergaard door LTO. Dat maakt deze organisatie tot een gedegen partner in het land- en tuinbouwbeleid. LTO doet aan belangenbehartiging voor de aangesloten boeren en tuinders. Zij geeft adviezen waarmee een goed en gedegen landbouwproces kan worden gemaakt.

In 1998 presenteerde LTO de visie Nederland Tuinbouwland. Hierin meldde LTO dat zij af zou gaan rekenen met het verleden en zette een tal van beleidslijnen uit om in de toekomst een innovatieve en vitale sector te hebben. Zeven jaar later wordt de sector geprezen om haar duurzame productiewijze en heeft respect verworven van overheden en maatschappelijke organisaties. Wrang om te melden is, nadat de organisatie geprezen worden om haar productiewijze, haar glastuinbouwonderdeel verliest. Dit onderdeel vindt dat er te weinig naar glastuinbouw en het beleid daaromtrent wordt gekeken. Het gevolg is dat Glaskracht wordt opgericht, om zich beter te richten op glastuinbouwbeleid.

Op het gebied van glastuinbouw heeft LTO een duidelijke lijn uit gezet. Het ontwikkelen en onderhouden van de Greenports wordt door LTO ondersteund. Deze groene havens zijn van belang voor het bedrijfsleven, de nationale en de regionale economie. Overheden en het bedrijfsleven hebben

⁶¹ <http://www.rug.nl/let/onderzoek/onderzoekcentra/nahi/prolto>

gezamenlijk een strategische agenda opgesteld, waarmee zij zichzelf in staat stellen om de leidende positie, die Greenports momenteel vergaren, op de internationale markt verder te doen ontwikkelen.

De glastuinbouw wordt door LTO geprezen om haar innovatieve karakter en duurzame productiewijzen en heeft respect verworven van overheden en maatschappelijke organisaties. Daarbij moet worden opgemerkt dat de glastuinbouwsector geen subsidies ontvangt. LTO geeft richting aan een stimulerend, inspirerend en toekomstgericht beleid. De uitvoering van dit beleid is sinds september 2005 in handen van Glaskracht.

ad.2 Glaskracht

Op 7 september 2005 heeft de werkgroep Glastuinbouw zich afgescheiden. Door zich als zelfstandige organisatie binnen LTO Noord op te stellen, wordt er een unieke patstelling neergezet. Glaskracht opereert zelfstandig, maar wel onder de paraplu van LTO. De belangenbehartiging van de glastuinders en de glastuinbouw als sector an sich zal niet veranderen, slechts de regie van de verschillende onderdelen ligt nu meer verspreid bij de diverse organisaties. Het doel van Glaskracht is 'het bevorderen van economische en maatschappelijke belangen van de glastuinbouw en de individuele ondernemers.' Hiermee richt de werkgroep, zoals de naam het al zegt, zich alleen op de positie van de glastuinbouw. Doordat de werkgroep zich richt op de verbetering van de sector, wordt er veel onderzoek verricht naar de werkmethoden, teelcapaciteiten en toekomstmogelijkheden. Immers, zonder toekomstbeeld, geen eenduidig beleid.

Glaskracht staat voor het behartigen van de economische en maatschappelijke belangen. Hiermee stelt Glaskracht zich op als sectorale organisatie.

ad.3 RLG: Raad voor het landelijke gebied

Geen sectorale organisatie, maar wel een actor die zich adviserend richt op de glastuinbouw in relatie tot het landelijk gebied en ruimtelijke ordening. De raad vormt in opdracht van het kabinet een gedegen, onafhankelijk oordeel over een voorgelegd onderwerp. In het rapport (2005) "Plankgas voor Glas?" - Advies over duurzame ontwikkeling van de glastuinbouw in Nederland-, heeft de raad zijn oordeel gegeven van hoe zij over glastuinbouw voor nu en in de toekomst denkt. De raad adviseert de minister in het besluitvormingsproces.

ad.4 Glastuinbouw en Milieu

Glastuinbouw en Milieu (verder: Glami) is een stuurgroep die zich richt op de relatie tussen glastuinbouw en milieu, onderdeel van SenterNovem, adviesorgaan van de ministeries EZ en VROM is. Zij adviseert, informeert en bevordert duurzaamheid en innovatie, stelt rapporten op en geeft advies op de grens van de twee beleidsvelden. In Glami werken overheid en bedrijfsleven samen om een goede milieuprestatie van glastuinbouwbedrijven mogelijk te maken. Het is een initiatief van de Stuurgroep Glastuinbouw en Milieu, een landelijk platform waarin overheid en bedrijfsleven beleid op het gebied van glastuinbouw en milieu op elkaar afstemmen.

Relatie met glastuinbouw

In het volgende hoofdstuk, *Ontwikkeling van de glastuinbouw in de Koekoekspolder; als integraal handelingsobject* zal in worden gegaan op het inzicht en dat betekent voor de Koekoekspolder. Is het vigerende beleid effectief genoeg om glastuinbouw in de provincie Overijssel te ontwikkelen, met oog voor economie en voor landschapsbehoud of is uitwijking noodzakelijk? Er zal terugkoppeling plaatsvinden tussen het overheidsbeleid, sectorale beleid en de drie beleidsvelden. Er zal worden gekeken naar noodzaak, wens, toekomstverwachting, beleid, innovatie en uitvoerbaarheid van glastuinbouw als sector sec. Aan de hand van de drie beleidsvelden wordt gekeken of de glastuinbouw in Overijssel specifiek aan de verwachtingen dan wel wensen voldoet. En zo nee, hoe dan wel? De vastgestelde beleidslijnen worden in hoofdstuk 5 gezamenlijk met nationaal en lokaal beleid toegepast op de Koekoekspolder.

Resumé glastuinbouw in beleidsmatige context

Glastuinbouw leeft. Binnen de maatschappij, de sector en de overheid. De rijksoverheid is sedert de jaren 70 bezig met het opstellen van rigide beleid om het milieu, de grond, het (grond)water, de lucht en het geluid vorm te geven en negatieve effecten te beperken dan wel inzichtelijk te maken. Zo ook voor de glastuinbouw. Glastuinbouw stoot licht, nutriënten en andere ongewenste stoffen uit. Om het milieu, en het effect op het milieu, te behouden worden er strikte regels voor de glastuinbouwsector opgesteld, waarbinnen zij moet manoeuvreren.

In de nota Ruimte wordt aan glastuinbouw een duidelijke lijn meegegeven. Er zijn specifieke locaties aangeduid waar de glastuinbouw kan floreren. Ook worden 'ongewenste' locaties ontmoedigd om glastuinbouw te ontwikkelen. Daar zit in Overijssel de crux. Aan de ene zijde wordt de glastuinbouw vanuit economisch perspectief zeer waardevol geacht, terwijl aan de andere zijde op milieuhygiënisch en op het landschappelijk vlak de locatie nabij IJsselmuiden weer als bedreigend wordt gezien. In het streekplan 2000+ wordt gesuggereerd dat glastuinbouw zich zal en moet ontwikkelen, maar dat beschermde gebieden niet aangetast mogen en kunnen worden. Hiermee is de weg open naar een tweesplitsing in het Overijsselse glastuinbouwbeleid. In het hierna komende hoofdstuk zal worden ingegaan op die tweesplitsing en wat dat betekent voor de ontwikkeling van de glastuinbouw.

