

Rekenkamercommissie Coevorden

En nu de tonnage nog.

De haven: het Regionaal Overslagcentrum Coevorden (ROC)



Rekenkamercommissie Coevorden

- W.A.M. ten Hove, voorzitter
- drs. A.J.M. Smale
- drs. Th.N.J. van Rijmenam
- G.A. Zoons
- H. Nijmeijer

Ambtelijke ondersteuning rekenkamercommissie:

- drs. F.A.C. Lucassen
- drs. C.H. Horstmeier

Opstellers rapport:

- drs. W.A. van Putten (NEA)
- drs. J.A. Visser (NEA)
- dr. P.B.M. van Teeffelen (Research voor Beleid)
- drs. C.H. Horstmeier (Rekenkamercommissie Coevorden)

Adres:

Gemeente Coevorden
Rekenkamercommissie
Postbus 2
7740 AA Coevorden
T (0524) 598 724 / 598 633
E rekenkamer@coevorden.nl
I www.coevorden.nl/rekenkamer

Coevorden, oktober 2009

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	2
1.1	AANLEIDING ONDERZOEK	2
1.2	WAT IS WAT?	2
1.3	VRAAGSTELLING EN AFBAKENING	4
1.4	ONDERZOEKSAANPAK	4
2	ACHTERGROND: KANAALCAPACITEIT EN MARKTONTWIKKELING BINNENVAART	5
3	BEVINDINGEN	8
3.1	BESLUITVORMING IN EN BUITEN DE RAAD	8
3.1.1	<i>Het idee voor een haven ontstaat</i>	8
3.1.2	<i>Vorbereidingen</i>	8
3.1.3	<i>Havenaanleg en -exploitatie</i>	9
3.1.4	<i>Havenbedrijf</i>	10
3.2	KWALITEIT VAN INFORMATIEVOORZIENING AAN RAAD	11
3.3	ARGUMENTEN VOOR EN TEGEN DE AANLEG VAN DE HAVEN	14
3.3.1	<i>Argumenten voor</i>	14
3.3.2	<i>Argumenten tegen</i>	14
3.4	PROGNOSE	15
3.4.1	<i>Prognoses exploitatiebegroting opbrengsten grondverkoop</i>	16
3.4.2	<i>Prognoses goederenstromen kanaal Almelo-Coevorden</i>	17
3.4.3	<i>Prognoses scheepvaartbewegingen en opbrengsten havenbedrijf</i>	19
3.4.4	<i>Prognoses verwachtingen invloed van vernieuwing vloot</i>	21
3.4.5	<i>Prognoses te verwachten extra arbeidsplaatsen</i>	23
3.5	BESTUURLIJKE EN JURIDISCHE BETROKKENHEID VAN DE GEMEENTE BIJ DE HAVEN	23
3.5.1	<i>PPS ROCC</i>	23
3.5.2	<i>Havenbedrijf in oprichting</i>	24
3.6	INZICHT IN DE TOTALE UITGAVEN VAN DE GEMEENTE	25
3.6.1	<i>Kosten aanleg haven en eventuele latere investeringen</i>	25
3.6.2	<i>Huidige jaarlasten en verplichtingen</i>	26
3.7	TOEKOMSTVISIE	27
3.7.1	<i>Huidige positie binnenvaart in het goederenvervoer</i>	27
3.7.2	<i>Toekomstige positie van de binnenvaart</i>	27
3.7.3	<i>Toekomstplannen betrokken partijen</i>	28
3.7.4	<i>Toekomstperspectief</i>	29
3.7.5	<i>Financiële risico's voor de gemeente Coevorden</i>	30
4	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	33
4.1	CONCLUSIES	33
4.1.1	<i>Hoofdconclusie</i>	33
4.1.2	<i>Deelconclusies op basis van het normenkader</i>	33
4.1.3	<i>Beschrijvende deelconclusies (zonder normenkader)</i>	37
4.2	AANBEVELINGEN	38
5	BESTUURLIJK WEDERHOOR	39
6	NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE	41
	LITERATUURLIJST	42
	LIJST VAN GEÏNTERVIEWDEN	43

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

In 2003 is in Coevorden op het industrieterrein De Heege (naast het Europark) een industriehaven aangelegd, het Regionaal Overslagcentrum (ROC). De verwachtingen ervan waren hoog. In de planning en de uitvoering van de aanleg is veel werk gestoken. De totale kosten voor de aanleg en het beheer sindsdien bedragen € 18,1 miljoen. De verwachtingen zijn echter tot nog toe niet uitgekomen. De haven heeft sinds de opening amper activiteit gekend. Er zijn in 2003 en in 2009 proefvaarten geweest en er is op een open dag in 2008 een demonstratieschip gelost. Tot slot heeft de brandweer een maand lang een auto op de havenbodem laten liggen, om met duikers te kunnen oefenen.

Deze industriehaven van het Regionaal Overslagcentrum (ROC) doet kortom niet waarvoor hij aangelegd is: goederen overslaan. De Rekenkamercommissie Coevorden heeft daarom in het verleden herhaaldelijk en van meerdere gemeenteraadsfracties het verzoek gekregen, de totstandkoming en de toekomst van deze haven te onderzoeken.

1.2 Wat is wat?

De industriehaven maakt deel uit van het trimodale Regionaal Overslagcentrum (ROC) op het industrieterrein Europark te Coevorden en kent een aantal verwante zaken:

- 'ROCC': ROC Coevorden. Een PPS-constructie opgericht in mei 2002 tussen de gemeente Coevorden enerzijds en drie aannemers (Hazelaar, KWS en Schagen) en een ingenieursbureau (Grontmij) anderzijds. De gemeente Coevorden heeft deze partijen geselecteerd door een Europese aanbesteding voor een 10-jarige concessie om de haven aan te leggen en de gronden ervan te exploiteren. Deze PPS heeft eind 2003 de haven gerealiseerd en betaalt de havenaanleg uit de exploitatie van de gronden rond deze haven.
- 'CROCC': De 'Combinatie ROCC' = de 3 aannemers + het ingenieursbureau.
- Havenbedrijf: De gemeente Coevorden wil de kade laten exploiteren door een particulier havenbedrijf, dat echter nog niet opgericht is. Om het publieke karakter van de haven te kunnen garanderen, heeft de gemeente de havenkade van de PPS teruggekocht, om die aan het toekomstige havenbedrijf in erfpacht uit te kunnen geven.
- Nu de actoren rond de haven duidelijk zijn, kan ook de omvang van het Regionaal Overslagcentrum beschreven worden. Het oppervlak hiervan is op de detailkaart in figuur 1 licht ingekleurd en omvat ten eerste de haven, ten tweede de percelen die de PPS verkocht heeft (Nijhof-Wassink, CIC, KPT en MSC) en de zes onverkochte percelen die daartussen liggen. Ten derde, tot slot, ligt het enkelspoor dat parallel aan de noordzij van de haven loopt ook op het ROC. Dit spoor op het haventerrein is niet in eigendom van het ROC of de gemeente maar van de Bentheimer Eisenbahn, die de betreffende strook grond gekocht heeft. Het gebruik van dit 'havenspoor' is logistiek van belang voor het toekomstige havenbedrijf en andere gebruikers van de haven. Deze partijen zijn daarbij afhankelijk van de medewerking van de spooreigenaar, de Bentheimer Eisenbahn.

1.3 Vraagstelling en afbakening

De onderzoeksperiode loopt vanaf de planning voor deze binnenhaven in de jaren negentig, tot het einde van de planningshorizon van de gemeente Coevorden, in 2017.

Hoofdvraag:

Hoe is bij de industriehaven (als onderdeel van het Regionaal Overslagcentrum ROC) de besluitvorming in het verleden geweest, wat is het perspectief voor de toekomst en wat zijn de financiële risico's voor de gemeente Coevorden?

Deelvragen:

1. Wat zijn de besluiten geweest en welke rol heeft de raad in de besluitvorming gespeeld?
2. Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad geweest?
3. Wat waren daarbij de argumenten voor en tegen de aanleg van deze haven?
4. Wat waren destijds de prognoses en hoe actueel zijn deze nog?
5. Wat is de bestuurlijke, juridische betrokkenheid van de gemeente bij de haven sinds het besluit tot aanleg?¹
6. Wat zijn de totale uitgaven van de gemeente (aanleg en eventuele investeringen daarna) en wat zijn de huidige jaarlasten en de verplichtingen?
7. Wat zijn de toekomstplannen van de betrokken partijen, wat is het toekomstperspectief en welke financiële risico's loopt de gemeente?

1.4 Onderzoeksaanpak

De Rekenkamercommissie heeft in dit onderzoek verschillende methodieken toegepast. Zij heeft een normenkader ontwikkeld, dossiers onderzocht en verantwoordelijke bestuurders, ambtenaren en externe partijen geïnterviewd. Om het toekomstperspectief te bepalen, sluit zij zo veel mogelijk aan bij de methodiek die de gemeente zelf in zijn planning gevolgd heeft. De rekenkamercommissie heeft daarbij de risico's in kaart gebracht, zoals die voortvloeien uit de huidige situatie.

Dit onderzoek richt zich kortom op het ROC, in het bijzonder op het besluit tot aanleg en op de toekomstperspectieven van deze haven. Beide aspecten van het ROC zijn echter nauw verbonden met de vraag naar de capaciteit van het Kanaal Almelo-Coevorden. Vandaar dat dit rapport begint met een achtergrondhoofdstuk over kanaalcapaciteit.

¹ In de startbrief van dit onderzoek aan de gemeenteraad, het college en het ambtelijk apparaat vroeg deze deelvraag ook naar de financiële betrokkenheid van de gemeente Coevorden. Omdat die echter blijkt uit de laatste twee deelvragen, heeft de Rekenkamercommissie het financiële aspect uit deze vraag gehaald, om dubbeling te voorkomen.

2 Achtergrond: kanaalcapaciteit en marktontwikkeling binnenvaart

Coevorden kent al decennia de wens om de capaciteit van het Kanaal Almelo-Coevorden uit te bouwen, omdat al even lang de binnenscheepvaart een proces van schaalvergroting doormaakt. Grote schepen transportereren immers doorgaans relatief goedkoper dan kleine. In 1970 verzocht "Betonmaatschappij Ideal NV Coevorden" het College van burgemeester en wethouders om zich in te zetten voor de uitbouw van het kanaal:

"Dit kanaal is slechts door kleinere schepen (\pm 150 ton) bevaarbaar. Er is destijds door Waterstaat een plan gemaakt het kanaal voor 600-tons schepen bevaarbaar te maken. [...] De laatste jaren is hier niets meer aan gedaan [...]. De kleinere schepen van \pm 150 ton worden steeds schaarser, aangezien het niet economisch is met dergelijke kleine schepen te varen. De regering subsidieert zelfs het uit de vaart nemen van deze schepen."²

Alleen de jaartallen en de tonnages zijn anders, maar voor de rest is het verhaal van 1970 hetzelfde als tegenwoordig. Nu is de kanaalcapaciteit de 600 ton die Ideal NV wenste en is 1.000 ton het doel. Eveneens bestaat formeel nog steeds de Rijkssubsidie om kleine schepen uit de vaart te nemen.³ De voortgaande schaalvergroting in de scheepvaart dwingt kortom steeds tot capaciteitsuitbouw van het kanaal. De binnenvaart vindt stilstand dan ook achteruitgang.

Stapsgewijs is de kanaalcapaciteit in de loop der jaren steeds verder vergroot. In 1970 was het 150 ton, tot eind jaren negentig was de capaciteit 250 ton. Nadat het Rijk het beheer over het Kanaal Almelo-Coevorden in 1994 aan de provincies Overijssel en Drenthe had overgedragen, maakten zij het kanaal geschikt voor schepen met een laadvermogen van maximaal 400 ton (Overijssel vanaf 1995, Drenthe vanaf 1998).⁴ De provincie Drenthe is vaarwegbeheerder voor het Drentse deel van het kanaal ('Coevorden-Vecht') en heeft inmiddels de capaciteit van haar deel uitgebouwd tot 1.000 ton. Dit is hetzelfde tonnage als de ROC-haven maximaal aan kan. In 2007-2008 heeft de provincie Overijssel haar kanaaldeel (het traject Almelo-De Haandrik) opnieuw uitgebouwd, waardoor het nu geschikt is voor schepen met bulkgoed tot 600 ton, respectievelijk 24 TEU aan containers.⁵ Het kanaal is nu dus geschikt voor de scheepstypen 'Spits' (volledig beladen) en 'Kempenaar' (mits niet volledig beladen). Doordat schepen echter niet altijd volledig beladen zijn, vervoert een Kempenaar op een 600-tonsvaarweg gemiddeld zo'n 550 ton. Wel kunnen de provincies Overijssel en Drenthe als vaarwegbeheerders incidenteel toestemming verlenen voor transporten tot 800 ton.⁶ Dit is gebeurd bij een geslaagde proefvaart in 2003 door Ridderhaven BV. Dit was destijds de beoogde exploitant voor het op te richten havenbedrijf. Op basis van deze proefvaart heeft Ridderhaven een ontheffing gekregen voor het hele jaar 2004, maar heeft daarvan geen gebruik gemaakt.

² Archief Coevorden (in het vervolg: AC), 1.813.1 Kanaal Almelo-Coevorden 1970/1994, mapnr.1575. Ideal NV aan B&W van Coevorden, 21-9-1970.

³ Deze regeling leidt echter sinds 2003 een slapend bestaan.

⁴ AC 1.813.111 Waterwegen - voorzieningen kanaal Almelo-Coevorden 1998-2002, nr.V2009-440, 21-3-1997, Prov. Drenthe, Hoofd productgroep Verkeer en vervoer, ir. M. Vries mBA: rondbrief aan bedrijven, onderwerp: "inventarisatie potenties goederenvervoer voor meer vervoer over water" in de regio Emmen/ Coevorden/ Hardenberg/ Almelo.

⁵ TEU = Twenty feet equivalent units, de standaardmaat voor containers.

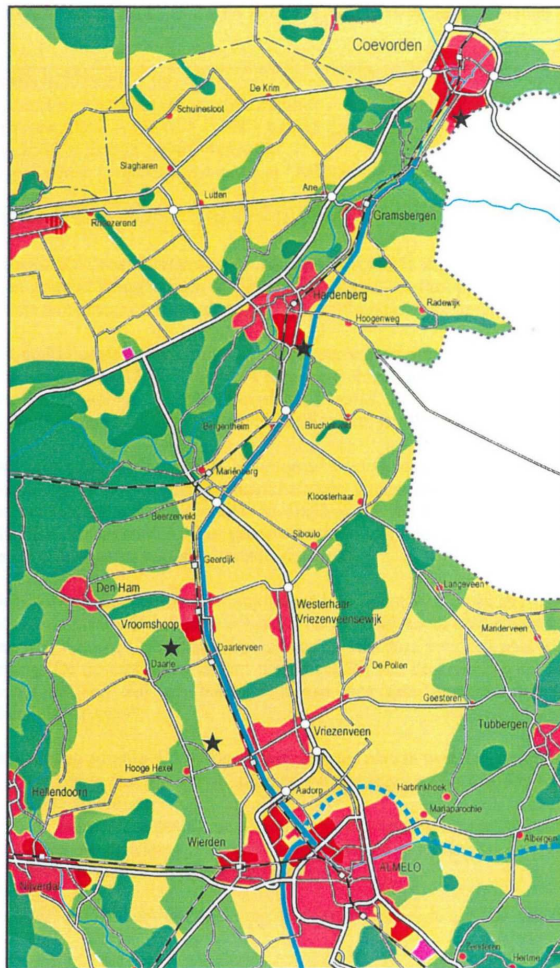
⁶ 550 c.q. 600 ton: Ecorys (2009) 4 versus 26. Versus 600 en met ontheffing 800 ton: "Drukke verwacht in Coevorder haven", in: *Typisch Coevorden* (6 maart 2008) p.3; AC 1.824.1 ROC Map III 2000-2006, nr. 1690, 25.11.2002, Gemeente Coevorden, Programma-management, Foeke Wijnia: Brief aan Prov. Overijssel, E.F. Hagoort; ibidem, 25-6-2004, Gemeente Coevorden, Wethouder Ruimtelijke Zaken, H. Bouwers: brief aan Kraan-, Transport en Overslagbedrijf Buist, dhr. Buist, Hoofdstraat 20, Valthe; NOTULEN VAN DE VERGADERING VAN DE GEMEENTERAAD VAN COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 11 SEPTEMBER 2001, 15. Deelneming in een publiek-private samenwerking t.b.v. de realisatie van het natte bedrijventerrein.

Tabel 1: Klasse-indeling vaarwegen volgens CEMT (1992)⁷

Klasse	Geschikt voor schepen:	Tonnage	Afmetingen (in meters)
0	Recreatievaart	< 250	
I	Spits	250-400	Max. 38/50L, 5.05B, 1.80/2.20D
II	Kempenaar	400-650	Max. 50/55L, 6.60B, 2.50D
III	Dortmund-Eemskanaal Schip	650-1.000	Max. 67/80L, 8.20B, 2.50D
IV	Rijn-Hernekanaal Schip	1.000-1.500	Max. 80/85L, 9.50B, 2.50D
V	Groot Rijnschip	1.500-3.000	Max. 95/110L, 11.40B, 2.50/2.80D

Figuur 2: Kanaal Almelo-Coevorden⁸

VAARWEG ALMELO-COEVORDEN



- stads- en dorpsgebied
- industrieterrein
- globaal studietrace Twente-Mittellandkanaal
- (toekomstig) industrieterrein



Cartografie: Provincie Overijssel dec. 2000 tek.nr 00223795

⁷ Bron: Bernards en Hagoort (2003) 4.

