

Toekomst Havenschap Moerdijk

Samen Verder

commissie Korsten & Verstedden



Toekomst Havenschap Moerdijk

- samen verder -

Commissie Korsten & Verstedden

Commissie Korsten & Versteden

prof. dr. A.F.A. Korsten
drs. C.J.N. Versteden
drs. E. van den Bogaard, secretaris

14 juli 2003

INHOUDSOPGAVE

0.	Samenvatting.....	3
1.	Inleiding.....	6
1.1.	<i>De Commissie Korsten & Verstedden.....</i>	6
1.2.	<i>Opdracht aan de commissie.....</i>	6
1.3.	<i>De indeling van het rapport.....</i>	6
2.	De actuele context van het Havenschap Moerdijk.....	8
2.1.	<i>Werkgebied.....</i>	8
2.2.	<i>Gemeentelijke indeling.....</i>	9
2.3.	<i>Organisatievorm.....</i>	9
2.4.	<i>Onderhoud en exploitatie van het Industrierrein Moerdijk.....</i>	10
2.5.	<i>Missie en visie.....</i>	10
2.6.	<i>Ontwikkeling bedrijventerrein Moerdijkse Hoek.....</i>	11
3.	Weergave van standpunten en zienswijzen van partijen ten aanzien van geschilpunten.....	12
3.1.	<i>Breda.....</i>	12
3.2.	<i>Drimmelen.....</i>	12
3.3.	<i>Moerdijk.....</i>	13
3.4.	<i>Provincie Noord-Brabant.....</i>	14
3.5.	<i>Conclusies inventarisatiefase.....</i>	14
4.	Vaststelling van belangen en geschilpunten	15
5.	Onafhankelijk financieel onderzoek.....	16
5.1.	<i>De noodzaak tot een onafhankelijk financieel onderzoek.....</i>	16
5.2.	<i>Uitvoering onafhankelijk financieel onderzoek.....</i>	16
6.	Beoordeling van en aanbevelingen ten aanzien van de geschilpunten	18
6.1.	<i>De financiële verhoudingen tussen de gemeente Moerdijk en het Havenschap Moerdijk (onderhoudsbijdrage wegen).....</i>	18
6.1.1.	<i>Algemene uitgangspunten gemeentelijke inkomsten en uitgaven.....</i>	18
6.1.2.	<i>Betekenis voor de gemeente Moerdijk.....</i>	18
6.1.3.	<i>Conclusies en aanbevelingen van de Commissie.....</i>	19
6.2.	<i>Toekomstig bestuurlijk en financieel risicoprofiel.....</i>	20
6.2.1.	<i>Toekomstig bestuurlijk risicoprofiel.....</i>	20
6.2.2.	<i>Toekomstig financieel risicoprofiel Havenschap Moerdijk.....</i>	21
6.2.3.	<i>Conclusies en aanbevelingen van de Commissie.....</i>	21

6.3.	<i>Is de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument tot beheer van het Havenschap Moerdijk?</i>	22
6.3.1.	<i>Integrale taakbehartiging door gemeente Moerdijk</i>	23
6.3.2.	<i>Integrale taakbehartiging door gemeente Breda</i>	23
6.3.3.	<i>Onderbrengen activiteiten Havenschap Moerdijk bij Mainport Rotterdam</i>	23
6.3.4.	<i>Verzelfstandiging van het Havenschap Moerdijk in de vorm van een NV of BV</i> . 24	
6.3.5.	<i>Huidige gemeenschappelijke regeling continueren (met aanpassing besturingsmodel)</i>	24
6.3.6.	<i>Conclusies en aanbevelingen van de Commissie</i>	25

Bijlagen:

1. *Informatie met betrekking tot "Havenschap Moerdijk, dynamisch-economisch perspectief"*
2. *Brief burgemeester en wethouders van de gemeente Moerdijk d.d. 20 mei 2003, gericht aan het dagelijks bestuur van het Havenschap Moerdijk met als onderwerp "Discussie gemeentelijke onderhoudsbijdrage in relatie tot OZB-opbrengsten.*
3. *Rapportage onafhankelijk financieel onderzoek*
4. *De algemene uitkering uit het gemeentefonds voor de gemeente Moerdijk (uitkeringsjaar 2003; septembercirculaire)*
5. *De verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds naar clusters en de toerekening van de functies uit de begroting 2003 van Moerdijk aan die clusters.*
6. *Belastinggegevens gemeente Moerdijk.*

0. Samenvatting

In verband met de verschillen van inzicht bij de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk is de "Commissie Korsten & Verstedden" gevraagd onderzoek te doen naar een aantal thema's rondom het Havenschap Moerdijk. Op basis van de verleende opdracht en gehoord de partijen heeft de Commissie de navolgende geschilpunten vastgesteld:

1. de financiële verhoudingen tussen de gemeente Moerdijk en het Havenschap Moerdijk (onderhoudsbijdrage wegen);
2. toekomstig bestuurlijk en financieel risicoprofiel;
3. is de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument tot beheer van het Havenschap Moerdijk.

Gesprekken met partijen in de inventarisatiefase hebben bij de Commissie tussentijds tot de conclusie geleid dat een financiële analyse dringend noodzakelijk is, gericht op het wegnemen van de geschilpunten en ordening in de financiële dossiers. De actuele en toekomstige financiële situatie moeten in kaart worden gebracht, zodat een door alle deelnemers gedeeld vertrekpunt voor verdere bezinning ontstaat. Dit onafhankelijk financieel onderzoek is in opdracht van de Commissie uitgevoerd door PriceWaterhouseCoopers NV te 's Hertogenbosch. De resultaten zijn als bijlage bij dit rapport opgenomen. Na kennisname van zowel de standpunten van partijen, de beschikbare documentatie als de resultaten van het onafhankelijk financieel onderzoek trekt de Commissie de volgende conclusies.

Financiële verhoudingen tussen de gemeente Moerdijk en het Havenschap Moerdijk (onderhoudsbijdrage wegen).

Onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is een component voor onderhoud van wegen e.d.. De algemene uitkering en opbrengsten uit OZB zijn vrij besteedbare algemene inkomsten van de gemeente. De gemeente Moerdijk is wettelijk niet verplicht tot betaling aan het Havenschap Moerdijk van een onderhoudsbijdrage voor wegen e.d.. De Commissie stelt wel vast dat de gemeente zich bij overeenkomst van 8 april 1999 contractueel verplicht heeft een jaarlijkse onderhoudsbijdrage te betalen. De onderhoudsbijdrage is dus wél contractueel verplicht, dit in tegenstelling tot de opvatting van de gemeente Moerdijk hierover. De betaling van een jaarlijkse onderhoudsbijdrage door de gemeente Moerdijk aan het schap wordt zonder meer redelijk en billijk geacht. Een discussie waarin een gewenste verhoging van de onderhoudsbijdrage direct wordt gekoppeld aan de (hoge) OZB-opbrengst van de gemeente Moerdijk wordt niet zuiver en niet zinvol geacht. Het is zuiverder om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te relateren aan de onderhoudskosten. De Commissie neemt een grote kloof waar tussen de feitelijke onderhoudskosten (€ 2,1 miljoen) en de actuele onderhoudsbijdrage (€ 135.000,=) van de gemeente Moerdijk. Er dient een voor beide partijen noodzakelijk en acceptabel niveau van onderhoud en kostentoekening te worden bepaald, waarop de onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld. Indien dit komt te liggen op een gemiddeld onderhoudsniveau voor vergelijkbare industrieterreinen betekent dit dat het huidige onderhoudsniveau naar beneden kan worden bijgesteld, onder een (stapsgewijze) verhoging van de onderhoudsbijdrage door Moerdijk. De overeenkomst d.d. 8 april 1999 zal dienovereenkomstig geactualiseerd dienen te worden.

Aanbevelingen:

- leg géén koppeling tussen de jaarlijkse onderhoudsbijdrage en de OZB-opbrengsten;
- stel gezamenlijk een noodzakelijk en acceptabel (normaal) te achten niveau van onderhoud vast;

- relateer de jaarlijkse onderhoudsbijdrage van Moerdijk aan een aldus verkregen norm voor onderhoudskosten;
- actualiseer de overeenkomst d.d. 8 april 1999.

Toekomstig bestuurlijk risicoprofiel

Als grondgebiedgemeente neemt Moerdijk een bijzondere, kwetsbaarder positie in dan de overige deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk. Van de andere deelnemers mag daarvoor begrip worden verwacht.

Toekomstig financieel risicoprofiel Havenschap Moerdijk

Het Havenschap Moerdijk is in een beheersituatie terecht gekomen en de omvang van de nog uit te geven gronden is beperkt. Door een betere administratieve splitsing van beheerskosten en grondexploitatie is het inzicht in de exploitatie verbeterd. Hiermee is ook duidelijk geworden dat de “natte” beheerskosten gedekt kunnen worden uit de opbrengsten, met name havenopbrengsten. De “droge” beheerskosten (o.a. wegonderhoud) worden echter niet gedekt door opbrengsten. Deze zogenaamde “droge” beheerskosten zijn grotendeels de oorzaak van de geprognosticeerde verliezen voor de komende jaren.

De huidige financiële positie is in belangrijke mate negatief beïnvloed door investeringsbeslissingen waarvoor de bedrijfseconomische motivering niet direct duidelijk is. Het betreft dan investeringen die geen directe toegevoegde waarde hadden voor de exploitatie van het Havenschap.

De toekomstige financiële situatie wordt enerzijds beïnvloed door beslissingen uit het verleden en anderzijds door de te verwachten exploitatietekorten op met name het beheerdeel. De (meerjaren)begroting tot 2009 toont een gemiddeld verlies van ca € 1,7 miljoen per jaar.

Hoewel de toekomstige financiële situatie niet riant is, zijn er mogelijkheden om deze bij te sturen. Suggesties hiertoe zijn onder andere: het beter onderbouwen van investeringsbeslissingen, kostenbesparing op onderhoud en het heffen van rioolbelasting. Verder zal een eventuele verlaging van de afrekening met Domeinen een belangrijke invloed hebben op de vermogenspositie.

Aanbevelingen:

De Commissie doet de aanbeveling om zo spoedig mogelijk de mogelijkheden te benutten tot bijsturing van de toekomstige financiële situatie en neemt de terzake door PriceWaterhouseCoopers Accountants N.V. aangegeven suggesties over, zoals onder andere:

- een sterke en consequent doorgevoerde verzakelijking van het beleid en de bedrijfsvoering, wat mede het volgende inhoudt;
- besturing uit politieke sfeer halen;
- beter gefundeerde investeringsbeslissingen;
- kostenbesparing op onderhoud;
- verhoging van de onderhoudsbijdrage door de gemeente Moerdijk;
- het eventueel heffen van rioolbelasting.

Een eventuele verlaging van de afrekening met Domeinen zal een belangrijke invloed op de vermogenspositie hebben. Dit neemt het belang en de urgentie van de genoemde beslispunten overigens niet weg, wil de zaak structureel op orde komen en blijven!
Er zijn expliciete gedragsregels en afspraken nodig om te verzekeren dat de partners en de leiding van het Havenschap elkaar blijvend aanspreken op genoemde beslispunten.

Is de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument tot beheer van het Havenschap Moerdijk?

Het is – als opgemerkt – wenselijk het beleid van het Havenschap Moerdijk meer te verzakelijken en uit de politieke sfeer te halen. Een meervoudige bestuurlijke betrokkenheid is en blijft echter gewenst. De huidige gemeenschappelijke regeling is hiervoor op korte termijn een geschikt basisinstrument, mits het besturingsmodel (o.a. instelling bestuurscommissie) wordt aangepast. De Commissie adviseert een strategische alliantie van Moerdijk (lokaal belang), Breda (regionaal belang) en de provincie Noord-Brabant (bovenregionaal belang). In (blijvende) deelname door de gemeente Drimmelen wordt bestuurlijk geen meerwaarde gezien. Het is echter aan die gemeente of zij hieraan uittredingsconsequenties wil verbinden. In verband met het mogelijk uittreden van een of meer deelnemers zijn de uittredekosten berekend.

De Commissie heeft gezien in hoeverre een vennootschapsvorm (NV/BV) een geschikte nieuwe rechtsvorm is. Deze rechtsvorm biedt kansen voor zakelijk opereren. Nadere beschouwingen leiden tot de conclusie dat in casu de voordelen van een vennootschapsvorm vooralsnog beperkt zijn, dat er belangrijke nadelen aan kleven en dat deze rechtsvorm transformatieverlies op korte termijn brengt. Deze rechtsvorm kan later alsnog worden overwogen en dan is bij voorkeur de bestaande NV Haven van Moerdijk te gebruiken. De Commissie adviseert overigens de condities voor een overgang naar een nieuwe c.q. gebruik van de bestaande NV actief te blijven verkennen in het bijzonder omdat deze een belangrijke factor kan zijn om een structureel zakelijk functioneren van het bedrijf te verzekeren.

Aanbevelingen:

- Huidige gemeenschappelijke regeling continueren, met aanpassing besturingsmodel gericht op meer zakelijkheid (mogelijk via instelling van een bestuurscommissie);
- Breda, Moerdijk en provincie Noord-Brabant samen verder als “strategische alliantie”;
- Gemeente Drimmelen schept helderheid over haar toekomstige positie.

De Commissie is tot slot van mening dat betrokken partijen met voortvarendheid moeten werken aan een slagvaardige, meer zakelijke en coöperatieve samenwerking en dus een bestuurscommissie op korte termijn wenselijk is.

1. Inleiding

1.1. *De Commissie Korsten & Verstedden*

Op uitnodiging van de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling “Havenschap Moerdijk” is prof. dr. A.F.A. Korsten¹ en drs. C.J.N. Verstedden² gevraagd onderzoek te doen naar een aantal thema's rondom het Havenschap Moerdijk in verband met de verschillen van inzicht bij de deelnemers aan genoemde gemeenschappelijke regeling. Voor de duur van de opdracht is een zogenaamde Commissie Korsten & Verstedden, hierna de Commissie, gevormd. Secretaris van de Commissie is drs. E. van den Bogaard³.

1.2. *Opdracht aan de commissie*

De opdracht aan de Commissie is op 15 april 2003 verleend en bestaat uit het verkennen van de geschilpunten, inclusief een zekere ordening en weging, tussen de deelnemende partijen aan de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk, in het bijzonder betreffende de financiële verhoudingen, het toekomstig bestuurlijke en financiële risicoprofiel en mogelijke bilaterale aspecten. Verder zal bezien worden of de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument is om het Havenschap Moerdijk te beheren en of het recht doet aan de positie van iedere individuele deelnemer. De commissie zal de geschilpunten in kaart brengen en bezien of er een basis is voor mogelijke oplossingsrichtingen.

Een belangrijke bouwsteen voor het advies van de Commissie zijn vraaggesprekken, die zijn gehouden met betrokken bestuurders en ambtelijk medewerkers bij de partners in het schap en bij het schap zelf. Doel van deze gesprekken was standpunten en zienswijzen te verzamelen om zo inzicht te krijgen in hoe belangrijke hoofdrolspelers tegen het Havenschap Moerdijk aankijken in het licht van de in de opdracht genoemde aspecten.

1.3. *De indeling van het rapport*

De indeling van dit rapport is als volgt. Allereerst treft u in hoofdstuk 2 een feitelijke weergave aan van de actuele context van het Havenschap Moerdijk. Vervolgens bevat hoofdstuk 3 een weergave van standpunten en zienswijzen van partijen ten aanzien van de geschilpunten, als resultaat van een inventarisatiefase. Gehoord de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk komt de Commissie in hoofdstuk 4 tot een vaststelling van belangen en geschilpunten.

¹ Prof. dr. A.F.A. Korsten is hoogleraar bestuurskunde aan de Open Universiteit en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Maastricht. Lid van de Raad voor het openbaar bestuur. O.a. voormalig informateur in Heerlen en 's-Hertogenbosch.

² Drs. C.J.N. Verstedden is oud-gemeentesecretaris van Utrecht, oud-griffier der staten/algemeen directeur van de provincie Noord-Holland, ex voorzitter van de Raad van Commissarissen van Theater- en Congressentrum 't Spant B.V. te Bussum en thans o.a. lid van de Raad voor het openbaar bestuur en freelance adviseur.