3.5 Uitleiding

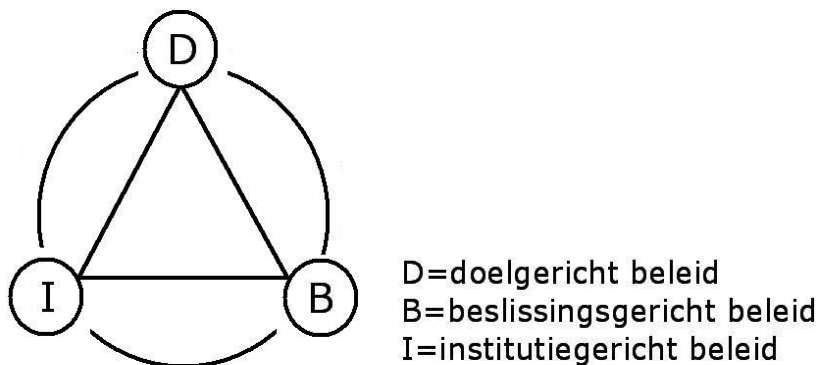
In het volgende hoofdstuk, *Ontwikkeling van de glastuinbouw in de Koekoekspolder; als integraal handelingsobject* wordt door middel van een theoretisch perspectief het huidige glastuinbouwbeleid, de effecten daarvan en de toekomstverwachting uitgelicht. De duurzaamheidsprincipes uit hoofdstuk 2 en het beleidsdeel uit hoofdstuk 3 zullen samen met het handelingsobject worden geanalyseerd. Is het huidige beleid effectief en wenselijk om glastuinbouw in de Koekoekspolder te concentreren en welke effecten neemt deze concentratie met zich mee?

4 Ontwikkeling van de glastuinbouw in de Koekoekspolder; als integraal handelingsobject

Wat is het toekomstperspectief van de glastuinbouw in Overijssel en specifiek in de Koekoekspolder? Om de Koekoekspolder in te richten als provinciaal glastuinbouwgebied moet inzichtelijk zijn welke mogelijkheden en bedreigingen deze ontwikkeling beïnvloeden. Het rijk en de provincie Overijssel zetten enerzijds in op ontwikkeling van glastuinbouw en anderzijds op sanering van glastuinbouw. Een doorkijk naar de toekomst biedt houvast. Wat kan de overheid en de maatschappij van de glastuinbouwsector verwachten, wanneer het gaat om economische ontwikkeling in de Koekoekspolder? Er zijn de laatste jaren rapporten verschenen⁶² waarin diverse (overheids-)organisaties niet alleen hun licht hebben laten schijnen op de huidige toestand, maar vooral op het toekomstperspectief en de mogelijkheden van glastuinbouw. In deze rapporten is beschreven welke kans de glastuinbouw heeft in een duurzaam toekomstperspectief. Om deze duurzame werkwijze te verduidelijken en de complexe relatie glastuinbouw versus ruimtelijke kwaliteit toe te lichten, zal de benadering van ontwikkeling uiteen worden gezet in een schema, waarmee het vigerende beleid wordt getoetst aan de kwaliteit van het landschapsbehoud.

Aan de hand van de methodiek van *'besluitvorming en planning'*, als integraal handelingsobject, zal het onderzoek ten aanzien van uitbreiding van glastuinbouw in de Koekoekspolder omschreven worden in een drietal handelingsobjecten. Met deze drie objecten zal in samenwerking met de centrale onderzoeksvraag het handelen, het plannen van glastuinbouw in Overijssel, in kaart worden gebracht. Uitgangspunt van drie objecten van besluitvorming en planning wordt gevormd door de volgende handelingsgerichte vragen (De Roo, 2001; Voogd, 1999):

- Wat dient er bereikt te worden, -doelgericht handelen.
- Op welke wijze dient dit bereikt te worden, -beslissingsgericht handelen.
- Met welke actoren dient dit bereikt te worden, -institutiogericht handelen.



Figuur 16: Schematische weergave handelingsobjecten

⁶² Onder andere: Raad Landelijk Gebied "PlankGas voor Glas?"; SenterNovem "Mid term View", Ministerie LNV "Kiezen voor Landbouw".

4.1 Doelgericht handelen

Doelgericht handelen geeft richting aan de systematische voorbereiding van beleid. Het is een structurerende wijze van handelen, die het beslissingsgericht en het institutiegericht handelen bindt. Er wordt een link gelegd tussen het uit te voeren beleid en de daadwerkelijke effecten op de fysieke en maatschappelijke leefomgeving. Het is een doeltreffendheid van planning en kan worden gezien als basis van het plannen. Voor de Koekoekspolder betekent dit dat nota's en adviezen een algemeen effect hebben op de inrichting van de Koekoekspolder. De uitgangspunten, het doel, voor wie opgesteld, voor welke termijn en het effect van deze nota's hebben hun werking op het doelgericht handelen omtrent het eventueel ontwikkelen van een tweede dan wel derde concentratiegebied in provincie Overijssel en wat deze ontwikkeling voor de Koekoekspolder inhoudt.

In deze paragraaf wordt ingegaan op het beleid dat betrekking heeft op de Koekoekspolder. De standpunten, adviezen en uitgangspunten worden uiteengezet. Hieronder valt het advies van de raad voor het landelijke gebied – als adviseur van de rijksoverheid voor het landelijke gebied, het beleid van LTO – als zijnde sectoraal adviesorgaan, het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, – als verantwoordelijk ministerie van land- en tuinbouw, Glami – als adviesorgaan van de rijksoverheid op het gebied van glastuinbouw en milieu en als laatste provincie Overijssel, – als bestuurlijk verantwoordelijk en richtinggevend orgaan voor het provinciaal ruimtelijk beleid.

Ad a. Raad voor het Landelijk Gebied

De Raad voor het Landelijk Gebied geeft in zijn publicatie 'Plankgas voor Glas?' uit 2005 advies over duurzame ontwikkeling van glastuinbouw in Nederland. De raad stelt hierin dat de groei van glastuinbouw binnen de grenzen van duurzaamheid dient te blijven en dat de samenleving verantwoorde productie verwacht. Daarbij verwacht de maatschappij dat de glastuinbouw zich inzet om hinder te voorkomen en rekening te houden met de ruimtelijke kwaliteiten, zoals ecologische kwaliteit, het milieu, landschappelijke waarden, zoals de Mastenbroekerpolder, en maatschappelijke doelen. De raad verwacht een stijging in het lokale areaal van 80 ha nu tot ongeveer 220 ha in 2014. De ruimtelijke druk die dat oplevert acht de raad niet bezwaarlijk, gezien het belang van de sector voor de lokale economie. Deze constatering van de raad komt niet overeen met uitgangspunten van duurzaamheid, door de raad gehanteerd als richtlijn. De raad adviseert de minister van LNV om met de tien aangewezen LOG's verder te gaan met hun duurzame ontwikkeling. Het LOG IJsselmuiden kan hiermee een flinke impuls verwachten, dit temeer omdat IJsselmuiden een groei kan opvangen en de aanwezige kennis kan gebruiken voor toekomstige ontwikkelingen. De raad schrijft ook in zijn publicatie dat het aan de provincies en gemeenten de taak is om behoud van ruimtelijke, landschappelijke en omgevingskwaliteit van het gebied te garanderen. Financieel gezien hoeft er geen extra steun te komen van de rijksoverheid, de nu aanwezige financiële middelen acht de raad voldoende dekkend. Deze financiële middelen moeten volgens de raad worden gebruikt voor de Greenports. De 'rijksinspanningen voor de projectvestigingslocaties buiten deze gebieden dienen op bestuurlijke zorgvuldige wijze te worden beëindigd'. Dit houdt in dat het LOG IJsselmuiden vanuit dit perspectief van de raad geen financiële impuls ontvangt en deze op een andere wijze zal moeten binnenhalen. Met deze constatering staat de raad voor het landelijk gebied tegenover het rijk, voor wat betreft de ontwikkeling van de LOG IJsselmuiden. De raad adviseert om niet verdere rijksinspanningen aan IJsselmuiden te verstrekken,

terwijl de nota Ruimte juist schrijft dat de LOG IJsselmuiden aangeduid werd als één van de tien nationale landbouwontwikkelingsgebieden. De Koekoekspolder is nationaal gezien niet interessant genoeg als glastuinbouwgebied. De economische inspanning levert regionaal voorspoed op, landelijk zeer beperkt. Het advies van de raad beslaat heel Nederland en niet specifiek Overijssel en de Koekoekspolder.