⁸ Bron: Ecorys (2001)

Omdat het Drentse kanaaldeel sinds 2005 1.000 ton aankan, liggen de huidige knelpunten in het kanaal allemaal op Overijssels gebied, tussen Vroomshoop en Hardenberg. Zonder de provincie Overijssel, de vaarwegbeheerder, kunnen deze knelpunten niet opgelost worden. De voornaamste knelpunten bestaan uit zogenoemde kunstwerken in het kanaal: bruggen en sluizen.

Overijssel heeft onderzoeksbureau Ecorys een studie laten verrichten die in het voorjaar van 2009 afgerond is.⁹ Ecorys weegt daarin de kosten en baten voor verdere uitbouw van het Kanaal Almelo-Coevorden tegen elkaar af: uitbouw voor bulkgoed tot 700 ton of tot 1.000 ton, respectievelijk uitbouw voor containervaart tot 32 TEU. Overijssel zal op basis van dit rapport waarschijnlijk in de herfst van 2009 besluiten om haar kanaaldeel uit te bouwen tot 700 ton. De kosten daarvoor bedragen circa 7 miljoen euro, maar vallen deels samen met regulier onderhoud.

Eenzijds helpen alle kleine beetjes, dus ook de geplande uitbouw naar 700 ton. Anderzijds betekent deze uitbouw geen schielsprong naar een grotere CEMT-klasse. Voor een brede groep vervoerders is 700 ton onvoldoende, terwijl 1.000 ton voor de meeste vervoerders een goed haalbare *business-case* had gevormd.

Het basale probleem bij elke capaciteitsuitbouw van een kanaal is echter de ongelijke verdeling van lasten en lusten. Als een gemeente of ook de binnenvaartsector bij een vaarwegbeheerder, in dit geval Overijssel, erop aandringt om te investeren in de capaciteit van een kanaal, dan doen zij een beroep op andermans geld. Zij hebben bij capaciteitsuitbouw niet de lasten, maar wel de lusten, in de vorm van een rendabeler exploitatie. De lasten zijn voor de vaarwegbeheerder, zonder dat die evenredig in de vergrote lusten meedeelt. Vaarwegbeheerders mogen namelijk bijvoorbeeld geen equivalent van wegenbelasting op hun vaarweg heffen.

⁹ Ecorys (april 2009) Opdrachtgever: Provincie Overijssel.

3 Bevindingen

3.1 Besluitvorming in en buiten de raad

Deze paragraaf behandelt de deelvraag: Wat zijn de besluiten geweest en welke rol heeft de raad in de besluitvorming gespeeld? De bevindingen voor deze deelvraag gaan in op de aanloop naar de besluitvorming over de havenaanleg, de besluitvorming zelf en de besluiten sinds de aanleg.

3.1.1 Het idee voor een haven ontstaat

Het idee voor het ROC kwam halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw op, toen in Coevorden twee ontwikkelingen samenkwamen.

Ten eerste merkte de gemeente Coevorden in 1994 dat er opnieuw schot in de gewenste capaciteitsvergroting van het kanaal kwam. Het college van B&W besloot dat dit de mogelijkheid bood om aan het kanaal een loskade aan te leggen. De locatie die het college daarvoor koos, was ongeveer op de plaats van het huidige ROC. Daarnaast besloot de Provincie Overijssel in januari 1997 om haar deel, het kanaal Almelo-De Haandrik, uit te bouwen naar 800 ton.¹⁰ Drenthe besloot in 1998 eveneens dat het de capaciteit tot 800 à 1.000 ton wilde vergroten. De financiële dekking van deze capaciteitsuitbouw leek gegarandeerd toen het Rijk in 1998 de uitbouw van het Kanaal Almelo-Coevorden naar 800 à 1.000 ton in zijn Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) opnam, te betalen met 'Langman-gelden'.

Ten tweede ontwikkelden de gemeenten Coevorden en Emlichheim een groot grensoverschrijdend bedrijventerrein, het Europark. Zij baseerden dit industrieterrein op het rapport "Haalbaarheidsstudie Grensoverschrijdende Gebiedsontwikkeling Coevorden/Emlichheim" dat het adviesbureau Arthur Andersen in oktober 1995 voor hen opgesteld had. Het eerste grote succes was dat het Amerikaanse bedrijf IAMS (honden- en kattenvoer) zich op het Europark vestigde. De gemeenteraad van Coevorden stemde op 13 januari 1997 in met de verkoop van 207.567 m² grond aan dit bedrijf. Het totaalbedrag dat IAMS in deze nieuwe vestiging investeerde, bedroeg ruim 150 miljoen gulden (ongeveer € 70 miljoen).¹¹

Coevorden en Emlichheim lieten tegelijkertijd Arthur Andersen de visie voor een terrein voor grootschalige en ruimtevragende bedrijven nader uitwerken in het tweetalige rapport "Masterplan Bedrijventerrein/Gewerbegebied Coevorden-Emlichheim EUROPARK". Dit Masterplan bevatte voor het eerst een kaart met daarop een insteekhaven op de plaats van het huidige ROC. De gemeenteraad van Coevorden heeft in zijn vergadering van 6 oktober 1997, dus nog net voor de gemeentelijke herindeling van 1 januari 1998, besloten dat dit Masterplan het uitgangspunt vormde voor de verdere ontwikkeling van het Europark.

De acquisitie van grootschalige bedrijven zoals dierenvoerfabriek IAMS versterkte de wil en de noodzaak om op het Europark een industriehaven aan te leggen. De gemeente Coevorden had aan IAMS bij de acquisitie toegezegd dat een dergelijke haven er zou komen, omdat dit bedrijf zijn aan- en afvoer deels over het water wilde organiseren.

3.1.2 Voorbereidingen

Het ROC valt ook nu nog onder het bestemmingsplan Heege-West (met uitzondering van het perceel van Nijhof-Wassink, dat het 'postzegel'-bestemmingsplan 'De Mars' vormt). In 1998 en 1999 nam de gemeenteraad van de inmiddels heringedeelde gemeente Coevorden twee

¹⁰ AC 1.813.111 Waterwegen - voorzieningen kanaal Almelo-Coevorden 1998-2002, nr.2009-440, 25-01-1997, Krantenknipsel uit *Nieuwsblad Transport*: "Kanaal Almelo achthonderd ton".

¹¹ AC, nog niet in map gesorteerd, "subsidie Rijkswaterstaat", 30-7-1999, B&W Coevorden: brief aan Directie Noord-Nederland Rijkswaterstaat.

besluiten over het bestemmingsplan Heege-West, die het ROC-grondgebied betroffen.¹² Verder stelde de raad een krediet beschikbaar voor de sloop van een eerder aangekochte boerderij op dit bestemmingsplan. Tot slot stemde de raad in met een grondruil met het NAVO-depot dat direct ten zuiden van het huidige ROC ligt, waardoor de gemeente drie voormalige NAVO-loodsen aan het ROC-terrein kon toevoegen.¹³

De Raad stelde in zijn vergadering van 14 december 1999 een krediet beschikbaar van 31,5 miljoen gulden (€ 14,3 miljoen) voor de aanleg van de haven en infrastructuur. Op 11 september 2001 stemde de gemeenteraad ermee in dat de gemeente deel zou gaan nemen aan een op te richten Publiek Private Samenwerking (PPS), die de haven moest aanleggen. De uitvoering ervan delegerde hij aan het college. De gemeente Coevorden selecteerde de private partijen voor deze PPS via een Europese aanbestedingsprocedure.

3.1.3 Havenaanleg en -exploitatie

Als resultaat van deze aanbestedingsprocedure tekende de gemeente Coevorden op 8 mei 2002 een samenwerkingsovereenkomst met een consortium van vier private partijen: de aannemers Koninklijke Wegenbouw Stevin BV (KWS), Hazelaar BV, Schagen Zwolle BV en het ingenieursbureau Grontmij BV.¹⁴ Het college nodigde de raadsfracties uit om 1 à 2 fractieleden af te vaardigen naar een vertrouwelijke informatiebijeenkomst over deze samenwerkingsovereenkomst, die een dag voor de ondertekening plaatsvond.

De raad had de vertegenwoordiging van de gemeente Coevorden in de PPS aan het college gedelegeerd, zonder specifieke beperkingen. Dat is dan ook namens de gemeente partij in de PPS. De PPS-overeenkomst gaat ervan uit dat dit project zichzelf kan bedruipen door aanlegsubsidies en door de exploitatie van de gronden op het ROC-terrein. Er is geen financiële verwevenheid tussen de exploitaties van het op te richten havenbedrijf (voor het havengebruik) en de PPS (voor de havenaanleg). De PPS heeft een planningshorizon van in totaal 10 jaar, tot mei 2012 (= looptijd PPS).

De PPS-partijen verdelen hun eventuele winst over het ROC volgens een vaste verdeelsleutel, waarbij de gemeente Coevorden 33,3% krijgt en de CROCC de overige 66,7% (zie onderstaande figuur).¹⁵ De PPS-partijen verdelen echter een eventueel verlies na afloop van de looptijd van hun overeenkomst naar rato van hun instap-percentages. De eerste stuurgroepvergadering van de PPS, op 16 mei 2002, heeft deze instappercentages vastgelegd op basis van de toen bekend zijnde ingebrachte kosten van elke partij. Op basis daarvan zijn de instappercentages vastgesteld op 54,14% voor de gemeente Coevorden en 45,86% voor de private partijen. Nu de werkelijke kosten vrijwel geheel bekend zijn, heeft de stuurgroep dit jaar de definitieve instap-percentages vastgesteld: 52,13% voor de gemeente Coevorden en 47,87% voor de private partijen. De gemeente Coevorden zal daarom 52,13% van een eventueel verlies moeten dragen.¹⁶

¹² AC Gemeenteraad Coevorden, 14-4-1998, besluit agendapunt 7: "Vaststelling eerste partiële herziening van het bestemmingsplan Heege-West"; Gemeenteraad Coevorden, 9-2-1999, besluit agendapunt 15: "Vaststelling bestemmingsplan Heege-West 2".

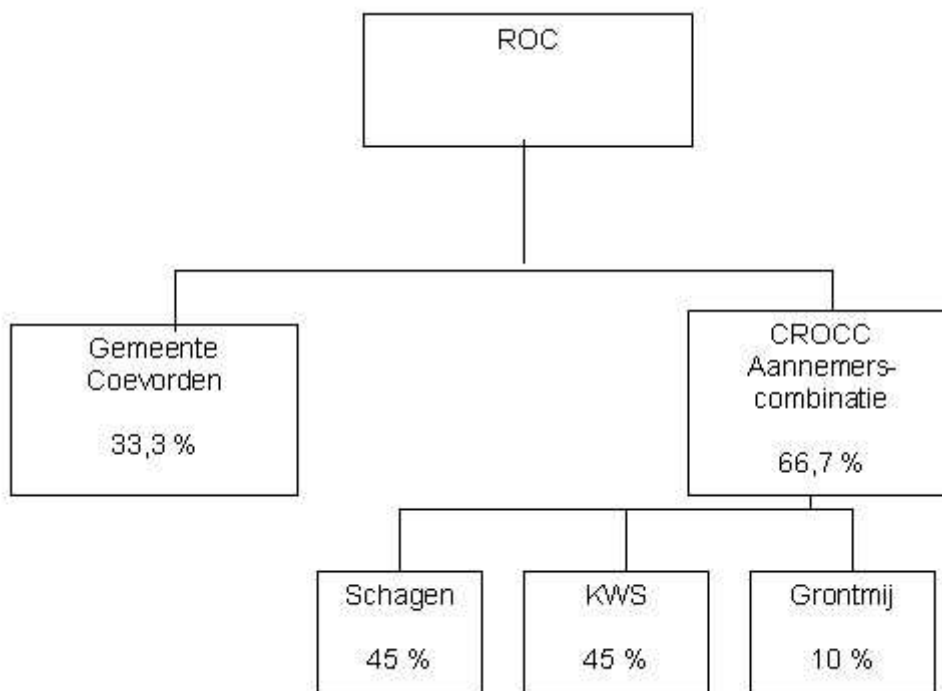
¹³ Sindsdien zijn deze loodsen aan Nijhof-Wassink verkocht; de laatste beide loodsen in 2008.

¹⁴ Hazelaar is na een faillissement in 2004 uit de PPS uitgetreden. De overige private partijen hebben zijn aandeel overgenomen.

¹⁵ AC 1.824.1 ROC Map Overeenkomst ROC, projectplan, PPS 2001-2002, PPS-overeenkomst 8 mei 2002; 1.824.1 ROC Map III 2000-2006, nr. 1690, 12-6-2006, besluit B&W: "Stand van zaken ROC".

¹⁶ Bron: informatie aan Rekenkamercommissie door ambtelijk apparaat tijdens ambtelijk wederhoor.

Figuur 3: PPS-winstverdeling



Met de ondertekening van de PPS-overeenkomst op 8 mei 2002 begon formeel de aanleg van de haven door de PPS.¹⁷ De havenaanleg was in december 2003 klaar.

3.1.4 Havenbedrijf

Na de havenaanleg ontbrak het alleen nog aan een havenbedrijf, om de kade te exploiteren en aldus overslag voor bedrijven zonder eigen overslagcapaciteit mogelijk te maken. Het college had al tijdens de aanleg, op 22 april 2003, besloten over de uitgangspunten voor het op te richten havenbedrijf. Dit havenbedrijf zou een private partij moeten zijn. De gemeente wenste niet deel te nemen in de exploitatie van dit bedrijf. Het private havenbedrijf diende voor de gemeente Coevorden havengeld te gaan innen, ter dekking van bijvoorbeeld de baggerkosten. Verder zou het havenbedrijf 'zijn' overslagkade slechts in erfpacht mogen krijgen, om het publieke karakter van de havenoverslag te garanderen. Het eigendom op de grond van de havenkade diende bij de gemeente Coevorden te berusten. Daartoe moest overigens de gemeente eerst deze grond van het ROC terugkopen, omdat het eerder weliswaar het juridisch eigendom op alle grond heeft behouden, maar het economisch eigendom op alle grond in het ROC had ingebracht. Om deze terugkoop te betalen sloot de gemeente in augustus 2003 een lening van 1.030.000 euro af bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG). Daarmee had Coevorden gelijk een reële basis voor de jaarlijkse erfpachtcanon die de havenexploitant aan de gemeente moest betalen. De erfpacht diende gelijk te zijn aan de jaarlijkse rente op de lening, verhoogd met 0,1% beheerskosten voor de gemeente. In totaal zou het toekomstig havenbedrijf € 46.453,- per jaar aan erfpacht moeten betalen. Op 26 oktober 2007 besloot het college om deze rentelasten te dekken met de ongebruikte exploitatiesubsidie à 50.000 euro jaarlijks die gemeente voor het op te richten havenbedrijf had gereserveerd. Tot en met medio 2006 is de rentelast een kleiner probleem geweest, omdat de PPS die tot dan toe gedragen heeft. De gemeente droeg deze rentelasten tot en met 30 juni 2006 via de PPS samen met de

¹⁷ AC 1.824.1 ROC Map III 2000-2006, nr. 1690, 7-10-2002, Gemeente Coevorden, Burgemeester B.P. Jansema: brief aan Minister Verkeer en Waterstaat, dhr R.H. de Boer.

private partners. Vanaf 1 juli 2006 komen de rentelasten volledig voor rekening van de gemeente Coevorden.

3.2 Kwaliteit van informatievoorziening aan raad

Deze paragraaf behandelt de deelvraag: Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad geweest? De bevindingen voor deze deelvraag gaan in op de ruimtelijke ordening, de financiën en de kanttekeningen bij de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad.

Bij deze hele paragraaf geldt echter het voorbehoud dat de wijze van dossiervorming ertoe leidt dat zelden compleet duidelijk is, welke onderliggende stukken de raad ter onderbouwing van zijn besluit voorgelegd heeft gekregen. Enerzijds dienen de gewone archiefdossiers, de zaakdossiers, de originele (= door burgemeester en griffier ondertekende) raadsbesluiten over de betreffende zaak te bevatten. Daarnaast bevatten deze dossiers echter nog veel meer materiaal, dat nooit aan de raad voorgelegd is. Daardoor valt niet met zekerheid te onderscheiden, welke stukken uit het dossier de raad wel heeft gezien en welke niet. Anderzijds bestaan er parallelle dossiers die alle raadsbesluiten per raadsvergadering archiveren. Die bevatten echter alleen maar de besluiten, waardoor ook hier onduidelijk blijft in hoeverre de raad een besluit op onderliggende stukken heeft gebaseerd. Kortom, als de bevinding hier luidt dat de raad weinig details te zien heeft gekregen, kan dit een door de wijze van dossiervorming veroorzaakt misverstand zijn.

