

Rapport 'Rechtmatigheid besluitvorming Distriport' door rekenkamercommissie van de gemeente Koggenland d.d. 17 mei 2013

Commentaar en vragen door Berkhout is Boos! - 29 mei 2013

Geen alternatieve locaties onderzocht (p. 6)

De commissie constateert dat er binnen de regio West-Friesland geen alternatieven voor de locatie Jaagweg/Distriport aan de orde zijn geweest, want Distriport was zelf de alternatieve locatie. Dat is te makkelijk. De opdracht van de commissie MER in het richtlijnenadvies was om een afweging van alternatieve locaties voor Distriport te maken. De gemeente heeft onder andere in de Nota van Beantwoording en bij de Raad van State verklaard dat Distriport de beste van verschillende alternatieven was. De rekenkamercommissie stelt nu vast dat er geen onderzoek is geweest naar alternatieve locaties voor een grootschalig bedrijventerrein in West-Friesland. Ook is er geen onderzoek gedaan naar de invloed van andere grote bedrijventerreinen net buiten de regio (Baanstee-Noord, Boekelermeer, Agriport, Robbenplaat). De commissie meent dat (p. 13) deze bestemd waren voor de behoefte van de andere regio's. Dat is echter niet onderzocht en de commissie neemt dit standpunt klakkeloos over.

- 1. *Waarom is er geen onderzoek uitgevoerd naar alternatieve locaties voor Distriport in West-Friesland, terwijl dit door de commissie MER wel als voorwaarde werd genoemd?***
- 2. *Waarom is geen onderzoek uitgevoerd naar de invloed van grote bedrijventerreinen net buiten de regio op de behoefteontwikkeling?***
- 3. *Waarom is in de Nota van Beantwoording en bij de Raad van State verklaard dat wel onderzoek naar alternatieve locaties was uitgevoerd?***

Druk op Koggenland reëel (p. 10 e.v.)

De commissie stelt vast dat de druk op Koggenland primair uit de regio West-Friesland is gekomen: van met name de gemeente Hoorn en het regionale bedrijfsleven. Onduidelijk blijft echter hoe die druk is uitgeoefend. Hoorn en het bedrijfsleven dienden zienswijzen in en ze schreven brieven. Maar de gemeente Hoorn dreigt al sinds de jaren '70 uit de vorige eeuw met annexaties en het is in die 40 jaar nog nooit gebeurd (p. 57 e.v.). Natuurlijk speelden er verschillende belangen en wensen, maar dat leidt toch niet tot annexatie? Daar kan alleen de Tweede Kamer over beslissen. Dus hoe reëel was die dreiging nu werkelijk? Dat blijft interpretatie. Het rapport meldt 'Meerdere raadsfracties schatten de druk van Hoorn anders (= minder hoog - BIB) in.' (p. 22). Ook de rekenkamercommissie kan niet concreet aangeven op welk moment door wie druk is uitgeoefend.

- 4. *Wie - welke bestuurder - heeft wanneer en op welke manier concrete druk op Koggenland uitgeoefend om Distriport te ontwikkelen door te dreigen met annexatie?***

Amendement toedeling Jaagweg aan Hoorn in Tweede Kamer (p.12)

De commissie stelt: 'De dreiging van toedeling van het gebied Jaagweg aan Hoorn was reëel. Hiervoor was een amendement ingediend bij het Wetsvoorstel in de Tweede Kamer.' Dat is niet juist. Er is géén amendement ingediend om Jaagweg aan Hoorn toe te bedelen. Het rapport citeert zelfs (p. 12) kamerlid Van Beek die zegt: 'Ik heb lang zitten dubben of het verstandig is om een amendement in te dienen waarin de grond van het industrieterrein in handen komt van de gemeente Hoorn. Ik vind dat op basis van planologische overwegingen niet verstandig.' Hij heeft dus GEEN amendement over Jaagweg ingediend en ook niemand anders heeft dat gedaan. Dit is een aperte onjuistheid in het rapport. Wel werd het amendement Fierens-Van Beek ingediend en aangenomen waarin het grondgebied voor West-Frisia-Noord van Wognum werd toegewezen aan Hoorn. De Tweede Kamer maakte

dus een duidelijke keuze: Hoorn wilde meer bedrijfsruimte en kreeg dat aan de noordzijde. Dat is ook logische keuze omdat deze voldoet aan de eisen van de SER-ladder die al vanaf 1999 gebruikelijk was: een nieuwe bedrijventerreinlocatie die grenst aan een bestaande bedrijventerreinlocatie verdient de voorkeur boven een nieuw, solitair terrein.