Ad b. Land- en tuinbouworganisatie, LTO

De land- en tuinbouworganisatie schrijft in haar rapport 'Visie Ruimtelijk Beleid 2005' dat glastuinbouw zich met name in Greenports zal ontwikkelen. LTO geeft ook aan dat de extra vestigingslocaties meer in samenspraak met investeerders, maatschappelijke actoren en "de meerwaarde die een locatie heeft voor agrologistieke dienstverleners" moet worden gezocht.

Groei van de sector op die plaatsen waar ondernemers willen investeren is een belangrijk speerpunt. LTO zet in op behoud en versteviging van de huidige hoedanigheid glas. Regionale overheden moeten hervestiging en groei mogelijk maken en 'ontmoedigende' regelgeving zodanig aanpassen dat stagnaties worden voorkomen. De regionale en lokale infrastructuur moet voor de sector geen beperking zijn om zich niet te kunnen ontwikkelen, dit geldt voor bijna de helft de bedrijven en gebieden buiten in de nota Ruimte aangegeven Greenports. Bedrijven en gebieden kunnen minder profiteren van gunstigere regelgeving en LTO pleit voor meer 'Beleidsruimte voor regionaal gebiedsgericht beleid en maatwerk'.

Op het gebied van de ruimtelijke ordening meldt de LTO dat de tien LOG's dienen door te gaan en dat er goede onderlinge afspraken gemaakt moeten worden in verband met eventuele stads- en dorpsuitbreidingen. Deze uitbreidingen mogen niet ten koste gaan van de ontwikkeling van de glastuinbouwsector en de mogelijkheid om meer duidelijkheid te verschaffen bij grondverwerving op lange termijn. Voor IJsselmuiden betekent dit dat LTO ontwikkelingsmogelijkheden ziet in de Koekoekspolder. LTO geeft aan dat gebiedsgerichtbeleid toegepast moet worden. In de Koekoekspolder moet de omgeving meegenomen worden in het op te stellen beleid, in Zwolle wordt aan de westzijde van de stad vinexlocatie Stadshagen gebouwd. Deze woonwijk wordt tegen de oostrand van de Mastenbroekerpolder gebouwd. Uitbreiding van glastuinbouw aan de westzijde van de Mastenbroekerpolder klemt de polder in.

Ad c. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

In 'Kiezen voor landbouw' (2005) geeft het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zijn visie op de toekomst voor de Nederlandse landbouw. Het ministerie verdeelt de landbouwsector in aandachtspunten om een helder beeld van de toekomst te creëren. Het ministerie schrijft dat "schaalvergroting in de glastuinbouw hand in hand gaat met technologische vernieuwing". Wat reeds eerder gemeld is, is dat de glastuinbouw rekening moet houden met haar omgeving, met name het toonbeeld van een glazen zee en dat het nooit meer donker is rondom een kassencomplex. Het wringt maatschappelijk, hier is richting en zijn handvatten aangegeven middels de samenwerking (convenant, mei 2007) tussen de sector en de Stichting Natuur en Milieu, die streeft naar een "donkere" omgeving rondom glastuinbouwcomplexen. Voor de Koekoekspolder betekent dit dat lichtuitstraling rondom glastuinbouwcomplexen aan banden wordt gelegd. Tevens geeft LNV aan dat 'bij ruimtelijke ontwikkeling van de landbouw sprake moet zijn van verhoging van landschappelijke kwaliteiten in het gebied'. Hiermee is het mogelijk om glastuinbouw uit de Koekoekspolder te weren, aangezien de

glazenree bestaand landschap aantast.

Ad d. Glastuinbouw en Milieu

Glastuinbouw en Milieu schrijft in haar rapport 'Mid Term View' (2005) dat de glastuinbouw een meer en meer vraaggestuurde sector wordt, dat wil zeggen dat de sector haar teelten meer toespeelt op de vraag naar producten door de maatschappij. Dit kan een nadelig effect hebben op de ruimtelijke en duurzame impact. Diverse onderzoeken zijn aan de 'handhaving' van duurzaamheid gewijd. Op ruimtelijk gebied heeft dit effect op 'de ruimtelijke herstructurering van de glastuinbouw', het kan een bijdrage leveren aan de Integrale Milieu Taakstelling (IMT), vastgelegd in het convenant Glastuinbouw en Milieu (1997). Uitdunning van het areaal, bundeling en concentratie zijn kernbegrippen die de toekomst van de glastuinbouw op het ruimtelijke vlak doen invloeden. Voor de Koekoekspolder betekent dit dat uitdunning van het areaal mogelijk is, ten gunste van de duurzaamheidsprincipes, gesteld in het tweede hoofdstuk. De maatschappij vraagt tegenwoordig meer om verantwoorde groenten. Verstoring van het landschap ten behoeve van glastuinbouw, zoals in de Koekoekspolder beoogd wordt, kan niet worden gezien als verantwoorde teeltwijze van duurzame, verantwoorde groenten.

Ad e. Provinciaal perspectief

Provincie Overijssel heeft een tal van rapporten, Ruimte voor actie (2003); Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen (2003); Partiële herziening Rood voor rood met gesloten beurs en Nieuwe landgoederen van het streekplan Overijssel 2000+ (2005); Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap IJsseldelta (2005), uitgebracht waarin duidelijk naar voren komt, dat glastuinbouw een economische impuls is voor de provincie en dat deze ontwikkeld dient te worden.

Wat is het Overijsselse toekomstbeleid ten aanzien van de glastuinbouw in de Koekoekspolder? De provincie Overijssel vraagt zich af waar er op dit moment perspectiefvolle glastuinbouw wordt uitgevoerd en waar eventuele uitbreidingen mogelijk en wenselijk zijn. In de Koekoekspolder wordt momenteel ingezet op perspectiefvolle glastuinbouw. Dit gebied wordt provinciaal gedragen in de ontwikkeling. De provincie Overijssel blijft inzetten op ontwikkeling, maar ook op behoud.

In het door NovioConsult uitgebrachte rapport 'Ruimte voor glas: LOGisch?' (2005) wordt gemeld dat het LOG IJsselmuiden een duurzaam en kansrijk gebied is om de glastuinbouwsector uit te breiden. De Overijsselse Gedeputeerde, Piet Jansen, noemde naar aanleiding van de resultaten uit het onderzoek van NovioConsult dat de Koekoekspolder het meest succesvol is in het opvangen van glastuinders uit andere delen van het land en dat in de provincie Overijssel nog volop ontwikkelingsruimte is (Persbericht⁶³ provincie Overijssel, 2005). Het is niet voor niets bestempeld als één van de tien projectlocaties. In de Koekoekspolder is meer dan 30 jaar ervaring aanwezig en wordt bestuurlijk ondersteund door de gemeente Kampen en de provincie Overijssel.