De raad is over de ruimtelijke ordeningsaspecten van het ROC juist, volledig en tijdig geïnformeerd en heeft aldus adequaat besluiten kunnen nemen.

Over de financiële aspecten van de raadsbesluiten over het ROC valt meer te melden. De raad kreeg in de periode voor de aanleg van het ROC (1998-2000) slechts gedeeltelijk inzicht in de financiële consequenties van zijn besluiten. De raad kreeg wel de kosten voor de grondruil met het Ministerie van Defensie en de sloop van de boerderij duidelijk voorgelegd. Over de kredietaanvraag van 31,5 miljoen gulden voor de havenaanleg is voorafgaand aan het raadsbesluit de Raadscommissie Bestuurlijke en Economische Zaken (BEZ) vertrouwelijk geïnformeerd. Daarbij wordt echter uit de dossiers niet goed duidelijk, hoe omvangrijk deze informatie aan de commissie geweest is. Verder meldde het college bij het raadsbesluit over dit krediet van 31,5 miljoen gulden (€ 14,3 miljoen) voor de havenaanleg dat het verwachtte, dat er voor de gemeente Coevorden geen blijvende kosten zouden zijn. De grondexploitatie zou genoeg moeten opbrengen om alle kosten te dekken. Het college meldde echter tegelijkertijd dat de Europese en nationale subsidies nog niet definitief verworven waren. Het college bood de raad hier dus geen toezeggingen, maar slechts verwachtingen. De raad kreeg evenmin een totaaloverzicht over de te verwachten kosten, baten en financiële risico's van het hele *Masterplan Europark* uit 1997, laat staan op het gedetailleerdere niveau van het ROC. Bij de Algemene Beschouwingen in november 2000 verzochten dan ook zowel coalitiepartij PvdA als oppositiepartij PAC om grondexploitatieplannen voor het Europark en specifiek voor het ROC.

Ook over de kosten, baten en risico's die uit de PPS-deelname voort zouden gaan vloeien, had de raad geen gespecificeerd overzicht op het moment dat hij in september 2001 instemde met deelname. Het raadsvoorstel vermeldde slechts dat door een PPS de risico's voor de gemeente beperkt werden. In een mondelinge toelichting tijdens het raadsdebat vermeldde de burgemeester dat de totale kosten 40 miljoen gulden (€ 18,1 miljoen) bedroegen en dat de gemeente erop rekende dat zij voor de havenaanleg circa f 22 à f 23 miljoen gulden subsidie kon verwerven (maximaal € 10,4 miljoen). Het is onduidelijk waarop de burgemeester zich hier baseerde. Het collegebesluit over de ROC-aanleg dat direct hieraan voorafging (3 juli 2001) en de subsidie-aanvraag op basis van dit collegebesluit vermeldden een ander

totaalbedrag (21 miljoen euro / 46,4 miljoen gulden) en een ander totaalbedrag aan te verwerven subsidies (9,3 miljoen euro, inclusief 975.468,60 euro die al in een eerdere projectfase toegekend waren.)

De totaalkosten die de burgemeester hier noemde, blijken tot op heden ongeveer uit te komen. De PPS verwacht dat tot het einde van de looptijd in 2012 de totale kosten tot € 18.101.165 zijn opgelopen, waarbij 99% van deze kosten inmiddels al gemaakt zijn. Het verworven subsidiebedrag is echter fors lager uitgevallen: in plaats van maximaal € 10,4 miljoen is slechts € 6,8 miljoen gerealiseerd. Verder blijkt uit de stukken niet, dat het college aan de raad heeft toegelicht, waarom in vergelijking met de kredietaanvraag voor de haven de begrote kosten tussen december 1999 en september 2001 van € 14,3 miljoen naar € 18,1 miljoen gestegen waren. Het college zelf heeft wel op 3 juli 2001 besloten dat het akkoord ging met een verhoging van het krediet (echter zoals zojuist gezegd, bij een ander totaalbedrag en dus ook bij een ander bedrag aan verhoging).

Het raadsvoorstel over de PPS was summier. Het bevatte geen uitsplitsing van de begrote kosten of subsidies. Enerzijds zou bij een dergelijk uitgesplitst financieel overzicht over de PPS een probleem zijn geweest, dat de raad op dat moment nog geen zekerheid geboden kon worden. Ten eerste, omdat op dat moment de subsidies nog verworven moesten worden. Ten tweede liep op dat moment nog de Europese aanbestedingsprocedure voor de PPS. Deze kon pas na oprichting de eigen kosten gaan begroten. Bij de aanbesteding was één van de selectiecriteria de vraag, in hoeverre de private partij zelf risico wilde dragen. Het is overigens evenmin duidelijk, of de onzekerheid over de risicobereidheid van de private partijen aan de raad gemeld is.

Anderzijds had de gemeente Coevorden al een jaar eerder haar verwachtingen voor de havenaanleg berekend, ondersteund door een accountant. Zij had namelijk in juli 2000 twee subsidie-aanvragen ingediend: de ene voor EFRO-subsidie, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, de andere voor EZ/KOMPAS, een subsidieprogramma voor Noord-Nederland van het Ministerie van Economische Zaken, dat voortvloeide uit het 'Langman-accord'. Deze subsidie-aanvragen bevatten gedetailleerde informatie over de kosten, opbrengsten en een exploitatie-opzet van de havenaanleg. Ook vermelden de subsidie-aanvragen verwachte effecten van de havenaanleg: de schepping van 85 nieuwe arbeidsplaatsen, een toename van de goederenstromen van 4 miljoen ton, waarbij 2 miljoen ton aan het wegverkeer zou worden onttrokken en tot slot 15 à 25 miljoen euro aan uitgelokte investeringen (door zich vestigende bedrijven). Uit voorliggend onderzoek is niet gebleken dat deze beschikbare informatie met de raad gedeeld is, ondanks dat de raad hiermee een gefundeerd oordeel over de voors en tegens van de havenaanleg had kunnen vellen.

Wel heeft het college op 3 juli 2001 ingestemd met een collegevoorstel over de afronding van de voorbereiding van het ROC, waarin gedetailleerde bedragen opgenomen waren. Het college heeft op basis van dit besluit de Raadscommissie BEZ geïnformeerd, waarbij uit de dossiers overigens niet goed duidelijk wordt, hoe omvangrijk deze informatie aan de commissie geweest is.¹⁸ Tot slot ervoer de raad kennelijk zelf ook een gebrek aan inzicht in de financiën en de risico's van het ROC. Meerdere raadsfracties vroegen daarom herhaaldelijk het college om overzichten hierover.¹⁹

¹⁸ AC VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN DE COMMISSIE BESTUURLIJKE EN ECONOMISCHE ZAKEN VAN 23 AUGUSTUS 2001, 7. Deelneming in een Publiek Private Samenwerking ten behoeve van de realisatie van het natte bedrijventerrein.

¹⁹ AC, NOTULEN VAN DE VERGADERING VAN DE RAAD DER GEMEENTE COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 18 JUNI 2002, 2. Notulen van de vergadering van 14 mei 2002. VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN DE COMMISSIE FINANCIËN c.a., van 22 april 2003, 10. Rondvraag. VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN DE COMMISSIE FINANCIËN c.a., van 20 mei 2003, 4. Verslag openbare vergadering van 22 april 2003. VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN DE COMMISSIE FINANCIËN c.a., VAN 23 SEPTEMBER 2003, 5. Mededelingen/ingekomen stukken/terugkoppeling gemeenschappelijke

Na de havenaanleg ontbrak het nog aan een havenbedrijf, om de kade te exploiteren en aldus de overslag voor bedrijven zonder eigen overslagcapaciteit mogelijk te maken. Het college is regelmatig door het ambtelijk apparaat geïnformeerd over de voortgang van de oprichting van een havenbedrijf. Ook de raad heeft in voortgangsberichten hierover regelmatig te horen gekregen dat deze oprichting aanstaande was, laatstelijk op 17 februari 2009.

Bij dit alles moeten twee kanttekeningen geplaatst worden. Ten eerste moet de informatievoorziening aan de raad afgezet worden tegen het feit dat de raad in september 2001 de deelname aan de PPS als uitvoering aan het college gedelegeerd heeft. Daardoor kan het college vrijelijk de deelname in de PPS invullen, zolang het binnen de vastgestelde regelgeving, budgetten en bestemmingsplannen blijft. Daarbuiten geldt de verplichting aan het college om de raad actief te informeren.²⁰

Ten tweede raakten de aannames waarop de raadsbesluiten tot aanleg baseerden, door omstandigheden al snel achterhaald. Terwijl het ROC sinds mei 2002 aangelegd werd, haalde het Rijk op 5 juli 2002 de opwaardering van het Kanaal Almelo-Coevorden definitief uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT).²¹ Daarmee haalde het Rijk de financiering van de kanaaluitbouw onderuit en dus ook de bedrijvigheid die in het Coevorder ROC verwacht mocht worden. Tijdens dit onderzoek is overigens niet duidelijk geworden, of het college de raad geïnformeerd heeft dat de kanaaluitbouw definitief uit het MIT geschrapt was. Verder heeft IAMS, dat aan zijn komst naar Coevorden de aanleg van het ROC als voorwaarde verbonden had, tot op heden geen gebruik gemaakt van het ROC omdat het zijn transport over het spoor en de weg vervoert. Tot slot is ook een ander argument voor aanleg van de haven achterhaald door de realiteit. De toenmalige burgemeester stelde in een mondelinge toelichting bij het besluit om deel te gaan nemen in een PPS:

"In Nederland blijkt het watervervoer op kleinschalig niveau ook te zijn toegenomen. Er zijn inmiddels kleinere schepen gebouwd, op maat, die passen binnen vaarten en kanalen. De laadruimte daarin is natuurlijk beperkt, maar deze vaartuigen kunnen een zodanige snelheid halen dat het effectief en efficiënt is er gebruik van te maken. Kortom: een ook voor Coevorden heel interessante ontwikkeling, gezien de ligging aan het kanaal Coevorden-Almelo dat 600 ton kan verdragen, terwijl de Staten van Drenthe en Overijssel richting de minister aangeven naar 1.000 ton te willen. Echter, ook bij 600 ton is het marktsegment goed".²²

Mogelijke vervoerders betrokken bij het ROC zeggen echter nu dat een tonnage van 600 ton voor hun doeleinden niet rendabel is en starten daarom geen vervoer naar het ROC.

regelingen, ter kennisneming: B&W-besluit, d.d. 3 juni 2003, inzake herfinanciering ROC te Coevorden. NOTULEN VAN DE VERGADERING VAN DE RAAD DER GEMEENTE COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 15 JUNI 2004, agendapunt 3: jaarrekening 2003.

²⁰ In 2008 hebben raad en college afspraken gemaakt over de praktische invulling van de actieve informatieplicht. Hiervoor bestonden dergelijke afspraken niet.

²¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2001–2002, 28 000 A Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2002, Nr. 35 BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 5 juli 2002.

²² AC, NOTULEN VAN DE VERGADERING VAN DE GEMEENTERAAD VAN COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 11 SEPTEMBER 2001, 15. Deelneming in een publiek-private samenwerking t.b.v. de realisatie van het natte bedrijventerrein.

3.3 Argumenten voor en tegen de aanleg van de haven

Deze paragraaf behandelt de deelvraag: Wat waren bij de besluitvorming de argumenten voor en tegen de aanleg van de haven? Daarbij concentreert deze paragraaf zich op de argumenten die de raad in zijn besluitvorming heeft overwogen.

3.3.1 Argumenten voor

Het al eerder genoemde rapport van Arthur Andersen uit 1995, dat de start voor de ontwikkeling van het Europark vormde, stelde dat in de toekomst een tekort zou ontstaan aan locaties voor ruimtevragende industrie. Ruimtevragende industrie omvat enerzijds bedrijven die een relatief vrije omgeving nodig hebben, zodat de omgeving weinig last heeft van verstoringen van geur en geluid, en anderzijds bedrijven die als gevolg van hun activiteiten veel ruimte nodig hebben (opslag en distributie). Vooral bedrijven in de branches chemie, recycling- en afvalverwerkingactiviteiten, transport en distributie zouden bedrijfslocaties tekort gaan komen. Het *Masterplan Europark* werkte dit in 1997 verder uit, door te argumenteren dat daarom rond Coevorden en Emlichheim de infrastructuur moest verbeteren. De N34 moest verdubbeld worden tussen Holsloot en Coevorden, de spoorlijn Emmen-Zwolle moest eveneens verdubbeld worden en het Kanaal Almelo-Coevorden moest naar 800 ton uitgebreid worden. Met deze maatregelen was het haalbaar om het grensoverschrijdende Europark aan te bieden "met een hoog ambitieniveau". Het Masterplan voorzag voor het Europark een netto uitgeefbare oppervlakte van ongeveer 275 hectare, waarvan de uitgifte in 2015 afgerond zou zijn. Dan zouden er 6.000 directe arbeidsplaatsen, dus op het Europark, gecreëerd zijn. Voor de structuurzwakke regio Zuid-Oost-Drenthe zou dit een grote verbetering betekenen.

Het Europark was een goede plek om deze ontwikkelingen te realiseren omdat het gebied al "een knooppunt van weg-, water- en railinfrastructuur (inclusief railterminal)" was, aldus het Masterplan. Coevorden en Emlichheim meenden kortom dat de ligging van het Europark gunstig was om internationale bedrijven met grote transportvolumes aan te trekken, wat voor werkgelegenheid zou zorgen. Dergelijke bedrijven hadden juist vanwege deze grote transportvolumes belangstelling voor bedrijfsterrein aan water. De gemeente Coevorden had destijds al verschillende contacten met bedrijven die zich hierin geïnteresseerd toonden. Zij had niet voor niets IAMS bij de acquisitie voor het Europark de toezegging gedaan, dat dit bedrijf in de toekomst zijn aan- en afvoer deels via het water zou kunnen verzorgen.

De schepping van werkgelegenheid was het centrale argument voor de gemeenteraad. Bij het besluit tot deelname in de PPS (september 2001) argumenteerden de raadsfracties verder dat de havenaanleg de totale logistiek van het Europark versterkte. Een minderheid benadrukte bovendien dat vervoer over het water gestimuleerd moest worden. Het raadsvoorstel voor dit besluit tot deelname in de PPS vermeldde geen argumenten voor de havenaanleg op zich, maar alleen argumenten waarom de aanleg in de vorm van een PPS diende te gebeuren: dit zou toegang bieden tot de expertise en het netwerk van de private partij, het risico beperken en een voordeliger financieel resultaat opleveren. De aanleg van de haven op zich was inmiddels een voornemen dat niet meer ter discussie stond.

De private partijen in de PPS hadden als argument voor de havenaanleg dat zij meenden dat zij de gronden rond de haven rendabel konden exploiteren. Zelf deels afkomstig uit Coevorden of omgeving, zagen zij daarmee tevens de mogelijkheid om hun lokale markt en hun eigen werkgelegenheid te beschermen.

3.3.2 Argumenten tegen

Er is in de besluitvorming over de havenaanleg geen contra-expertise opgesteld, om de argumenten tegen deze haven systematisch te onderzoeken.

Een minderheid in de gemeenteraad van Coevorden toonde zich in de aanloop naar de havenaanleg sceptisch over de aanleg van het Europark en het bijbehorende ROC. Eén fractie meende dat het Europark te grootschalig werd en diende daarom op 6 oktober 1997 een amendement in dat de aan te trekken industrie kleinschaliger moest zijn. Toen de raadsmeerderheid dit amendement verwierp, stemde deze fractie echter met de overige fracties mee, vóór het Masterplan.

Ook na de vaststelling van het Masterplan Europark bleef een raadsminoriteit kritisch over de geplande aanleg van het ROC, om zowel procedurele als inhoudelijke redenen. De procedurele reden was als volgt: tijdens de algemene beschouwingen in november 2000, naar aanleiding van de begroting 2001, noemde een fractie het "onacceptabel" dat het de raad bij het ROC en de overige industrieterreinen al jarenlang aan inzicht in de begroting hiervoor ontbrak, omdat er geen kostprijscalculaties waren voor de grondexploitatie van industrieterreinen. Deze fractie meende kortom dat bij gebrek aan inzicht de raad nog niet in staat was om een oordeel te vellen. Inhoudelijk waren er twee redenen: Ten eerste stelde dezelfde fractie dat er met de nog beschikbare honderden hectares op het Europark en elders een overschot aan industriegrond zou zijn. Ten tweede had het ministerie van Verkeer en Waterstaat in november 2000 opnieuw aangekondigd dat het de uitbouw van het Kanaal Almelo-Coevorden uit het MIT wilde schrappen. De ontwikkeling van het ROC was daarvan afhankelijk. Als het kanaal niet werd uitgediept, moest Coevorden ook met het ROC een pas op de plaats maken, stelde deze fractie. Een raadsminoriteit stelde zich kortom in de aanloop naar de aanleg van het ROC op het standpunt dat dit een duur, slechts beperkt zinvol en daardoor risicovol project was. Eén fractie stemde dan ook in december 1999 tegen het raadsvoorstel waarmee de raad het krediet van 31,5 miljoen gulden voor de aanleg van het ROC beschikbaar stelde.²³ Overigens heeft de raad in september 2001 het besluit tot deelname in de PPS wel unaniem genomen.²⁴

De uitwisseling van argumenten in de raad overziend, constateert de Rekenkamercommissie dat zowel de argumenten voor als tegen de aanleg van de haven zich bevonden op het abstracte niveau van politieke doelstellingen (bijvoorbeeld: werkgelegenheid, watervervoer en een haalbare industriegrondexploitatie). Deze doelstellingen zijn echter niet nader geconcretiseerd in onderbouwde inschattingen van de haalbaarheid van de doelstellingen. Daardoor had de raad in zijn besluitvorming onvoldoende inzicht in de materie.