³ Drs. E. van den Bogaard is werkzaam als senior-beleidsmedewerker bestuurlijke organisatie bij de provincie Noord-Brabant.

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de noodzaak tot en de uitvoering van een onafhankelijk financieel onderzoek in opdracht van de Commissie. Ten slotte bevat hoofdstuk 6 een beoordeling van en aanbevelingen ten aanzien van de geschilpunten.

2. De actuele context van het Havenschap Moerdijk

2.1. Werkgebied

Het werkgebied van het Havenschap Moerdijk is gesitueerd tussen de wereldhavens van Rotterdam en Antwerpen. De natuurlijke ligging, op een knooppunt van waterwegen, spoorlijnen en rijkswegen, maakt dat het terrein een meerwaarde met bovenregionale betekenis heeft. De combinatie van industrie en havenfaciliteit geeft een extra impuls aan die meerwaarde doordat de industriële bedrijven gebruik maken van de overslagfaciliteiten die geboden worden. Deze combinatie wederom geeft een belangrijke impuls aan de werkgelegenheid. Regionaal voor West-Brabant speelt het Havenschap Moerdijk eveneens een rol van betekenis. De regionale economie steunt steeds meer op Moerdijk, vooral door uitbesteding van dienstverlenende en transporterende bedrijven.

Het is juist deze regionale en bovenregionale betekenis van Moerdijk die de initiatiefnemers in de jaren '60 van de vorige eeuw voor ogen stond toen zij het initiatief namen tot de ontwikkeling van een grootschalig industriegebied, bereikbaar vanuit zee. Overigens heeft het rijk destijds een belangrijke en doorslaggevende rol gespeeld bij de ontwikkelingen en de totstandkoming van het schap.



2.2. Gemeentelijke indeling

Het Industrierrein Moerdijk, het werkgebied van het Havenschap Moerdijk, is in zijn geheel gelegen op het grondgebied van de gemeente Moerdijk, die per 1 januari 1997 is ontstaan uit de samenvoeging van vijf gemeenten en een deel van een andere gemeente. Het betreft de voormalige gemeenten Fijnaart c.a., Klundert, Standdaarbuiten, Willemstad en Zevenbergen en de kern Moerdijk van de gemeente Hooge en Lage Zwaluwe. De memorie van toelichting bij de desbetreffende herindelingswet (TK 1995-1996, 24571, nr. 3) vermeldt dat het grootschalige industrierrein Moerdijk vanuit meerdere opzichten – beheer, beleid en regelgeving – één sterk lokaal bestuur vergt. Voor wat betreft beleid en regelgeving zou daarbij onder meer gedacht moeten worden aan de onderdelen economie, ecologie en milieu.

Met deze nieuwe gemeentelijke indeling is tevens het zeer grillige en onlogisch grensbeloop tussen deze gemeenten, althans in relatie tot het gevestigde Industrierrein Moerdijk, weggenomen en is de gemeentelijke regie in één bestuurlijke hand terecht gekomen.

2.3. Organisatievorm

De gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk is eind jaren '60 van de vorige eeuw aangegaan en in 1985 gecontinueerd onder vigeur van de destijds nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen om de toekomst van het industrie- en havenschap veilig te stellen. Doelstellingen (zie ook hierna de missie) van de gemeenschappelijke regeling zijn de ontwikkeling, de exploitatie en het beheer van een industrie- en havenschap te Moerdijk.

Van de toenmalige deelnemers zijn de provincie Noord-Brabant en de gemeenten Breda, Moerdijk en Drimmelen nog steeds actief betrokken. De gemeente Drimmelen is betrokken geraakt als algemeen rechtsopvolger van de gemeente Hooge en Lage Zwaluwe. Drimmelen is ontstaan uit de samenvoeging van de gemeente Made c.a., de gemeente Hooge en Lage Zwaluwe (m.u.v. de kern Moerdijk) en de gemeente Terheijden. In 1997 is de gemeenschappelijke regeling op enkele punten gewijzigd, te weten (a) de naamgeving is gewijzigd van Industrie- en Havenschap Moerdijk (IHM) in Havenschap Moerdijk (HM), (b) aanpassing aan actuele wetgeving en (c) de expliciet opgenomen mogelijkheid van het Havenschap Moerdijk tot de oprichting van en deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen. In financiële zin kan worden opgemerkt dat de saneringsbijdrageregeling met de provincie en de Dienst der Domeinen uit 1985 nog niet volledig is afgewikkeld.

In 1999 is, met goedkeuring van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, door het Havenschap de NV Haven van Moerdijk opgericht. De gemeenschappelijke regeling is honderd procent aandeelhouder van deze NV. De twee hoofdredenen voor het oprichten van een NV zijn:

- door de participatie vanuit de NV in ondernemingsgerichte activiteiten wordt het risico voor de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling beperkt tot het deel dat vanuit de NV wordt ingezet;
- door middel van de NV kan het Havenschap Moerdijk ook participeren in activiteiten die zich buiten het beheergebied afspelen, zoals met het vermarkten van de binnen het havenschap ontwikkelde expertise als met het binnenhalen van extra ladingstromen in samenwerking met binnen- en buitenlandse havens.

De indruk bestaat dat in de afgelopen jaren de NV Haven van Moerdijk alléén of met name is gebruikt om invulling te geven aan activiteiten buiten het beheergebied.

2.4. Onderhoud en exploitatie van het Industrierrein Moerdijk

De wegen op het Industrierrein Moerdijk zijn geen openbare wegen in de zin van de Wegenwet. Ze zijn eigendom van het Havenschap Moerdijk en staan op grond van de verkeerswetgeving wel open voor het algemene verkeer. De wettelijke onderhoudsplicht berust bij het Havenschap. Het geven van een openbare bestemming aan de wegen c.q. overdracht van de wettelijke onderhoudsplicht aan de gemeente kan op grond van de Wegenwet met medewerking van de raad van de gemeente, waarin de wegen zijn gelegen.

In artikel 16 Wegenwet wordt bepaald dat de gemeente te zorgen heeft, dat de binnen haar gebied liggende wegen, met uitzondering van de wegen welke door het Rijk, de provincie of door een waterschap worden onderhouden, in goede staat verkeren. Degene die nadeel heeft ondervonden door de slechte toestand van een bij een particulier in onderhoud zijnde weg kan zowel de onderhoudsplichtige als de gemeente, indien deze artikel 16 Wegenwet niet heeft nageleefd, voor de schade aanspreken. De gemeente kan, wordt zij tot schadevergoeding veroordeeld, regres zoeken op de onderhoudsplichtige.

Op grond van de aansprakelijkheidsregeling in artikel 6:174 Burgerlijk Wetboek is het voor het Havenschap Moerdijk van belang haar wegen in goede staat te houden. De gemeente dient er ingevolge artikel 16 Wegenwet bij het Havenschap op toe te zien dat de wegen op het industrierrein Moerdijk in goede staat verkeren.

Ten behoeve van onderhoud en exploitatie van het werkgebied van de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk betaalt de grondgebiedgemeente Moerdijk jaarlijks aan het Havenschap een onderhoudsbijdrage. Deze onderhoudsbijdrage is gebaseerd op een overeenkomst d.d. 8 april 1999 tussen de gemeente Moerdijk en het dagelijks bestuur van Havenschap Moerdijk. De hoogte van de jaarlijkse bijdrage bedraagt € 113.445,=, gebaseerd op het prijspeil 1999, en wordt jaarlijks geïndexeerd met behulp van de loonkostenindex van de risicoregeling GWW 1995, vast te stellen op 1 januari van ieder jaar. Momenteel is de hoogte van deze onderhoudsbijdrage € 135.000,=.

2.5. Missie en visie

De missie van het Havenschap luidt als volgt:

“Het Havenschap Moerdijk behartigt het belang van de stakeholders en daartoe:

- organiseert en verzorgt zij het proces van ontwikkeling, ontwerp, aanleg, uitgifte, exploitatie, beheer en uitbreiding van het industrie- en haventerrein Moerdijk;
- stelt zij kennis en ervaring op het gebied van industrie- en haventerrein ter beschikking aan derden, met name in de Rijn Schelde Delta;
- straalt zij betrokkenheid en verantwoordelijkheid uit naar haar omgeving”.

Op basis van deze missie is als visie geformuleerd: “Het Havenschap Moerdijk blijft door haar bestuurlijke organisatieopzet en de aangeboden infrastructuur en dienstverlening een motor voor de economie en werkgelegenheid in de Rijn Schelde Delta”.

In het visiedocument “Havenschap Moerdijk, dynamisch-economisch perspectief”, vastgesteld door de Raad van Bestuur op 13 juni 2002, heeft het Havenschap Moerdijk zijn richting voor de komende jaren geschetst. De geformuleerde speerpunten zullen de komende tijd worden vertaald in concrete projecten en uitvoeringsplannen. Bijlage 1 bevat nadere informatie met betrekking tot het dynamisch-economisch perspectief, zoals dat door het dagelijks bestuur van het Havenschap Moerdijk is vastgesteld.

2.6. Ontwikkeling bedrijventerrein Moerdijkse Hoek

In 2001 is op provinciaal niveau gestart met het ruimtelijke planproces voor de ontwikkeling van een bedrijventerrein in de zogenaamde Moerdijkse Hoek. Het gaat hier globaal om het gebied in de oksel van de snelwegen A16 en A17, ten zuidoosten van het industrieterrein Moerdijk. Genoemde gebieden worden fysiek gescheiden door de snelweg A17. Het betreft een duurzaam vernieuwend bedrijventerrein voor bedrijven met bijzondere vestigingscondities, met een strategische omvang van 600 hectare voor de komende vijftien jaar.

Het accent bij de voorbereiding sinds 2001 heeft vooral gelegen bij de herziening van het streekplan Noord-Brabant. De verkennende fase wordt momenteel afgerond, waarna met de ontwerpfasen begonnen kan worden. Voor de milieu-effectrapportage is een startnotitie MER geschreven.

De provincie is thans initiatiefnemer, doch in toenemende mate wordt het belang onderkend om de ontwikkeling van het bedrijventerrein Moerdijkse Hoek samen met andere publieke partijen tot stand te brengen. Daarbij zal mogelijk samen met gemeenten uit de regio, waaronder Moerdijk, Breda, Roosendaal en Bergen op Zoom gekomen kan worden tot een vorm van publiek-publieke samenwerking. Hiertoe bestaan meerdere varianten. De relatie met het bestaande Havenschap Moerdijk zal daarbij bezien worden.

3. Weergave van standpunten en zienswijzen van partijen ten aanzien van geschilpunten

De Commissie heeft gesproken met bestuurders en ambtelijk medewerkers van de gemeenten Breda, Drimmelen, Moerdijk en de provincie Noord-Brabant, naast de directie van het havenschap. Aldus zijn standpunten en zienswijzen van partijen verkregen ten aanzien van de geschilpunten. De Commissie beschikt ook over veel schriftelijk vastgelegde informatie, waarin zienswijzen zijn neergelegd. De standpunten en zienswijzen worden op hoofdlijnen hierna weergegeven.

3.1. Breda

De gemeente Breda heeft tijdens het gesprek in de inventarisatiefase aangegeven dat in grote lijnen het vorig jaar ingenomen standpunt ten aanzien van de “Strategische visie Havenschap Moerdijk” nog steeds actueel is. Dit betekent dat Breda met genoegen en op een kritisch constructieve wijze medewerking zal verlenen aan het verder uitwerken en concretiseren van genoemde visie. Eén aspect van aanzienlijke zorg bij het gemeentebestuur van Breda blijft echter bestaan, namelijk het risicoprofiel voor de deelnemers. Niet zozeer de beoordeling van het feitelijke risicoprofiel, maar het feit dat daar voor de gemeente weinig zicht op is baart Breda zorgen. Dit aspect zal voortdurend doorwerken in de wijze van deelname aan en samenwerking binnen het Havenschap. Breda dringt aan op het zekerstellen van de jaarlijkse deelnemersuitkering. Een situatie waarbij de deelnemers structureel of incidenteel moeten betalen voor het sluitend maken van de exploitatie past volstrekt niet in het verwachtingspatroon.

In relatie tot de opdracht van de Commissie spreekt men de verwachting uit dat er in elk geval een zodanig financieel inzicht geboden kan worden dat de deelnemers eindelijk in staat zijn een inschatting te maken van het risicoprofiel en dat de OZB-discussie wordt opgehelderd. Het resterende bedrag van de saneringsbijdrage dient zo spoedig mogelijk aan alle deelnemers die daar aanspraak op kunnen maken te worden terugbetaald. Voor het overige kan korthedshalve worden opgemerkt dat het standpunt van Breda in grote mate aansluit bij dat van Drimmelen, zoals hierna beschreven.

3.2. Drimmelen

Van de zijde van de gemeente Drimmelen is tijdens het gesprek aangegeven dat zij het risicoprofiel van het Havenschap Moerdijk te groot vindt voor een relatief kleine gemeente als Drimmelen. Daar komt nog bij dat zij de financiële situatie van Drimmelen niet erg rooskleurig noemt. Men geeft verder aan dat deelname aan het Havenschap een erfenis is uit het verleden, d.w.z. is ontstaan vóór de gemeentelijke herindeling. De gemeente Hooge en Lage Zwaluwe is (met uitzondering van de kern Moerdijk) deel gaan uitmaken van de nieuw gevormde gemeente Drimmelen. Ook als het risicoprofiel gunstiger zou zijn, ziet de gemeente geen toegevoegde waarde in deelname aan de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk.

Ten aanzien van het gememoreerde risicoprofiel noemt de gemeente Drimmelen nadrukkelijk de OZB-kwestie, de woningen aan de Roode Vaart en verder ook nog de kwestie met Domeinen. Deze zaken speelden vorig jaar ook al toen het zogenaamde visiedocument gepresenteerd werd. Er is door het Havenschap indertijd geen bevredigend antwoord op gegeven, aldus de gemeente Drimmelen.

Daarom heeft zij ook niet officieel gereageerd op het visiedocument. Het gemeentebestuur hoopt dat de Commissie wel met afdoende antwoorden op deze vragen komt.

De gemeente denkt dat een deel van de huidige (financiële) problemen te maken heeft met het gegeven dat er in de winstgevende jaren (1996 t/m 2001) in feite niets is gereserveerd voor latere jaren. Alles is als saneringsbijdrage en winstuitkering aan de deelnemers uitgekeerd. Ook de bedrijfsvoeringaspecten binnen het Havenschap noemt men op een aantal punten (zoals huisvesting, rechtspositie personeel) niet altijd economisch verantwoord.

Wat betreft een (toekomstige) bestuursvorm denkt men eventueel aan een NV-structuur voor het Havenschap, waarbij het bedrijf gesplitst zou worden in een bestuurlijk en een operationeel gedeelte. Een en ander onder het nadrukkelijk voorbehoud van instemming door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft namelijk herhaaldelijk het standpunt geuit dat, wat er ook gebeurt, de gemeente niet wenst te worden aangesproken op het sluitend maken van de exploitatie van het Havenschap.

Drimmelen vindt dat er geen (financiële) relatie gelegd mag worden tussen het huidige industrieterrein Moerdijk en een eventueel te ontwikkelen bedrijventerrein Moerdijkse Hoek. Met de ontwikkeling van Moerdijkse Hoek heeft men op zichzelf beschouwd geen problemen. Verder hecht men erg aan financiële duidelijkheid. Hoe en met wie er ook verder gegaan wordt, het is gewenst dat er eerst een eensgezind, transparant beeld van de huidige en toekomstige financiële situatie van het havenschap moet bestaan.

3.3. Moerdijk

Met hun brief d.d. 31 maart 2003, gericht aan gedeputeerde staten van Noord-Brabant, hebben burgemeester en wethouders van de gemeente Moerdijk aangegeven dat zij een onderzoek van de Commissie dat zich alleen zou richten op de financiële risico's van de deelnemers aan het Havenschap Moerdijk te beperkt achten. De uitslag van het onderzoek van de Commissie heeft voor de gemeente Moerdijk alleen meerwaarde als ook elementen als "de sociaal maatschappelijke risico's van de deelnemers", de "milieu- en veiligheidsrisico's" en de "politiek-bestuurlijke risico's" worden behandeld.