Samenvatting doelgericht handelen

Het eerste van de drie handelingsobjecten heeft in vogelvlucht het doel van ontwikkeling van glas(tuinbouw) in Nederland, in Overijssel en specifiek in de Koekoekspolder beschreven. Op de vraag, wat dient er bereikt te worden, zullen alle bovenstaande actoren het eens zijn, ontwikkeling van

⁶³ <http://cms.prv-overijssel.nl/cms3/loader.php/provincie/nieuws/02051/>

glastuinbouw in de Koekoekspolder is noodzakelijk voor de lokale economie. Wel is er enige 'beroering'. De RLG vindt het niet wenselijk dat de Koekoekspolder verder ontwikkeld wordt, gezien de ongunstige geografische ligging. Provincie Overijssel, de gemeente Kampen en VROM zien wel ontwikkeling als wenselijk, vanuit een economisch perspectief gezien. Vanuit een landschappelijk perspectief gezien, staan alle actoren in één lijn. De raad en VROM zetten in op ontwikkeling rondom Venlo vanwege de ligging ten opzichte van het Ruhrgebied en op het westland vanwege Schiphol en veilingen. Glastuinbouw en Milieu en het ministerie van LNV vinden de ontwikkeling van technologische voortgang belangrijk. De beoogde versterking, zoals in de Koekoekspolder, wordt echter ontmoedigd. Gezamenlijk dragen ze dezelfde mening: glastuinbouw kan slechts in de Koekoekspolder worden ontwikkeld, wanneer deze verantwoord is. Dit is onder andere afhankelijk van de economische druk die op de Koekoekspolder wordt uitgeoefend.

4.2 Beslissingsgericht handelen

Beslissingsgericht handelen wordt het meest duidelijk weergegeven door Henk Voogd (1999): "*niet het concrete object maar de keuzen die gemaakt moeten worden staan centraal.*" Hier wordt duidelijk dat beslissingsgericht handelen de nadruk legt op wisselwerking tussen de planning en de werkelijkheid. Nadruk wordt gelegd op de te nemen besluiten. Van doelmaximalisatie naar procesmaximalisatie.

De relatie tussen de economische ontwikkeling van de Koekoekspolder wordt gespiegeld in het licht van het vigerende beleid. In de nota Ruimte gaat het vooral om inpassingen en ontwikkeling van gebieden, terwijl de nota Belvédère aangewezen kwetsbare/unieke landschappen behoudt voor overmatig ontwikkelen en aantasting. Het gaat om het behoud van de landschappelijke kwaliteiten van de Koekoekspolder, als onderdeel zijnde van het Nationaal Landschap IJsseldelta. Ruimtelijke, economische ontwikkelingen kunnen de landschappelijke kwaliteit van kwetsbare gebieden dermate beïnvloeden dat onherstelbaar schade optreedt. Dit gebiedsgericht beleid stoelt op twee hoofdpunten, a; de balans tussen economie en landschap en b; het voorkomen van een 'regret' maatregel.

Ad a. Balans tussen economie en landschap.

Gaat economische ontwikkeling voor behoud van landschap? De vraagstelling is paradoxaal van aard. Men wil economische vooruitgang, maar ook behoud van landschap. Waar ligt het breekpunt? In de nota Ruimte (VROM et. al., 2004) wordt gemeld dat ontwikkeling in de LOG IJsselmuiden tot de aanbeveling dient, eenzelfde wordt door de provincie Overijssel vermeld in het streekplan 2000+. "*De provincie ondersteunt de ontwikkeling van het glastuinbouwgebied De Koekoekspolder. Voor de eventuele nieuwe projectvestigingslocatie glastuinbouw in de provincie wordt een voorstudie gedaan, die helderheid moet geven over de (economische) haalbaarheid er van.*" Deze stelling is de aanleiding tot deze studie, waarbij opgemerkt moet worden dat de vraagstelling in het streekplan het ruimtelijke aspect en effecten ten dele herbergt.

De nota Belvédère (Min. OCW et. al., 1999) meldt dat "de voornaamste opgave voor de toekomst [...] is het vinden van een verantwoord evenwicht tussen diverse dilemma's, waaronder dat tussen "economische kracht en behoud van de kwaliteit van ons leefmilieu". Hiermee lijkt de weg ingeslagen om de Mastenbroekerpolder te beschermen tegen expansie van glastuinbouw. Daarbij meldt de nota Belvédère dat: "In richtinggevende nota's zullen begrippen als ruimtelijke kwaliteit en culture identiteit centraal staan".

Hiermee is de crux duidelijk. Noch de nota Ruimte, noch de provincie Overijssel kent een 'ontwikkelingsverplichting' toe aan de LOG IJsselmuiden. Daar tegenoverstaand hebben de nota Belvédère en de provincie Overijssel wel een 'dwingend' karakter, wanneer het gaat om het beperken van aantasting van nationale landschappen en aangewezen unieke cultuurgebieden. Met deze uitkomst wordt het spectrum generiek en centraal beleid versus gebiedsgerichtbeleid overzichtelijk en duidelijk. Juist voor de lokale planners en bestuurders die de feitelijke sleutel tot ontwikkeling hebben. Er ontstaat tevens een spanningsveld tussen de harde infrastructuur en de zachte planning. Aan de ene zijde dient de lokale bestuurder economische ontwikkeling te stimuleren en te ondersteunen, en aan de andere zijde wil dezelfde bestuurder geen destructief beleid ten aanzien van de Mastenbroekerpolder op diens geweten hebben. Het lokale beleid moet meerwaarde bieden aan de regio. Of zoals Healey (1997) schrijft: *"It requires a strategy with the capacity to 'add value' to the operations in a region."*

Ruimtelijke ontwikkeling als afgeleide van duurzame glastuinbouw. In het vorige hoofdstuk is de link gelegd tussen het generieke beleid versus het lokale beleid. Op welke wijze heeft deze benadering een positief effect op de Koekoekspolder, de glastuinbouw en de drie aspecten, genoemd in het tweede hoofdstuk? De Mastenbroekerpolder, inclusief de Koekoekspolder, is als Nationale Landschap bestempeld, volgens Nota Ruimte, (PKB-kaart 7). Voortzetting van glastuinbouw en daarmee uitbreiding van het huidige areaal is onwenselijk. De nota Belvédère geeft de voorkeur aan behoud en herstel van landschappelijke unieke gebieden, inclusief de Mastenbroekerpolder. Ontwikkeling van glastuinbouw past daar niet in. Naast de paradoxale verhouding tussen economie en landschap, speelt 'blijvende aantasting' van het landschap eveneens een invloedrijke rol.

Ad b. Behoud of schade bij ontwikkeling?

Nota Belvédère is duidelijk in het standpunt over uitbreiding van glas in de Koekoekspolder, de nota refereert aan paragraaf 6.21 (Bijlage: Gebieden) waarin uitbreiding van bedrijven en woningen ingepast moeten worden in bestemmingsplannen. Ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder heeft verdere consequenties voor het gebied. De economische expansiedrift waarmee enkele ruimtelijke projecten zijn uitgevoerd drukken heden ten dage nog immer een stempel op 'kwetsbare' gebieden. Zo benadrukte oud-commissaris van de koningin in Drenthe, Wim Meijer, dat de aanleg van de A28 en de A1 nooit plaats had mogen vinden, de natuur is te verstoord⁶⁴. Eenzelfde geldt voor de aanleg van de spoorwegverbinding door het Naardermeer. Dit is ook mogelijk in de Koekoekspolder. Ruimtelijke en economische ontwikkeling moet plaats blijven vinden in Nederland, dat staat buiten kijf, maar ten koste van alles? Verloren landschappen en natuurwaarden zijn niet meer herstelbaar bij onzorgvuldig handelen. Afgegraven huisterpen of eeuwen oude verkavelingspatronen kunnen natijds niet meer hersteld worden. Dit moet worden voorkomen, zodat latere generaties ook nog van het weidse landschap kunnen genieten, de basis van duurzame ontwikkeling.