- 5. *Waar, in welke regel(s), staat in de Handelingen of in de stemmingen van de behandeling van het wetsvoorstel op 7 en 12 juni 2006 in de Tweede Kamer dat er een amendement is ingediend om Jaagweg toe te bedelen aan Hoorn?***

Eigen verantwoordelijkheid Koggenland

Er is dus geen concrete indicatie voor ongeoorloofde bestuurlijke druk op Koggenland om het bedrijventerrein te ontwikkelen. Maar stel dat dat de bestuurders dat in 2004 en 2005 toch wel als zodanig ervaren hebben. Dan blijft het zo dat de gemeente in het vervolgtraject de jaren daarna zelfstandig haar ruimtelijke-ordenings-keuzes moet blijven maken. Zij moet haar besluiten actief blijven onderbouwen.

- 6. *Waarom heeft de gemeente verzuimd om later in het traject zelfstandig te (laten) beoordelen of er voldoende behoefte voor Distriport was?***

Risico's niet voldoende in kaart (p. 21)

De commissie constateert drie risico's die niet voldoende in kaart zijn gebracht:

- a. Het grondeigendom, waarvan de gemeente aannam dat deze bij de projectontwikkelaars zou liggen, maar die bij de provincie en agrariër Groen bleken te liggen.
- b. De vertraging in de planologische procedure door een te verwachten beroep bij de Raad van State.
- c. Het risico van de wegvallende vraag.

Alle drie deze risico's hadden college en raad veel eerder en beter kunnen onderkennen:

- a. In juni 2011 - na een maandenlange discussie - verbrak de provincie de overeenkomst met de projectontwikkelaars over de terugverkoop van de gronden. Vanaf dat moment kon Koggenland inschatten dat dit problemen zou geven. Zij heeft daar niets mee gedaan. De gronden van agrariër Groen waren zelfs volgens de wethouder aangekocht, terwijl dit niet zo was. De gemeente had dit zelf goed kunnen weten als zij de opdracht die in de LER stond had opgevolgd: de gemeente moest met de grondeigenaren in het gebied gaan praten. Dat heeft de gemeente nagelaten. Sterker nog, in het eerste exploitatieplan (augustus 2009) staat dat alle gronden in bezit zijn van de ontwikkelaars. Echter, op 25 augustus 2009 verzond de gemeente een brief met een kennisgeving aan een grondeigenaar over het op handen zijnde ontwerp-exploitatieplan op grond van art. 6.14 lid1 Wro. De gemeente wist het dus wel degelijk. De ontwikkelaars bezaten vanaf medio 2007 geen enkele vierkante meter grond in het gebied. De wethouder informeerde de raad onjuist en moet dat geweten hebben.
 - b. Vanaf het begin is het verzet tegen het bedrijventerrein duidelijk geweest. De massale hoeveelheid ingediende zienswijzen op het voorontwerp gaf dat al aan. Toch heeft de gemeente de planning niet aangepast.
 - c. Het risico van de wegvallende vraag kende het college vanaf 2007. De bijlagen van het onderzoek door Stec groep gaven immers aan dat er voor West-Friesland tot 2020 een vraag was van 11 ha en een gepland aanbod van 207 ha. De rekenkamercommissie geeft aan dat dit rapport van Stec groep de vraag veel te optimistisch inschatte (p. 26/27). Het college van Koggenland had dat rapport in bezit en daardoor was zij al sinds juni 2007 op de hoogte van de tegenvallende vraag.
- 6. *Waarom informeerde de wethouder de raad onjuist over de eigendom van de gronden?***

7. **Hoe komt het dat het college de drie in het rapport genoemde risico's eenvoudig eerder had kunnen onderkennen en erop had kunnen anticiperen, maar dat niet deed?**
8. **Waarom heeft het college deze risico's niet met de gemeenteraad besproken?**

Informatie in begroting en jaarrekening schiet tekort (p. 26)

Het rapport meldt dat de informatie over Distriport in de begroting en de jaarrekening beperkt is. De rekenkamercommissie meldt dat er geen informatie is opgenomen over de risico's van de gemeentelijke participatie in het ONHN. Ook bevatten deze financiële stukken geen informatie over het risico van 6,5 miljoen uit de opbrengst van Distriport die Koggenland op 26 augustus 2010 aanging in de realisatieovereenkomst Westfrisiaweg.

