

Adviesgroep Nijkamp Tuinbouwcluster Greenport.NL

Aanleiding:

Het Kabinet wil actief bijdragen aan het succes van de Greenport Nederland en investeren in internationaal concurrerende tuinbouwsectoren met markten ver over onze landsgrenzen heen. Dat is uitdrukkelijk vastgelegd in de Nota Ruimte en opnieuw bevestigd in de eind vorig jaar vastgestelde Structuurvisie Randstad 2040 waar het kabinet prioriteit geeft aan het versterken van de internationale concurrentiepositie onder het motto ‘Wat internationaal sterk is, sterker maken’. Het kabinet kiest nadrukkelijk voor het versterken van de mainport- en greenport-filosofie.

De centrumfunctie van de verschillende greenports draagt in belangrijke mate bij aan de economische kracht van Nederland. De positie van het totale cluster is qua economisch belang vergelijkbaar met de positie van de Rotterdamse haven en Schiphol. Voor behoud en versterking van de internationale marktpositie gaat het vooral om het versterken van de centrumfunctie, in termen van productieontwikkeling, toeleverende industrie, handel, logistieke dienstverlening en kennisontwikkeling.

Het kabinet zet in op versterking van de centrumpositie van de greenports. Voor de korte termijn heeft het kabinet hiertoe o.a. recent middelen uit het Nota Ruimte budget beschikbaar gesteld. Daarnaast investeert het kabinet in duurzaamheid en innovatieve ontwikkelingen. Innovatieve en hoogwaardige greenports als centra in internationale handels- en logistieke ketens dragen bij aan de internationale profilering van Nederland. De opgave voor de toekomst is om de sterkte van het totale cluster in de toekomst te behouden en mogelijk te versterken. De vraag is op welke wijze dit te doen waarbij rekening wordt gehouden met alle maatschappelijke effecten.

In het kader van toekomstige ruimtelijke investeringen en de inrichting van met name de Randstad waar ruimtelijke functies immers stevig concurreren, heeft het kabinet behoefte aan een advies voor een concrete strategie voor de optimale ontwikkeling van het greenportcluster. En met optimaal bedoelen wij: voor de gehele Nederlandse samenleving. Voor toekomstige beleidsontwikkeling en (ruimtelijke) investeringen is een integrale afweging op basis van maatschappelijke effecten nodig. Het gaat om een beweging die overheden en sector op de korte termijn kunnen inzetten, maar zeker ook met een doorkijk naar de middenlange en lange termijn. Dit heeft het kabinet uitgesproken in brieven aan de Tweede Kamer over de structuurvisie Randstad 2040, waarin zij een onderzoeks- en adviescommissie aankondigt. De adviesgroep Nijkamp ‘Tuinbouwcluster Greenport.nl’ is een eerste stap van de invulling van die kabinetsactie.

Adviesvraag:

De commissie wordt gevraagd een strategisch advies uit te brengen met betrekking tot het Greenportcluster in 2040. In haar advies dient de commissie onderscheid te maken in de te verwachten autonome ontwikkeling en de gewenste ontwikkeling die uitgaat van een optimalisatie van maatschappelijke baten en kosten van een operationeel greenportplan.

Bij het opstellen van haar advies zal de commissie de volgende thema's, die hieronder verder uitgewerkt zijn, expliciet meenemen: 1) regionale samenhang van het cluster, 2) samenhang binnen het cluster, 3) ruimtebehoefte van het cluster, specifiek de productiefunctie, 4) verduurzaming van het cluster en 5) governance in relatie tot het cluster.

Bij het vormgeven van geactualiseerd rijksbeleid ten aanzien van Greenport Nederland wil het Rijk gebruik kunnen maken van een MKBA-analyse of een SWOT-aanpak. Aangezien het advies van de commissie dient als input voor het nieuw te formuleren beleid, wordt de commissie gevraagd in haar aanpak en formulering van het advies aan de hand van een aantal scenario's hierop te anticiperen. Gevraagd wordt aan de commissie om de mogelijke verplaatsing van de productiefunctie uit de Randstad, zoals beschreven in de Structuurvisie Randstad 2040, als element hierin mee te nemen.

Aspecten die onderdeel van het advies uitmaken:

Regionale samenhang van het cluster

Binnen GreenportNederland zijn verschillende (schaal)niveaus te onderscheiden. Er zijn 5 greenports (ieder met een eigen karakter) aangewezen, er is rijksbeleid voor satellietlocaties, er ontstaan nieuwe gebundelde locaties en er liggen lokaal verspreide bedrijven.