Ontwikkeling in de Koekoekspolder is toegestaan, maar niet gewenst. Wil men niet weer een ruimtelijke expansiedrift uit laten lopen in een 'regret' maatregel⁶⁵, dan is ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder geen goed idee. Moet hiermee glastuinbouw in de Koekoekspolder

⁶⁴ <http://www.destentor.nl/veluwewest/article1470331.ece>

⁶⁵ Regret': is een afgeleide van een no-regret maatregelen, een maatregel die later geen spijt bezorgen. Een 'regret' maatregel veroorzaakt voorafgaand aan de uitvoering al een twistpunt. Een no-regret beleid beoogt in te zetten op opties die in vrijwel alle gevallen zinvol zijn.

gesaneerd worden? Nee, vanwege landschappelijke beperkingen moet er geen struisvogelpolitiek worden bedreven. Economische ontwikkeling blijft doorgang vinden, ook in de glastuinbouw, ook in de Koekoekspolder. Wel dient aandachtig naar bestaande unieke landschappen gekeken te worden, voordat Nederland over enkele decennia er achter komt dat dan toch alle natuur en landschappelijk unieke gebieden geheel verdwenen zijn, dit ten bate van de economische ontwikkeling. Met dit standpunt dient over de provinciegrenzen gekeken worden, om daar mogelijk uit te breiden en glastuinbouw te ontwikkelen. Bijvoorbeeld landbouwontwikkelingsgebied Luttelgeest. Dit gebied ligt hemelsbreed op ca. 20 km van IJsselmuiden. In de zomer van 2007 is bekend geworden⁶⁶ (Stentor, 2007) dat het glastuinbouw gebied nabij Luttelgeest uitbreidt met ten minste 100 ha. De reden dat nu wel uitgebreid kan worden, zie ook *provinciaal beleid; glastuinbouw over de provinciale grens; Flevoland, paragraaf 2.3*, is dat met de komst van een eigen energiecentrale en een toegespitst optimalisatiestudie naar het afvalwatersysteem in de Noordoostpolder.

Samenvatting beslissingsgericht handelen

Beslissingsgericht handelen is een interactie tussen theoretische planning en uitvoerbare werkelijkheid. Er moet naar consensus wordt gezocht op hoofdlijnen, voor langere termijn en op strategisch niveau. Inzichtelijk is welke consequenties het inrichten van een glastuinbouwgebied op een bestaand landschap heeft. Daar waar de vraag gesteld is: 'Op welke wijze dient dit bereikt te worden', kan eenduidig op worden geantwoord: verdere ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder is niet wenselijk. Vanuit het economische oogpunt beschouwd is ontwikkeling wel wenselijk. Deze tweestrijd zorgt voor dissensus tussen de verschillende partijen. Deze impasse zal in het volgende handelingsobject, *institutiegericht handelen*, verder worden uitgediept.

4.3 Institutiegericht handelen.

Bij institutiegericht handelen gaat het voornamelijk het collectieve handelen, boven het individuele handelen. Hiermee wordt een handvat aangereikt, waarmee op alle niveaus consensus moet worden bereikt waarmee op verantwoorde wijze gebieden worden ingericht. Er zal tot een overeenkomst moeten worden gekomen of de Koekoekspolder ontwikkeld zal worden en zo ja op welke wijze, met welke actoren, op welke termijn, welk gebied en welke maatregelen getroffen moeten worden. Dit ter bevordering van consensus tussen de betrokken partijen. Of dit in de Koekoekspolder bereikt zal worden, kan niet worden gezegd. Pas met de komst van gemeentelijk RO beleid, waarin de economische groei in balans is met behoud van landschappelijke waarden, kan de Koekoekspolder op verantwoorde wijze ingericht worden. Inspraak van burgers, burgercomités, bedrijven en overige actoren moet meegenomen worden in de besluitvorming, dit om betrokkenheid en gevoel van 'meedenken' te bewerkstelligen. Moeten de burgers van gemeente Kampen en omliggende bedrijven reeds in een vroeg stadium benaderd, om mee te denken in het beleidsproces, zodat zij relatief veel invloed uit kunnen oefenen op het te voeren beleid (Woltjer, 1997)? Met als keerzijde dat een selectieve groep actoren het beleid bepaald in het planningsproces. Het gevolg is dat het te voeren beleid gekleurd is met slechts een deel van de maatschappij. Hierdoor ontstaat een vertekend beeld van wat de maatschappij eigenlijk wil met de ontwikkeling van een bepaald gebied. Of worden de betrokken actoren slechts geïnformeerd middels de lokale media, zodat zij wel op de hoogte van de ontwikkelingen zijn, maar geen actieve

⁶⁶ <http://www.destentor.nl/flevoland/article1643827.ece>

participatie uit oefenen op het beleid? Een tussenweg is dat betrokken actoren wel hun visie kunnen uiten, maar dat beleidsmakende organisaties bepalen of die visie mee zal wegen, of niet. Waar Woltjer ook nog op wijst is dat te nemen besluiten, al dan niet beïnvloed door belanghebbenden, wel één geheel vormen, en niet een samenraapsel is: 'Een concreet gevaar voor de kwaliteit van ruimtelijke besluiten kan worden gevormd door gefragmenteerd denken in losse projecten in plaats van integraal strategisch beleid.'

De gemeente Kampen en de provincie Overijssel zetten in op ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder. Om deze ontwikkeling maatschappelijke draagkracht te geven, immers niet iedereen is tevreden met ontwikkeling van glastuinbouw in een Nationaal Landschap, moet op langere termijn gekeken worden naar de effecten op de omgeving. Integraal gebiedsgerichtbeleid voert de boventoon, ruimtelijke inrichting is niet meer het alleenheerschappij van planners, maar is een geheel, beïnvloed en gecontroleerd door de maatschappij, zo ook in IJsselmuiden.

Samenvatting institutiegericht handelen

Bij de ontwikkeling van ruimtelijk beleid moet consensus met de betrokken partijen worden gerealiseerd. Het mag niet zo zijn, dat bedrijven de ruimtelijke inrichting bepalen. In samenspraak met de relevante actoren wordt het ruimtelijke beleid ingericht, per project zijn er weer andere actoren actief in de beleidsarena. Voor IJsselmuiden houdt dit in dat, wanneer de Koekoekspolder ontwikkeld wordt, dat de gemeente Kampen en de provincie Overijssel met betrokken burgers en bedrijven om tafel gaat zitten en met hen beleid ten dele vaststelt.

Resumé

In hoeverre kan een driesporen handelingsobject toegepast en gebruikt worden om de uitbreiding van het bestaande areaal aan glastuinbouw in Overijssel handen en voeten te geven? Met behulp van drie verschillende behandelingsmethoden wordt op drie verschillende wijzen naar ontwikkeling van duurzame glastuinbouw gekeken. Wat betekent ontwikkeling van nog meer glastuinbouw in de Koekoekspolder of stopzetting van ontwikkeling? Wat betekent dat voor de economie van de regio.

Zullen de bewoners van Kampen, IJsselmuiden en de Zwolse wijk Stadshagen geen overlast ervaren bij uitbreiding? 's Winters is de skyglow rondom de Koekoekspolder zeer goed te zien. Wie weet treden er nog meer complicaties op wanneer nog meer glas in de Koekoekspolder wordt gebouwd. Dat is nu niet te zeggen, er dient wel rekening mee gehouden te worden, voor bewoners, milieu en dieren. Kortom is het huidige, -en toekomstige, beleid effectief en wenselijk om uit te breiden in Overijssel en specifiek in de Koekoekspolder? In het afsluitende hoofdstuk, Conclusie en aanbevelingen, zal hier een antwoord op worden gegeven.

5 Conclusies en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan betreffende de onderzoeksvragen gesteld in het eerste hoofdstuk. In paragraaf 5.1 wordt ingegaan op de relatie tussen duurzaamheid en glastuinbouw. In paragraaf 5.2 wordt een reflectie gegeven op de theorie en worden de effecten voor glastuinbouw inzichtelijk en in paragraaf 5.3 worden een aantal aanbevelingen gedaan.