Tijdens het daarna gehouden gesprek met het gemeentebestuur van Moerdijk heeft dit aangegeven dat het risicoprofiel voor deze gemeente veel groter is dan dat voor de andere deelnemers. Controle en handhaving van de op het industrieterrein Moerdijk gevestigde bedrijven brengen veel kosten voor de gemeente met zich mee. Het beperkte overschot uit OZB-inkomsten wordt ingezet ter beperking c.q. verzachting van de maatschappelijke overlast. Wat betreft de bestuursvorm noemt de gemeente de gemeenschappelijke regeling een perfect instrument voor het Havenschap. Een instrument dat je moet koesteren.

De gemeente vraagt allereerst aandacht voor het in beeld brengen van de huidige financiële situatie en de verwachtingen op lange(re) termijn. Het lange termijn perspectief dient te worden voorzien van een gedegen onderbouwing (wat zijn de uitgangspunten; wat is de bandbreedte van eventuele risico's e.d.). In dit kader wijst de gemeente naar de bij herhaling geplaatste kritische opmerkingen bij de beoordeling van financiële rapportages alsmede het vorig jaar vastgestelde visiedocument. Voorts geeft de gemeente aan dat de discussie rondom de verhoging van de onderhoudsbijdrage in relatie tot de OZB-opbrengsten van gemeentezijde als afgerond wordt beschouwd. Deze bijdrage is vrijwillig en

steunt niet op een wettelijke of contractuele verplichting, zo luidt de opvatting van de gemeente. De gemeente Moerdijk brengt naar voren dat de bijdrage in 1998 is gehalveerd met als achterliggende gedachte dat als gevolg van de Financiële Verhoudingswet (algemene uitkering), die in 1997 is ingegaan de financiële positie van de gemeente slecht was geworden, terwijl het financieel goed ging met het Havenschap. Nu de structurele gronduitgiftes en de daarmee samenhangende inkomsten voor het Havenschap langzamerhand opdrogen, en de inkomstenbronnen voor het schap in een beheersituatie, beperkt zijn, is binnen het Havenschap Moerdijk discussie ontstaan over een mogelijk hogere onderhoudsbijdrage door de grondgebiedgemeente Moerdijk aan het schap. In deze discussie wordt een koppeling gelegd met de OZB-opbrengsten die de gemeente ontvangt van de op het industrieterrein gevestigde bedrijven. De gemeente Moerdijk heeft principiële en financiële bezwaren tegen een koppeling tussen de OZB-opbrengst en de onderhoudsbijdrage en wat haar betreft is een discussie over een verhoging van de onderhoudsbijdrage niet aan de orde. Het standpunt van de gemeente Moerdijk is uitgebreid verwoord en toegelicht in een brief van het college van burgemeester en wethouders d.d. 20 mei 2003, gericht aan het dagelijks bestuur van het Havenschap Moerdijk. Deze brief is volledigheidshalve als bijlage 2 bij dit rapport opgenomen.

De gemeente concludeert tot slot dat de discussie inzake de onderhoudsbijdrage de feitelijke problemen van het Havenschap vertroebelt. Zelfs een eventuele verdubbeling van de onderhoudsbijdrage heeft het effect van een druppel op een gloeiende plaat.

3.4. Provincie Noord-Brabant

Als laatste van de deelnemers aan het Havenschap is in de inventarisatiefase een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiger van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, de verantwoordelijke portefeuillehouder voor Economische Zaken. De Commissie heeft tijdens dit gesprek aangegeven dat zij heeft beluisterd, maar ook gelezen in de haar ter beschikking staande documenten, dat de gemeenschappelijke regeling voor het besturen van Havenschap Moerdijk, nu een beheersituatie nabij is, mogelijk zou zijn te vervangen door een NV-structuur. Gevraagd naar een (voorlopige) zienswijze hieromtrent heeft de vertegenwoordiger van gedeputeerde staten aangegeven niet op voorhand tegen een andere rechtsvorm voor het Havenschap Moerdijk te zijn. Dit zou mogelijk een meerwaarde kunnen hebben als daardoor belangrijke partners bij het Havenschap behouden kunnen blijven danwel juist nieuwe partners kunnen worden aangetrokken.

3.5. Conclusies inventarisatiefase

Samengevat maakt de rondgang langs de deelnemers duidelijk dat er verschillen van inzicht bestaan wat betreft de bestaande financiële situatie, de betrokkenheid bij het Havenschap Moerdijk, de beeldvorming van elkaar en het bestuurlijk toekomstperspectief. De eerste conclusies uit deze gesprekken in de inventarisatiefase, met name op het punt van de bestaande financiële situatie, zijn neergelegd in een tussenrapportage, gedateerd 29 april 2003. Daarin heeft de Commissie aangegeven dat een onafhankelijk financieel onderzoek dringend noodzakelijk is. Er dient orde in de financiële dossiers te worden geschapen. De actuele en toekomstige financiële situatie moet in kaart worden gebracht, zodat een door alle deelnemers gedeeld vertrekpunt voor verdere bezinning ontstaat. Een helder beeld is nodig van de financiële positie van het bedrijf, nu en in de toekomst, uitgaande van bestaand beleid en eventuele vaststaande/voorzienbare aanpassingen daarvan. Daarbij moet een zo duidelijk mogelijk inzicht ontstaan in de toekomstige baten en lasten, gegeven de taken, de in het verleden genomen beslissingen en andere van belang zijnde factoren.

4. Vaststelling van belangen en geschilpunten

De gesprekken in de inventarisatiefase hebben de Commissie inzicht gegeven in de verschillende belangen en geschilpunten en zijn aanleiding geweest voor een opdracht tot een onafhankelijk financieel onderzoek, waar in het vervolg van deze rapportage dieper op zal worden ingegaan. De gemeenten Breda en Drimmelen zien zich qua belang op een grotere afstand tot de activiteiten van het Havenschap Moerdijk geplaatst dan de grondgebiedgemeente Moerdijk. Op provinciaal niveau kan de haven van Moerdijk, naast Eindhoven Airport, als één van de Brabantse mainports worden gezien en is daarom van bovenregionale c.q. strategische betekenis. Be halve een verduidelijking op onderdelen ten opzichte van de geformuleerde opdracht zijn geen nieuwe geschilpunten naar voren gekomen. De Commissie stelt de navolgende geschilpunten vast:

1. de financiële verhoudingen tussen de gemeente Moerdijk en het Havenschap Moerdijk (onderhoudsbijdrage wegen).

De onderhoudsbijdrage van de gemeente Moerdijk aan het Havenschap staat ter discussie. Op basis van de gevoerde discussie concludeert de Commissie dat antwoord gewenst is op de vraag in hoeverre een koppeling tussen de OZB-opbrengst van de gemeente Moerdijk uit de op Industrierrein Moerdijk gevestigde bedrijven en de jaarlijkse onderhoudsbijdrage van de gemeente Moerdijk aan het Havenschap rechtens verplicht, zuiver en zinvol is.

2. toekomstig bestuurlijk en financieel risicoprofiel

De gemeente Moerdijk brengt de wens naar voren om behalve de financiële risico's ook elementen als "de sociaal-maatschappelijke risico's van de deelnemers", de "milieu- en veiligheidsrisico's" en de "politiek-bestuurlijke risico's" bij het onderzoek te betrekken. Het zijn echter de financiële risico's die partijen zonder uitzondering als belangrijkste punt van zorg en risico naar voren brengen.

3. Is de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument tot beheer van het Havenschap Moerdijk?

Nu de belangrijkste doelstellingen van het Havenschap Moerdijk zijn bereikt komt het schap geleidelijk in een fase terecht, waarin de accenten meer en meer komen te liggen op beheeractiviteiten. Aan de orde is de vraag of de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument is om het Havenschap Moerdijk te beheren en of het recht doet aan de positie van iedere individuele deelnemer. Een bezinning dus op de rol en betrokkenheid van de deelnemers. Een aantal deelnemers heeft gedreigd met uitreden uit de gemeenschappelijke regeling, wat een domino-effect tot gevolg kan hebben. In dit kader is het mede van belang inzicht te hebben in de uittreedkosten, om welk inzicht expliciet is gevraagd, terwijl grote onduidelijkheid bestaat over dit punt.

5. Onafhankelijk financieel onderzoek

5.1. *De noodzaak tot een onafhankelijk financieel onderzoek*

Zoals hierboven al staat vermeld heeft de Commissie met haar tussenrapportage van 29 april 2003 aangegeven dat een onafhankelijk financieel onderzoek dringend noodzakelijk is.

De Commissie is zich ervan bewust dat een eventueel uitreden van één of meer deelnemers de grondslag van de gemeenschappelijke regeling (ernstig) kan aantasten en een sneeuwbaaleffect teweeg kan brengen. Een verharding en zelfs juridische strijd dreigen dan ook. In het verleden is getracht verschillen wel te overbruggen doordat financiële deskundigen van de partners gezamenlijk overlegd hebben over financiële 'facts and figures'. De poging meer helderheid te krijgen leidde niet tot een gezamenlijke beeldvorming over de relevante dossiers en de 'vertaling' daarvan in een actueel beeld van de financiële positie van het Havenschap. Brieven met vragen om nadere verheldering of opgave van een eventuele uittreedsom werden niet of niet voldoende beantwoord, zo is de Commissie verteld. Ondanks persoonlijke compatibilité des humeurs heeft dat het vertrouwen in een adequaat functioneren van het Havenschap Moerdijk, respectievelijk het bestuur en directie ondergraven. Als gevolg van de recente situatie, met het aantreden van een nieuwe directie, is een aantal vragen weggenomen. Desondanks bestaat er verwondering over de recente cijfers, vooral de krimp in de reservepositie. Dit levert nog niet voldoende vertrouwen op dat de financiële situatie de komende jaren niet nog slechter wordt. Het in het verleden ontstane wantrouwen is kennelijk niet een-twee-drie weg te werken.

Belangrijke kwesties zijn die van de hoogte van de "onderhoudsbijdrage" die de gemeente Moerdijk jaarlijks aan het schap betaalt en de definitieve afwikkeling van de "domeinenkwestie".

Het is, naar het oordeel van de Commissie, een gerechtvaardigd verlangen van de deelnemers aan het Havenschap Moerdijk om deze helderheid te verkrijgen.

5.2. *Uitvoering onafhankelijk financieel onderzoek*

Aan PriceWaterhouseCoopers Accountants NV te 's-Hertogenbosch is door de Commissie – na overleg met de partners en het schap – opdracht gegeven tot de uitvoering van een onafhankelijk financieel onderzoek. De Commissie hecht eraan te benadrukken dat dit onderzoek niet is bedoeld als een rechtmatigheidsonderzoek. Het onderzoek beoogde een onafhankelijk vastgesteld actueel financieel beeld te geven, waarin een antwoord wordt gegeven op veel van de door de deelnemers – via de Commissie – gestelde vragen.

Het onderzoek richtte zich vooral op het in beeld brengen van de huidige financiële positie en het analyseren daarvan. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de exploitatieproblematiek en de vermogensproblematiek. Zo is bevestigd wat het reële vermogen zal zijn per 31 december 2003, rekening houdend met alle bekende risico's en hoe deze vermogenspositie is ontstaan. Ten aanzien van de exploitatieproblematiek is de samenstelling van de prognose van de resultaten voor de komende jaren nader geanalyseerd. Uitgangspunten daarbij waren bestaand beleid en eventueel vaststaande c.q. voorzienbare aanpassingen hiervan, bijvoorbeeld op grond van reeds genomen bestuursbesluiten, afgesloten contracten en reeds bekende wettelijke maatregelen. Ook zijn de mogelijke consequenties

van het uittreden van deelnemers en het omzetten van de gemeenschappelijke regeling in een N.V. in beeld gebracht.

Meer concreet is met het onderzoek ook antwoord gegeven op door de Commissie ter zake geformuleerde onderzoeksvragen:

- analyse van de bestaande financiële situatie per 31 december 2003, onderdeel hiervan zijn:
 - o analyse van de werkelijke reservepositie per 31 december 2003 en vaststellen van het ontstaan;
 - o beoordeling of alle bestuursbesluiten “vertaald” zijn in de financiële situatie;
 - o beoordeling onderhoudsvoorzieningen, zijn ze toereikend of juist veel te hoog;
 - o invloed schuldpositie domeinen bepalen.
- beoordeling van de realiteitswaarde van de meerjarenraming, zowel qua toereikendheid als qua ambitieniveau;
- beoordeling van de financiële aspecten/argumentatie van de “OZB” -kwestie;
- in beeld brengen van mogelijk financiële risico's welke nog niet in de cijfers verwerkt zijn, ‘camel noses’ en ‘lijken in de kast’;
- financiële consequenties bij uittreden van deelnemers gemeenschappelijke regeling c.q. volledige opheffing van de gemeenschappelijke regeling inclusief een duidelijke definitie van hetgeen onder bestaande verplichtingen verstaan moet worden;
- “wegwijzer” inzake mogelijke overgang naar een N.V. en de financiële consequenties hiervan.

Het onderzoek kende drie aspecten:

1. in beeld brengen van de financiële positie (verleden, toekomst, bijsturing resultaten)
2. uittredingskosten;
3. aanpassing rechtsvorm.

Het onderzoek heeft daarnaast ook aandacht besteed aan de “onderhoudsbijdrage wegen” door de gemeente Moerdijk en de kwestie van de “Domeinen”.

De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in een rapportage “Onderzoek financiële positie van de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk” d.d. 1 juli 2003. Deze rapportage is integraal bij dit rapport opgenomen als bijlage 3, waarnaar volledigheidshalve wordt verwezen.

6. Beoordeling van en aanbevelingen ten aanzien van de geschilpunten

6.1. De financiële verhoudingen tussen de gemeente Moerdijk en het Havenschap Moerdijk (onderhoudsbijdrage wegen)

6.1.1. Algemene uitgangspunten gemeentelijke inkomsten en uitgaven

Onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is een component voor onderhoud van wegen en dergelijke. Samen met de algemene uitkering uit het gemeentefonds is de opbrengst van de OZB de belangrijkste vrij te besteden inkomstenbron van een gemeente. Deze inkomsten zijn anders van aard dan bijvoorbeeld de inkomsten uit afvalstoffenheffing of leges. Tegenover deze laatstgenoemde inkomsten staan specifieke kosten.

Uitgangspunt bij de verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is dat elke gemeente, gezien haar structurele omstandigheden en bij gelijke belastingdruk, (globaal) in staat is om een gelijkwaardig niveau van voorzieningen te realiseren. Bij de verdeling van het fonds wordt op een objectieve wijze (op basis van verdeelmaatstaven) rekening gehouden met verschillen tussen gemeenten in kostenstructuren (centrumfunctie/sociale structuur/fysieke structuur) en met het vermogen om eigen middelen te verwerven (belastingcapaciteit).

De verdeelmaatstaven betreffen een groot aantal factoren waarmee het “eigene” van een gemeente tot uitdrukking wordt gebracht. Het vermogen om eigen middelen te verwerven komt tot uiting door een korting op de algemene uitkering die is gebaseerd op de waarde van de onroerende zaken in de totale gemeente.

Het feit dat de algemene uitkering uit het gemeentefonds vrij besteedbaar is brengt met zich mee dat de gemeente eigen accenten mag leggen (bijv. meer voor onderwijs, minder voor cultuur, lager belastingniveau etc.). In zekere zin bestaat er wel een relatie tussen de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de OZB. Bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt een korting toegepast op basis van de waarde van de onroerende zaken in een gemeente; de gemeente kan over de waarde van de onroerende zaken op haar grondgebied OZB heffen tot een (wettelijk) ongelimiteerde hoogte.

6.1.2. Betekenis voor de gemeente Moerdijk

PriceWaterhouseCoopers Accountants N.V. heeft in het kader van het financieel onderzoek aandacht besteed aan de positie van de gemeente Moerdijk in relatie tot de discussie “verhoging van de onderhoudsbijdrage”. Hoofdstuk 9 van het rapport is daaraan gewijd, waarnaar kortheidshalve wordt verwezen. Belangrijke vaststelling is dat de gemeente Moerdijk in haar berekening van het “voordeel” dat zij zou hebben uit OZB-opbrengsten ten onrechte het effect van de tariefsdifferentiatie in mindering brengt op de opbrengsten niet-woningen. Het door de gemeente Moerdijk berekende voordeel van € 228.000,= dient daarom ten minste met € 2,1 miljoen te worden verhoogd. De totale “toegevoegde” waarde van het industrieterrein Moerdijk bedraagt daarom bijna € 2.5 miljoen.