3.4 Prognose

Deze paragraaf behandelt de deelvraag: Wat waren destijds de prognoses en hoe actueel zijn deze nog? Hierbij worden diverse prognoses beschreven zoals het potentieel aan te verwachten goederenstromen, arbeidsplaatsen, exploitatiebegroting en scheepvaartbewegingen. Een belangrijke opmerking hierbij is dat er prognoses zijn voor de exploitatie van de PPS en de exploitatie van de haven (dat buiten de taakomschrijving van de PPS valt).

²³ AC, HANDELINGEN VAN DE VERGADERING VAN DE RAAD DER GEMEENTE COEVORDEN, GEHOUDEN OP 19 DECEMBER 1999, 28. Beschikbaarstelling krediet aanleg logistiek centrum. HANDELINGEN VAN DE VERGADERING VAN DE RAAD DER GEMEENTE COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 14 NOVEMBER 2000, agendapunten: 2. Vaststelling begroting 2001 (Algemene beschouwingen) en 6. Ruiling grond NAVO-depot. NOTULEN VAN DE RAADSVERGADERING VAN DE GEMEENTE COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 3 JULI 2001, 9. Vaststelling bestemmingsplannen 'Leeuwerikenveld II' en 'De Watering'.

²⁴ AC, NOTULEN VAN DE VERGADERING VAN DE GEMEENTERAAD VAN COEVORDEN, GEHOUDEN OP DINSDAG 11 SEPTEMBER 2001, 15. Deelneming in een publiek-private samenwerking t.b.v. de realisatie van het natte bedrijventerrein.

Uit dossieronderzoek is gebleken dat er voor de aanleg van de industriehaven Regionaal Overslagcentrum geen integrale analyse is gemaakt voor het uitwerken van dit project zoals bijv. een (maatschappelijke) kosten-baten analyse. Kosten-baten analyses zijn gebaseerd op onderzoek naar projectalternatieven, omgevingsscenario's, vervoerseffecten, externe en indirecte effecten en verdelingseffecten. Uit de combinatie van deze onderzoeken ontstaat het totaalbeeld van de integrale maatschappelijke kosten-baten analyse.²⁵

Prognosegegevens over de industriehaven zijn daarom ontleend aan diverse andere documenten. In de volgende subparagrafen wordt een overzicht gegeven van deze verschillende prognoses.

3.4.1 Prognoses exploitatiebegroting opbrengsten grondverkoop

Bij de start van de PPS ROC Coevorden is een exploitatiebegroting opgesteld waarin de uitgangspunten zijn geformuleerd voor de bijdrage van de publieke en private partijen evenals te verwachten opbrengsten van de grondverkoop. Hieronder zijn de belangrijkste uitgangspunten te vinden zoals die in 2002 zijn goedgekeurd bij de start van de PPS en de laatste stand van zaken per 1 januari 2009:

Tabel 2: Exploitatiebegrotingen PPS (in euro's)²⁶

Exploitatiebegroting	2002	2009
Gemeentelijke kosten	8.243.000	8.509.989
Inbreng private partijen	6.860.810	7.797.603
Overige kosten	463.585	1.793.573
TOTALE INVESTERINGEN	15.567.395	18.101.165
TOTALE INVESTERINGEN incl. inflatie- en rentecorrectie	16.352.825	18.213.520
Waarde ROC kavels (incl. 3 loodsen)	10.764.813	14.001.588
Subsidie-bijdrages		
<i>Efro/Kompas</i>	5.485.988	5.738.462
<i>Provincie Drenthe</i>	1.075.060	1.124.536
TOTALE VERWACHTE OPBRENGSTEN	17.325.862	20.864.586
TOTALE VERWACHTE OPBRENGSTEN incl. inflatie- en rentecorrectie	18.279.160	20.899.345
Waarde nog te verkopen kavels		4.916.489
Verwacht eindsaldo	1.926.000	2.685.825
Huidige boekwaarde		2.053.617 negatief

Toelichting op tabel:

In de exploitatiebegroting wordt bij de berekening van het verwachte eindsaldo ook rekening gehouden met inflatiecorrectie en met rentebaten en –kosten.

De huidige boekwaarde is berekend (indien er geen kavels meer worden verkocht) op basis van:

Totale investeringen	EUR 18.002.836 (totale investeringen minus voorziening 2 % minderopbrengsten gronden)
Totale opbrengsten	EUR 15.948.098

²⁵ Evaluatie van grote infrastructuurprojecten; leidraad voor kosten-baten analyse, Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Economische Zaken, februari 2000

²⁶ Bron: Exploitatie-overzichten PPS ROCC

Inflatie- en rentecorrectie EUR 266.983

Dynamische eindwaarde 31-12-2011 EUR 2.321.721 negatief
Netto Contante Waarde 01-01-2009 EUR 2.053.617 negatief

De dynamische eindwaarde-methode gaat uit van:

1. de exploitatieberekening wordt op een bepaald tijdstip gemaakt;
2. er wordt rekening gehouden met prijsstijgingen (inflatie);
3. het eindsaldo van de berekening wordt contant gemaakt naar een gewenste datum.

Toelichting op in tabel opgenomen kosten:

- Gemeentelijke kosten: Het gaat om alle kosten die de gemeente gemaakt heeft ten behoeve van de realisatie van de haven voordat de overeenkomst met de CROCC is gesloten over de periode 1997 t/m 2002. Het gaat dan om kosten als:

- Grondaankoop
 - Aankoop loodsen
 - Voorbereidingskosten, zowel interne als externe
 - Reeds vooruitlopend uitgevoerde werkzaamheden, zoals aanleg bergingsvijver en grondwerkzaamheden.
 - Legeskosten voor vergunningen
 - Rentekosten
- In de kosten van de private partijen zijn ook kosten voor onderhoud opgenomen tot het einde van de looptijd van de PPS
- Bij aanvang van de PPS werd het volgende schema gehanteerd voor het verkopen van de grond:
- o 2003: 3%
 - o 2004: 37%
 - o 2005: 30%
 - o 2006: 30%.
 - o 2007: alleen de verkoop van een loods

Opgemerkt dient te worden dat de huidige waarde van de nog te verkopen kavels niet op EUR 0,- zal worden gewaardeerd indien de huidige exploitatiebegroting met deze gegevens zal worden afgesloten. De grond zal altijd een bepaalde waarde houden.

Belangrijkste conclusie is dat de prognoses v.w.b. het tempo van de grondverkoop niet zijn gehaald. Uit de diverse interviews is gebleken dat de verwachting is dat alle gronden wel zullen zijn verkocht voor het einde van de looptijd van de PPS. Momenteel wordt onderhandeld met een bedrijf over de koop van de kavels naast de haven (92% van alle nog onverkochte m2); tevens zoeken alle partijen gegadigden voor de resterende kavel.

3.4.2 Prognoses goederenstromen kanaal Almelo-Coevorden

In diverse documenten is informatie terug te vinden over de te verwachten goederenstromen op het kanaal Almelo-Coevorden.

In 2001 heeft consultantsbureau NEI in opdracht van de provincies Drenthe en Overijssel een economische effectenrapportage opgesteld om de discussie betreffende het uitbouwen van de vaarweg Almelo-Coevorden van 400 ton (klasse I) naar schepen met een laadvermogen van 800/1000 ton (klasse III) te onderbouwen. In deze rapportage zijn prognoses opgenomen over de te verwachten vervoerstromen. Daar deze rapportage is opgesteld voor het gehele kanaal zijn de gegevens ook van toepassing op Hardenberg.

De belangrijkste conclusie was dat uitbouw van de vaarweg Almelo-Coevorden tot 800/1000 ton zal leiden tot een toename van het vervoer over de vaarweg. In onderstaande tabel is de toekomstige vervoervraag weergegeven, waarbij twee typen vervoer worden onderscheiden:

1. De autonome vervoervraag: het vervoer dat ook zonder uitbouw de vaarweg zal benutten.
2. Modal shift: dit betreft het vervoer dat nu gebruik maakt van het wegvervoer en bij de uitbouw van de vaarweg gebruik gaat maken van de binnenvaart.

Tabel 3: Totale vervoervraag Almelo-Coevorden (volgens NEI-rapport 2001)

	1999	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Autonome vervoervraag	236	240	263	288	323	363	407	457
Modal shift	-	-	-	1305	1464	1644	1845	2071
Totale vervoervraag	236	240	263	1592	1787	2006	2252	2528
Indices (1999=100)	100	102	111	675	757	850	954	1071

Absolute waarden x 1000 ton; jaarlijkse groeicijfers zijn gebaseerd op goederenvervoerprognoses in het EC-scenario.

Dit EC-scenario (European Coordination scenario) werd onder meer door Rijkswaterstaat gebruikt voor prognoseberekeningen. De belangrijkste kenmerken van het EC-scenario zijn sterke Europese eenwording en redelijke groei Bruto Binnenlands Product (BBP: 2,75% per jaar). De EC-scenario's hebben zowel gevolgen voor de gehanteerde sociaal-demografische als voor de financieel-economische ontwikkeling.

Als gevolg van de verwachte uitbouw zal het goederenvervoer per binnenvaart worden gestimuleerd omdat door de verruiming van de vaarweg het voor bedrijven aantrekkelijker wordt om goederen over het water te gaan vervoeren. De in het rapport berekende verwachte modal shift was gebaseerd op enquêtes van de provincies Drenthe en Overijssel en aangevuld met interviewgegevens. Voor Europark wordt een toename van het goederenvervoer berekend van 500.000 ton.

In de subsidieaanvragen voor fase 2-ROC werd naar deze economische effectrapportage verwezen v.w.b. te verwachten goederenstromen evenals naar de gegevens uit het Logistieke Masterplan. In het subsidieaanvraagformulier werd melding gemaakt van toename goederenstromen tot 4 miljoen ton en 2 miljoen ton aan wegverkeer onttrokken goederen. Tevens werd in de subsidieaanvraag vermeld wat de herkomst zou moeten zijn van de goederenstromen: “de aanvulling van het overslagcentrum met de ontbrekende vervoersmodaliteit heeft een versterkende functie binnen de huidige transportstromen zoals die momenteel vanuit het westen van Nederland naar Scandinavië, Oost Europa, De Baltische Staten en Rusland via Coevorden worden bereikt. Het betreft hier uiteraard goederenstromen in beide richtingen”.

Opgemerkt dient te worden dat de economische effectrapportage ook was gebruikt om het kanaal Almelo-Coevorden in de MIT-programmering te houden. Zoals eerder vermeld, stond de uitbreiding van het kanaal in de MIT-programmering. Dit in het kader van de Langman/ICES²⁷ 1998 afspraken (In het Langmanakkoord waren afspraken gemaakt dat het noorden tot 2010 enkele miljarden euro's zou krijgen om de economische achterstand weg te werken). In november 2000 werd een Kamermotie aangenomen om de vaarweg als PM in het MIT te laten staan met als voorwaarde dat de betrokken regionale overheden een economische effectrapportage over de opwaardering naar 800/1000 ton zouden opstellen. Naar aanleiding van deze economische effectrapportage verviel de MIT-programmering voor het kanaal: VenW ondersteunt de opvatting in het rapport niet: “de in de EER geschetste positieve batenkosten verhouding steunt wel erg op hele positieve en onzekere modal-shift verwachtingen, (te) hoge groeiprognoses en te hoge emissieberekeningen”.

²⁷ “ICES” staat voor Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking, een interdepartementale werkgroep van een aantal ministeries.

Nieuwe lange termijn scenario's

Recent hebben de planbureaus (CPB, NMP, RPB) nieuwe lange termijn scenario's ontwikkeld onder de naam Welvaart en Leefomgeving (WLO). Deze sociaal-economische scenario's geven toekomstbeelden voor de ontwikkeling van de mobiliteit in Nederland richting 2040. Het belangrijkste verschil is dat in WLO uitgegaan wordt van een grotere groei in BBP en internationale handel ten opzichte van het oude EC-scenario. Ontwikkelingen als: goederenvervoer groeit en kan zelfs verdubbelen, doorzetting trend naar schaalvergroting, sterke groei containervervoer en beperkte groei bulk zijn in deze WLO scenario's verwerkt.

In de economische effectenrapportage zijn de vervoersprognoses inclusief de modal shift effecten op basis van het uitbreiden van de vaarwegcapaciteit tot 800/1000 ton berekend. De komende jaren is er echter geen zicht op een uitbreiding van de vaarweg tot 800/1000 ton. Provincie Overijssel werkt aan een variant voor het uitbreiden van de vaarwegcapaciteit tot 700 ton; er zijn nog geen gegevens bekend over wanneer dit gerealiseerd zou moeten zijn (het ligt in de bedoeling de uitbreiding te koppelen aan de onderhoudswerkzaamheden).

Beter is dan ook om uit te gaan van de potenties die zijn gebaseerd op een schatting van de gemeente Coevorden over de potentiële ladingstromen van (te vestigen) bedrijven in het ROC/Europark. Volgens NEA zou een overslagcijfer van 500.000 ton in 2020-2030 haalbaar moeten zijn (voor verdere toelichting zie paragraaf 3.7.4).

3.4.3 Prognoses scheepvaartbewegingen en opbrengsten havenbedrijf

In april 2003 werden in een raadstuk de uitgangspunten voor het havengeld ROC geformuleerd i.v.m. de mogelijke verkoop van de kade. Omdat het water van de haven in eigendom bleef van de gemeente en om in de toekomst het benodigd onderhoud (baggeren) uit te kunnen voeren, werd gezocht naar een mogelijkheid om hiervoor gelden te verwerven. Hiervoor werden twee mogelijkheden aangegeven:

- invoeren van kadegeld (onlogisch volgens de gemeente destijds omdat de kade met daarbij behorend onderhoud verkocht zal worden aan particuliere bedrijven)
- invoeren van havengeld: redelijk is havengeld vast te stellen in de orde van grootte van EUR 0,25 tot EUR 0,50 per ton vracht, die via de haven verscheept gaat worden. Uitgaande van 200.000 ton per jaar levert dit een aanzienlijk bedrag op.

Nadat diverse onderhandelingen met private partijen over het oprichten van het havenbedrijf waren mislukt, stelde de gemeente Coevorden in november 2007 de recentste exploitatiebegroting op voor het op te richten havenbedrijf. Hierin wordt een bijdrage van de gemeente opgenomen omdat uit de diverse onderhandelingen bleek dat de risico's vooral in de opstartfase te groot zijn voor private partijen. In het raadstuk werd gevraagd om een te reserveren bedrag van EUR 50.000,- voor de start van het havenbedrijf, aan te wenden voor dekking in de exploitatiekosten van de haven. De gemeente wil immers niet zelf een havenbedrijf oprichten omdat dit een bedrijfsactiviteit is die niet bij een gemeente zou thuishoren (noot: vergelijk *Gemeentelijk Havenbedrijf Amsterdam*).

Het voorstel voor het op te richten havenbedrijf komt neer op het volgende:

- het havenbedrijf betaalt de eerste 3 jaar een vaste erfpachtcanon van EUR 46.453,-
- vanaf het vierde jaar betaalt het een vaste canon EUR 10.000,- + een variabele canon afhankelijk van de hoeveelheid overgeslagen goederen, echter met een minimale canon van EUR 46.453,-
- De gemeente vraagt de eerste drie jaar geen havengeld.

In de volgende exploitatiebegroting zijn de gegevens opgenomen:

Tabel 4: Exploitatiebegroting havenbedrijf (stand: 2007)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Volume (via spoor en water)	94.000	120.800	147.600	194.400	268.000	301.600	335.200	358.800	382.400	406.000
Omzet	235.000	302.000	369.000	486.000	670.000	754.000	838.000	897.000	956.000	1015.000
Kosten	255.000	310.000	380.000	475.000	625.000	660.000	685.000	705.000	740.000	785.000
Kosten Gemeente	61.453 ²⁸	61.543	61.543	61.543	61.543	61.543	61.543	61.543	61.543	61.543
Inkomsten Gemeente	5.000	7.000	9.000	58.600	77.000	85.400	93.800	99.700	105.600	111.500
Resultaat Gemeente (cumulatief)	-56.453	-110.906	- 163.359	- 166.212	- 150.665	- 126.718	- 94.371	- 56.124	- 11.977	38.070

²⁸ Bestaande uit de jaarlijkse rentelasten van € 46.453 en een jaarlijkse reservering van € 15.000 voorde baggerkosten die de gemeente Coevorden dient te dragen.