Verondersteld wordt dat het cluster als geheel een dynamiek heeft en dat de kracht van het cluster meer is dan de som der delen. Er leven veel vragen over deze veronderstelde dynamiek en de onderlinge samenhang. Wat gebeurt er in en met het cluster wanneer er op één van de onderdelen wijzigingen optreden. De vraag is hoe het cluster functioneert en hoe het georganiseerd moet zijn om een maximale economische potentie te ontwikkelen en hoe de onderlinge verbanden tussen de verschillende niveaus zich moeten ontwikkelen. Wat is ervoor nodig om de regie en gateway functie van Nederland binnen Europa te versterken? En wie verzorgt die regie? Is het van belang om te investeren in mondiale clusters?

Het gaat om de onderlinge relaties tussen de volgende niveaus en binnen de hele kolom:

- Het lokale-regionale niveau (binnen afzonderlijke greenports en satellieten)
- De Randstad Holland
- Geheel Nederland
- Internationale omgeving (Europa en rest van de wereld)

Samenhang binnen het cluster

Binnen de hele keten lijken handel, logistiek en tuinbouwtechnologie steeds meer de sturende mechanisme voor de ontwikkelingen binnen Greenport Nederland te worden en bepalen die de internationale positie die Greenport Nederland in de toekomst kan innemen.

In de handel heeft zich de afgelopen jaren een schaalvergroting voorgedaan. Moet deze ontwikkeling zich verder doorzetten of zijn er andere ontwikkelingsrichtingen om het functioneren van de handelskolom te optimaliseren.

De commissie wordt gevraagd om te adviseren of en hoe de door Porter veronderstelde samenhang en interactie tussen ketenpartijen en tussen keten en dienstverlenende bedrijven en instellingen, kennisinstellingen en dergelijke op de schaal van Greenport Nederland bestaat en zo ja hoe deze gestimuleerd kan worden. Wat zal de blijvende betekenis zijn van de schaal van interacties in elke greenport afzonderlijk; - de oorspronkelijke greenport-regio schaal- of zal anno 2040 juist op grotere regioschaal de meeste interactie plaatsvinden?

In verband met de interne samenhang van het hele tuinbouwcomplex wordt in de Portertheorie ervan uitgegaan dat de directe nabijheid van productiebedrijven bij “agro-bedrijventerreinen” het complex sterker maakt. De vraag is of deze bundeling van tuinbouwbedrijven en de vestiging van bijbehorende bedrijven van de keten op agro-bedrijventerreinen noodzakelijk en maatschappelijk het meest gewenst is. Ook op deze vraag wordt de commissie Nijkamp om antwoord gevraagd.

Snelle en efficiënte logistiek is essentieel voor de marktpositie van de sector. Innovaties met betrekking tot geconditioneerde bewaring en transport kunnen grote invloed op de logistiek en het (inter)nationale handelsverkeer hebben. Naast het traditionele weg- en luchtvervoer liggen er grote kansen voor co-modaliteiten. De vraag is hoe deze het best invulling kunnen krijgen en welke positie Schiphol, de regionale luchthavens en de havens in het logistieke netwerk hebben. Er is veel discussie over tuinbouwclusters die in het buitenland kunnen ontstaan en die een logistieke 'hub' functie kunnen ontwikkelen. Welke gevolgen hebben de nieuwe ontwikkelingen van transport en bewaring voor het totale greenportconcept?

Minder duidelijk gepositioneerd binnen het cluster lijken de toeleverende industrie en de kennisinstellingen. Het is de vraag hoe deze sectoren functioneren als onderdeel van het totale cluster of deze onderdelen van het cluster sterker georganiseerd moeten worden en op welk schaalniveau dat moet. Is dat op het schaalniveau van de individuele greenports of op het schaalniveau van Greenport Nederland. Relevant hierbij is overigens ook de vraag in hoeverre de aanwezigheid van kennisinstellingen en andere toeleveranciers afhankelijk is van de nabije aanwezigheid van de greenports.

Ruimtebehoefte van het cluster, specifiek de productiefunctie

Ruimtelijke kwaliteit en aantrekkelijkheid van de greenportgebieden is voor verbetering vatbaar. Bij herstructurering van bestaande gebieden is er sprake van een integrale gebiedsontwikkeling. Zonder uitzondering ligt er voor gebieden een ambitieuze opgave op het gebied van ecologische en ruimtelijke kwaliteit en het verbeteren van de leefbaarheid, telkens in relatie met de continue ontwikkeling van de tuinbouwsectoren zelf. Hierbij is aandacht voor landschappelijke inpassing en beeldkwaliteit, aanleg van groen, water en natuur nodig. In de praktijk blijkt het lastig voldoende ruimte en middelen voor de groen/blauwe kwaliteit vrij te maken mede door de hoge ruimtedruk in de Randstad. Afgelopen jaren is onder meer ingezet op de ontwikkeling van satellietlocaties. Greenport(s) Nederland heeft, aansluitend bij de beleidsinzet voor gebundelde ontwikkeling van glas, de ambitie uitgesproken om 90% van de Nederlandse tuinbouw geclusterd te laten plaatsvinden in het jaar 2040 en verspreid liggend glas op te ruimen.