Ten aanzien van de totale gemeentelijke inkomsten merkt de Commissie op, zoals blijkt uit het bovenstaande, dat ook de algemene uitkering uit het gemeentefonds van belang is. Deze algemene uitkering is kostengeoriënteerd. De diverse verdeelmaatstaven in de algemene uitkering zijn toe te rekenen aan clusters van uitgaven en inkomsten. Op een gelijke wijze worden de diverse functies in de begroting aan clusters toegerekend. Op deze wijze wordt een globaal inzicht verkregen hoe de financiële huishouding van de gemeente zich verhoudt tot de clusters van uitgaven en inkomsten waaruit de algemene uitkering is opgebouwd.

Toegesпитst op de gemeente Moerdijk zijn ter illustratie van het bovenstaande als bijlagen bijgevoegd:

- de algemene uitkering uit het gemeentefonds voor de gemeente Moerdijk (uitkeringsjaar 2003; septembercirculaire; bijlage 4);
- de verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds naar clusters en de toerekening van de functies uit de begroting 2003 van Moerdijk aan die clusters (bijlage 5);
- belastinggegevens (bijlage 6).

Hieruit blijkt onder andere dat het cluster “Wegen en water” in de uitkering een overdekking te zien geeft. Bij de vergelijking is rekening gehouden met de kosten van het door de gemeente zelf te onderhouden grondgebied, vermeerderd met de onderhoudsbijdrage aan het Havenschap.

De OZB-heffing van de gemeente overtreft ruim de korting op het gemeentefonds ter zake. De OZB-heffing door de gemeente en de korting op het gemeentefonds nader beschouwd leidt tot het volgende inzicht.

Opbrengst uit belastingheffing woningen	€ 4.173.000,=
Korting op de uitkering op het onderdeel waarde woningen	€ 3.592.000,=

Opbrengst uit belastingheffing niet woningen	€ 7.259.000,=
Korting op de uitkering op het onderdeel waarde niet woningen	€ 3.101.000,=

6.1.3. Conclusies en aanbevelingen van de Commissie

Conclusies

De Commissie stelt ten aanzien van dit geschilpunt vast dat de algemene uitkering en opbrengsten uit OZB vrij besteedbare algemene inkomsten van de gemeente zijn. De wettelijke onderhoudsplicht (op grond van de Wegenwet) van de wegen op het industrieterrein Moerdijk rust in casu niet bij de gemeente Moerdijk. De gemeente ontvangt voor het onderhoud van wegen volgens de hierboven beschreven systematiek wel inkomsten.

De vraag of de gemeente Moerdijk wettelijk verplicht is tot een onderhoudsbijdrage aan het Havenschap beantwoordt de Commissie dan ook ontkennend. Er bestaat geen wettelijke plicht tot de onderhoudsbijdrage, maar de Commissie stelt wel vast dat de gemeente zich bij overeenkomst van 8 april 1999 contractueel verplicht heeft een jaarlijkse onderhoudsbijdrage te betalen, evenals wat de omvang van die jaarlijkse bijdrage is. De onderhoudsbijdrage is dus wél contractueel verplicht, dit in

tegenstelling tot de opvatting van de gemeente Moerdijk hierover. Uit een oogpunt van een algemene lusten/lastenverdeling en op basis van goede bestuurlijke verhoudingen acht de Commissie de betaling van een behoorlijke jaarlijkse onderhoudsbijdrage door de gemeente Moerdijk aan het schap zonder meer redelijk en billijk. Een discussie echter waarin een door sommige partijen gewenste verhoging van de onderhoudsbijdrage direct wordt gekoppeld aan de hoge OZB-opbrengst van de gemeente Moerdijk acht de Commissie niet zuiver en bovendien niet zinvol. Het is beter en ook realistischer, wat overigens ook de gemeente Moerdijk zelf stelt, om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te relateren aan de onderhoudskosten. De Commissie neemt een grote kloof waar tussen onderhoudskosten (€ 2,1 miljoen) en de actuele onderhoudsbijdrage (€ 135.000,=) van de gemeente Moerdijk. De Commissie meent dat een voor beide partijen noodzakelijk en acceptabel niveau van onderhoud en kostentoe rekening dient te worden bepaald, waarop de onderhoudsbijdrage kan worden vastgesteld. Indien dit komt te liggen op een gemiddeld onderhoudsniveau, gebruikelijk voor vergelijkbare industrieterreinen, betekent dit dat het huidige onderhoudsniveau naar beneden kan worden bijgesteld, onder een (stapsgewijze) verhoging van de onderhoudsbijdrage door Moerdijk. De overeenkomst d.d. 8 april 1999 zal dienovereenkomstig geactualiseerd dienen te worden.

Aanbevelingen:

- leg géén koppeling tussen de jaarlijkse onderhoudsbijdrage en de OZB-opbrengsten;
- stel gezamenlijk een noodzakelijk en acceptabel geacht (normaal) niveau van onderhoud vast;
- relateer de jaarlijkse onderhoudsbijdrage van Moerdijk aan de aldus verkregen een norm voor onderhoudskosten;
- actualiseer de overeenkomst d.d. 8 april 1999.

6.2. Toekomstig bestuurlijk en financieel risicoprofiel

6.2.1. Toekomstig bestuurlijk risicoprofiel

De gemeente Moerdijk heeft de wens geuit om behalve de financiële risico's ook elementen als "de sociaal-maatschappelijke risico's van de deelnemers", de "milieu- en veiligheidsrisico's" en de "politiek-bestuurlijke risico's" in deze rapportage te betrekken. De Commissie interpreteert deze wens als een uiting van een sterk gevoelde betrokkenheid en verbondenheid met en verantwoordelijkheid voor het industrieterrein Moerdijk vanuit Moerdijk's positie als grondgebiedgemeente. Hoewel dit buiten de taakopdracht van de Commissie ligt wil zij er niettemin kort op ingaan.

De deelnemers nemen elk deel vanuit een bepaald belang of verantwoordelijkheid. Of dit nu een meer historische reden (Drimmelen) heeft of niet. Zo heeft Breda een regionaal belang vanuit haar verantwoordelijkheid als centrumgemeente in West-Brabant en heeft de provincie een bovenregionaal belang in verband met bovenregionale afstemming van beleid. Als grondgebiedgemeente staat Moerdijk dicht bij de belangen van haar inwoners en kan dit fricties en spanningen geven waar burgerbelangen en belangen van industrie- en havenschapsactiviteiten uiteen lopen. Waar de risico's voor de andere deelnemers vooral op het financiële vlak liggen kan de gemeente Moerdijk te maken krijgen met sociaal-maatschappelijke en politiek-bestuurlijke risico's. Hiermee wil de Commissie overigens niet gezegd hebben dat dergelijke fricties en spanningen onoverkomelijk zijn, maar het is wel

een bijzonder gegeven voor de gemeente Moerdijk. Van de andere deelnemers mag begrip worden verwacht voor de kwetsbaarder positie van Moerdijk in sociaal-maatschappelijk en politiek-bestuurlijk opzicht. Deze laat zich moeilijk in kille zakelijke cijfers vertalen.

Als grondgebiedgemeente heeft Moerdijk ook te maken met milieu- en veiligheidsrisico's, waarmee zij in haar taakstelling rekening zal moeten houden. Moerdijk behoort tot de zwaarste risicogebieden in Noord-Brabant. Er zijn veel bedrijven gevestigd die werken met gevaarlijke stoffen. Dit betekent dat met rampen of zware ongevallen rekening moet worden gehouden. De gemeente is wettelijk verantwoordelijk voor de rampenbestrijding in de gemeente: de raad en burgemeester en wethouders voor de voorbereiding op de bestrijding en de burgemeester voor de daadwerkelijke bestrijding. Uiteraard wordt door middel van preventiebeleid geprobeerd milieuhinder, rampen e.d. te voorkomen. Daartoe dient het systeem van vergunningverlening en handhaving (o.a. door de provincie Noord-Brabant). De gemeente is verantwoordelijk voor de preparatie en repressie in het kader van de rampenbestrijding. Dat houdt in: aanschaffen van het bij een ramp benodigde materieel, aantrekken, opleiden van en oefenen door bestrijdingsfunctionarissen (operationeel en ambtelijk) het houden van (grootschalige) oefeningen. Dat betekent inzet van voldoende financiële middelen, in Moerdijk mogelijk meer dan in andere gemeenten. Afgezien daarvan kan een ramp grote schades veroorzaken (vgl. de vuurwerkramp in Enschede). Als zodanig leveren veiligheidsrisico's ook financiële risico's op.

6.2.2. Toekomstig financieel risicoprofiel Havenschap Moerdijk

Met betrekking tot het toekomstig financieel risicoprofiel van het Havenschap Moerdijk heeft PriceWaterhouseCoopers Accountants N.V. een financieel onderzoek uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het "Onderzoek financiële positie van de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk", waarnaar korthedshalve wordt verwezen (bijlage 3).

6.2.3. Conclusies en aanbevelingen van de Commissie

Conclusies bestuurlijk risicoprofiel

Als grondgebiedgemeente neemt Moerdijk een bijzondere, kwetsbaarder positie in dan de overige deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk. Van de andere deelnemers mag daarvoor begrip worden verwacht.

Conclusies financieel risicoprofiel Havenschap Moerdijk

Na een aanvankelijk moeilijke opstartperiode is de ontwikkeling van het Havenschap Moerdijk qua financiële resultaten voorspoedig verlopen. In de jaren van ontwikkeling van het gebied was er echter weinig inzicht in de kosten van het beheer en werden deze beheerkosten vermengd met c.q. gecompenseerd door de grondexploitatie. Inmiddels is het Havenschap in een beheersituatie terecht gekomen en is de omvang van de nog uit te geven gronden beperkt. Door een betere administratieve splitsing van beheerskosten en grondexploitatie is het inzicht verbeterd. Hiermee is ook duidelijk geworden dat de "natte" beheerskosten gedekt kunnen worden uit de opbrengsten, vooral havenopbrengsten. De "droge" beheerskosten worden echter niet gedekt door opbrengsten. Deze "droge" beheerskosten zijn grotendeels de oorzaak van de geprognosticeerde verliezen voor de komende jaren.

De huidige financiële positie is in belangrijke mate negatief beïnvloed door investeringsbeslissingen van het bestuur, waarvoor de bedrijfseconomische motivering niet direct duidelijk is. Het betreft dan investeringen die geen directe toegevoegde waarde hadden voor de exploitatie van het Havenschap. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de aankoop van de Roode Vaart woningen, schadevergoeding Lambregts en gedeelte gronden Uitbreiding Trade Park. Ook voor andere in principe rendabele investeringen ontbreekt dikwijls een adequate rendementsprognose.

De toekomstige financiële situatie wordt enerzijds beïnvloed door beslissingen uit het verleden en anderzijds door de te verwachten exploitatietekorten op vooral het beheerdeel. De (meerjaren)begroting tot 2009 toont een gemiddeld verlies van ca € 1,7 miljoen per jaar.

Aanbevelingen

De Commissie doet de aanbeveling om zo spoedig mogelijk de mogelijkheden te benutten tot bijsturing van de toekomstige financiële situatie en neemt de terzake door PriceWaterhouseCoopers Accountants N.V. aangegeven suggesties over, zoals onder andere:

- een consequente verzakelijking van het beleid, wat mede het volgende inhoudt;
- besturing uit politieke sfeer halen;
- beter gefundeerde investeringsbeslissingen;
- kostenbesparing op onderhoud;
- verhoging van de onderhoudsbijdrage door de gemeente Moerdijk;
- het eventueel heffen van rioolbelasting.

Een eventuele verlaging van de afrekening met Domeinen zal een belangrijke invloed op de vermogenspositie hebben. Dit neemt het belang en de urgentie van de genoemde beslispunten overigens niet weg, wil de zaak structureel op orde komen en blijven!

Er zijn expliciete gedragsregels en afspraken nodig om te verzekeren dat de partners en de leiding van het Havenschap elkaar blijvend aanspreken op genoemde beslispunten

Op de verzakelijking van het beleid en het uit de politieke sfeer halen van de besturing wordt in paragraaf 6.3. nader ingegaan.

6.3. Is de gemeenschappelijke regeling nog het optimale instrument tot beheer van het Havenschap Moerdijk?

De vraag of de gemeenschappelijke regeling het optimale instrument is om het Havenschap Moerdijk te beheren en of het recht doet aan de positie van iedere individuele deelnemer kan naar het oordeel van de Commissie niet beantwoord worden zonder de gemeenschappelijke regeling af te zetten tegen andere varianten. Onderstaand komen meerdere varianten aan de orde. In verband met een mogelijk uittreden door een of meerdere deelnemers heeft de Commissie laten onderzoeken wat de uittredingskosten bedragen. In het "Onderzoek financiële positie van de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk" is aan de hand van een viertal "scenario's toekomstige vermogenspositie" een gemiddeld scenario bepaald. Aan de hand van dit gemiddeld scenario is een negatieve bedrijfswaarde vastgesteld van € 10,5 miljoen. Voor Breda en Drimmelen bedraagt de te betalen uittredsom elk 1/6 deel hiervan; voor de gemeente Moerdijk en de provincie Noord-Brabant bedraagt deze elk 2/6 deel.

6.3.1. Integrale taakbehartiging door gemeente Moerdijk

De bestuurlijke verhoudingen zijn het afgelopen decennium veranderd. De gemeenschappelijke regeling is een groot aantal jaren vóór de per 1 januari 1997 geëffectueerde gemeentelijke herindeling aangegaan. Als gevolg van een grillig grensbeloop tussen de gemeenten in relatie tot het Industrierrein Moerdijk was de bestuurlijke regie over meerdere, meest kleine, gemeenten versnipperd. Voor zowel de ontwikkeling, exploitatie als het beheer van een grootschalig bovenregionaal industrierrein is één centrale regie te prefereren. Het komt de Commissie voor dat mede om die reden gemeentelijke beheertaken bij de gemeenschappelijke regeling – als verlengstuk van de voormalige grondgebiedgemeenten – zijn ondergebracht. Nu industrierrein Moerdijk volledig binnen het territorium van één gemeente is komen te liggen bestaat hiertoe strikt genomen niet langer de noodzaak. Landelijk, maar ook in Noord-Brabant, zijn er meerdere gemeenten van een omvang als de gemeente Moerdijk met een groot areaal aan industrierrein, zij het dat de aanwezigheid van een zeehaven, de gevestigde complexe zware bedrijven als bijvoorbeeld Shell en ligging/betekenis in de Rijn-Schelde Delta, het industrierrein Moerdijk een bijzondere dimensie geven. Wanneer de gemeenschappelijke regeling, als gevolg van uittreden van deelnemers, zou worden beëindigd vallen de industrie- en havenschapstaken toe aan de grondgebiedgemeente Moerdijk.

6.3.2. Integrale taakbehartiging door gemeente Breda

Het industrierrein Moerdijk is een motor voor de economie en werkgelegenheid in de Rijn Schelde Delta en heeft daardoor een regionale (en bovenregionale) betekenis. Wanneer de gemeenschappelijke regeling, als gevolg van uittreden van deelnemers, zou worden beëindigd is het daarom een optie om het industrierrein Moerdijk territoriaal in te delen bij de gemeente Breda, die dan vervolgens ontwikkeling, exploitatie en het beheer van het industrierrein vanuit één centrale regie kan oppakken. De gemeente Breda is centrumgemeente in West-Brabant en heeft belangen rond Moerdijk c.q. de ontwikkeling van bedrijventerrein Moerdijkse Hoek.

Deze variant noodzaakt tot een wijziging van de gemeentelijke indeling. Rijks- en provinciaal beleid gaan uit van vrijwilligheid bij betrokken partijen. Opvattingen van partijen zijn hierover niet bekend. Denkbaar is overigens ook het beheer geheel bij Breda te leggen zonder een gemeentelijke herindeling.