Uit een nadere toelichting is gebleken dat de prognoses zijn gebaseerd op gegevens aangedragen door de deelnemers die sinds eind 2005 betrokken zijn bij de pogingen om een havenbedrijf op te richten. Het bedrag van € 0,10 per omgeslagen ton als havengeld is een aanname gebaseerd op de havengelden van diverse andere havenbedrijven in de omgeving. Het uiteindelijke bedrag dat aan havengeld geheven gaat worden zal worden vastgesteld in een nog door de gemeenteraad vast te stellen havenverordening. Dit bedrag zal dan jaarlijks worden aangepast net als alle andere belastingverordeningen binnen de gemeente.

3.4.4 Prognoses verwachtingen invloed van vernieuwing vloot

In de subsidieaanvraag werd ook gerefereerd naar ontwikkeling van scheepsbouwtypes in de binnenvaart: “de nu aan te leggen haven is een adequate voorziening voor die op dit moment in ontwikkeling zijnde nieuwe types in de binnenvaart”.

Ook in het document “Nieuwe binnenvaart voor Coevorden/maart 2000” werd gerefereerd aan deze ontwikkelingen. Zo werd gemeld dat enkel het kanaal uitbreiden en een ROC bouwen niet voldoende is, er moeten ook mogelijkheden worden geboden om de containers en de bulk aan- en af te voeren. Dit dient te worden gedaan met “kleine” binnenvaartschepen, niet alleen omdat deze schepen beter door het kanaal kunnen maar ook omdat verwacht wordt dat deze binnenvaartschepen de toekomst hebben: ze zijn wendbaarder, hebben minder diepgang en zijn goedkoper. Gerefereerd werd aan nieuwe ontwikkelingen: de ontwikkeling van de Neo Kemp (kleine containerschepen met een lage kruiphoogte) en de River Hopper (kleine schepen voor vervoer van containers, pallets en droge bulk over binnenwateren). Daar komt bij dat het inzetten van de Neo Kemp en River Hopper voor de vaarweg Almelo-Coevorden een aanzienlijke verlaging van de benodigde investeringen kon worden behaald: bij gebruik van de Neo Kemp of River Hopper werden de minimale investeringen geschat op EUR 2,5 mln. (vervangen brug Aadorp+ontheffingen).

NEA constateert dat de huidige situatie voor wat betreft de vernieuwing van de vloot er anders uit ziet dan bovenstaand geschetst beeld. De bouw van nieuwe schepen concentreert zich momenteel vooral op de bouw van grote schepen; het aantal kleine schepen neemt af zoals ook valt af te leiden uit onderstaande tabel:

Tabel 5: actieve binnenvaartschepen varend onder Nederlandse vlag, naar CEMT-klasse, naar RWS/CBS classificatie²⁹

RWS/CBS-2008 binnenvaartvloot			Jaar			
CEMT-klasse	classificatie		2004	2005	2006	2007
0	Motorvrachtschepen	M0	1332	294	306	341
	Duwstellen	BO1	121	69	85	78
I	Motorvrachtschepen	M1	180	132	132	135
	Koppelverbanden	C1l	26	8	8	7
		C1b	85	41	43	31
II	Motorvrachtschepen	M2	735	614	607	591
	Duwstellen	BO2	123	98	121	132
III	Motorvrachtschepen	M3	488	426	418	409
		M4	558	480	476	461
		M5	385	341	336	322
	Duwstellen	BO3	118	103	106	120
		BO4	126	104	130	136
IV-b	Koppelverbanden	C2l	158	40	43	57
Subtotaal			4435	2750	2811	2820
IV	Motorvrachtschepen	M6	645	601	603	595
		M7	181	170	172	155
	Duwstellen	BI	228	207	235	227
V-a	Motorvrachtschepen	M8	589	582	666	658
		M9	29	43	48	56
	Duwstellen	BII-1	276	265	285	281
BII-2		94	88	87	96	
BII02I		211	183	183	194	
V-b	Koppelverbanden	C3I	167	86	102	121
VI-a	Motorvrachtschepen	M10	93	87	102	108
	Duwstellen	BII-2b	141	133	141	145
	Koppelverbanden	C2b	140	103	127	126
C3b		129	89	115	113	
VI-a	Duwstellen	BII-4	33	33	31	39
	Koppelverbanden	C4	51	43	53	48
VI-c	Duwstellen	BII-6I	9	10	10	11
VII-a		BII-6b	11	8	11	12
Subtotaal			3027	2731	2971	2985
TOTAAL			7462	5481	5782	5805

Enige toelichting op de tabel:

- Op het kanaal Almelo-Coevorden kunnen nu schepen varen tot en met CEMT klasse III en klasse IV-b. De aantallen schepen in deze klassen staan in de eerste rij met subtotaal.
- Op basis van ontheffing van kunnen schepen varen tot en met CEMT klasse IV.
- Door de vaarwegcapaciteit uit te breiden naar 800/1000 ton, kunnen op het kanaal ook schepen varen uit de CEMT-klasse V.

Voor het concept distrivaart (rondvaart/river Hopper) worden de kansen laag geschat: bestaande distributiecentra liggen niet aan het water, waardoor natte vervoersrelaties

²⁹ Scheepvaartinformatie Hoofdvaarwegen, editie 2008, Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart, September 2008

(binnenhavens en laad- en losplaatsen) niet mogelijk zijn. Bovendien is het moeilijk om de benodigde beladingsgraad te halen.

Er zijn niet veel Neo Kemp schepen gebouwd en enige tijd geleden is het bedrijf dat deze schepen bouwde, failliet gegaan. Ook de Europese sloopregeling heeft bijgedragen aan het grotere aandeel van grote schepen in de Europese binnenvaartvloot. Tot aan april 2003 is deze Europese sloopregeling (oud voor nieuw regeling) van kracht geweest maar is daarna inactief geworden. In verband met de huidige crisis die ook de binnenvaartsector hard treft, zijn er geluiden te horen om deze sloopregeling weer te activeren. Gezien het beleid ten aanzien van de interne markt is het maar de vraag of de Europese Commissie gehoor zal geven aan deze geluiden.

3.4.5 Prognoses te verwachten extra arbeidsplaatsen

In de subsidieaanvraag Kompasprogramma 2000-2006 werd als hoofddoelstelling geformuleerd, dat door de aanleg van het natte bedrijventerrein (dus het gehele ROC) de sociaaleconomische structuur in Zuidoost-Drenthe wordt versterkt. Het directe effect van het gehele ROC zou zijn dat de werkgelegenheid met 85 arbeidsplaatsen zou toenemen (20 arbeidsplaatsen directe havenactiviteiten, 65 arbeidsplaatsen voor op- en overslag bij de haven). De indirecte invloed op de werkgelegenheid werd geraamd op nogmaals 85 arbeidsplaatsen.

Uitgaande van op termijn 500.000 ton vracht overslag betekent dit ongeveer 1000 overslagbewegingen per jaar (berekend op basis van maximale tonnage van een schip 500 ton). Per werkdag (250 dagen per jaar; 12 uur op normale dagbasis) betekent dit 4 overslagbewegingen per dag. Indien er vanuit gegaan wordt dat met de 20 arbeidsplaatsen directe havenactiviteiten ook administratief en ondersteunend personeel wordt meegerekend, is de schatting van in totaal 85 arbeidsplaatsen reëel. Te meer daar in de schatting het gehele ROC gebied is meegenomen; dus ook de op- en overslagactiviteiten die niet direct gelinkt zijn met havengebonden activiteiten.

3.5 Bestuurlijke en juridische betrokkenheid van de gemeente bij de haven

Deze paragraaf behandelt de deelvraag: Wat is de bestuurlijke en juridische betrokkenheid van de gemeente bij de haven sinds het besluit tot aanleg? De focus ligt daarbij op de PPS die de haven aangelegd heeft en de mogelijke oprichting van een havenbedrijf.

Voorafgaand aan het besluit tot aanleg was de gemeente Coevorden bij de voorbereiding van het ROC op diverse manieren betrokken. De gemeente deed de noodzakelijke planologische voorbereiding, door bestemmingsplannen te herzien c.q. nader in te vullen.

3.5.1 PPS ROCC

Ervan uitgaand dat de beschikbaarstelling van het havenaanlegkrediet in 1999 het besluit tot aanleg is geweest, is de gemeente Coevorden sindsdien hoofdzakelijk bij de haven betrokken via de PPS. Zij heeft besloten tot oprichting van een PPS en voor deze PPS de private partijen geselecteerd. De gemeente Coevorden neemt als volgt aan de PPS deel:

- De gemeente Coevorden neemt risicodragend in de PPS deel.
- Zij heeft voor de PPS de overheidssubsidies verworven.
- Binnen de gemeente Coevorden staat de raad op afstand van de PPS, omdat hij zijn bevoegdheid tot deelname aan de PPS aan het college heeft gedelegeerd. De portefeuillehouder binnen het college heeft namens de gemeente zitting in de Stuurgroep van de PPS (het 'Algemeen bestuur').

- In de stuurgroep van de PPS, die sinds mei 2002 functioneert, is de gemeente vertegenwoordigd door de verantwoordelijk wethouder, de projectcoördinator (verantwoordelijk ambtenaar) en de projectleider. Sinds 2004 combineert de ambtenaar die binnen de gemeente Coevorden voor het ROC verantwoordelijk is de functie van projectcoördinator en projectleider. Hij neemt namens de gemeente Coevorden sinds 2004 deel aan de vergaderingen van de PPS-stuurgroep, is daarvoor de secretaris en verzorgt tevens de financiële administratie van de PPS. Verder doet hij de belastingaangifte namens de PPS.³⁰

3.5.2 Havenbedrijf in oprichting

De gemeente is bij het toekomstig havenbedrijf betrokken, doordat zij de noordelijke kade in eigendom heeft. Deze kade wordt conform de voorwaarden van de verworven Europese en nationale subsidies alleen in erfpacht uitgegeven. Daartoe heeft de gemeente het economisch eigendom op deze kade van de PPS in augustus 2003 teruggekocht, nadat zij eerst dat, net als het economisch eigendom op de rest van de grond, in mei 2002 in de PPS had ingebracht.

De gemeente Coevorden wilde aanvankelijk een openbaar toegankelijke haven door een privaat havenbedrijf laten uitbaten. De gemeente wilde zich ertoe beperken de havenkade in eigendom te behouden en in erfpacht aan het havenbedrijf uit te geven. Omdat de gemeente sinds 2003 met dit plan bij meerdere mogelijke uitbaters bot heeft gevangen, overweegt zij nu om zelf deel te nemen aan het op te richten havenbedrijf. Sinds oktober 2005 is de gemeente hierover in gesprek met Kraanbedrijf Goverts, Nijhof-Wassink en de Bentheimer Eisenbahn. Deze drie partijen willen gezamenlijk een havenbedrijf oprichten. Bij deze gesprekken heeft de gemeente uitgesproken maximaal € 200.000 in totaal (dus eventueel over meerdere jaren gespreid) te willen meebetalen aan de exploitatie van het havenbedrijf.

De basis voor deze gesprekken is de intentie-overeenkomst die het college namens de gemeente eind 2005 heeft gesloten met de Hardenberger firma Kraanverhuur Goverts.³¹ De partijen beloofden elkaar hierin om zich in te spannen om een havenbedrijf te realiseren en spraken de intentie uit om uiterlijk 1 februari 2006 een operationeel havenbedrijf te hebben.

De reden dat dit tot nog toe mislukt is, ligt vooral in de betrokkenheid van de Bentheimer Eisenbahn. Deze spoormaatschappij verzorgt een deel van het transport van en naar de Euro-railterminal op het Europark. Bovendien neemt zij als aandeelhouder deel in deze Euroterminal. Uit de interviews blijkt dat betrokkenen inschatten, dat de Bentheimer Eisenbahn vreest dat een functionerend havenbedrijf geen versterking van haar spoortransport zou betekenen, maar juist door verschuiving van spoor- naar watertransport een concurrent voor haar marktaandeel zou zijn. Dit had als gevolg dat zij haar betrokkenheid bij de oprichting van een havenbedrijf gebruikte om de oprichting ervan jarenlang te vertragen. De Bentheimer Eisenbahn heeft recentelijk een nieuwe directeur gekregen. Sindsdien lijkt deze maatschappij zich constructiever ten opzichte van de oprichting van een havenbedrijf op te stellen.

Verder onderhoudt de gemeente Coevorden omwille van de ROC-ontwikkeling enige contacten buiten de PPS en het toekomstige havenbedrijf om. Deze contacten dienen voornamelijk ertoe om de oprichting van een havenbedrijf aantrekkelijker te maken. Ten eerste probeert de gemeente om voor het ROC bedrijvigheid en vervoersstromen te acquireren. Ten tweede onderhoudt de gemeente enige contacten met andere havens, zoals Hengelo. Zij heeft sinds 4 december 2002 een intentie-overeenkomst met de gemeente Amsterdam over de binnenvaart naar de Coevorder haven. Het Amsterdamse havenbedrijf

³⁰ De PPS stelt jaarlijks een exploitatiebegroting over het verleden en de toekomstverwachtingen op. Dit is een taak van een andere PPS-partij, namelijk Grontmij.

³¹ AC 1.824.1 Regionaal Overslag Centrum ROC, Map "oprichten havenbedrijf", 12-10-2005.

participeert namelijk in meer binnenhavens (o.a. van Kampen) en heeft ook belangstelling voor het ROC. De gemeente heeft geen contacten met de directe concurrent, de binnenhaven van Meppel. Tot slot, ten derde, oefent de gemeente Coevorden enige druk uit op het Rijk en de provincies Drenthe en Overijssel, opdat die de capaciteit van het Kanaal Almelo-Coevorden uitbouwen.

3.6 Inzicht in de totale uitgaven van de gemeente

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de deelvraag: “Wat zijn de totale uitgaven van de gemeente (aanleg en eventuele investeringen daarna) en wat zijn de huidige jaarlasten en verplichtingen?”.

3.6.1 Kosten aanleg haven en eventuele latere investeringen

Aan het ROC zijn alle gemeentelijke kosten in rekening gebracht die te maken hebben met de realisatie van het ROC en daarom in de exploitatie ervan moeten worden opgenomen. De kosten hebben betrekking op o.a. de grondaankopen, voorbereidingskosten e.d.

Tabel 6: Kostenverdeling per jaar (in euro's)

1997	11.025,89
1998	3.712.849,62
1999	1.049.620,96
2000	2.631.863,71
2001	719.811,19
2002	367.377,83
Totaal	8.492.549,20

Op basis van een accountantscontrole³² hebben de private partijen in 2002 EUR als 8.243.000 als gemeentelijke inbreng geaccepteerd (vgl. tabel 2). Op basis van een latere kostenbepaling is het huidige totaalbedrag van EUR 8.492.549,20 opgenomen.³³

De private partijen hebben hun activiteiten (fysieke aanleg van de haven) met een waarde van EUR 7.547.603,- ingebracht in de exploitatie van de PPS.

De totale investering van de gemeente + private partijen is destijds EUR 15.567.395 geweest. In de huidige exploitatieopzet staat dat er EUR 18.101.165 aan investeringen gemaakt zijn/zullen worden. Dit komt omdat naast het bedrag van EUR 15.567.395 nog kosten gemaakt zijn of verwacht gemaakt te gaan worden tijdens de overeenkomstperiode (tot 2012) door het ROC zelf, zoals rentekosten, niet verrekenbare BTW, risico/onvoorzien, accountant/juridische adviezen enz.

Aanvullende werkzaamheden zijn naderhand verricht door de aanleg van een verbindingsweg (Duitse zijde ROC aansluiten op het Nederlandse weggedeelte). Verder is op verzoek van de provincie Drenthe een extra damwand in het Kanaal Almelo-Coevorden aangelegd, tegenover de ingang van de haven.. Door een verlaging van de investeringskosten van het oorspronkelijke budget konden deze werkzaamheden binnen de kostenraming worden opgevangen.

³² Grontmij: Notitie bij herziening exploitatiebegroting ROCC, november 2002.

³³ In de huidige exploitatiebegroting van 2009 staat een bedrag opgenomen van EUR 8.509.989. Uit een ambtelijke toelichting is gebleken dat de PPS ten onrechte een bedrag van EUR 17.000 had bijgeboekt. Dit bedrag zal tijdens de volgende stuurgroepvergadering worden gecorrigeerd.

Tijdens één van de interviews werd tevens nog melding gemaakt van de noodzaak om de kades extra te verstevigen in verband met het kunnen wegzakken van reachstackers (via de reachstacker worden containers aan- en afgeleverd aan bijvoorbeeld vrachtauto's of railwagons). Andere deskundigen die naar de kadevoorzieningen ter plekke hebben gekeken, zijn echter van mening dat deze voldoende zijn. Nader onderzoek is daarom nodig.