5.1 Relatie duurzaamheid en glastuinbouw

In deze paragraaf wordt de theorie van duurzaamheid en duurzame ontwikkeling uiteengezet en teruggekoppeld met uitwerkingen in de Koekoekspolder. Het eerste deel behandelt het duurzame deel en de uitwerking van duurzaamheid op de glastuinbouw in Nederland (hoofdstuk 2). In het tweede deel wordt het vigerende beleid ten aanzien van glastuinbouw in de Koekoekspolder beschreven (hoofdstuk 3). In de volgende paragraaf, 5.2, worden de maatregelen, gesteld in deze paragraaf, 5.1, vanuit een theoretisch perspectief neergezet. In de laatste paragraaf, 5.3, wordt tot slot aanbevelingen gedaan met een toekomstperspectief voor de Koekoekspolder.

A: Duurzaamheid en glastuinbouw

Sinds de mondiale introductie van duurzaamheid in 1980 door IUNC is het Nederlandse land- en tuinbouwbeleid drastisch veranderd. Glastuinbouw stoot zeer veel CO₂, licht en vervuild water uit, er moet een omslag in handelen plaatsvinden. Dit *handelen* is onderverdeeld in een drietal aspecten: economie, ruimte en milieu.

Economie

Alles draait om economie en economische ontwikkeling, zo ook in de glastuinbouw. Er moet geen struisvogelpolitiek bedreven worden bij het opstellen van glastuinbouwbeleid, glastuinbouw is 'booming business'. Bij het opstellen van het beleid moet hiermee rekening worden gehouden. De sector voorziet in ruim 500.000 banen, direct en indirect. Door ontwikkeling van technologie en bedrijfsvoering versterkt de sector zich ten opzichte van andere Nederlandse tuinbouwsectoren en buitenlandse glastuinbouwbedrijven.

Ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder versterkt de economische draagkracht van de regio. Ingezet moet worden op continuering van verantwoord economische ontwikkeling. Deze is beperkt mogelijk en moet gezien de ligging in de Mastenbroekerpolder zorgvuldig ingepast worden.

Ruimte

Zoals gesteld onder *economie* drukt de economische expansie van glastuinbouw op de ruimtelijke kwaliteit. Ontwikkeling van nieuwe kassen blijft doorgaan, de vraag is waar deze uitbreiding mogelijk is. Het westen zit vol, het oosten niet en kan een oplossing bieden. Maar is ontwikkeling in Overijssel mogelijk en gewenst? Het glasareaal in Overijssel is gefragmenteerd en in de Koekoekspolder

geconcentreerd. Streekplan 2000+ en de nota Ruimte VROM et. al. zetten in op bundeling en concentratie, de vraag of dat in de Koekoekspolder zal gebeuren, is beperkt. De Mastenbroekerpolder is een kleine polder en bezit een beschermde nationaal landschap status.

Binnen de Koekoekspolder is er ruimte om uit te breiden, echter zeer beperkt. De ontwikkeling moet volgens de eisen van nota Belvédère ingepast worden. Aantasting van het huidige landschap is niet wenselijk.

Milieu

Milieu leidt onder economisch druk. De pressie die uitgevoerd wordt ten gunste van de economie, tast de heersende milieukwaliteit aan. Daar moet goed voor gewaakt worden. De glastuinbouwsector is zeer vooruitstrevend bij het beperken van overlast, het afremmen van negatieve ontwikkelingen, het stimuleren van milieuontlastende teeltwijzen en het aanpassen van milieubelastende effecten. Ingezet moet worden op het beperken van milieuhygiënische overlast. Lichtuitstraling, CO₂ en wateroverlast tasten het milieu aan en vormen een stimulans voor ontwikkelingen, zoals 'de kas als energiebron' en de 'drijvende kas'.

Milieubelastende vormen glastuinbouw moeten worden gesaneerd. CO₂-uitstoot en lichtuitstraling moeten aan banden worden gelegd en zo nodig verbannen worden. Vernieuwende technieken moeten gestimuleerd worden.

De glastuinbouwsector is zeer betrokken bij inpassing in de ruimte en het beperken van milieuoverlast. Uiteraard dient de economische ontwikkeling niet afgeremd te worden. Gezocht zal moeten worden gezocht naar een optimum, in dit tweede deel wordt hoofdstuk 3 besproken, het beleidsdeel.

B: Glastuinbouw en beleid

De nationale overheid is zich zeer bewust dat ontwikkeling en de sturing van de glastuinbouw noodzakelijk is. Zij stelt beleid op, waarmee op decentraal niveau gebiedspecifieke locaties ingericht kunnen worden. Het rijk stimuleert de glastuinbouw met financiële impulsen zoals de RSG, het ILG en Stidug. Op hoofdlijnen zijn twee nota's die betrekking hebben op de ontwikkeling van glastuinbouw. Als eerste de nota Ruimte, die de ruimtelijke ordening voor de langere termijn vaststelt en die op vastgelegde locaties ontwikkeling van glastuinbouw stimuleert. Als tweede de nota Belvédère, die de bescherming van unieke, kwetsbare landschappen tegen over-ontwikkeling en aantasting regelt. Zij beperkt ontwikkeling van uitloopgebieden en nieuwe glastuinbouwlocaties wanneer deze, landschappelijk, niet gewenst zijn. Deze twee nota's hebben bij ontwikkeling van de Koekoekspolder een dissensus. De weidse landschappen van de Mastenbroekerpolder moeten worden beschermd tegen de ruimtelijke, economische ontwikkeling. Op provinciaal niveau is een actief saneringsbeleid waar te nemen voor reconstructiegebieden en voor landschappelijk unieke gebieden. Met de regeling rood-voor-rood kan binnen de provinciegrenzen glastuinbouwgebieden verruild worden voor huizenbouw. De provincie Overijssel heeft in haar streekplan 2000+ de intentie geuit om glastuinbouw in de Koekoekspolder nader te onderzoeken. Deze studie is daar een afgeleide van. Op gemeentelijk niveau

speelt geen specifiek glastuinbouwbeleid. Wel wordt door sectorale organisaties advies opgesteld ten aanzien van glastuinbouw. De raad voor het landelijke gebied, landelijk adviesorgaan van het kabinet, oordeelde dat rijkssteun aan de Koekoekspolder gezien de geografische ligging gestopt dient te worden. LTO en Glami staan positief tegen over het ontwikkelen van glastuinbouw in de Koekoekspolder, maar niet ten koste van landschappelijke waarden. De inpassing moet voldoen aan maatschappelijke gewenste ontwikkelingsbeelden. Samengevat kan worden gesteld dat de diverse overheden specifiek glastuinbouwbeleid hanteren, nationaal en regionaal. Voor de Koekoekspolder zien alle actoren een mogelijkheid tot ontwikkeling, maar niet ten koste van de landschappelijke kwaliteit. Wel moet de lokale economie gehandhaafd blijven. Gezien het feit dat de glastuinbouwsector zichzelf zeer serieus neemt, is continuering van deze vorm van landbouw zeer vruchtbaar en economisch aantrekkelijk.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de theoretische achtergrond. De benadering zal bestaan uit een drietal handelingobjecten waarmee het beleid schematisch uitgelegd wordt. Daarbij worden de conclusies van de aspecten *economie*, *ruimte* en *milieu* integraal meegenomen in de besluitvorming.

Het Nederlandse land- en tuinbouwbeleid is toereikend genoeg om economische ontwikkeling in de Koekoekspolder mogelijk te maken. Deze economische groei moet wel rekening houden met gebiedsspecifieke situaties. De lokale landschappelijke en omgevingskwaliteit mag niet negatief beïnvloed worden als gevolg van deze economische ontwikkelingen. Dit houdt in dat uitbreiding in de Koekoekspolder een negatieve impact op de Koekoekspolder en de Mastenbroekerpolder heeft.