6.3.3. Onderbrengen activiteiten Havenschap Moerdijk bij Mainport Rotterdam

Het industrierrein Moerdijk is naar zijn ontstaansgeschiedenis een landelijke creatie. Aanvankelijk met het oogmerk om de verdere uitbreiding van Shell binnen Nederland mogelijk te maken. Rotterdam is een partij met een stevig draagvlak en is mede daardoor uiterst schokbestendig, waarbij er overigens al een zekere verbinding met Rotterdam bestaat. Deze elementen zouden ervoor kunnen pleiten om de exploitatie van het Havenschap Moerdijk in een verzelfstandigde vorm onder te brengen bij de Mainport Rotterdam. De in het Havenschap Moerdijk deelnemende partners zijn dan bevrijd van financiële risico's.

6.3.4. Verzelfstandiging van het Havenschap Moerdijk in de vorm van een NV of BV

Het wordt wenselijk geacht het beleid van het Havenschap Moerdijk meer te verzakelijken en uit de politieke sfeer te halen. Dit is een belangrijke randvoorwaarde in de discussie over een gewenste rechtsvorm.

Een van de (genoemde) mogelijkheden daartoe is de omzetting van de gemeenschappelijke regeling in een vennootschapsvorm NV of BV. Doorgaans wordt hierbij ook als voordeel gezien dat de investeringsrisico's voor deelnemers beperkt kunnen worden, immers in een gemeenschappelijke regeling bestaat een plicht tot bijstorten van verliezen. Bij een vennootschap bestaat deze plicht juridisch gezien niet. De directe politieke invloed bij een vennootschap is eenvoudiger af te bakenen. Bij een vennootschap kan de rol van de huidige deelnemers beperkt zijn tot die van aandeelhouder. Beleidsbepaling vindt plaats door de aandeelhouders door vaststelling van de strategie. Uitvoering van de strategie geschiedt door de directie. Toezicht vindt plaats door een Raad van Commissarissen. Deze commissarissen worden bij voorkeur niet politiek benoemd, maar geselecteerd op basis van de gewenste deskundigheid.

Omzetting van de gemeenschappelijke regeling kan plaatsvinden als aan een aantal financiële voorwaarden wordt voldaan. Voorwaarde om in financiële zin zelfstandig te kunnen opereren is dat de vennootschap over voldoende eigen vermogen beschikt. Onder normale omstandigheden is een solvabiliteit van 30% wenselijk. Bij omzetting van de gemeenschappelijke regeling naar een vennootschap dient daarom sprake te zijn van (uitzicht op) een financieel gezonde situatie. Dit ontstaat door aanvulling van een eventuele negatieve bedrijfswaarde. Wanneer geen sprake is van een positieve waarde heeft inbreng immers geen zin. Immers of de vennootschap gaat failliet of de problemen worden bij de aandeelhouders neergelegd. Gezien de aard van de onderneming ligt dat laatste het meest voor de hand. Bovendien kan een nieuwe NV juridisch niet worden opgericht met een negatief eigen vermogen. Gebruik maken van de bestaande NV Haven van Moerdijk is dan wel een optie.

In het "Onderzoek financiële positie van de gemeenschappelijke regeling Havenschap Moerdijk" wordt verder ingegaan op inbrengscenario's voor een vennootschap. In de bijlage bij dat rapport wordt ook uitgebreid ingegaan op de fiscaaljuridische consequenties vennootschaps- en kapitaalbelasting bij de overgang van een gemeenschappelijke regeling naar een vennootschap.

6.3.5. Huidige gemeenschappelijke regeling continueren (met aanpassing besturingsmodel)

Vanuit de oprichtingssituatie is gekozen voor de rechtsvorm van de gemeenschappelijke regeling. Dit deed het meeste recht aan het publiekrechtelijk karakter van de ontwikkeling van het Havenschap en paste ook in het tijdsbeeld van toen. Nadeel van deze rechtsvorm is de directe politieke invloed. Het is vooral de directe politieke invloed die de vermogenspositie van het Havenschap in belangrijke mate heeft beïnvloed. Met name als het gaat om bijvoorbeeld onttrekkingen van gestort kapitaal, stimuleringsuitkeringen en uitgaven die geen directe bedrijfseconomische basis hebben, alsook afkoopsommen en investeringen in wegen die wellicht beter ten laste van (bepaalde) deelnemers hadden kunnen komen. Het functioneren van politiek benoemde bestuurders belemmert de continuïteit. Ook hier merkt de Commissie op dat het wenselijk is het beleid van het Havenschap Moerdijk meer te verzakelijken en uit de politieke sferen te halen. Behalve uitbreiding van de

bevoegdheden van de directie bestaat op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen de mogelijkheid om een bestuurscommissie in te stellen en daaraan bevoegdheden van het bestuur over te dragen. Deze bestuurscommissie kan voor de meerderheid bestaan uit extern te benoemen deskundigen zonder politieke opdracht. Het bestuur stelt de strategie van het Havenschap Moerdijk vast en de directie voert deze uit op basis van een directiestatuut, waarin bevoegdheid en verantwoordelijkheid is geregeld. De bestuurscommissie adviseert en houdt toezicht. Binnen de geldende gemeenschappelijke regeling wordt aldus een nieuw besturingsmodel gecreëerd.

6.3.6. Conclusies en aanbevelingen van de Commissie

Conclusies

Op grond van de bijzondere dimensie van het industrieterrein Moerdijk, noodzakelijke garanties voor de continuïteit en de daarmee samenhangende aspecten van schaal en draagvlak komt de Commissie tot het oordeel dat het niet wenselijk is de gemeente Moerdijk alléén te belasten met de industrie- en havenschapsactiviteiten. Ten aanzien van de variant integrale taakbehartiging door Breda merkt de Commissie op dat Breda als centrumgemeente wel belangen heeft, maar dat zij thans geen ambitie bij de gemeenteraad waarneemt in die richting. Bovendien zou dit leiden tot een tijdrovende en politiek gevoelige herindelingsdiscussie, tenzij het zonder een herindeling wordt doorgevoerd. Door de variant Breda te noemen wil de Commissie overigens duidelijk maken dat zij er mede op rekt dat Breda als sterke regiogemeente haar taak blijft zien en vervullen, met andere partners. De variant Mainport Rotterdam is een perspectief dat ver weg ligt van de betrokken partijen. Het provinciaal draagvlak is gering en het is door geen van de partijen genoemd als optie, wat ook voor de vorige twee varianten geldt.

Voor de Commissie zijn de twee belangrijkste varianten die van de vennootschapsvorm en die van het continueren van de gemeenschappelijke regeling (met aanpassing van het besturingsmodel).

Behalve de genoemde voordelen (verzakelijking, depolitisering, risicobeperking) vermeldt PriceWaterhouseCoopers Accountants N.V. dat aan de rechtsvorm van de vennootschap ook belangrijke nadelen kleven, zoals complexiteit, verhoogde fiscale risico's (met name overdrachtsbelasting), terwijl bij een eventueel faillissement de overheid toch zal moeten bijstorten met het risico dat sommige aandeelhouders bijstorting weigeren. De Commissie merkt overigens op dat het voordeel van beperking van investeringsrisico's bij de vennootschapsvorm (althans in geval van een overheids-NV) de praktijk vaak illusoir blijkt en daarmee dus ook de gewenste risicoverkleining. Naast een morele/maatschappelijke verplichting tot het delven van schulden van een vennootschap wordt er immers door banken bij het aangaan van geldleningen door overheids-NV's nadrukkelijk aan de betrokken overheden om garanties gevraagd als geldleningen het eigen vermogen van de vennootschap te boven gaan (zgn. "achtervangconstructies"). Een NV beschikt, in tegenstelling tot een gemeenschappelijke regeling, niet over de noodzakelijke publiekrechtelijke bevoegdheden, zodat deze (in afstemming met de NV) door de gemeente Moerdijk zullen moeten worden uitgeoefend. Naar het oordeel van de Commissie zijn de voordelen van een vennootschapsvorm gering, kleven er belangrijke nadelen aan en brengt deze rechtsvorm transformatieverlies op korte termijn. Dit kan alsnog zodra het Havenschap in rustiger vaarwater verkeert en dan is bij voorkeur de bestaande NV Haven van Moerdijk te gebruiken. De Commissie adviseert overigens de condities voor een overgang naar een nieuwe c.q. gebruik van de bestaande NV actief te blijven verkennen.

Het continueren van de gemeenschappelijke regeling, met aanpassing van het besturingsmodel, gaat uit van de bestaande situatie en kent geen transformatieverlies. Er wordt direct de mogelijkheid geboden om orde op zaken te stellen, waartoe in elk geval behoort het scheppen van helderheid of deelnemers wel of niet uittreden. Bestuur en directie kunnen direct energie steken in de noodzakelijke optimalisatie van de bedrijfsvoering, de verdere afronding van de Domeinenkwestie en het realiseren van bezuinigingstaakstellingen (zie rapportage onafhankelijk financieel onderzoek). Daar tegenover staat dat het risico van zakelijke “onzuiverheden” blijft bestaan, maar de instelling van een bestuurscommissie met externe deskundigen – naar analogie met een Raad van Commissarissen bij een vennootschap – kan dit bezwaar verminderen.

Samengevat meent de Commissie dat een meervoudige bestuurlijke betrokkenheid gewenst is en blijft en dat de huidige gemeenschappelijke regeling hiervoor een goed instrument is, mits het besturingsmodel wordt aangepast. De Commissie adviseert een strategische alliantie van Moerdijk (lokaal belang), Breda (regionaal belang) en de provincie Noord-Brabant (bovenregionaal belang). Ten aanzien van de gemeente Drimmelen merkt de Commissie op dat er op zich bestuurlijk geen meerwaarde is voor (blijvende) deelname door de gemeente Drimmelen. Het is echter aan de gemeente Drimmelen of zij hieraan uittredingsconsequenties wil verbinden.

Aanbevelingen

- Huidige gemeenschappelijke regeling continueren, met aanpassing besturingsmodel gericht op meer structurele zakelijkheid (bijvoorbeeld instelling bestuurscommissie);
- Breda, Moerdijk en provincie Noord-Brabant samen verder “als een strategische alliantie”;
- Gemeente Drimmelen schept helderheid over haar toekomstige positie.

Samenvatting Havenschap Moerdijk, dynamisch-economisch perspectief.

Samenvatting Havenschap Moerdijk, dynamisch-economisch perspectief.

1. Strategische positie

In het visiedocument "Havenschap Moerdijk, dynamisch-economisch perspectief", vastgesteld door de Raad van Bestuur op 13 juni 2002, heeft het Havenschap Moerdijk zijn richting voor de komende jaren geschetst. De geformuleerde speerpunten zullen de komende tijd worden vertaald in concrete projecten en uitvoeringsplannen.

Het werkgebied van het Havenschap Moerdijk ligt tussen de wereldhavens van Rotterdam en Antwerpen op een knooppunt van waterwegen, spoorlijnen en rijkswegen. Deze ligging en de combinatie van industrie- en havenfaciliteit biedt een grote meerwaarde doordat bedrijven gebruik maken van overslagfaciliteiten. Moerdijk vervult een belangrijke rol voor de regionale economie in West-Brabant. Er werken nu ruim 5.600 personen en het totale werkgelegenheidseffect is ongeveer 9.600 personen. Het Havenschap is een hybride organisatie. Enerzijds worden publieke taken uitgevoerd, anderzijds komen ook private activiteiten aan de orde. Het Havenschap ziet de invulling van de toekomst als een gezamenlijke opgave van alle stakeholders en beschouwt het gericht aantrekken van goederenstromen als belangrijkste kans voor de toekomst. Het geeft verder aan dat de uitbreidingsmogelijkheden en de betrokkenheid in met name West-Brabant bij de (her)ontwikkeling van bovenregionale bedrijventerreinen goede kansen biedt voor een financieel onafhankelijk Havenschap dat adequaat op de marktontwikkelingen kan inspelen.

De belanghebbenden voor het Havenschap Moerdijk bij het uitzetten van de koers voor de toekomst zijn:

- a. de provincie Noord-Brabant;
- b. de gemeenten Breda, Drimmelen en Moerdijk;
- c. de bedrijven (zowel gevestigde als nog te vestigen);
- d. de omgeving (waaronder de kernen Klundert, Moerdijk en Zevenbergen).

2. Beleidsuitgangspunten

Het Havenschap Moerdijk heeft voor zijn functioneren de volgende uitgangspunten vastgesteld.

I. Continuïteit en duurzaamheid

Na de incidentele inkomsten uit grondverkoop zorgt de zeehavenfaciliteit voor toekomstige inkomensstromen in de vorm van zeehaven- en binnenhavengelden. Uitgeefbaar terrein moet beschikbaar blijven, evenals de inkomstenstroom uit de haven. Dit vraagt een duidelijk beleid van de bevoegde overheden. Het streven naar duurzaamheid komt tot uiting bij o.m. locatiekeuze, ruimtegebruik en hergebruik van afvalstoffen.

II. Financiële zelfstandigheid Havenschap Moerdijk

Het Havenschap moet in financiële zin zelfstandig voortbestaan, zodat er dus in de toekomst geen structurele bijdragen van de deelnemers meer nodig zijn. Het Havenschap verwacht vanaf 2007 een sluitende exploitatie. Tot en met 2006 kunnen de tekorten, begroot op circa € 2 miljoen, gedekt worden uit de reserves (€ 2,4 miljoen is nog vrij besteedbaar).

- III. *Afgewogen financiële risico's*
Gewerkt wordt met vooraf gewogen financiële risico's. Indien er risico's aan de orde zijn zal met de stakeholders worden overlegd over de vraag hoe daarmee om te gaan.
- IV. *Besturen op afstand*
De bestuursorganen zijn samengesteld uit personen die in het dagelijks leven bestuurder zijn en daardoor een grotere afstand hebben tot het primaire werkproces van het Havenschap.
- V. *Marktgerichte dienstverlening*
Alle diensten door het Havenschap Moerdijk worden marktconform aangeboden.
- VI. *Hybride organisatie handhaven*
De gemeenschappelijke regeling blijft gehandhaafd om de publieke inbreng én het publieke belang binnen het Havenschap blijvend te waarborgen en ook ter wille van het onafhankelijk opereren van het Havenschap.
De NV Haven van Moerdijk, die in 1999 is opgericht, biedt mogelijkheden om ondernemingsgerichte activiteiten (buiten het beheersgebied) met een zo beperkt mogelijk risico voor de deelnemers uit te voeren.

Brief burgemeester en wethouders gemeente Moerdijk,
gedateerd 20 mei 2003.
Discussie gemeentelijke zorgbijdrage in relatie tot OZB-
opbrengsten.



Pastoor van Kessellaan 15
4761 BJ Zevenbergen
Postbus 4
4760 AA Zevenbergen
Tel 0168 37 36 00
Fax 0168 37 35 80
E-mail gem.moerdijk@moerdijk.nl

Havenschap Moerdijk
T a v Dagelijks Bestuur
Postbus 17

4780 AA Moerdijk

Uw kenmerk	Uw brief van	Behandelend ambtenaar Dhr H Verbeek	Ons kenmerk uuzs/gg	Telefoonnr 0168-373450	Verzonden datum 20 mei 2003
------------	--------------	--	------------------------	---------------------------	--------------------------------

Onderwerp Discussie gemeentelijke zorgbijdrage in relatie tot OZB-opbrengsten

Geachte bestuur,

In het licht van de door u in gang gezette discussie inzake de hoogte van de jaarlijkse zorgbijdrage van de gemeente Moerdijk hebben wij ons standpunt met bijbehorende argumenten op een rij gezet

De huidige zorgbijdrage is in 1998 tot stand gekomen als "gentlemen's-agreement" tussen gemeente en Havenschap. Het is een vrijwillige bijdrage en steunt dus niet op een wettelijke of contractuele verplichting. De bijdrage is in 1998 gehalveerd van € 226 890 (f 500 000) naar € 113 445 (f 250 000) jaarlijks te indexeren. De achterliggende gedachte van de aanpassing van de bijdrage in 1998 was dat a g v de Financiële Verhoudingswet (algemene uitkering) die in 1997 is ingegaan de financiële positie van de gemeente slecht was geworden, terwijl het financieel goed ging met het Havenschap.

De niet structurele gronduitgiftes en de daarmee samenhangende inkomsten "drogen langzamerhand op" voor het Havenschap. De inkomstenmogelijkheden voor het schap in een beheersituatie zijn beperkt. Vanuit de gedachte dat de gemeente Moerdijk jaarlijks veel OZB-inkomsten ontvangt vanuit de bedrijven van het industrieterrein en ook nog een algemene uitkering ontvangt die deels gerelateerd is aan het grondgebied is door u de discussie in gang gezet.