3.6.2 Huidige jaarlasten en verplichtingen

1. De belangrijkste kostenpost voor de gemeente Coevorden is op dit moment de kasgeldlening ter grootte van EUR 1.030.000; afgesloten voor 10 jaar in verband met het terugkopen van de havenkade van de PPS. De rentelasten (EUR 46.453 per jaar) van deze lening kunnen niet meer ten laste van het ROC worden gebracht (was tot 2006 wel mogelijk). Ter dekking van deze rentelasten staat in de begrotingspost "industrie: start havenbedrijf" een bedrag van € 50000.
2. Kosten inzet ambtelijk apparaat: ca. 1 fte.
3. Verplichtingen die voortvloeien uit de samenwerkingsovereenkomst artikel 10:
Uit de grootboekrekeningen is niet op te maken of dergelijke kosten al zijn gemaakt. De gemeente heeft geen grootboekrekening aangemaakt voor het havengedeelte van het ROC. Er bestaat wel een grootboekrekening met de naam "ROC-spoorterminal". Daarop zijn echter ook kosten geboekt, die de ROC-haven moeten betreffen. Daardoor is niet vast te stellen, in hoeverre de gemeente ook buiten de PPS om kosten voor de ROC-haven gemaakt heeft. Op het ROC-terrein heeft de gemeente de gronden onder het havenwater en de openbare wegen in eigendom, omdat dit gemeenschapsvoorzieningen zijn. Het onderhoud aan de wegen en het uitbaggeren komt daarom voor rekening van de gemeente. Een collegevoorstel van 26-10-2007 meldt dat de jaarlijkse kosten voor het uitbaggeren van de haven worden geraamd op EUR 15.000.

Artikel 10

- Na afloop van de onderhoudstermijn van de door de Aannemerscombinatie CROCC opgeleverde gemeenschapsvoorzieningen gaan deze in beheer en onderhoud over naar de Gemeente. De daarna uit dit beheer en onderhoud voortvloeiende kosten komen voor rekening van de gemeente.
- De kosten van de aanleg van nutsvoorzieningen: gas, water, elektriciteit, telefoon, kabelnet, datatransmissie enz. Anders dan vermeld in de uitgangspunten, worden deze niet ten laste van het project gebracht, maar komen voor rekening van de Gemeente of van derden.
- De kosten van voorzieningen buiten het exploitatiegebied ten aanzien van rioleringen, afvalwaterzuivering, milieu, verkeer en vervoer, nutsvoorzieningen enz. worden niet ten laste van het project gebracht, maar komen voor rekening van de gemeente of van derden.

4. In dit zelfde collegevoorstel van 26-10-2007 wordt een voorstel geformuleerd voor een gemeentelijke bijdrage in het havenbedrijf om zo voor de private partijen het risico in de opstartfase te verlagen. Indien dit voorstel ook daadwerkelijk geïmplementeerd zal worden, loopt naar verwachting het negatieve resultaat voor de gemeente op tot EUR 166.212 cumulatief in 2011, waarna het positief resultaat oploopt tot EUR 38.070 cumulatief in 2017. (zie tabel 4)

Naast de jaarlasten en verplichtingen zijn er op dit moment op gedeerde inkomsten. De bedoeling was dat rentekosten van de kasgeldlening zouden worden gedekt door een erfpachtcanon van EUR 46.453 te betalen door de private partijen die het havenbedrijf zouden gaan exploiteren. Ook zijn er nog geen inkomsten uit de havengelden; bedrijven die nu per binnenvaartschip goederen willen lossen, moeten zich melden bij Nijhof-Wassink.

Vermeld dient te worden dat uit diverse begrotingen, meerjarenramingen en perspectiefnota 2009-2012 deze bedragen niet eenduidig zijn terug te vinden.

3.7 Toekomstvisie

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de deelvraag: “Wat zijn de toekomstplannen van de betrokken partijen, wat is het toekomstperspectief en welke financiële risico’s loopt de gemeente?”

De belangrijkste betrokken partijen zijn voor wat betreft de ontwikkelingen met betrekking tot het ROC en het uitbreiden van de vaarwegcapaciteit van het kanaal Almelo-Coevorden: gemeente Coevorden, de PPS-partners CROCC, provincies Overijssel en Drenthe evenals het bedrijf Nijhof-Wassink dat al een deel van de havenkade in zijn bezit heeft. Eerst zal echter worden ingegaan op de huidige en toekomstige positie van de Nederlandse binnenvaartsector.

3.7.1 Huidige positie binnenvaart in het goederenvervoer

De binnenvaart heeft een sterke positie in het goederenvervoer; enkele gegevens zijn:

- binnenvaart is marktleider in internationaal vervoer
- binnenvaart is marktleider in bulkvervoer (dikke goederenstromen): vervoer van erts, kolen, zand en grind en chemische producten
- binnenvaart heeft een sterke relatie met de zeehavens: meer dan 60 % heeft een oorsprong of bestemming in een zeehavengebied.

Binnenvaart heeft geen positie in het vervoer van basis- en eindproducten. Het wegtransport is de marktleider in het containervervoer, maar de positie van de binnenvaart is de afgelopen jaren sterk gegroeid van 15 % in 1994 naar 33 % in 2004 (gemeten in vervoerd gewicht).

De meest bepalende factor voor de concurrentiepositie van de binnenvaart zijn de ontwikkelingen in het wegvervoer. Wijzigingen in de kosten van het wegvervoer hebben de grootste impact op de concurrentiepositie van de binnenvaart. Maar ook nieuwe ontwikkelingen zoals de introductie van de 3 TEU (= Twenty-foot Equivalent Unit; maat voor container capaciteit) truck zal de concurrentiepositie van de binnenvaart verder kunnen verslechteren.

De belangrijkste succesfactor voor de binnenvaart is het hebben van natte vervoersrelaties. Tevens is er geen grote kans voor binnenvaart op afstanden < 60 km. met voor- en/of natransport en nationaal binnenvaartvervoer met 2 keer overslag en voor- en natransport.

3.7.2 Toekomstige positie van de binnenvaart

Voor de binnenvaart wordt verwacht dat de omvang zal toenemen van 328 mln. ton in 2004 naar ca. 406 mln. ton in 2040 waarbij het aandeel containers in de totale binnenvaarstroom zal toenemen van 10 % in 2004 tot 20 % in 2040. Er wordt een lichte groei van kolen verwacht, evenals voor chemische producten. Verdere groei van het marktaandeel containers wordt vooral mogelijk als de concurrentiepositie van de binnenvaart kan worden verbeterd (beladingsgraad, omlooptijd en betrouwbaarheid zijn daarin bepalend). Ook door het

realiseren van nieuwe logistieke concepten kan het aandeel containers op de binnenvaart toenemen.

Voor het concept distriavaart (rondvaart) worden de kansen echter laag geschat: bestaande distributiecentra liggen niet aan het water, waardoor natte vervoersrelaties niet mogelijk zijn. Bovendien is het moeilijk om de benodigde beladingsgraad te halen.

Bedreigingen voor de marktpositie van de binnenvaart zijn onder meer:

- beperkte groei/daling bulkvervoer (vooral erts en agribulk); geen groei van vervoer van zand, grind en aardolieproducten
- problemen met de afhandelingcondities van de containervaart in zeehavens
- wegvallen van natte vervoersrelaties: de capaciteit van binnenhavens wordt bedreigd door RO- en milieubeleid.

Een laatste belangrijke algemene conclusie is dat het investeren in het verruimen van vaarwegen in NL maatschappelijk niet rendabel is: het saldo van maatschappelijke kosten en baten is negatief. Dit geldt voor grote en kleine vaarwegen, drukke en rustige vaarwegen en vaarwegen met en zonder veel containervervoer. Ook de modal shift effecten zijn beperkt. Slechts in enkele situaties, waar enkel de vaarweg ca. 4 km. hoeft te worden verruimd en waar geen kosten hoeven te worden gemaakt voor het aanpassen van kunstwerken kan het maatschappelijk rendabel zijn³⁴. Voor het ROC zijn dit geen gunstige gegevens maar voor bijvoorbeeld het beleid van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft deze constatering geen consequenties gehad: in de MIT-programmering zijn nog steeds vaarwegen opgenomen en ook in Europees verband wordt gewerkt aan de uitbreiding van de vaarwegen (bijv. verbinding Seine Nord-Schelde).

3.7.3 Toekomstplannen betrokken partijen

Diverse partijen zijn direct betrokken bij de exploitatie van de PPS ROC en bij de eventuele exploitatie van het havenbedrijf:

PPS ROC: Gemeente Coevorden, KWS, Schagen, Grontmij (deelnemer Hazelaar is failliet gegaan)

Exploitatie havenbedrijf (partijen die op dit moment met de gemeente in gesprek zijn over de exploitatie van het havenbedrijf): Gemeente Coevorden, Nijhof-Wassink, Bentheimer Eisenbahn, Kraanbedrijf Goverts.

Een sleutelrol voor een positieve ontwikkeling van de haven van het ROC is echter weggelegd voor de provincie Overijssel die geen belanghebbende is bij het ROC noch bij het op te richten havenbedrijf. De provincie Overijssel is verantwoordelijk voor de verdere verhoging van de vaarwegcapaciteit van het kanaal Almelo-Coevorden. De provincie heeft onlangs consultantsbureau Ecorys een opdracht gegeven diverse varianten door te rekenen voor het verruimen van de vaarwegcapaciteit van het kanaal Almelo-Coevorden. Aan de GS zal worden voorgelegd te kiezen voor de variant "uitbouw tot 700 ton". De provincie wil de uitbouw echter combineren met onderhoudswerkzaamheden waardoor rekening gehouden zal moeten worden met een lange doorlooptijd.

³⁴ Policy Research Corporation i.s.m. NEA, februari 2007, Beleidsstrategie Binnenvaart. Opdrachtgever: Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Transport en Luchtvaart

In afwachting van een verdere uitbouw van het kanaal, heeft Nijhof-Wassink een proefvaart uitgevoerd met een koppelverband van twee Kempenaars. De binnenvaartsector zet steeds vaker dergelijke koppelverbanden in. De proefvaart heeft aangetoond dat het technisch mogelijk is te varen met dit verband; voor Nijhof-Wassink is dit ook een kostenefficiënte en rendabele manier om te varen. Echter, om definitief te kunnen varen met deze combinatie is een ontheffing noodzakelijk van de provincie Overijssel. Op dit moment is nog niet bekend welk besluit de provincie zal nemen.

De gemeente Coevorden speelt een belangrijke rol bij het acquireren/binnenhalen van bedrijven voor zowel aanschaf van gronden van het ROC als voor het opzetten van het havenbedrijf. Ook de private partijen uit de PPS leveren een bijdrage bij het acquireren voor het ROC/exploitatie gronden.

Naast het leggen van contacten met mogelijke exploitanten voor de beschikbare gronden legt de gemeente Coevorden ook contacten om de goederenstromen op gang te brengen van/naar het ROC. Met bijv. het Gemeentelijk Havenbedrijf Amsterdam is een intentieovereenkomst gesloten. Hierin staat vermeld dat het Gemeentelijk Havenbedrijf Amsterdam de doelstelling heeft deel te nemen in een havenbedrijf van Coevorden.

Tijdens de interviews toonden de betrokkenen uit de PPS zich optimistisch: men verwacht binnen de looptijd van PPS alle gronden te hebben verkocht en dat de exploitatiebegroting positief zal worden afgesloten. Onderhandelingen zijn momenteel gaande met een bedrijf over havenkavels die in totaal 92% van alle nog onverkochte kaveloppervlakte omvat. Ook gebleken uit de interviews is dat bij de gemeente de gedachte speelt om op korte termijn een evaluatie/inventarisatie te maken van lopende initiatieven en wellicht te komen tot een actieplan.

3.7.4 Toekomstperspectief

De gemeente Coevorden heeft het volgende overzicht van te verwachten overslagcijfers overlegd (opgesteld n.a.v. gesprekken met bedrijven):

Tabel 7: Verwachting gemeente Coevorden overslagcijfers (in ton per jaar)

SITA: aanleveren van afval voor vuilverbrander EVI	150.000
PROCOM: aanvoer van houtsnippers voor de vuilverbrander in Emlichheim	70.000
Kandidaat voor aanschaf kavel naast haven: aan- en afvoer van grondstoffen	900.000
GRENZLAND: aanvoer van soja 1 keer per maand	7.200
Subtotaal	1.127.200
JANSSEN: afvoer van metalen	1 schip per week
TOTAAL	>1.200.000

De optelsom van het genoemde vervoerpotentieel bedraagt meer dan 1,2 miljoen ton per jaar. NEA vindt echter dat het meer realistisch is om uit te gaan van de realisatie van hoogstens 500.000 ton per jaar in het tijdvak 2020-2030. De verwachting dat de som aanzienlijk lager uitkomt, is gebaseerd op het analyseren van de herkomsten/ bestemmingen van de vervoerstromen die achter de genoemde volumes zitten. Daaruit blijkt dat men op een aanzienlijk deel van deze trajecten met binnenvaart helemaal niet kan concurreren met het wegvervoer, zodat de verwachtingen van de bovenstaande overslag tonnages waarschijnlijk voor een deel zijn gebaseerd op niet erg realistische denkbeelden over de hoogte van binnenvaart tarieven. Ook is het zeer twijfelachtig of het fysiek wel mogelijk is de transporten uit te voeren daar dit beslag zou leggen op een flink deel van de Nederlandse vlootcapaciteit

(in laadvermogenklassen, waar alleen al in de laatste jaren een enorme reductie heeft plaatsgevonden; zie ook tabel 5 hiervoor). Voor het realiseren van de 500.000 ton vracht per jaar is het dan ook belangrijk dat de vaarwegcapaciteit uitgebreid kan worden tot de nu geplande 700 ton en dat tussentijds bijvoorbeeld initiatieven zoals het varen met koppelverbanden toegestaan gaan worden.

Dit geeft het volgende overzicht van (verwachtingen omtrent) overslagcijfers door de jaren heen:

Tabel 8: Overzicht overslagprognoses 2001-2009

Prognoses	Hoeveelheid
2001 Economische Effecten Rapportage	2.528.000 ton in 2030
2007 Gemeente Coevorden (exploitatiebegroting havenbedrijf)	406.000 ton voor 2017
2009 Gemeente Coevorden	> 1.200.000 ton
2009 Inschatting NEA	500.000 ton per jaar voor 2020-2030

Is er bij de bedrijven bijvoorbeeld wel een goed beeld over wat financieel haalbaar is en zijn de bedrijven bekend met de beperkte vaarwegcapaciteit? Bovendien leggen bovenstaande aantallen een zodanig beslag op de beschikbare vloot in dit segment dat het onwaarschijnlijk lijkt dat alle goederenstromen ook daadwerkelijk via de binnenvaart zullen worden afgehandeld. Deze 500.000 ton zal niet “automatisch” via het ROC worden overgeslagen; de gemeente Coevorden zal voortdurend alert moeten zijn op mogelijke kansen. Het mogelijk op te stellen actieplan kan hier een bijdrage aan leveren.

In tegenstelling tot veel andere havenbedrijven (Amsterdam, Rotterdam) is er in Coevorden voor gekozen om de exploitatie van de havengronden niet in de handen van het havenbedrijf te leggen (het niet toepassen van het zgn. land-lord model). Hierdoor ontbreekt een soort natuurlijke stimulans om havengerelateerde activiteiten te verbinden aan de exploitatie van de gronden. Vooralsnog wordt dit echter niet als een probleem ervaren en zien alle PPS-partijen nog voldoende mogelijkheden om de exploitatiebegroting positief af te sluiten. Mocht het inderdaad lukken om het bedrijf waarmee nu over een havenkavel wordt onderhandeld, aan het ROC te verbinden, dan zou er al een positief resultaat ontstaan.

3.7.5 Financiële risico's voor de gemeente Coevorden

Risico's ROC

De financiële risico's voor de gemeente vloeien met name voort uit diverse bepalingen uit de samenwerkingsovereenkomst met de diverse PPS-partijen:

Artikel 7:

- Indien de opbrengsten van het project de door partijen te maken en gemaakte kosten overtreffen worden deze meeropbrengsten aan het einde van het project verdeeld over de deelnemende partijen in de verhouding 1/3 Gemeente en 2/3 Aannemerscombinatie CROCC.
- Indien de opbrengsten van het project negatief zijn, zullen deze verliezen naar rato van instappercentages van de gemeente en de Aannemerscombinatie CROCC verdeeld worden.

Artikel 8:

- De gemeente zal toezien op het nakomen van de subsidievoorwaarden en zal zorg dragen voor het tijdig declareren van de toegezegde subsidies bij de desbetreffende subsidiegevers.

Artikel 12:

- In overleg kan worden bepaald dat de duur van de samenwerkingsovereenkomst wordt verlengd dan wel verkort, In geval partijen besluiten tot een verkorting van genoemde duur, alsmede indien de Aannemerscombinatie CROCC na verloop van 10 jaar niet wil verlengen en de gronden of een gedeelte van de gronden niet zijn/is verkocht, heeft de Aannemerscombinatie CROCC met betrekking tot de toegevoegde waarde van de grond, recht op een uitkering ter grootte van zijn instappercentage, door de gemeente te betalen (toegevoegde waarde: omgerekend naar een bedrag per m2 wordt vermenigvuldigd met het totaal aantal van de onverkochte m2s. CROCC heeft dan recht op een bedrag ter grootte van het aantal onverkochte m2s vermenigvuldigd met de kosten per m2 en vermenigvuldigd met het instappercentage).

Voor de huidige situatie waarin nog maar 48 % van de gronden zijn verkocht en de gemeente rond de 50% van een verlies zou moeten dragen, zou bij verlies van de PPS dit voor de gemeente Coevorden een verlies betekenen van EUR 1.070.550,54 (52,13 % van EUR 2.053.617 zijnde de negatieve netto contante waarde per 1-1-2009). Dit betekent dat al bij een verkoopprijs van gemiddeld € 26 per m2, wat ver onder de marktwaarde ligt, het verlies op € 0 uit zou komen.