5.2 Epiloog

Hoofdstuk 4 is ingegaan op de theoretische achtergrond van glastuinbouw. Vanuit de trits *doelgericht handelen - beslissingsgericht handelen - institutiegericht handelen* is het glastuinbouwbeleid nader onderzocht. Binnen het *doelgerichte handelen* is de link tussen het te voeren beleid en de daadwerkelijke effecten uiteen gezet. De raad voor het landelijke gebied is duidelijk in haar opvatting: ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder wordt afgeraden, vanwege de ongunstige geografische ligging ten opzichte van het westen van Nederland, in verband met veilingen en Schiphol. De overige actoren delen een andere mening: ontwikkeling van Koekoekspolder is mogelijk, aantasting van de omgeving moet worden ontzien. Met deze stellingname is positief gereageerd op behoud van de Koekoekspolder. Keerzijde is dat aanwezige landschappelijke kwaliteiten niet aangetast mogen (en kunnen) worden. Economische en ruimtelijke ontwikkeling is noodzakelijk, zoals aangetoond is in paragraaf 5.1.

Beslissingsgericht handelen gaat verder in op de wijze waarop een project optimaal wordt bereikt, niet het doel zelf, procesmaximalisatie. Binnen beslissingsgericht handelen is onderscheid gemaakt in twee delen. In het eerste deel is de relatie tussen economisch ontwikkeling en behoud van landschap uiteengezet. De Koekoekspolder is als onderdeel van de Mastenbroekerpolder beschermd tegen industrialisatie. Het is niet wenselijk om economische voorspoed boven de landschappelijke kwaliteit te zetten. De nota Belvédère doet een dwingend appèl om glastuinbouw niet in de Koekoekspolder verder te ontwikkelen, terwijl de nota Ruimte geen dwingende maatregel oplegt. Deze frictie is duidelijk gemaakt bij de relatie tussen behoud of schade. Ruimtelijke ontwikkeling in de Koekoekspolder houdt in

dat bestaande landschappelijke kwaliteit zal verdwijnen, immers afgegraven verkavelingspatronen zijn natijds onherstelbaar veranderd. Gezien de uniekheid van de Koekoekspolder moet hiervoor worden gewaakt. In de derde handelingsmethode, *institutiegericht handelen*, is uiteengezet met welke actoren het beleid moet worden ontwikkeld. De ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder moet een samenwerking zijn van lokale en regionale bestuurders, vertegenwoordigers van LTO en van Ontwikkelingsmaatschappij Koekoekspolder. Door het beperken van het aantal actoren, wordt het beeld scherp voor ogen gehouden en is het ontwikkelingsproces optimaal.

Samengevat kan worden gesteld dat bij de methode *'planning en handelingen'* goed naar het beoogde doel moet worden gekeken. Economische ontwikkeling moet samengaan met landschappelijk behoud. Provincie Overijssel zet in op glastuinbouw, maar niet ten koste van alles. Zo zegt provincie Overijssel dat wanneer de Koekoekspolder de maximale hoeveelheid glastuinbouwbedrijven herbergt, niet uitgeweken mag en kan worden naar omliggend gebied in de Mastenbroekerpolder. Uitgeweken moet worden naar gebieden buiten de Koekoekspolder. Hiermee herziet de provincie haar standpunt gesteld in streekplan 2000+. In 2006 is door provincie Overijssel en gemeente Kampen onderzoek gedaan de economie expansie mogelijkheid in de Koekoekspolder, resultaat is dat de verdere groei het landschap niet aantast. Hiermee wordt het Belvédère project Mastenbroekerpolder landschappelijk te grabbel gegooid. Een reële landschappelijk gewenste optie is verder te gaan in de geplande ontwikkeling van glastuinbouwgebied bij Luttelgeest. Daar is ruimte ontwikkeld voor een expansie van 400 ha aan glastuinbouw.

In deze studie is ingezet op de vraag of het bestaande beleid effectief en wenselijk ten behoeve van uitbreiding van glastuinbouw in provincie Overijssel is. En welke effecten heeft dit voor de economie, de ruimte en het milieu. Vanuit duurzame planning en behandeling methodiek is op een theoretische, wetenschappelijke wijze naar de benadering van ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder gekeken. Er moet rekening gehouden worden met de economische ontwikkeling van de glastuinbouw, met oog voor de lokale problemen en situaties.

Uitbreiding van glastuinbouw in de Koekoekspolder moet zorgvuldig afgewogen worden. Op dit moment is qua ruimte de Koekoekspolder niet verzadigd. Continuering van expansie van glastuinbouw lijkt wenselijk om af te remmen. Er is -fysieke- ruimte voor uitbreiding aanwezig, deze uitbreiding is qua landschappelijk behoud van kwaliteit niet gewenst. Te veel wordt naar de economische voordelen gekeken en te weinig naar bestaande landschappelijke, milieu- en cultuurtechnische schoonheden van de Koekoekspolder en diens weidse aanblik.

De vraag of glastuinbouw op één locatie geconcentreerd dient te worden of dat er een extra concentratiegebied ontwikkeld moet worden, kan worden beantwoord met:

Het huidige aangewezen gebied, voor de Koekoekspolder en de omliggende Mastenbroekerpolder, waar glastuinbouw zich in Overijssel kan ontwikkelen, wordt beperkt door omvang, infrastructurale beperkingen en de ligging in een natuurgebied. Wanneer provincie Overijssel de glastuinbouw verder wil ontwikkelen, dan is dat niet

gewenst in het huidige gebied. Uitgeweken moet worden naar gebieden rondom IJsselmuiden.

5.3 Aanbevelingen

Uit de analyse van deze studie is naar voren gekomen dat bij economische ontwikkeling van glastuinbouw rekening dient te houden met de beschermde landschappelijke gebieden. Het beoogde glastuinbouwgebied de Koekoekspolder heeft een netto oppervlak van 220 ha. Daarvan is ca. 80 ha gevuld met glastuinbouw (CBS, 2007). Er rest nog ca. 140 ha voor uitbreiding. Met het huidige bouwtempo is de Koekoekspolder rond 2015 geheel gevuld. Ontwikkelingsmaatschappij 'Koekoekspolder' en gemeente Kampen zetten in op verdere ontwikkeling binnen de Mastenbroekerpolder. Deze ontwikkeling wordt door de provincie Overijssel niet ondersteund, zij meent dat de Mastenbroekerpolder vol is⁶⁷. Aangezien dat de Mastenbroekerpolder aan de Zwolse zijde reeds wordt ingeperkt door de Vinexlocatie Stadshagen, pleit provincie Overijssel dat de ontwikkeling van glastuinbouw niet in de Mastenbroekerpolder te continueren. Hiermee is verdere ontwikkeling van het landbouwontwikkelingsgebied IJsselmuiden/De Koekoekspolder niet zeker van verdere ontwikkeling. Vanuit de nota Belvédère en daarmee behoud van landschap en milieu is ontwikkeling ongewenst en dient afgeremd te worden. Om de glastuinbouw niet uit te bannen, wordt geadviseerd om uit te wijken naar omliggende glastuinbouwgebieden. Voorgesteld wordt om verder geen energie te steken in volledige ontwikkeling van de Koekoekspolder en meer de consensus te zoeken met de gemeente Noordoostpolder. De aanwezige glastuinbouwbedrijven in de Koekoekspolder hoeven niet gesaneerd te worden, dat zou een te grote economische achteruitgang voor de regio. Hiervoor moet worden gewaakt.