Ons college ziet principiële en financiële bezwaren tegen een koppeling van de OZB-opbrengst en de vrijwillige zorgbijdrage.

Bezwaren tegen discussie OZB-opbrengst in vergelijking tot de zorgbijdrage

- 1 De OZB is een algemene inkomst waarbij de gemeente autonoom bepaalt waaraan deze inkomsten worden besteed. Het rijk gaat er in de financiële verhouding tussen rijk en gemeenten vanuit dat gemeenten eigen inkomsten uit OZB hebben.
- 2 Het is beter en principieel juist om afspraken te maken over een algemene gemeentelijke bijdrage die jaarlijks constant blijft of die in algemene zin gerelateerd is aan beheerskosten binnen het schap dan om een koppeling aan te brengen tussen beheerskosten van het industrieterrein en de OZB-

inkomsten Een afspraak ten aanzien van een specifieke bijdrage in de beheerskosten heeft grote fiscale gevolgen en is om die reden zonder meer af te raden,

- 3 In 1998 is er een uitgebreide discussie gevoerd tussen gemeente en het Havenschap m b t de gemeentelijke bijdrage Deze discussie heeft toen tot een besluit c q regeling geleid Nu, 5 jaar later, is de discussie weer aangezwengeld door het Havenschap De gemeente Moerdijk vertrouwde er op dat met de afspraak uit 1998 er voor langere tijd een punt kon worden gezet achter de discussie rondom de gemeentelijke bijdrage aan het schap,
- 4 De OZB-discussie is maar een klein onderdeel in het geheel van een financieel gezonde huishouding van het Havenschap Indien er miljoenentekorten ontstaan is het niet realistisch te verwachten dat deze tekorten door middel van een hogere gemeentelijke bijdrage kunnen worden opgevangen De financiële positie van de gemeente Moerdijk laat dat eenvoudig niet toe Een hogere gemeentelijke bijdrage zal de financiële problemen van het schap derhalve niet kunnen oplossen,
- 5 De OZB-opbrengsten vanuit het industrieterrein zijn niet constant Door de jaren heen stijgen ze als gevolg van nieuwbouw, maar dalen ze ook weer als gevolg van dalende boekwaarden (veroudering) Voor de komende hertaxatieperiode verwachten wij dat de OZB-inkomsten met betrekking tot het industrieterrein minder zullen worden als gevolg van dalende boekwaarden Omdat het huidige terrein nagenoeg vol is zal er weinig nieuw gebouwd worden Ook een verslechtering van de economische conjunctuur zal van invloed zijn op de OZB-inkomst

Een koppeling tussen OZB-inkomsten en een zorgbijdrage zal leiden tot schommelingen in de bijdrage Deze schommelingen zullen niet gelijk lopen met het kostenverloop van het beheer van het schap,

- 6 Het Havenschap c q deelnemers binnen het Havenschap zijn geneigd om naar de volledige gemeentelijke OZB-inkomst te kijken Het effect van de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen moet naar onze mening buiten beschouwing gelaten worden De differentiatie is ingevoerd om ongewenste verschuiving in belastingdruk tussen woningen en niet-woningen te voorkomen als gevolg van de hertaxatie

Door toepassing van de differentiatie is bewerkstelligd dat zowel burgers als bedrijven gemiddeld genomen niet meer zijn gaan betalen dan de prijsindex Doordat de gemeente Moerdijk gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om 10% extra belastingdruk richting de bedrijven te schuiven (motie Noorman-den Uijl) gaat dat verhaal bij ons niet helemaal op Het terugdraaien van deze 10% zal de gemeente niet extra geld opleveren, maar zal de belastingdruk weer terugschuiven van bedrijven naar burgers (ca € 270 000)

De tariefsdifferentiatie leidt er wel toe dat het OZB-tarief van de woningen laag wordt gehouden en die van de niet-woningen hoog is Bij de bedrijven zal er daardoor weinig acceptatie zijn om extra kosten vanuit het Havenschap voor hun rekening te nemen wetende dat zij aan de gemeente (voor hun gevoel soms veel) OZB moeten betalen Het betreft echter een psychologisch effect omdat de bedrijven in werkelijkheid niet meer zijn gaan betalen dan de prijsindex en het effect van de extra 10% differentiatie

De differentiatie heeft er in Moerdijk toe geleid dat het tarief voor woningen laag is en voor niet-woningen hoog Ten aanzien van woningen is de korting in de algemene uitkering bijna even hoog als de inkomst OZB Met andere woorden daar "verdient" de gemeente Moerdijk niets op De gemeente moet haar eigen inkomsten uit OZB bijna geheel van de niet-woningen halen In de financiële verhouding tussen rijk en gemeenten gaat het rijk er van uit dat gemeenten inkomsten uit OZB hebben We kunnen dus niet zonder!

Voor 2003 gaan wij er van uit dat de gemeente Moerdijk € 5,4 mln OZB ontvangt van bedrijven van het industrieterrein Moerdijk Vanuit de algemene uitkering wordt hierop € 2,3 mln gekort Daarnaast moet het effect van de tariefdifferentiatie ad € 2,1 mln buiten beschouwing worden gelaten, zodat er per saldo circa € 1 mln aan OZB-inkomsten netto overblijft,

- 7 De gemeente Moerdijk heeft op een aantal onderdelen meer lasten dan een gemiddelde gemeente Er is daarbij een verband te leggen met de aanwezigheid van het industrieterrein binnen de gemeente

Om een vergelijking te maken tussen het huidige gemeentelijke kostenniveau en het kostenniveau dat normaal zou zijn voor een gemeente van onze omvang hebben wij de begrotingscijfers afgezet tegen kengetallen die voor vergelijkbare gemeenten gelden. Deze methode kan naar onze mening worden toegepast op het gebied van openbare orde en veiligheid (m.n. brandweer), milieu en ruimtelijke ordening. Van belang is te onderkennen dat gemeenten geen milieulegges mogen heffen. Voorts zijn er versturende effecten op een aantal andere onderdelen zoals perceptiekosten belastingen, personeels- en bestuurskosten, voor zover ze al niet betrokken zijn bij de onderdelen brandweer, milieu en ruimtelijke ordening, en wegenonderhoud als gevolg van extra belasting gemeentelijke wegen door verkeer van en naar het industrieterrein. Voorts heb ik een inschatting gemaakt van de onderhoudskosten van de groenstrook die tussen het industrieterrein en de kern Klundert is aangelegd vanwege het industrieterrein. De meest gemakkelijke kostenpost betreft de huidige zorgbijdrage van € 130 000.

De kosten van handhaving bouwtoezicht zijn buiten beschouwing gelaten. De extra kosten die de gemeente op dit gebied heeft vallen op dit moment nog weg tegen de extra inkomsten bouwleges. Op termijn is het de verwachting dat de kosten de inkomsten gaan overschrijden.

Wij hebben berekend dat de gemeente Moerdijk voor 2003 circa € 1,2 mln meer lasten heeft als gevolg van het industrieterrein. Omdat de meeste uitgaven jaarlijks veranderen zal de uitkomst van de berekening ook elk jaar een ander beeld laten zien.

- 8 Bij de kostenopzet zijn risico's en immateriële kosten buiten beschouwing gelaten. Bij risico's moet gedacht worden aan niet-verhaalbare kosten op het gebied van bodemverontreiniging, rechtskundige claims als gevolg van bestuurshandelingen (vergunningverlening), etc. Bij immateriële kosten moet gedacht worden aan verminderd woongenot zoals dat door de burgers wordt beleefd. Denk hierbij ook aan milieuoverlast zoals stank en geluid, landschap, etc. Bij de gemeente en haar inwoners leeft het gevoel dat zij financieel gecompenseerd zouden moeten worden vanwege de last die ervaren wordt vanuit het industrieterrein. De acceptatie bij de burgers kan vergroot worden door duidelijk te maken dat de gemeente er financieel voordeel aan heeft hetgeen een hoger voorzieningenniveau oplevert.

Uit de berekening blijkt dat dit slechts marginaal het geval is. De gemeente Moerdijk "houdt" in 2003 circa € 227 000 "over" aan het industrieterrein. Op termijn zal er wellicht een omslag plaatsvinden in de kosten-baten-berekening waarbij de lasten voor de gemeente de baten zouden kunnen gaan overstijgen.

Bovenstaande overweging vraagt juist om een groter financieel effect in gunstige zin voor de grondgebiedgemeente.

In de discussie over het kortingspercentage in de algemene uitkering heeft het rijk in zijn overwegingen meegenomen dat gemeenten een financiële prikkel zouden moeten krijgen om industrieterreinen te ontwikkelen. Dat heeft er in 1997 toe geleid dat het kortingspercentage in de algemene uitkering voor niet-woningen is vastgesteld op 70% in plaats van 80%.

De financiële positie van de gemeente Moerdijk is weliswaar gezond, maar is niet bovenmatig goed. Het valt te verwachten dat onze gemeente de komende jaren fors mee moet bezuinigen met het rijk.

Wat zou er moeten gebeuren

Gezien de financiële positie van het Havenschap, de toekomstige ontwikkeling dat het Havenschap in een beheersfase komt en de beperkte mogelijkheden van het schap om voldoende inkomsten te genereren ontstaat er een zorgelijke situatie. De verdeling van lusten en lasten is geregeld via de gemeenschappelijke regeling. De gemeente Moerdijk zal als deelnemer voor 1/3 deelnemen in een eventueel tekort dat gaat ontstaan. In de risicoverdeling draagt de gemeente Moerdijk twee keer zoveel bij als de gemeenten Breda en Drimmelen die beide voor 1/6 deel deelnemen in het schap.

Het is zaak dat er nu de goede stappen gezet worden. Het is geen goede zaak dat de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling geconfronteerd worden met sterk wisselende financiële prognoses en uitkomsten. Het financiële beleid en beheer bij het schap zal naar onze mening op orde moeten worden.

gebracht Wij zijn blij dat we inmiddels hebben kunnen constateren bij de jaarrekening 2002 en de concept-begroting 2004 dat u goede aanzetten hiertoe hebt gedaan

Het financiële probleem is eigenlijk zo gegroeid omdat in de vette jaren structurele uitgaven gedekt zijn door incidentele inkomsten Er zal een structurele oplossing moeten komen voor de structurele lasten

De cijfers en argumenten die in deze brief zijn genoemd zullen mogelijk door de andere deelnemers van de gemeenschappelijke regeling ter discussie gesteld gaan worden en wellicht voortdurend ter discussie gesteld gaan worden Wij willen voor eens en voor altijd af van de discussie Een dergelijke discussie is naar onze mening niet goed voor de bestuurlijke verhoudingen Het is wat ons betreft dan ook geen enkel probleem om de cijfers en de technische kant van onze argumenten op hun merites door onafhankelijke deskundigen te laten beoordelen

Door uw voorzitter, de heer Hoes, is voorgesteld onderzoek te doen naar de verschillende risicoprofielen van de deelnemers en hiertoe een externe deskundige aan te trekken De provincie is daarbij bereid de kosten voor haar rekening te nemen De onderzoeksopdracht zou daarbij in gezamenlijkheid worden opgesteld Het onderzoek is inmiddels gestart

Resumé en conclusie

- 1 Wij zijn van mening dat om zowel principiële- als financiële redenen er geen koppeling gelegd mag worden tussen de OZB-opbrengsten en de zorgbijdrage aan het schap,
- 2 Een discussie omtrent een verhoging van de zorgbijdrage is wat de gemeente Moerdijk betreft niet aan de orde

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Moerdijk,
De secretaris, de burgemeester,

J W Schellevis I.s

H W den Duijn

Bijlage 1Overzicht financiën gemeente m.b.t. industrieterrein Moerdijk

Baten		
OZB	€ 5 459 101	
Af effect tariefsdifferentiatie	-/- € 2 165 158	
Af korting algemene uitkering	-/- € 2 305 761	
Netto OZB	€ 988 183	begroting 2003
Algemene uitkering	€ 409 247	globale berekening obv oppervlakte en aantal bedrijven en de maatstaven algemene uitkering volgens de mei-circulaire 2002
Winstuitkering Havenschap	€ 0	begroting 2003
Totaal baten	€ 1 397 430	
Lasten		
Brandweer	€ 301 296	kengetal 2002
Extra wegenonderhoud	€ 17 000	inschatting
Zorgbijdrage	€ 130 749	begroting 2003
Onderhoud groenstrook Klundert	€ 11 000	raming
Milieubeheer	€ 346 688	kengetal 2002
Ruimtelijke Ordening	€ 63 080	kengetal 2002
Handhaving bouwtoezicht	p m	
Perceptiekosten belastingen	€ 250 000	globale berekening
Personeels- en bestuurskosten	€ 50.000	inschatting
Totaal lasten	€ 1 169 813	
Per saldo	€ 227 617	voordelig

Opmerkingen

De gemeente heeft in de begroting 2003 een zorgbijdrage aan het schap geraamd van € 130 749
Deze bijdrage wordt jaarlijks geïndexeerd met het prijsindexcijfer

De raming van de winstbijdrage is vanaf 2003 op € 0 geraamd

De uitkomsten van de begroting van de gemeente Moerdijk wijken op een aantal onderdelen af van de kengetallen die voor die functie zijn berekend door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Er valt ten aanzien van de hogere begrotingsramingen van de gemeente Moerdijk ten opzichte van de kengetallen van het ministerie een goede relatie te leggen met de aanwezigheid van het industrieterrein

Met betrekking tot het industrieterrein zullen de bouwleges minder worden terwijl de handhavingskosten zullen toenemen. Dat zal in de komende jaren een "gat" slaan in de begroting van de gemeente Moerdijk

De financiële positie van de gemeente Moerdijk is weliswaar gezond maar is niet goed. Het valt te verwachten dat gemeenten de komende jaren fors mee moeten bezuinigen met het rijk

Rapportage onafhankelijk financieel onderzoek
PriceWaterhouseCoopers NV, 1 juli 2003.