Voor wat betreft het nakomen van de subsidievoorwaarden is voor de gemeente vooral van belang dat de partijen die gronden willen kopen in het havengebied, activiteiten gaan verzorgen die gerelateerd zijn aan de haven. Deze subsidievoorwaarden zijn (geldend tot 2014):

- Het openbare karakter van de te creëren faciliteiten dient voldoende gewaarborgd te zijn
- De gronduitgifte dient te geschieden in overeenstemming met het projectvoorstel: dat impliceert dat de doelgroep van de zich op het te realiseren bedrijventerrein vestigende ondernemingen zich in hoofdzaak dient te beperken tot (havengerelateerde) logistieke bedrijfsactiviteiten.

In onderstaande tabel zijn de diverse subsidiebedragen weergegeven:

Tabel 9: Subsidiebedragen voor ROC-fase 2 (in euro's)

Subsidiegever	Bedrag (vastgesteld o.b.v. definitieve vaststelling subsidiegever)
Efro	2.702.015
EZ/Kompas	3.036.446
Provincie Drenthe	1.124.536
Totaal	6.862.997

Verkoop van grond aan niet havengerelateerde bedrijven leidt tot het risico dat subsidie teruggevorderd gaat worden. Het is onduidelijk, wie dit risico dient te dragen. Enerzijds heeft de gemeente binnen het ROC de verplichting op zich genomen aan de subsidievoorwaarden te voldoen. Vanuit deze redenering zou dergelijk niet nakomen van de subsidievoorwaarden een risico vormen dat volledig door de gemeente moet worden gedragen. Anderzijds is uit een ambtelijke toelichting gebleken dat indien de subsidiegever gelden terug gaat vorderen tijdens de samenwerkingsovereenkomst dit binnen de huidige exploitatie verrekend zal gaan worden.

Vanuit deze redenering zou het risico van subsidieterugvordering door de PPS gedragen moeten worden en zou de gemeente via de PPS alleen haar deel van dit risico dienen te dragen - mits de subsidieterugvordering niet het gevolg zou zijn van nalatigheid van de gemeente. Het is onduidelijk wat de gevolgen zouden zijn van twee gebeurtenissen. Ten eerste: wie draagt het risico op subsidieterugvordering na de looptijd van de PPS? En ten tweede: geldt de subsidievoorwaarde voor grondverkoop aan havengebonden bedrijven ook na looptijd van de PPS? Daarna zal de gemeente Coevorden immers eventuele onverkochte grond terugnemen. Zou de gemeente dan gronden terugverwerven waarop nog de voorwaarde geldt die kennelijk eerdere verkoop al bemoeilijkte, namelijk dat die alleen aan havengerelateerde bedrijven verkocht mag worden? Of kan de gemeente na looptijd van de PPS met de voormalige PPS-partijen een nieuwe overeenkomst sluiten voor het risico op de nog te verkopen grond?

Risico's havenbedrijf

De functies van een havenbedrijf zijn in het algemeen:

- "landlord": ontwikkeling, aanleg en beheer van het haven- en industriegebied
- Wettelijke taken: zorgdragen voor nautische orde en veiligheid
- Planning
- Nautisch: bevordering van een effectieve, veilige en efficiënte afhandeling van het scheepvaartverkeer
- Haven marketing en promotie
- Afhandeling van goederen

Voor de gemeente Coevorden zullen vooral de wettelijke en nautische taken van belang zijn voor het op te richten havenbedrijf. De private partijen die bij de oprichting zijn betrokken, kunnen de overige taken van een havenbedrijf vervullen.

Er kunnen zich twee situaties voordoen: wel en geen havenbedrijf.

Indien de gemeente haar intentie om te komen tot een havenbedrijf uitvoert, ontstaan er grotere risico's dan bij de huidige stilstand. Tabel 4 geeft aan dat er is uitgegaan van negen verliesjaren alvorens een kleine cumulatieve winst verwacht werd. Het totale negatieve resultaat zou volgens de verwachtingen uit 2007 maximaal € 166.212 zijn, hetgeen binnen de door de gemeente aangegeven marge van maximaal € 200.000 als gemeentelijke bijdrage aan de oprichting van een havenbedrijf valt. De gemeente verwachtte in 2007 dat een havenbedrijf vanaf 2012 winst zou maken, waardoor ook de gemeente haar gecumuleerde zou kunnen wegwerken in de periode tot 2017.

Indien de gemeente geen kans zou zien een havenbedrijf op haar voorwaarden op te richten, zou zij hiervan af kunnen zien. In dat geval zal zij de doorlopende jaarlijkse kosten (rente en baggeren) volledig voor haar rekening moeten nemen.

4 Conclusies en Aanbevelingen

4.1 Conclusies

De Rekenkamercommissie Coevorden geeft hier eerst antwoord op de hoofdvraag en onderbouwt daarna deze hoofdconclusie door de conclusies per deelvraag te behandelen.

4.1.1 Hoofdconclusie

De hoofdvraag is:

Hoe is bij de industriehaven (als onderdeel van het Regionaal Overslagcentrum ROC) de besluitvorming in het verleden geweest, wat is het perspectief voor de toekomst en wat zijn de financiële risico's voor de gemeente Coevorden?

De hoofdconclusie is:

Het besluit tot aanleg van het ROC is gezien de sociaal-economische omstandigheden van de gemeente Coevorden voor de herindeling begrijpelijk, zeker in combinatie met de gewekte verwachtingen over de vaarweguitbreiding. Tijdens de uitvoering van het project heeft de gemeente vervolgens lang aan de originele prognoses vastgehouden, ook al bleken die al snel te optimistisch. De bijsturing van het project was dan ook te gering. Omdat de gemeenteraad onvoldoende informatie kreeg, kon zij niet bijsturen. De risico's die voortvloeien uit de aanleg van het ROC zijn inmiddels goed ingeperkt. De kans is groot dat de aanleg uiteindelijk winst oplevert. Het voornaamste risico is nu dat de overslagtonnages niet naar de haven komen, als de capaciteit van het kanaal dat naar de haven voert, niet uitgebouwd wordt voor schepen met een tonnage van 800 ton. Vandaar de titel van dit rapport: "En nu de tonnage nog".

4.1.2 Deelconclusies op basis van het normenkader

De Rekenkamercommissie Coevorden komt tot onderstaande deelconclusies door de bevindingen per deelvraag te toetsen aan het normenkader. De normen zijn geformuleerd voor de onderzoeksvragen 1, 2, 4, 6 en 7. Zij zijn hieronder opgenomen. De vragen 3 en 5 zijn beschrijvend van aard, in plaats van oordelend. Voor deze vragen kunnen geen normen geformuleerd worden, omdat dit strijdig met de aard van de vraag alsnog tot oordelen zou leiden. Wel bieden de bevindingen bij deze beide deelvragen materiaal voor conclusies bij de andere deelvragen. De conclusies voor deze beide beschrijvende deelvragen zijn daarom in een aparte paragraaf opgenomen.

1. Wat zijn de besluiten geweest en welke rol heeft de raad in de besluitvorming gespeeld?

Normen:

- a) De gemeente ontwikkelde heldere bestuurlijke, juridische en financiële kaders en voorwaarden in de plannen rond de havenontwikkeling.
- b) Het besluittraject is helder geweest en de raad is vanaf het begin bij de hoofdbesluiten betrokken geweest.
- c) De raad heeft zijn budgetrecht en zijn rechten op het gebied van ruimtelijke ordening kunnen uitoefenen.

Conclusies:

De gemeenteraad van Coevorden heeft in 1997 in het "Masterplan Bedrijventerrein/Gewerbegebied Coevorden-Emlichheim EUROPARK" besloten om het Europark aan te leggen, inclusief een insteekhaven aan het Kanaal Almelo-Coevorden. Dit principebesluit werd in de jaren daarna uitgewerkt waarbij de raad heeft kunnen besluiten over de budgettaire en ruimtelijke kaders voor deze haven. De raad is aldus bij de belangrijkste besluiten betrokken geweest.

Het besluittraject is echter op zijn kop gezet: nadat de gemeente Coevorden in 1997 vanwege IAMS en het Masterplan Europark de ambitie geformuleerd had om een haven aan te leggen, heeft zij de bestuurlijke kaders voldoende ingevuld. De juridische kaders blijken goed te zijn geweest, gezien de afwezigheid van claims tegen de gemeente of de PPS. De financiële kaders voor de havenaanleg tot slot zijn pas in een laat stadium, bij het raadsbesluit tot aangaan van een PPS, definitief tot stand gekomen. Het college heeft prognoses over het havengebruik niet bij het besluit tot havenaanleg, maar pas bij zijn latere besluiten over het op te richten havenbedrijf vastgesteld.

De PPS-partijen verdelen hun eventuele winst of verlies niet evenredig. De gemeente Coevorden ontvangt 33,3% van eventuele winst, maar dient 52,13% van een eventueel verlies te dragen. Het is onduidelijk of dit aan de raad meegedeeld is.

2. Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad geweest?

Normen:

- a) Het college heeft de raad tijdig, volledig en juist geïnformeerd over de bestuurlijke, juridische en financiële betrokkenheid van de gemeente bij de haven voor en na het besluit tot aanleg.
- b) De argumenten voor en tegen de aanleg van de haven zijn duidelijk geformuleerd en bekend bij voor- en tegenstanders binnen de raad.
- c) Er heeft tussen raad en college een open discussie plaatsgevonden waarbij voor- en tegenargumenten tegen elkaar zijn afgewogen.

Conclusies:

Het project ROC was voor de oorspronkelijke gemeente Coevorden van een ongebruikelijke grootte. De gestelde doelen waren niet SMART geformuleerd en bij de beoordeling van het project ontbrak het college en raad aan een contra-expertise. Hierdoor belichtte het college in de discussie met de raad de doelen en voordelen grondiger dan nadelen en risico's. Voor het project is verder geen integrale maatschappelijke kosten-baten-analyse gemaakt.

Door gebrekkige archivering is niet vast te stellen of de gemeenteraad steeds volledig is geïnformeerd over kosten, (wijzigende) risico's en risicobereidheid bij private partijen. De stukken waarvan duidelijk is dat ze aan de raad hebben voorgelegd, kenmerken zich door een hoog abstractiegehalte. De concrete informatie die wel beschikbaar was, wordt in elk geval niet in deze stukken met de raad gedeeld. Wel is vast te stellen dat zowel oppositie- als coalitiepartijen in de raad in de loop der jaren meerdere malen geklaagd hebben over het gebrek aan inzicht in kosten, baten en risico's. Vanwege deze onvolledige beschikbaarheid aan informatie en de klachten uit de raad is er reden om aan te nemen dat de informatievoorziening aan de raad onvoldoende is geweest.

Begrotingen, perspectiefnota's en meerjarenramingen geven geen helder inzicht in het ROC, noch in het (op te richten) havenbedrijf. Wel is de raad in de loop der jaren herhaaldelijk geïnformeerd over de voortgang in de oprichting van een havenbedrijf.

Alles afwegend, heeft de raad hoogstwaarschijnlijk geen informatie gekregen die het abstracte niveau van politieke doelstellingen (bijvoorbeeld: werkgelegenheid, watervervoer en een

haalbare industriegrondexploitatie) concretiseerden in onderbouwde inschattingen van de haalbaarheid van de doelstellingen. Daardoor had de raad in zijn besluitvorming onvoldoende inzicht in de materie.

4. Wat waren destijds de prognoses en hoe actueel zijn deze nog?

Normen:

- a) In het plan werden voor het project expliciete prognoses gemaakt.
- b) De gemeente heeft een relatie gelegd tussen de middelen en de beoogde te realiseren effecten.
- c) De voor dit project gemaakte prognoses gaven aanleiding tot het implementeren van het plan.
- d) De effectindicatoren werden in het besluit expliciet vastgesteld.
- e) De toenmalig opgestelde lange termijn prognoses zijn nog actueel. Dit blijkt uit het feit dat de doelstellingen ten aanzien van beoogde (ruimtelijke en economische) effecten volgens planning worden bereikt.
- f) De gemeente heeft indien nodig de prognoses geactualiseerd.

Conclusies:

1. Er zijn destijds geen expliciete projectprognoses opgesteld: een kosten-baten analyse voor de aanleg van de haven ontbreekt. Wel zijn in diverse plannen, studies en subsidieaanvragen prognoses geschetst v.w.b. goederenstromen, grondverkopen, arbeidsplaatsen en scheepvaartbewegingen. Diverse van deze prognoses zijn pas opgesteld nadat het besluit tot uitvoering was genomen. Een belangrijke randvoorwaarde voor het halen van de prognoses was de uitbreiding van de vaarwegcapaciteit van het kanaal Almelo-Coevorden tot 800/1000 ton.
2. Op korte termijn is er geen zicht op uitbreiding van huidige vaarwegcapaciteit van 600 ton naar 800/1000 ton; hierdoor valt de basis van de prognoses die zijn gedaan in de economische effectenrapportage (NEI) weg. Een eventuele uitbreiding naar 700 ton is wel in zicht maar er is geen doorlooptijd bekend.
3. Op basis van de van het analyseren van de herkomsten/bestemmingen van de huidige – door de gemeente - verwachte vervoersstromen is een overslag van 500.000 ton per jaar realiseerbaar (verwacht in tijdvak 2020-2030) met als randvoorwaarde dat er nog voldoende schepen beschikbaar zijn in het gevraagde segment in dat tijdvak. De geplande uitbreiding van de vaarwegcapaciteit naar 700 ton en ook het tussentijds (tot de uitbreiding is gerealiseerd) toestaan van varen met koppelverbanden zal een positieve bijdrage leveren aan de te realiseren overslagcijfers. De huidige verwachting van de gemeente voor wat betreft de overslagcijfers ligt echter hoger: ruim 1.200.000 ton per jaar.

6. Wat zijn de totale uitgaven van de gemeente (aanleg en eventuele investeringen daarna) en wat zijn de huidige jaarlasten en de verplichtingen?

Normen:

- a) De totale uitgaven van de gemeente Coevorden voor de aanleg zijn bekend en openbaar, ze zijn tevens onbetwist. Waar het de PPS betreft kan het college van B&W een voorbehoud maken op de plicht tot openbaarheid.
- b) De totale uitgaven van de gemeente Coevorden voor de investeringen na de aanleg zijn openbaar en onbetwist.
- c) De huidige jaarlasten zijn openbaar en onbetwist.

- d) De huidige verplichtingen zijn openbaar en onbetwist.

Conclusies:

Op dit moment heeft de gemeente Coevorden EUR 8.509.989 geïnvesteerd in de exploitatie van de gronden van het ROC met vooralsnog een negatief rendement van EUR 1.026.808,50 indien er nu geen gronden meer worden verkocht. Eventueel niet verkochte kavels aan het eind van de PPS-looptijd vertegenwoordigen uiteraard nog wel een bepaalde waarde maar de private PPS-partijen hebben in dat geval nog recht op een uitkering over de toegevoegde waarde van de resterende gronden. Een uiteindelijk positief rendement kan oplopen tot maximaal EUR 900.000 zijnde 1/3 deel van de verwachte opbrengst van EUR 2.685.825. Tevens loopt de gemeente inkomsten mis omdat er nog geen havenbedrijf is opgericht. Het risico Havenbedrijf varieert van jaarlijks € 60.000 voor onbepaalde tijd tot € 200.000, afhankelijk van te maken keuzen.

De huidige jaarlasten, verplichtingen en gederfde inkomsten zijn niet makkelijk terug te vinden in de gemeentestukken. Er wordt informatie gegeven over de deelneming van de gemeente in algemene inhoudelijke termen; er worden weinig financiële gegevens vermeld.

7. Wat zijn de toekomstplannen van de betrokken partijen, wat is het toekomstperspectief en welke financiële risico's loopt de gemeente?

Normen:

- a) De gemeente en de PPS als geheel hebben doelstellingen geformuleerd voor de resultaten van het beleid ten aanzien van de havenontwikkeling in de toekomst.
- b) De toekomstplannen van de betrokken partijen zijn onderling bekend.
- c) Het toekomstperspectief van de havenontwikkeling is bekend.
- d) De financiële risico's zijn bekend bij de gemeentelijke verantwoordelijken en openbaar. Ze zijn tevens onbetwist.

Conclusies:

1. De gemeente heeft gekozen voor een PPS-constructie waarbij haar aandeel in eventuele verliezen groter is dan in eventuele winsten. De gemeente Coevorden ontvangt éénderde van de eventuele winst, maar moet de helft van een eventueel verlies dragen. Het is onduidelijk of dit aan de gemeenteraad meegedeeld is. De gemeente houdt bovendien, in tegenstelling tot de private partijen, de risico's die voortvloeien uit de grondexploitatie van het ROC. De PPS kan gronden die aan het eind van de PPS-looptijd nog niet verkocht zijn, aan de gemeente Coevorden terugverkopen. De gemeente moet dan het risico op moeizame verkoop en daaruit voortvloeiende kosten zoals renteverlies van de private partijen overnemen.