9. **Waarom heeft het college - dat immers verantwoordelijk is voor de opstelling van de begroting en de jaarrekening - deze informatie over Distriport niet opgenomen? Is het vergeten? Of is het niet als risico onderkend? Of wilde men het niet aan de buitenwereld laten zien?**
10. **Welke informatie over financiële risico's blijft nog meer onderbelicht in de begroting en de jaarrekening?**

Stec-rapport achtergehouden voor gemeenteraad (p. 26/27)

De rekenkamercommissie stelt: 'Door het niet in zijn geheel beschikbaar stellen van het onderzoek (door Stec groep, BiB) is de raad een moment voor kritische beoordeling over de fasering van het bestemmingsplan ontnomen.'. De raad is dus onvolledig geïnformeerd en dat is kwalijk. Erger is echter dat het college het document wel kende, maar er expliciet voor koos het niet te verstrekken, ondanks diverse verzoeken van Berkhout is Boos daartoe. Het college stelt in haar reactie op het rekenkamercommissie-rapport d.d. 23 mei 2013 op p. 3 dat concurrentieoverwegingen van de ontwikkelende partijen reden waren om het rapport niet geheel te verstrekken. De bijlagen van het rapport bevatten echter vrijwel geen strategische en financiële informatie, dat bevestigt de rekenkamercommissie (nawoord 27 mei 2013). Ook beweert het college dat het rapport geen behoefteeraming zou zijn. Dat is volledig onterecht, het college heeft dit rapport diverse malen opgevoerd als onderbouwing van de keuze voor Distriport. De toelichting bij het bestemmingsplan meldt op p. 53: 'Bovenstaande uitkomst en andere aanbevelingen uit de markttoets zijn bij de verdere planvorming richtinggevend geweest.'. Het college hangt het bestemmingsplan dus volledig op aan de Markttoets en durft in haar reactie op het rekenkamercommissie-rapport te beweren: 'het Stec-rapport betreft een marktonderzoek en zeker geen nieuw onderzoek naar nut en noodzaak c.q. een nieuw behoefteonderzoek.'. Of het een of het ander is een leugen.

11. **Waarom heeft het college ervoor gekozen het rapport waaruit blijkt dat er sprake is van afnemende vraag, niet direct aan de raad ter beschikking te stellen?**
12. **Waarom heeft het college dit rapport pas openbaar gemaakt NADAT de raad de richtlijnen voor het MER hadden vastgesteld? Is hier sprake van orkestratie? Of van manipulatie?**
13. **Speelde druk van de ontwikkelaars op Koggenland een rol bij de keuze voor openbaarmaking?**
14. **Waren de verplichtingen die voortvloeiden uit bijlage 1 bij het Afsprakenkader (verplichting om het bedrijventerrein te ontwikkelen en te realiseren) voor het college reden om het Stec rapport niet direct openbaar te maken?**
15. **Wat is de werkelijke status van het Stec-rapport?**

Verklaring toezegging inzet onteigeningsinstrument niet voorgelegd aan raad (p. 29/30)

De rekenkamercommissie geeft aan dat de door de wethouder op 20 juni 2007 getekende verklaring die als bijlage 1 bij het Afsprakenkader is gevoegd, niet aan de raad is voorgelegd. De commissie geeft expliciet aan dat dit wel had moeten gebeuren (nawoord rapport door rekenkamercommissie d.d. 27 mei 2013). In deze verklaring 'verklaart de gemeente Koggenland en haar organen' dat zij 'in voorkomend geval toepassing zullen geven aan de inzet van het grondverwervings- en/of kostenverhaalsinstrumentarium, indien partijen en het Samenwerkingsverband, danwel de ontwikkelaars (en/of NHN) daarom verzoeken'. De reactie van het college op het rapport (23 mei 2013, p. 2) luidt: 'Een dergelijk verzoek kan niet verder gaan dan het treffen van voorbereidingshandelingen door het college opdat de raad uiteindelijk de doorslaggevende beslissing kan nemen.'