**Onderzoek financiële positie
van de Gemeenschappelijke
Regeling Havenschap Moerdijk**

Inhoud

1.	Opdracht	4
2.	Aard en reikwijdte van de verrichte werkzaamheden.....	5
3.	Verrichte werkzaamheden.....	5
4.	Management samenvatting.....	6
4.1.	Situatie.....	6
4.2.	Financiële positie.....	6
4.3.	Uittredingskosten.....	7
4.4.	Rechtsvorm.....	7
5.	Historie	7
5.1.	Inleiding.....	7
5.2.	Bijdragen door de deelnemers.....	8
5.3.	Uitkeringen aan de deelnemers	9
6.	Domeinen.....	10
7.	Risico's.....	11
7.1.	Toereikendheid reserveringen	11
7.2.	Geprognostiseerde resultaten grondverkoop.....	13
7.3.	Strategische aankopen	15
7.4.	Deelname in NV Haven van Moerdijk.....	15
7.5.	Vordering Moerdijkse Hoek.....	15
7.6.	Roode Vaart woningen.....	16
7.7.	Spoorweggarantie	16
7.8.	Planschade Lambregts	17
7.9.	Claim Dura Vermeer	17
7.10.	Waterschapslasten	17
7.11.	Toekomstige investeringen.....	17
7.12.	Administratieve organisatie.....	18
7.13.	Conclusie	18
8.	Beoordeling begroting.....	18
8.1.	Inleiding.....	18
8.2.	Opmerkingen bij individuele posten	19
8.3.	Conclusie begroting.....	21
9.	Positie gemeente Moerdijk	22
9.1.	Inleiding.....	22
9.2.	Voordeel gemeente Moerdijk.....	22
9.3.	Wat zou wel ten laste van Moerdijk moeten komen	23
9.4.	Conclusie	23

10.	Toekomstige financiële positie.....	24
10.1.	Inkrimpende financiële positie	24
11.	Uittreding	25
11.1.	Inleiding.....	25
11.2.	Theoretische aanpak	25
11.3.	Indicatieve berekening bedrijfswaarde.....	26
11.4.	Effecten uittreden	28
12.	Aanpassing rechtsvorm.....	29
12.1.	Inleiding.....	29
12.2.	Financiële voorwaarden vennootschap	30
12.3.	Regels voor jaarverslaggeving	30
12.4.	Inbrengscenario's vennootschap	30
12.5.	Fiscale consequenties	31
12.6.	Conclusie rechtsvorm	31
Bijlage 1	Overzicht terugbetaling saneringsbijdrage deelnemers	32
Bijlage 2	Schuldpositie Domeinen.....	33
Bijlage 3	Fiscaal juridische consequenties vennootschaps- en kapitaalbelasting bij overgang Gemeenschappelijke regeling naar vennootschap	34

De commissie Korsten/Versteden
p/a provincie Noord-Brabant
de heer drs. E. van den Bogaard
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch

1 juli 2003

Geachte Commissie,

1. Opdracht

Ingevolge uw opdracht volgens de bevestiging d.d. 17 juni 2003 hebben wij een onderzoek uitgevoerd naar de geschilpunten en de risico's met betrekking tot de financiële positie van de Gemeenschappelijke Regeling Havenschap Moerdijk (hierna te noemen Havenschap). Aanleiding is de onduidelijkheid die er bij de deelnemers in het Havenschap bestaat over de huidige en toekomstige financiële positie alsmede risico's en de oorzaken daarvan. Onder meer vanwege de financiële risico's hebben een aantal deelnemers te kennen geven mogelijk uit te willen treden uit het Havenschap. De vraag is onder welke condities dat kan. Meer concreet betrof ons onderzoek de volgende vragen:

- analyse van de bestaande financiële situatie per 31 december 2003 onderdeel hiervan is:
 - analyse van de werkelijke reservepositie per 31 december 2003 en vaststellen van het ontstaan;
 - beoordeling of alle bestuursbesluiten 'vertaald' zijn in de financiële situatie;
 - beoordeling onderhoudsvoorzieningen, zijn ze toereikend of juist veel te hoog;
 - invloed schuldpositie Domeinen bepalen.
- beoordeling van de realiteitswaarde van de meerjarenraming zowel qua toereikendheid als qua ambitieniveau;
- beoordeling van de financiële aspecten/argumentatie van de 'OZB' kwestie;
- in beeld brengen van mogelijk financiële risico's welke nog niet in de cijfers verwerkt zijn, 'camel noses' en 'lijken' in de kast;
- financiële consequenties bij uittreden van deelnemers van de Gemeenschappelijke Regeling (hierna te noemen GR) c.q. volledige opheffing van de GR inclusief een duidelijke definitie van hetgeen onder bestaande verplichtingen verstaan moet worden;
- 'wegwijzer' inzake mogelijke overgang naar een NV en de financiële consequenties hiervan.

2. Aard en reikwijdte van de verrichte werkzaamheden

Onze werkzaamheden zijn verricht in overeenstemming met algemeen aanvaarde richtlijnen inzake opdrachten tot het verrichten van specifieke werkzaamheden. De opdracht houdt in dat op het cijfermateriaal en toelichtingen door ons geen accountantscontrole is toegepast en dat tevens geen beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Wel is gebruik gemaakt van de werkzaamheden van de externe accountant van het Havenschap die bij de jaarrekeningen 1998 – 2002 een accountantsverklaring heeft verstrekt. Vanzelfsprekend hebben wij de verkregen informatie zeer kritisch benaderd. Een en ander impliceert dat aan onze rapportage geen andere zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van het cijfermateriaal kan worden ontleend dan ter zake van de aspecten die wij hebben onderzocht en waarover wij dienovereenkomstig feitelijk rapporteren. Volledigheidshalve wijzen wij u er nog op dat indien wij aanvullende werkzaamheden zouden hebben verricht of een controle- of beoordelingsopdracht zouden hebben uitgevoerd wellicht andere onderwerpen aan het licht zouden zijn gebracht die voor u mogelijk van belang zouden zijn geweest.

3. Verrichte werkzaamheden

In het kader van ons onderzoek hebben wij onder meer de volgende werkzaamheden verricht:

- Gesprekken met het management en financiële medewerkers van Gemeenschappelijke Regeling Havenschap Moerdijk;
- Gesprek met medewerkers van Gemeente Moerdijk;
- Verzamelen, bestuderen en interpreteren van gegevens waaronder jaarrekeningen 1998 – 2002, notulen bestuursvergaderingen 2000 – 2003, begroting 2004, visiedocument Havenschap Moerdijk – dynamisch economisch perspectief –, overeenkomst Gemeenschappelijke Regeling Havenschap Moerdijk herziening 1997, Notities en overeenkomst met Domeinen inzake sanering 1985 en correspondentie inzake OZB-kwestie;
- Managementletters 1998 – 2002 van externe accountant Deloitte & Touche en afstemmingsgesprek;
- Beperkte waarneming in de financiële administratie van het Havenschap.

Hierna volgen onze bevindingen op basis van deze uitgevoerde werkzaamheden.

4. Management samenvatting

4.1. *Situatie*

Na een aanvankelijke moeilijke opstartperiode is de ontwikkeling van het Havenschap qua financiële resultaten voorspoedig verlopen. In de jaren van ontwikkeling van het gebied was er echter weinig inzicht in de kosten van het beheer en werden deze beheerkosten vermengd met c.q. gecompenseerd door de grondexploitatie.

Inmiddels is het Havenschap in een beheerssituatie terechtgekomen en is de omvang van de nog uit te geven gronden beperkt. Door een betere administratieve splitsing van beheerkosten en grondexploitatie is het inzicht verbeterd. Hiermede is ook duidelijk geworden dat de ‘natte’ beheerskosten gedekt kunnen worden uit de opbrengsten, met name havenopbrengsten.

De ‘droge’ beheerkosten worden echter niet gedekt door opbrengsten. Deze ‘droge’ beheerkosten zijn grotendeels de oorzaak van de geprognoseerde verliezen voor de komende jaren.

4.2. *Financiële positie*

Verleden

De huidige financiële positie is in belangrijke mate negatief beïnvloed door investeringsbeslissingen van het bestuur waarvoor de bedrijfseconomische motivatie niet direct duidelijk is. Het betreft dan investeringen die geen directe toegevoegde waarde hadden voor de exploitatie van het Havenschap. Voorbeelden hiervan zijn onder meer Roode Vaart woningen, schadevergoeding Lambregts, gedeelte gronden Uitbreiding Trade Park. Ook voor andere in principe rendabele investeringen ontbreekt dikwijls een adequate rendementsprognose.

Toekomst

De toekomstige financiële situatie wordt enerzijds beïnvloed door beslissingen uit het verleden en anderzijds door de te verwachten exploitatietekorten op met name het beheerdeel. De begroting tot 2009 toont een gemiddeld verlies van ca € 1.700.000 per jaar.

Bijsturing resultaten

Hoewel de toekomstige financiële situatie niet riant is, zijn er wel mogelijkheden om deze enigszins bij te sturen. In het rapport geven we hiervoor een aantal suggesties o.a. kostenbesparing op onderhoud, het heffen van een rioolbelasting en het beter onderbouwen van investeringsbeslissingen. De gemeente Moerdijk heeft een voordeel door het heffen van OZB bij de eigenaren en gebruikers van onroerend goed op het Havenschap, maar is vrij in de besteding daarvan. Het is echter niet onredelijk te verwachten dat dit voordeel (voor een bepaald gedeelte) wordt aangewend voor de verhoging van de onderhoudsbijdrage van gemeente Moerdijk. Een eventuele verlaging van de afrekening met Domeinen zal een belangrijke invloed op de vermogenspositie hebben.

4.3. Uittredingskosten

Onder meer vanwege de financiële risico's overwogen sommige deelnemers uit te treden uit de GR. De GR is een rechtspersoon waarbij de deelnemers gehouden zijn de tekorten aan te zuiveren die voortvloeien uit bestaand beleid. Naar onze mening dienen de deelnemers derhalve bij uittreden een vergoeding te betalen die gebaseerd is op de vermogenspositie op dat moment aangevuld met de te verwachten verliezen op grond van de inzichten op dat moment. Feitelijk spreken we dan over de bedrijfswaarde. In een oorspronkelijk voorstel werd slechts rekening gehouden met de actuele schuldpositie. Deze methode zadelt echter de achterblijvers op met de verliezen die reeds nu te verwachten zijn in de nabije toekomst. Nadeel van de methode van bedrijfswaarde is wel dat een exacte schatting niet mogelijk is om dat een prognose altijd gebaseerd zal zijn op schattingen en aannames van toekomstige kasstromen.

In het rapport geven wij een globale indicatie van de bedrijfswaarde.

4.4. Rechtsvorm

Wij bevelen aan het beleid meer te verzakelijken en uit de politieke sferen te halen. Derhalve geven wij u in overweging om de huidige rechtsvorm GR aan te passen op het aspect besturing en of om te zetten in de vennootschapsvorm.

Voordeel hiervan is onder meer dat het beleid volledig gericht kan zijn op optimalisering van de resultaten van het Havenschap. In deze opzet worden de strategie en uitvoering gescheiden. Uitvoering vindt plaats door directie onder toezicht van een deskundige en onafhankelijke bestuurscommissie of bij de vennootschap van een Raad van Commissarissen. In fiscale en juridische zin is een NV/BV complexer dan een GR. Om die reden adviseren wij een aangepaste GR.

5. Historie

5.1. Inleiding

De Gemeenschappelijke Regeling Havenschap Moerdijk is rond 1968 ontstaan doordat Shell behoefte had aan uitbreiding in Nederland maar de ruimte daarvoor ontbrak. Om te voorkomen dat Shell zich in het buitenland zou vestigen, heeft het toenmalige kabinet besloten om een nieuw haven- en industrieschap bij Moerdijk te ontwikkelen.

Omdat de toenmalige grondgemeenten Klundert en Zevenbergen te klein waren en weinig expertise hadden om het Havenschap te besturen zijn door Rijksoverheid de Gemeente Breda en Provincie Noord-Brabant in de Gemeenschappelijke Regeling betrokken. Er zijn destijds geen financiële prognoses opgesteld.

Tot 1985 waren slechts twee bedrijven gevestigd op het Havenschap. De kapitaallasten van de niet verkochte gronden waren op dat moment zover opgelopen dat het Havenschap financieel in de problemen raakte. Het Havenschap is toen in overleg getreden met de Rijksoverheid.

Zij erkende het probleem en heeft een saneringsbijdrage beschikbaar gesteld. Er werd afgesproken:

- dat het Rijk, Domeinen, 460 ha zou aankopen tegen de toen geldende marktprijs totaal NLG 109 miljoen. Later is die grond echter weer om niet weer teruggeleverd aan GR HM;
- dat de deelnemers aan het Havenschap een saneringsbijdrage van NLG 90 miljoen zouden betalen.

In werkelijkheid hebben de deelnemers NLG 70 miljoen saneringsbijdrage betaald aan het Havenschap. De overige NLG 20 miljoen is door het Rijk gefinancierd in de vorm van een tijdelijk renteloos voorschot. De deelnemers hadden daarbij de verplichting dit voorschot eind 1986 terug te betalen aan het Rijk.

5.2. Bijdragen door de deelnemers

In 1985 hebben de deelnemers een saneringsbijdrage van in totaal NLG 70 miljoen betaald aan het Havenschap. De verdeling over de deelnemers is als volgt:

Provincie Noord Brabant	€ 18.899.946
Gemeente Breda	€ 9.452.242
Gemeente Moerdijk	€ 2.768.059
Gemeente Drimmelen	€ 644.368

Totaal	€ 31.764.615

Na de sanering in 1985 komt begin jaren 90 de omslag. Door de sterke groei van de conjunctuur stijgt de vraag en uitgifte van gronden enorm. Dit heeft geleid tot een explosieve toename van de winst van het Havenschap die behaald werd met de grondexploitatie. Echter, in de jaren kort na de sanering toonde het exploitatieresultaat van het Havenschap een heel ander beeld. Ondanks de saneringsbijdragen door het Rijk en de deelnemers leidde het Havenschap eind jaren tachtig jaarlijks verlies. In de saneringsovereenkomst met het Rijk was een bepaling opgenomen dat de deelnemers het exploitatieverlies van het Havenschap moesten aanzuiveren. Dit is gebeurd voor de jaren 1985 tot en met 1988.

Zoals hiervoor reeds is aangehaald, heeft het Rijk namens de deelnemers een voorschot van NLG 20 miljoen aan het Havenschap verstrekt. De deelnemers hadden de verplichting dit voorschot eind 1986 terug te betalen aan het Rijk. Dit is slechts gedeeltelijk gebeurd. De deelnemers hebben in 1986 en 1987 ieder jaar NLG 5 miljoen in het Havenschap gestort voor de terugbetaling aan het Rijk. De overige NLG 10 miljoen heeft het Havenschap in 1989 terugbetaald ten laste van de deelgebiedenrekeningen (grondexploitatie) van Domeinen. In onderstaand overzicht is weergegeven welke bijdragen de deelnemers aan het Havenschap hebben betaald uit hoofde van aanzuivering van het exploitatieverlies en terugbetaling van het voorschot aan het Rijk.

<u>Betaald door Deelnemers aan GR Havenschap Moerdijk</u>								
jaar	te dekken exploitatie HM	tekort	terugbetaling lening Rijk	Totaal	Uitsplitsing naar deelnemers (obv GR-verhouding)			
					Provincie Noord Brabant 33,33%	Gemeente Breda 16,67%	Gemeente Moerdijk 33,33%	Gemeente Drimmelen 16,67%
1985	€ 591.276	€ -	€ -	€ 591.276	€ 197.092	€ 98.546	€ 197.092	€ 98.546
1986	€ 861.577	€ 2.268.901	€ -	€ 3.130.478	€ 1.043.493	€ 521.746	€ 1.043.493	€ 521.746
1987	€ 72.833	€ 2.268.901	€ -	€ 2.341.734	€ 780.578	€ 390.289	€ 780.578	€ 390.289
1988	€ 2.139.478	€ -	€ -	€ 2.139.478	€ 713.159	€ 356.580	€ 713.159	€ 356.580
	€ 3.665.163	€ 4.537.802	€ -	€ 8.202.965	€ 2.734.322	€ 1.367.161	€ 2.734.322	€ 1.367.161

5.3. Uitkeringen aan de deelnemers

Vanwege de toename van de uitgiften en stijging van de grondprijzen ontstonden er winstgevendende jaren. De deelnemers hebben halverwege de jaren negentig besloten dat het Havenschap de saneringsbijdrage diende terug te betalen. Dit heeft geleid tot diverse uitkeringen aan de deelnemers in de jaren 1995 – 2002. Deze uitkeringen zijn deels gedaan uit de positieve exploitatieresultaten van het Havenschap zelf, maar grotendeels uit de positieve resultaten die behaald zijn met de verkoop van de Domeingronden. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de terugbetaling van de saneringsbijdrage.

Naast de saneringsbijdrage hebben de deelnemers besloten dat het Havenschap ook diende terug te betalen de, in de beginjaren betaalde, bijdragen ter aanzuivering van het exploitatieverlies en deels de terugbetaling van het voorschot van het Rijk. Deze betalingen hebben plaatsgevonden als uitkering uit het positief exploitatiesaldo over de jaren 1991 – 1994.

<u>Uitkering aan deelnemers door GR Havenschap Moerdijk</u>					
jaar	uitkering uit exploitatiesaldo	Uitsplitsing naar deelnemers (obv GR-verhouding)			
		Provincie Noord Brabant 33,33%	Gemeente Breda 16,67%	Gemeente Moerdijk 33,33%	Gemeente Drimmelen 16,67%
1991	€ 506.365	€ 168.788	€ 84.394	€ 168.788	€ 84.394
1992	€ 2.722.681	€ 907.560	€ 453.780	€ 907.560	€ 453.780
1993	€ 1.361.341	€ 453.780	€ 226.890	€ 453.780	€ 226.890
1994	€ 3.612.579	€ 1.204.193	€ 602.096	€ 1.204.193	€ 602.096
	€ 8.202.965	€ 2.734.322	€ 1.367.161	€ 2.734.322	€ 1.367.161

Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de gehele saneringsbijdrage met de deelnemers verrekend is inclusief de aanzuivering van de exploitatieverliezen in de

beginjaren. Wel is nog een bedrag € 3.969.000 te betalen aan de provincie Noord-Brabant. Dit bedrag is als schuld in de jaarrekening 2002 opgenomen.