Er bestaan bij de private partijen weinig prikkels om havengerelateerde bedrijven aan te trekken. Er bestaan bij de bedrijven die bij de haven en het op te richten havenbedrijf betrokken zijn, geen verplichtingen om in een havenbedrijf deel te nemen.

2. De toekomstplannen van de betrokken partijen zijn onderling bekend waarbij de plannen van de provincie Overijssel om de capaciteit van het kanaal Almelo-Coevorden te vergroten, van groot belang zijn voor het op te richten havenbedrijf.

3. De financiële risico's zijn bij de gemeentelijke verantwoordelijkheden bekend maar niet duidelijk terug te vinden in de gemeentelijke stukken (begroting, perspectiefnota). Omdat de gemeente de aanleg van de haven en de oprichting van het havenbedrijf als twee separate projecten heeft opgepakt, zijn er weinig incentives voor de PPS-partijen om

havengerelateerde industrieën aan te trekken. Echter, de moeilijkheden die de gemeente heeft om het havenbedrijf op te richten, raken weer niet de PPS-constructie. Hierdoor valt het financiële risico voor de gemeente lager uit.

4. Het financiële risico is inmiddels door de verkoop van de helft van alle ROC-gronden beperkt, maar bij aanvang van het project was het risico voor Coevorden groot, in vergelijking met de financiële ruimte op de begroting. Nu resteren als risico's voor de gemeente in het slechtste geval: 1 miljoen exploitatieverlies op de ROC-aanleg, waardoor de ROC-grondexploitatie bovendien geen dekking zou bieden voor de aflossing van de lening van 1,03 miljoen die de gemeente voor de aankoop van de havenkade is aangegaan. Daarnaast zou ze jaarlijks tot de aflossing van deze lening in 2013 € 60.000 tekort hebben op de haven. Tot slot bestaat het risico dat één of meerdere subsidiegevers geheel of gedeeltelijke terugbetaling van subsidie zou kunnen eisen, als de gemeente naar hun oordeel niet voldoet aan de subsidievoorwaarden. Deze subsidievoorwaarden zijn (geldend tot 2014):

- het openbare karakter van de te creëren faciliteiten dient gewaarborgd te zijn;
- de gronduitgifte dient te geschieden in overeenstemming met het projectvoorstel: dat impliceert dat de doelgroep van de zich op het te realiseren bedrijventerrein vestigende ondernemingen in hoofdzaak dient te beperken tot (havengerelateerde) logistieke bedrijfsactiviteiten.

In het gunstigste geval maakt de gemeente een kleine winst op de ROC-aanleg, omdat zij immers slechts 1/3 deel van de PPS-winst ontvangt. Verder bestaat er een heel kleine kans op een positieve exploitatie van een havenbedrijf.

4.1.3 Beschrijvende deelconclusies (zonder normenkader)

Bovenstaande conclusies bevatten oordelen op basis van een normenkader. Onderstaande conclusies zijn zuiver beschrijvend en daarom getrokken zonder normenkader.

3. Wat waren daarbij de argumenten voor en tegen de aanleg van deze haven?

Voor de aanleg van de ROC-haven pleitten een aantal zaken. De provincie Overijssel, vaarwegbeheerder voor het grootste deel van het Kanaal Almelo-Coevorden, had in 1997 besloten om het kanaal uit te bouwen tot 800 ton, terwijl de provincie Drenthe een jaar later besloot om haar deel tot 800 à 1.000 ton uit te bouwen. De financiering van deze plannen leek destijds evenmin een probleem omdat het Rijk deze uitbouw wilde betalen uit de Langman-gelden. Dit maakte het voor de gemeente Coevorden realistisch om ook plannen te ontwikkelen voor de aanleg van het ROC met in de haven een vaarwegcapaciteit van 1.000 ton. Bovendien verbond diervoederfabriek IAMS in 1997 aan zijn investering op het Europark de voorwaarde dat de gemeente Coevorden het ROC aanlegde. De plannen voor de aanleg van het gehele Europark stelden dat aanleg en gebruik van een industriehaven een goede investering zou zijn, die het Europark zou versterken.

De plannen voor het Europark en dus ook voor de haven waren ambitieus en voorzagen dat tot 2015 op het Europark 6.000 arbeidsplaatsen gerealiseerd zouden worden. De haven zelf zou voor 85 directe en nogmaals 85 indirecte arbeidsplaatsen in de gemeente zorgen. Deze schepping van werkgelegenheid was het centrale argument voor de gemeenteraad om te besluiten tot aanleg van de haven.

Terwijl de gemeente Coevorden plannen maakte voor de havenaanleg, stelde het Rijk de Langman-financiering voor de kanaaluitbouw ter discussie. Een raadsminoriteit argumenteerde in september 2001 dat dit tegen het besluit pleitte om de haven aan te laten

leggen. Überhaupt achtte een raadsminoriteit de plannen voor het ROC te optimistisch. De raad ging echter akkoord met de aanleg van de haven, die in mei 2002 startte. Twee maanden later, in juli 2002, besloot het Rijk definitief om de uitbouw van het Kanaal Almelo-Coevorden niet te financieren.

5. Wat is de bestuurlijke en juridische betrokkenheid van de gemeente bij de haven sinds het besluit tot aanleg?

De gemeente Coevorden is bestuurlijk en juridisch sterk betrokken bij de haven sinds het besluit tot aanleg. Zij neemt risicodragend in de PPS deel, heeft voor deze PPS de subsidies verworven, potentiële kopers voor havenkavels gezocht en potentiële gebruikers c.q. exploitanten van het op te richten havenbedrijf gezocht. Ook bij de oprichting van dit havenbedrijf is de gemeente intensief betrokken, zowel bestuurlijk, juridisch als financieel.

De keerzijde van deze eigen inspanningen is, dat de gemeente mogelijke bondgenoten buiten de PPS en het havenbedrijf in oprichting veronachtzaamt.

Binnen de gemeente is slechts een kleine groep ambtenaren bij het ROC betrokken. Dit leidt tot een klein draagvlak binnen het ambtelijk apparaat. Verder staat de raad op een flinke afstand.

4.2 Aanbevelingen

1. Grote projecten moeten een groot draagvlak krijgen en dus een bredere betrokkenheid van het ambtelijk apparaat en van de raad.
 - a. De Rekenkamercommissie beveelt aan dat de raad daartoe betere informatie krijgt, om zelf de risico's en haalbaarheid van haar besluiten in te kunnen schatten.
 - b. De Rekenkamercommissie beveelt aan dat de raad zich uitspreekt wat hij onder 'groot project' verstaat en hoe hij de actieve informatieplicht van het college, het gebruik van contra-expertise en kosten-batenanalyses ingevuld wil zien.
2. De Rekenkamercommissie beveelt aan dat risico's in reguliere rapportages (begroting, perspectiefnota e.d.) inzichtelijk gemaakt worden.
3. De Rekenkamercommissie beveelt aan dat het college pas een PPS of andere grote projecten aangaat, nadat de raad zijn opvattingen hierover kenbaar heeft kunnen maken. Bij grote projecten dient het college tenminste 2 maal per jaar de raad over de voortgang ervan te informeren.
4. De Rekenkamercommissie beveelt aan om prognoses regelmatig op hun actualiteit te controleren en indien nodig het project bij te sturen.
5. De Rekenkamercommissie beveelt aan om een coalitie met partners buiten de PPS te vormen, zoals de provincies Drenthe en Overijssel en de gemeenten Hardenberg en Emmen, teneinde uit de huidige impasse over de capaciteitsvergroting van het kanaal te komen. Beschik uiterlijk medio 2010 over een concrete planning hiervoor.
6. De kwaliteit van de archivering verdient verbetering bij grote projecten en in de samenhang tussen raadsbesluiten en onderliggende stukken.

5 Bestuurlijk wederhoor

[Ontvangen van het college van B&W; integraal overgenomen:]

Aanbeveling 1: Grote projecten moeten een groot draagvlak krijgen en dus een bredere betrokkenheid van het ambtelijk apparaat en van de raad.

- a. De rekenkamercommissie beveelt aan dat de raad daartoe betere informatie krijgt, om zelf de risico's en haalbaarheid van haar besluiten in te kunnen schatten
- b. De rekenkamercommissie beveelt aan dat de raad zich uitspreekt wat hij onder "groot project" verstaat en hoe hij de actieve informatieplicht van het college, het gebruik van contra-expertise en kosten batenanalyses ingevuld wil zien

Antwoord: Over de invulling van de actieve informatieplicht zijn het afgelopen jaar nadrukkelijk afspraken gemaakt die hebben geleid tot een verbetering. Omtrent de andere onderdelen zal de gemeenteraad een uitspraak moeten doen.

Aanbeveling 2: De rekenkamercommissie beveelt aan dat risico's in reguliere rapportages (begroting, perspectiefnota e.d.) inzichtelijk gemaakt worden

Antwoord: Deze aanbeveling wordt overgenomen. Het college heeft al eerder besloten risicomanagement professioneler te gaan organiseren en dit een plek te geven in de reguliere planning en control cyclus.

Aanbeveling 3: De rekenkamercommissie beveelt aan dat het college pas een PPS of andere grote projecten aangaat, nadat de raad zijn opvattingen hierover kenbaar heeft kunnen maken. Bij grote projecten dient het college tenminste 2 maal per jaar de raad over de voortgang ervan te informeren.

Antwoord: Het college stemt in met deze aanbeveling.

Aanbeveling 4: De rekenkamercommissie beveelt aan om prognoses regelmatig op hun actualiteit te controleren en indien nodig het project bij te sturen.

Antwoord: Het college stemt in met deze aanbeveling.

Aanbeveling 5: De rekenkamercommissie beveelt aan om een coalitie met partners buiten de PPS te vormen, zoals de provincies Drenthe en Overijssel en de gemeenten Hardenberg en Emmen, teneinde uit de huidige impasse over de capaciteitsvergroting van het kanaal te komen. Beschik uiterlijk medio 2010 over een concrete planning hiervoor.

Antwoord: Uw aanbeveling om een coalitie met partners buiten de PPS te vormen onderschrijven wij.

Het is namelijk zo dat deze coalitie al bestaat.

In 1998 is het zogenaamde OPAC(Overleg Platform vaarweg Almelo-Coevorden) ingesteld. Dit is een overlegorgaan bestaande uit vertegenwoordigers van o.a.:

Provincie Drenthe

Provincie Overijssel

Gemeente Coevorden

Gemeente Hardenberg

Gemeente Twenterand

Gemeente Almelo

Kamer van Koophandel Drenthe
Kamer van Koophandel Regio Zwolle
Kamer van Koophandel Enschede
Industrievereniging (IVC) Coevorden
Rijkswaterstaat

Dit overlegplatform is diverse keren bij elkaar geweest. De laatste vergadering was in december 2003. Sinds die tijd leeft dit platform een slapend bestaan. De reden hiervan is dat de provincie Overijssel heeft aangegeven pas iets aan opwaardering van het kanaal te willen doen als er ook schepen varen.

Echter als het kanaal niet opgewaardeerd wordt is het economisch minder aantrekkelijk om te gaan varen, omdat er onvoldoende grondstoffen en/of containers tegelijk vervoerd kunnen worden.

Dit is het zogenaamde kip/ei verhaal. Inmiddels loopt er een proef om met zogenaamde koppelverbandschepen te gaan varen. Dit wil zeggen twee schepen op een speciale manier gekoppeld zodat ze bij de sluisen afgekoppeld kunnen worden en zelfstandig door de sluis kunnen. Het voordeel is dat met 1 schipper en 1 motor twee keer zoveel vervoerd kan worden. Als dit slaagt en er dus boten gaan varen kan het OPAC weer nieuw leven ingeblazen gaan worden. Een en ander hangt ook samen met oprichting van een havenbedrijf.

Wij streven ernaar om zowel de oprichting van een havenbedrijf als het opnieuw opstarten van het OPAC in 2010 zal doen plaatsvinden.

<p>Aanbeveling 6: De kwaliteit van de archivering verdient verbetering bij grote projecten en in de samenhang tussen raadsbesluiten en onderliggende stukken..</p>

Antwoord: Waar mogelijk zullen verbeteringen in de archivering worden aangebracht.

6 Nawoord Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie Coevorden is verheugd, dat het College van B&W met de meeste conclusies van dit onderzoek expliciet instemt en dankt het college voor zijn reactie.

De rekenkamercommissie realiseert zich dat sommige aanbevelingen niet SMART geformuleerd zijn. Zij hoopt dat de uitkomsten van de discussie van tussen raad en college bij de raadsbehandeling van dit rapport wel SMART geformuleerd zijn. Daardoor zal duidelijk worden, hoe en wanneer het college de overgenomen aanbevelingen wil gaan uitvoeren.

Bij aanbeveling 1 betreft de rekenkamercommissie het dat het college alleen op de actieve informatieplicht ingaat en niet op de bredere inhoud van de aanbeveling die mede aan het college is gericht.

Het college gaat uitgebreid op aanbeveling 5 in. De rekenkamercommissie is op de hoogte van het bestaan van het OverlegPlatform vaarweg Almelo-Coevorden (OPAC). Dit vervult echter niet de functie die de rekenkamercommissie aanbeveelt. Ten eerste leidt het, zoals het college zelf meldt, al jarenlang een slapend bestaan. Daarvoor was het overigens evenmin erg actief. De gemeente zou zich daarom ten eerste actief moeten inzetten om dit orgaan nieuw leven in te blazen, zonder eerst andermans stappen af te wachten. Bovendien bedoelt de rekenkamercommissie met een coalitie dat de deelnemers moeten samenwerken om hun gezamenlijke belangen en doelen te behalen. Een coalitie zal ook eerder in staat zijn om die gemeenschappelijke belangen tegenover derden (zoals het Rijk of de EU) te behartigen. De rekenkamercommissie handhaaft daarom haar specifieke formulering van aanbeveling 5.

Bij aanbeveling 6 reageert het college, dat het "waar mogelijk" de archivering zal verbeteren. Omdat de archivering inmiddels bij meerdere rekenkamerrapporten als aandachtspunt naar voren is gekomen, dringt de rekenkamercommissie aan op grotere urgentie dan de formulering "waar mogelijk" suggereert.

Literatuurlijst

1. Arthur Andersen: *Haalbaarheidsstudie Grensoverschrijdende Gebiedsontwikkeling Coevorden/ Emlichheim*. (Andersen, oktober 1995)
2. Arthur Andersen/ Heidemij/ GfL Planungs- und Ingenieurgesellschaft GmbH: *Masterplan Bedrijventerrein/ Gewerbegebied Coevorden-Emlichheim EUROPARK*. (Coevorden/ Emlichheim, juni 1997)
3. Bernards, E. en E. Hagoort: *Kencijfers scheepvaart. Overzicht van gegevens over de scheepvaart in Overijssel*. (Zwolle: Provincie Overijssel, eenheid Ruimte, Wonen en Bereikbaarheid, team Beleidsinformatie en team Verkeer en Vervoer, februari 2003)
4. Ecorys: *Economische Effectrapportage uitbouw vaarweg Almelo-Coevorden. Eindrapport*. (Rotterdam: NEI Transport / ECORYS, februari 2001) Opdrachtgever: Provincie Overijssel en Provincie Drenthe.
5. Ecorys: *Quick Scan MKBA kanaal Almelo-De Haandrik. Eindrapport*. (Rotterdam: ECORYS Nederland BV, april 2009) Opdrachtgever: Provincie Overijssel.
6. *Evaluatie van grote infrastructuurprojecten; leidraad voor kosten-baten analyse*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Economische Zaken, februari 2000
7. Policy Research Corporation i.s.m. NEA, februari 2007, *Beleidsstrategie Binnenvaart*. Opdrachtgever: Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Transport en Luchtvaart
8. *Scheepvaartinformatie Hoofdvaarwegen, editie 2008*, Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart, September 2008

Lijst van geïnterviewden

Naam persoon	Organisatie	Toelichting
<i>Binnen gemeente Coevorden</i>		
Dhr. T. Koster	Gemeente Coevorden	Verantwoordelijk ambtenaar voor het ROC
Dhr. G. Roeles	Gemeente Coevorden	Portefeuillehouder binnen college voor ROC
Dhr. P. Leeuw	Gemeente Coevorden	Directeur
Dhr. H. Meijer	Gemeente Coevorden / Europark	Directeur Europark
<i>Buiten gemeente Coevorden</i>		
Dhr K. van den Berg	Koninklijke Wegenbouw Stevin B.V.	Bouwbedrijf binnen CROCC
Dhr. D.H.J. Kahrman	Schagen groep beheer B.V.	Bouwbedrijf binnen CROCC
Dhr. Schuitemaker	Nijhof-Wassink	Gebruiker kademuur haven, transporteur
Dhr. H. Waalkens	Provincie Drenthe	Vaarwegbeheerder kanaal Almelo-Coevorden Drents deel
Dhr. E.F. Hagoort	Provincie Overijssel	Vaarwegbeheerder kanaal Almelo-Coevorden Overijssels deel
Dhr. G. Metselaar	voormalig medewerker gemeente Coevorden	Achtereenvolgens: Hoofd Algemene en Juridische Zaken, Hoofd Sector Ruimte en programmamanager economische zaken.