Het probleem is nu juist dat de ondertekende bijlage een verplichting geeft aan 'de gemeente **en al haar organen**' (dus ook de gemeenteraad) om **op verzoek** van de ontwikkelende partijen het grondverwervingsinstrumentarium **in te zetten**. Kortom: als de partijen erom vragen, MOET de gemeente - inclusief de raad - aan dat verzoek voldoen. Als de gemeente en haar organen dat niet doen, schenden ze de overeenkomst. Met alle mogelijke morele, bestuurlijke en financiële gevolgen van dien. Het college heeft door ondertekening van deze verklaring de bevoegdheden van college en raad geheel weggegeven. Daarmee heeft ze zich chantabel gemaakt voor de ontwikkelaars. De vraag is: waarom? Er zou een enquête nodig zijn waarbij bestuurders en ambtenaren onder ede gehoord kunnen worden, om deze vraag te beantwoorden. De reactie van het college van Koggenland is echter schokkend. Was men zo onwetend dat men in juni 2007 niet begreep wat men ondertekende? Of jukt men achteraf alles bij elkaar?

- 16. Welke morele, bestuurlijke en/of financiële risico's liep de gemeente door de ondertekening van deze verklaring?**
- 17. Onderkende het college de risico's van de ondertekening van de verklaring?**
- 18. Waarom ging het college deze verplichting aan op het moment dat de ontwikkelende partijen geen vierkante meter van het grondgebied in eigendom hadden?**
- 19. Waarom heeft het college de raad niet ingelicht over deze verklaring?**

Bijlage 1 vervallen door ondertekening exploitatieovereenkomst (p. 30)

De commissie meent dat op 4 februari 2010 bijlage 1 van het Afsprakenkader is vervallen doordat de exploitatieovereenkomst ervoor in de plaats is gekomen. In de tussenliggende periode (juni 2007 tot februari 2010) is de verklaring met de bijbehorende risico's echter in ieder geval van kracht geweest. Op 14 december 2009 is exploitatieovereenkomst in de gemeenteraad besproken. Besloten is om de mogelijkheid tot grondonteigening eruit te halen. Kennelijk stond die mogelijkheid dus wel in de conceptversie. Via de ondertekening van bijlage 1 bij het Afsprakenkader had Koggenland zich echter al in juni 2007 verplicht tot inzet van het grondverwervingsinstrumentarium op afroep van de ontwikkelende partijen.

- 20. Welke bestuurlijke en financiële risico's liep de gemeente in de tussenliggende periode van juni 2007 en december 2009? En in de periode december 2009 tot februari 2010? En in de periode van februari 2010 tot heden?**
- 21. Had de raad in deze periode zonder risico kunnen besluiten toch van Distriport af te zien?**
- 22. Was de raad er in december 2009 van op de hoogte dat het college deze onteigeningsverplichting al tweeënhalf jaar geleden op zich genomen had?**
- 23. Is met het verwijderen van deze mogelijkheid tot grondonteigening uit de exploitatieovereenkomst de verplichting definitief verdwenen? Of gold - en geldt - bijlage 1 nog steeds op de onderdelen waarin de exploitatieovereenkomst niet voorziet (bijvoorbeeld de inzet van het grondverwervingsinstrumentarium)?**

Raad niet geïnformeerd over aanpassing bestemmingsplan (p. 35)

De inhoud van het verweerschrift aan de Raad van State – fasen I, II en III zijn uitvoerbaar als fase IV wordt teruggetrokken – is volgens de commissie vooraf in beslotenheid aan de commissie Grondgebied voorgelegd op 21 november 2011. Na de zitting bij de Raad van State is – voor 5 januari 2012 – de informatie aan de fracties ter beschikking gesteld. De ingrijpende wijzigingen in het bestemmingsplan zijn dus alleen vooraf aan de commissie Grondgebied voorgelegd, niet aan de voltallige gemeenteraad. Zij heeft zich geen oordeel over de (o.a. financiële) consequenties van deze wijziging kunnen vormen.

24. Waar is het verslag van de bespreking in de commissie Grondgebied van 21 november 2011?

25. Is het juist dat de (volledige) raad niet tijdig is geïnformeerd over de wijzigingen?

26. Is het feit dat een ingrijpende wijziging van het bestemmingsplan met aanzienlijke consequenties niet aan de voltallige raad is voorgelegd, in overeenstemming met de rechtmatigheidseisen?