Het is een taak van de overheid, nationaal en lokaal, om alle aspecten van de glastuinbouw, economie, ruimte en milieu gezamenlijk te benaderen en geen struisvogelpolitiek⁶⁸ te bedrijven. In het geval van de Koekoekspolder is het zaak dat de nu aanwezige tuinders een volwaardig toekomstbeeld hebben en houden, zonder afbraak te doen van hun bedrijfsvoering. Nieuwvestiging in de Koekoekspolder moet afgeremd worden. Enkel bestaande bedrijven moet de mogelijkheid worden geboden om uit te kunnen breiden. Voor nieuwe glastuinbouwbedrijven, dikwijls zeer grote en kapitaalintensieve bedrijven, is in de Koekoekspolder geen ruimte. Daarvoor moet uitgeweken worden naar andere, in Overijssel liggende of net daarbuiten, geconcentreerde glastuinbouwlocaties, te denken valt aan Luttelgeest, 't Runedal bij Emmen of de Stedendriehoek.

⁶⁷ <http://www.destentor.nl/kampen/article730975.ece>

⁶⁸ Struisvogelpolitiek houdt in dat men niet moet weglomen voor de werkelijkheid, ook al is deze werkelijk (plaatselijk) niet gewenst. Men dient realistisch te blijven, de kop in het zand steken, lost geen probleem op.

6 Literatuur

- Algemene rekenkamer (2003), Effectiviteit energiebesparingsbeleid in de glastuinbouw, Vergaderjaar 2002–2003, 28780, nrs. 1–2, Den Haag.
- GLTO Vakgroep Tuinbouw (2003), Onderzoek naar ruimtelijke wensen van de boomteelt en glastuinbouw in het reconstructiegebied van Overijssel, Deventer.
- Healey, P. (1997), *collaborative planning; shaping places in fragmented societies*, Macmillan, Basingstoke, UK.
- Het Financiële Dagblad, 31 mei 2005.
- Hidding, M. C. (2002), *Planning voor stad en land*, 2e herziene druk, Coutinho, Bussum.
- Kaiser, E.J., Godschalk, D.R., Chapin, F.S. Jr. (1998), *Urban Land Use Planning*, 4th edition, University of Illinois Press.
- LEI & Praktijkonderzoek Plant & Omgeving Business Unit Glastuinbouw (2004), *Op Kop, internationale concurrentiepositie en strategie Nederlandse glastuinbouw*, Wageningen.
- LTO Nederland Vakgroep Glastuinbouw (2003), *sectorplan gewasbescherming glastuinbouw, Uitgangspunten en route met geïntegreerde gewasbescherming voor de glastuinbouw in 2010*, Drachten.
- LTO Nederland (2005), *Visie Ruimtelijk Beleid 2005*, Drachten.
- LTO Nederland, De Stichting Natuur en Milieu (2004), *Gezamenlijke verklaring plan van aanpak Maatschappelijke belichting en afscherming in de glastuinbouw*, Den Haag.
- Ministerie van Economische Zaken (2004), *Innovatie in het Energiebeleid. Energietransitie: stand van zaken en het vervolg*, Den Haag, hoofdstuk 3
- Ministerie van Financiën (2001), *Evaluatiemethoden EX ANTE, een introductie*, 5^e herziene druk, Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2004), *meerjarenprogramma vitaal platteland*, pdf-document, Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2004), *In de kas, over glastuinbouw in Nederland*, Brochure nr. 05.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2005), *Kiezen voor landbouw, Een visie op de toekomst van de Nederlandse agrarische sector*, Den Haag
- Ministerie van OC&W, LNV, VROM en VenW (1999), *Nota Belvédère, Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting*, Den Haag.
- Ministerie VROM, LNV, VenW & EZ (2004), *Nota Ruimte, Ruimte voor ontwikkeling*, Den Haag.
- Ministerie van VROM (2002), *natuur- en milieueffecten, strategisch akkoord CDA, VVD en LPF*, Den Haag.
- Ministerraad (2002), *Stellingnamebrief Nationaal Ruimtelijk Beleid*, Den Haag.
- Novem Projectbureau glastuinbouw en milieu (2003), *Handreiking vaststelling perspectief glastuinbouwgebieden*, Utrecht.
- Novem Projectbureau glastuinbouw en milieu (2002), *Ideeënboek Duurzame Inrichting*

Glastuinbouwgebieden, Utrecht.

Novem Projectbureau glastuinbouw en milieu (2004), Monitoring 2003, *herstructurering glastuinbouw*, Utrecht.

Novem Projectbureau glastuinbouw en milieu (2007), Actieplan voor een klimaatneutrale glastuinbouw, Utrecht.

NovioConsult (2005), Ruimte voor glas: LOGisch? *Beleidsvaluatie van het ruimtelijk beleid glastuinbouw in de 10 LOG's concept eindrapport*, Nijmegen.

Provincie Drenthe (1998), Provinciaal Omgevingsplan Drenthe, Assen.

Provincie Overijssel (2001), Streekplan 2000+, Plannen voor Ruimte, Water en Milieu, Zwolle.

Provincie Overijssel (2003), Ruimte voor actie, onderhandelingsakkoord provincie Overijssel 2003-2007, Zwolle.

Provincie Overijssel (2003), Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen, Zwolle.

Provincie Overijssel (2005), Partiële herziening Rood voor rood met gesloten beurs en Nieuwe landgoederen van het streekplan Overijssel 2000+, Zwolle.

Provincie Overijssel (2005), Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap IJsseldelta Concept ten behoeve van projectgroep 12 oktober, Zwolle.

Provincie Overijssel, Gemeente Kampen (2006), Ontwikkeling Glastuinbouw Koekoekspolder, Zwolle.

Raad Landelijk Gebied (2005), Plankgas voor glas?, *Advies over duurzame ontwikkeling van de glastuinbouw in Nederland*, Amersfoort.

Reformatorisch Dagblad, 7 maart 2005.

Reformatorisch Dagblad, 11 juli 2007.

RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) (2000), Voetafdrukken van Nederlanders, RIVM Rapport 251701040, RIVM Bilthoven.

Roo, G. de. (2001), Planning per se, planning per saldo, *over conflicten, complexiteit en besluitvorming in de milieuplanning*, 3^e herziene druk april 2001, Sdu Uitgevers, Den Haag.

Roo, G. de. (2004), Toekomst van het milieubeleid, *Over regels en het spel van decentralisatie – een bestuurskundige beschouwing*, Koninklijke Van Gorcum, Assen.

RPD (Rijksplanologische Dienst) (2001), Ruimtelijke verkenningen, Den Haag.

Schwartz, M.J.C. (2001), College dictaat Waterbeheer, Basiseenheid Planologie, Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen.

Staatsblad, nr. 109, 21 februari 2002.

Stam, T, Jellema, T.H.M., Hulstijn, M (2004), Leeronderzoek 'Duurzame bedrijventerreinen', Rijksuniversiteit Groningen, ongepubliceerd.

Stentor, 14 juli 2007.

TK (Tweede Kamer) (2002), GLAMI LNV besluit Glastuinbouw 2002.

Voogd, H. (1999), Facetten van de planologie, 4^e druk, Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn.

Woltjer, J. (1997), De keerzijde van het draagvlak, Stedebouw & Ruimtelijke Ordening, p.47-52.

Internet

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), landbouwcijfers, www.cbs.nl

<http://www.agriholland.nl/dossiers/herstructureringglastuinbouw/home.html>

<http://www.drenthe.nl>

<http://cijfers.drenthe.nl>

<http://www.emmen.nl>

<http://nl.wikipedia.org>

<http://www.hobbykas.nl>, voor uitleg platglas

<http://www.glami.nl>

<http://www.waterloketvlaanderen.be>

<http://www.natuurinformatie.nl/ndb.mcp/natuurdatabase.nl/i000327.html>

<http://www.duurzame-energie.nl/onderwerp/set?onderwerp=Aardwarmte-DE>

<http://www.tuinbouw.nl>