De vraag is hoe de huidige tuinbouw zich ruimtelijk zal of moet ontwikkelen en of deze ontwikkelingen gestuurd moeten worden, danwel aan de marktwerking kunnen worden overgelaten. In hoeverre is en moet de productiefunctie in ruimtelijke en economische zin gekoppeld zijn aan een greenport? Kunnen bepaalde teelten zich beter ontwikkelen in satellietlocaties? Worden handel en logistiek meer sturend voor de ontwikkeling binnen de greenports? Mogelijk ontstaan er vanwege de behoefte aan schaalvergroting kansen voor de productiefunctie op locaties buiten de Randstad, waarmee vrijkomende ruimte beschikbaar komt voor andere ruimtelijke functies in de Randstad.

Verduurzaming van het cluster: energie en water

Hoog op de agenda van de overheid en van Greenport(s).NL staat verduurzaming. Het gaat hierbij om zowel het energievraagstuk als het watervraagstuk. De tuinbouw moet de omslag maken van grootverbruiker van fossiele energie naar een sector die energieneutraal produceert en mogelijk energieleverancier wordt. De implementatie van de Kaderrichtlijn Water heeft grote gevolgen voor de sector. Komende jaren zal de tuinbouw voor een groot gedeelte in de eigen waterbehoefte moeten voorzien en de emissie van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen nog verder moeten terugdringen. De omslag die de sector moet maken is groot, maar is voor de lange termijn ook vanuit bedrijfseconomisch oogpunt van belang. De vraag is waar de kansen liggen om deze duurzaamheidslag te versnellen.

Governance in relatie tot het cluster:

Ervan uitgaande dat Greenport Nederland de kracht heeft om zich te kunnen ontwikkelen tot een 'mainport' met statuur, is de vraag welke politieke aandacht, sturing en bestuurlijke omgeving hierbij past. Welke rol kunnen de diverse overheden aannemen en op welke aspecten is actief overheidsoptreden al dan niet wenselijk? Op welke wijze kunnen overheden en sector tot afspraken komen over de gewenste ontwikkelingsrichting? Welke uitdaging kan de sector oppakken? In tegenstelling tot de andere mainports is de sector gedifferentieerd en gefragmenteerd, er zijn veel kleinschalige spelers en wordt de sector niet met één hand bestuurd. Daarnaast is de vraag met welke beleidsinstrumenten de overheid het best de gewenste ruimtelijk-economische ontwikkeling kan sturen. Kan dat met bestaande instrumenten of zijn er nieuwe nodig?

De commissie:

De commissie is een kleine groep deskundigen op het gebied van (ruimtelijke) economie, transport en logistiek, randstedelijke ontwikkelingen en woningbouw en ruraal ruimtegebruik. Voorstel is om de volgende personen zitting in de commissie te laten nemen:

- Voorzitter: Prof. dr. Peter Nijkamp, hoogleraar regionale economie en economische geografie (oud-voorzitter NWO)
- Ir. Karel Noordzij, o.a. oud ad interim president-directeur NS, voorzitter en algemeen directeur van vervoersorganisatie Transport & Logistiek Nederland, oud-directeur bij de Luchthaven Schiphol
- Prof. dr. Hugo Priemus, emeritus hoogleraar volkshuisvesting en Systeeminnovatie Ruimtelijke Ontwikkeling TU Delft
- Prof.dr.ir. Ruud Huirne, directeur LEI
- Prof. dr. Gert de Roo, hoogleraar planologie RUG

De commissie wordt in haar werkzaamheden begeleid door een interdepartementaal directeurenoverleg. Onder voorzitterschap van LNV zullen afgevaardigden van de ministeries van VROM, EZ, V&W en Financiën de definitieve opdracht vaststellen, tussentijdse producten bespreken en als sparringpartner voor de commissie optreden. De voorzitter van Greenport(s).NL, Sjaak van der Tak, zal als adviserend lid aan de begeleidingscommissie deelnemen.

Ter ondersteuning/secretariaat van de commissie wordt een medewerker van WUR/LEI enkele dagen in de week vrijgemaakt. Er wordt nadrukkelijk gevraagd van de commissie een concreet plan op tafel te leggen, waarbij gebruik kan worden gemaakt van een ruime hoeveelheid onderzoeksmateriaal dat voorhanden is. Uiteraard staat het de commissie vrij aanvullend onderzoek te doen.

Planning

De commissie krijgt in november 2009 haar opdracht en wordt gevraagd uiterlijk eind februari 2010 haar advies aan de minister van LNV aan te bieden.