Risico 6,5 miljoen voor bijdrage aan Westfrisiaweg (p. 37)

De rekenkamercommissie meldt: 'Het risico dat de gemeente wordt aangesproken op de 6,5 miljoen bijdrage voor de Westfrisiaweg, die uit Distriport moet worden opgebracht, is met de gemaakte afspraken niet aan de orde.'. Op 16 december 2010 was gedeputeerde Post echter nog zeer duidelijk over wie de verantwoordelijkheid droeg: 'Ik kan u meedelen dat de gemeente Koggenland gewoon zal voldoen aan haar verplichting om deze € 8,5 miljoen in te brengen in het project.' Volgens het rapport van de rekenkamercommissie heeft de provincie op 5 juli 2011 en op 29 oktober 2012 signalen afgegeven dat dit risico voor de provincie is. De gemeente lijkt dus 'achteraf gered' te zijn door de provincie. Maar de gemeente beschikt niet over een document dat aan haarzelf is gericht waarin ze wordt vrijgepleit van de verantwoordelijkheid.

27. Welke financiële risico's liep Koggenland in de periode 26 augustus 2010 (ondertekening Realisatieovereenkomst) en 5 juli 2011 (eerste signaal over verantwoordelijkheid bij de provincie)?

28. Had de wethouder mandaat van de raad om de gemeente te verbinden aan de betaling van 6,5 miljoen die vanuit de opbrengst van Distriport moest worden opgebracht?

29. Heeft het college rechtstreeks aan de provincie gevraagd wie verantwoordelijkheid droeg voor de afdracht van 6,5 miljoen? Als dat niet zo is, waarom niet?

Raad verklaart: behoefte van 30 tot 35 ha voor Distriport (presentatie rapport 27-5-2013)

Tijdens de zitting bij de Raad van State vroeg een van de staatsraden of er concrete belangstelling vanuit de markt is voor Distriport en hoe groot die belangstelling is. De heer B. Borgers (Zeeman Vastgoed) reageerde namens de gemeenteraad. Hij hield een wat mistig verhaal, maar gaf uiteindelijk als antwoord op de vraag: 30 tot 35 ha. De rekenkamercommissie heeft deze kwestie niet onderzocht, hoewel het wel door Berkhout is Boos! is aangedragen. In de presentatie meldde de onderzoeker van Rigo die de rekenkamercommissie ondersteund heeft bij het onderzoek, dat de vertegenwoordiger van de raad bij de Raad van State alleen gesproken zou hebben over de belangstelling, niet over de behoefte. Volgens het onderzoeksbureau heeft de gemeenteraad de vraag van de Raad van State dus niet correct beantwoord. Inmiddels is volgens de onderzoeker dat beeld van de belangstelling wel anders geworden omdat een aantal partijen failliet is gegaan.

30. Hoeveel concrete belangstelling voor Distriport is er nu werkelijk?

31. Wat heeft de gemeenteraad nu echt tegen de staatsraad gezegd? De vertegenwoordiger eindigde zijn betoog met '30 tot 35 ha'. Wat bedoelde hij daar dan mee?

- 32. Als er geen concrete belangstelling is van 30 tot 35 ha, gaat de raad dan het bestemmingsplan herzien?**
- 33. Welke bedrijven hadden belangstelling, maar zijn failliet gegaan?**
- 34. Zijn die faillissementen uitgesproken voor 19 december 2011 (de zitting bij de Raad van State) of erna?**

Incorrecte informatie in presentatie (presentatie 28-5-2013)

Tijdens de presentatie van het onderzoeksrapport op 28 mei lichtte de onderzoeker van Rigo enkele punten toe. Hij stelde onder andere dat in de vergaderingen van PS in september 2004 over de vaststelling van het streekplan, de locatie West-Frisia-Noord plotseling werd ingeruild voor de locatie Distriport. Dat is niet juist. Deze ruil had al plaatsgevonden tussen de conceptversie en de definitieve versie van het streekplan. Dit staat overigens wel juist in het rapport.

Ook meldde de onderzoeker dat er in de Tweede Kamer een amendement klaarlag om het grondgebied van Jaagweg toe te bedelen aan Hoorn. Dat is niet juist en overigens ook in het rapport niet correct weergegeven.

Verder stelde hij Wognum als voorbeeld van niet verstandig omgaan met annexatiedreiging; Wognum zou nu een bedrijventerrein hebben gekregen tegen het dorp aan zonder groene buffer. Dat is onjuist: de kern Wognum ligt niet tegen Westfrisia-Noord aan. De toelichtingen waren onzorgvuldig en niet geheel to-the-point. Jammer dat in de presentatie wat lichtzinnig werd omgegaan met de feiten.

35. Waarom maakte de onderzoeker deze fouten?

36. Wat is de reden dat deze toelichtingen gemaakt werden door de onderzoeker en niet door de voorzitter van de rekenkamercommissie zelf, die vrijwel alle andere vragen beantwoordde?