Daarnaast is door de deelnemers besloten om een winstuitkering over 2000 en 2001 uit te laten betalen in de vorm van een stimuleringsuitkering. Vanuit de winstbestemming zijn de volgende bedragen ter beschikking gesteld aan de deelnemers:

<i>Stimuleringsuitkering aan deelnemers door GR Havenschap Moerdijk</i>					
		Uitsplitsing naar deelnemers (obv GR-verhouding)			
jaar	bedrag	Provincie Noord Brabant 33,33%	Gemeente Breda 16,67%	Gemeente Moerdijk 33,33%	Gemeente Drimmelen 16,67%
2000	€ 1.633.609	€ 544.536	€ 272.268	€ 544.536	€ 272.268
2001	€ 1.633.609	€ 544.536	€ 272.268	€ 544.536	€ 272.268
	<u>€ 3.267.218</u>	<u>€ 1.089.073</u>	<u>€ 544.536</u>	<u>€ 1.089.073</u>	<u>€ 544.536</u>

Toelichting: van het bedrag dat over 2001 ter beschikking is gesteld (€ 1.633.609) is slechts 50% uitbetaald. Derhalve is nog een schuld van € 816.805 opgenomen in de balans.

Het is onduidelijk wat het doel van de stimuleringsuitkeringen is. Naar onze mening zijn het winstuitkeringen.

6. Domeinen

De saneringsbijdrage van de Rijksoverheid is gebaseerd op een overeenkomst. In deze overeenkomst zijn de rechten en verplichtingen opgenomen tussen het Rijk, Domeinen en het Havenschap. Het recht voor het Havenschap houdt in dat de netto-opbrengsten van de grondverkoop van de Domeingrond tot een bedrag van NLG 75 miljoen toekomen aan het Havenschap. De verplichting houdt in dat indien de netto-opbrengst dit bedrag te boven gaat, het meerdere voor ¹⁰⁹/₁₉₉ deel aan Domeinen moet worden betaald. Indien op basis van de huidige inzichten en verwachtingen alle Domeingronden worden uitgegeven, zal de totale betalingsverplichting € 19,3 miljoen bedragen (zie bijlage 2). Hierbij dient te worden aangetekend dat de definitieve afrekening met Domeinen afhankelijk is van de volgende onzekere factoren:

- De toekomstige verwachte opbrengsten zijn gebaseerd op verkoopprijzen die fors hoger zijn dan de tot nu toe gerealiseerde verkoopprijs p/m². Indien de werkelijke verkoopprijzen lager zullen zijn, leidt dat tot een lagere afrekening.
- De term 'netto-opbrengst' bestaat uit de verkoopopbrengst minus de voor de verkoop noodzakelijk te maken investeringskosten. In de overeenkomst is geen nadere definiëring gegeven van de term 'investeringskosten'. Een nog vast te stellen nadere definitie heeft een directe invloed op de afrekening.
- In de overeenkomst is aangegeven dat de grens van NLG 75 miljoen gebaseerd is op een verkoopprijs van NLG 55 p/m², waarbij is opgenomen dat indien de werkelijke

verkoopprijs hoger is de grens van NLG 75 miljoen evenredig met de stijging van de grondprijzen wordt verhoogd. Een verhoging van de afrekengrens heeft een lagere afrekening tot gevolg. Intern was geen berekening van de gemiddelde verkoopprijs aanwezig. Wellicht kan Domeinen nog een bijdrage gevraagd worden voor toekomstige onderhoudsverplichtingen.

In de jaarrekening is de verplichting aan Domeinen niet expliciet als schuld opgenomen, doch binnen de deelgebiedrekening Domeinen is een reservering voor niet uitgekeerde winst van € 11,7 miljoen opgenomen. Op basis van de situatie eind 2002 bedraagt de huidige schuld aan Domeinen € 7,4 miljoen. Dit bedrag is begrepen in de reservering en niet expliciet op de balans per 31 december 2002 als schuld opgenomen vanwege het onzekere karakter ervan.

Zoals reeds gemeld bedraagt de totale betalingsverplichting naar huidige inzichten en verwachtingen € 19,3 miljoen, waarbij afgezien is van het effect van de hiervoor opgesomde onzekere factoren. De netto-opbrengsten, verkoopopbrengst minus de voor de verkoop noodzakelijk te maken investeringskosten, van de nog te verkopen Domeingronden bedraagt € 21,7 miljoen en is daarmee voldoende om de afrekening aan Domeinen te kunnen voldoen. Daarmee lijkt een financiële bijdrage door de deelnemers niet noodzakelijk om de Domeinkwestie af te wikkelen. Deze veronderstelling is echter gebaseerd op de geprognoseerde resultaten die door het management zijn bepaald. Zoals verderop nog aan de orde zal komen, bevat deze prognose een risico van te groot optimisme. Aanpassing van de prognose zal dan ook een ander beeld laten zien. Hier staat echter ook tegenover dat door onderhandelingen met Domeinen de verplichting ook aanzienlijk lager kan uitvallen.

Het Havenschap is momenteel in overleg met Domeinen om tot een afkoop van de overeenkomst te komen. Het management van het Havenschap zet daarbij in op een bedrag van € 5 miljoen. Het feit dat de deelnemers de betaalde saneringsbijdrage weer aan zichzelf hebben terugbetaald zal de onderhandelingspositie van het Havenschap echter niet ten goede komen.

Conclusie

Op basis van bovenstaande berekeningen resulteert op termijn een schuld aan Domeinen van € 19,3 miljoen. Vanwege onduidelijkheid in de overeenkomst en onzekerheid in de toekomstige grondprijs is het moeilijk om het bedrag nauwkeurig te kwantificeren. Momenteel lopen echter onderhandelingen met Domeinen met als inzet een aanzienlijk lagere eindafrekening van ca. € 5 miljoen.

7. Risico's

7.1. Toereikendheid reserveringen

7.1.1. Afkoop rechten/ erfpachten

Het Havenschap heeft een groot aantal zakelijke rechten op gebruik van spoor, kades en andere vergunningen door de gebruikers af laten kopen met een 'eeuwigdurende' erfpacht. De opbrengsten zijn op de balans als overlopende post gepassiveerd. Aan deze reserveringen wordt jaarlijks ten laste van het resultaat rente toegevoegd. Jaarlijks wordt ca 15% van het totaal van de afkoopsommen per 31 december 1992 ten gunste van het resultaat gebracht.

Omdat de rentedotatie gemiddeld ca 6% bedraagt zal dit ertoe leiden dat de gereserveerde bedragen in 2008 nihil zullen bedragen. De vrijval die in 2002 ca € 270.000 bedraagt zal derhalve na 2008 geen onderdeel van het resultaat vormen. Om het risico van onderuitputting te voorkomen zal vanaf 2004 geen onttrekking aan de reserves meer plaatsvinden ten gunste van het resultaat. Daarvoor in de plaats zal de gecalculeerde rente niet meer aan de reserves toegevoegd worden maar ten gunste komen van het resultaat. Per saldo heeft dit een negatief effect op het resultaat van ca € 140.000 per jaar.

Geconcludeerd kan worden dat eerder te hoge bedragen vanuit de reserveringen ten gunste van het resultaat gebracht zijn. Op basis van een lineaire afschrijving in 100 jaar ramen wij dit verschil globaal op ca € 140.000 per jaar.

7.1.2. Egalisatie baggerfonds

De voorziening baggerfonds bedraagt per 31 december 2002 € 530.000. In de jaren voor 2002 zijn de kosten van het baggeren overwegend direct ten laste van de grondexploitatie of bijzondere projecten gebracht. De kosten van het baggeren varieerden in de jaren sterk. In de begroting 2004 tot en met 2008 is jaarlijks een bedrag van € 1,4 miljoen opgenomen voor baggerkosten. Dit bedrag is gebaseerd op een eigen interne inschatting van het Havenschap rekening houdend met sterke prijsstijgingen van met name de slibafvoer. Een onderbouwing van de kosten bijvoorbeeld met deskundigenrapporten is niet aanwezig. Op basis van de historische kwantitatieve gegevens achten wij de begroting voor 2004 en latere jaren aan de ruime kant. De inschatting schijnt ook moeilijk te zijn omdat de kosten sterk afhankelijk zijn van grillige natuurlijke omstandigheden zoals stromingen, aantal keren dat sluizen opengaan etc. Omdat in de begroting rekening wordt gehouden met jaarlijkse kosten zou de egalisatiereserve kunnen dienen om grotere fluctuaties op te vangen. Eventuele overschotten zouden aan de egalisatiereserve gedoteerd kunnen worden. Hierbij zou wel een plafond afgesproken moeten worden bijvoorbeeld het gemiddeld bedrag van een jaar onderhoud. Wij wijzen er op dat baggerkosten bedoeld voor het creëren van bijvoorbeeld nieuwe havendelen, geactiveerd of ten laste van de grondexploitatie gebracht dienen te worden en niet ten laste van de post onderhoud. In paragraaf 8 Beoordeling begroting gaan wij verder in op deze kosten.

7.1.3. Infracfonds

Het infracfonds bedraagt per 31 december 2002 € 42.000. Dit infracfonds dient voor egalisatie van de kosten onderhoud wegen, riolering, straatverlichting etc. De toereikendheid van het fonds per 31 december 2002 hebben wij niet kunnen beoordelen vanwege het ontbreken van adequate informatie. Omdat het Havenschap periodiek en gespreid onderhoud pleegt lijkt geen sprake van een groot tekort. Jaarlijks worden op grond van onderhoudsplannen bedragen in de begroting opgenomen.

De onderhoudsplannen worden iedere vijf jaar geactualiseerd, de eerstvolgende keer in 2005. Het rioolbeheersplan betreft een globale raming van de uitgaven 2000-2049. De jaarplanning wordt van jaar tot jaar door middel van inspecties geconcretiseerd.

Wij hebben de indruk dat de kosten voor onderhoud c.q. dotaties aan de hoge kant zijn. Aanwijzing hiervoor is dat in 2002 bepaald groot onderhoud aan de wegen uitgesteld is omdat het niet noodzakelijk was. Ander punt is dat de onderhoudsplannen worden opgesteld door dezelfde organisatie waaraan het onderhoud wordt uitbesteed. Het risico bestaat dat niet de meest kosten-effectieve wijze van onderhoud objectief is geoptimaliseerd.

7.2. Geprognoteerde resultaten grondverkopen

In het verleden heeft het Havenschap gouden tijden meegemaakt door de uitgifte van industriegrond. Het aantal uit te geven percelen is echter eindig. Per eind 2002 bedraagt het totaal nog uit te geven gronden 612.000 m², verdeeld over deelgebied Domeinen 415.000 m² en deelgebied Havenschap 197.000 m². In onderstaand overzicht wordt een beeld gegeven van de gerealiseerde en geprognoteerde resultaten van de grondverkopen.

Prognose resultaat saldi deelgebiedrekeningen (herzien per 1/1/2003)					
	gerealiseerde winst t/m 2002	nog te verkopen	in m2	nog te investeren	Geprogn. eindwinst
DOMEINEN					
Seaport/Ecopark	€ 37.069.597	€ 14.136.877	200.934	€ 7.921.311	€ 43.285.163
SNC-ruilstrook	€ 1.231.522	€ 14.539.172	193.869	€ 225.000	€ 15.545.694
Compart. Str.	€ 2.067.177				€ 2.067.177
Serv. Point	€ 1.133.919	€ 1.411.950	20.078	€ 227.500	€ 2.318.369
Distr blvd	€ 2.826.620				€ 2.826.620
Tradepark Domeinen	€ 3.123.270				€ 3.123.270
Compartiment Nrd 2	€ 153.756				€ 153.756
Subtotaal Domeinen	<u>€ 47.605.861</u>	<u>€ 30.087.999</u>	<u>414.881</u>	<u>€ 8.373.811</u>	<u>€ 69.320.049</u>
HAVENSCHAP					
Tradepark (punt)	€ 4.898.948				€ 4.898.948
Compartiment Nrd 3	€ 5.934.280	€ 1.216.757	27.225	€ 290.500	€ 6.860.537
Uitbreiding tradepark	€ 32.141-	€ 16.900.000	170.000	€ 15.941.010	€ 926.849
Subtotaal Havenschap	<u>€ 10.801.087</u>	<u>€ 18.116.757</u>	<u>197.225</u>	<u>€ 16.231.510</u>	<u>€ 12.686.334</u>
TOTAAL	<u>€ 58.406.948</u>	<u>€ 48.204.756</u>	<u>612.106</u>	<u>€ 24.605.321</u>	<u>€ 82.006.383</u>

Ten aanzien van de geprognoteerde resultaten moet een belangrijke kanttekening geplaatst worden. In bovenstaande opstelling is uitgegaan van een geprognoteerde verkoopprijs van € 72 p/m² voor Domeingronden en € 92 p/m² voor Havenschapgronden. Ten opzichte van de werkelijk gerealiseerde verkoopprijzen is dit een forse toename. De in 2002 gerealiseerde verkoopprijzen bedragen namelijk € 35 p/m² voor Domeingronden en € 47 p/m² voor Havenschapgronden.

Volgens het management van het Havenschap zijn de geprognoteerde verkoopprijzen gebaseerd op de thans geldende marktprijs volgens informatie van makelaars in de omgeving. Hiervan is echter geen schriftelijke vastlegging beschikbaar. Recent zijn een aantal percelen verkocht tegen een prijs van ongeveer € 75 p/m². Dit zijn echter veelal kleine percelen. In het exploitatieplan uitbreiding Tradepark is een minimum verkoopprijs van € 92 p/m² opgenomen.

Wij hebben de geprognoteerde verkoopprijzen getoetst aan de prijzen die momenteel gehanteerd worden voor vergelijkbare gronden. Wij komen daarbij tot de conclusie dat € 65 p/m² voor Domeingronden respectievelijk € 85 p/m² voor Havenschapgronden een reëel uitgangspunt vormt.

In onderstaand overzicht is weergegeven welke financiële invloed de bijstelling van de verkoopprijzen heeft op het eindresultaat.

	Nog te verkopen m2	Geprognostiseerde opbrengst p/m2	Bijgestelde prognose	Vershil	Geprogn eindresultaat	Aangepast eindresultaat	verschil
Domeinen	414.879 €	73 €	65 €	8-	€ 69.320.047	€ 66.001.015	€ 3.319.032-
Havenschap	197.225 €	92 €	85 €	7-	€ 12.686.334	€ 11.305.759	€ 1.380.575-
Totaal	<u>612.104</u>				<u>€ 82.006.381</u>	<u>€ 77.306.774</u>	<u>€ 4.699.607-</u>

Volgens het management zijn de tot nu toe gerealiseerde verkoopprijzen achtergebleven bij de marktontwikkelingen omdat er in het verleden opties zijn uitgegeven tegen een lage(re) verkoopprijs.

Ultimo 2002 lopen de volgende opties:

<i>Overzicht lopende verkoopopties</i>					
	m2	prijs p/m2	Totale opbrengst	looptijd	
Deelgebied Domeinen					
	24.113	€ 36	€ 868.068	31-03-03	
	57.140	€ 45	€ 2.571.300		
	20.076	€ 65	€ 1.304.940		
			<u>€ 4.744.308</u>		
Deelgebied Havenschap					
	2.710	€ 41	€ 111.110	31-12-04	
	5.000	€ 34	€ 170.000	31-12-05	
	12.880	€ 34	€ 437.920	31-12-05	
			<u>€ 719.030</u>		

De optieprijsen liggen ruim beneden de geprognostiseerde prijzen. Indien gebruik gemaakt wordt van het optierecht, zal het eindresultaat lager uitvallen.

Voor zowel Domeingronden als Havenschapgronden bestaat een winstpotentie. De winstpotentie van Domeingronden zal echter mede aangewend moeten worden om de betalingsverplichting aan Domeinen te kunnen voldoen. Op basis van de geprognostiseerde resultaten zal deze verplichting € 19,3 miljoen bedragen. De winstpotentie bedraagt echter € 21,7 miljoen. Daarmee kan de mogelijke verplichting voldaan worden. Deze bedragen zijn echter gebaseerd op de huidige prognoses. Indien de meterprijzen naar beneden worden bijgesteld zal de winstpotentie afnemen, maar zal ook de afrekening met Domeinen lager worden.

Uitgaande van de aangepaste prognose bedraagt de winstpotentie € 18,5 miljoen en de afrekening met Domeinen € 17,5 miljoen. Ook in deze situatie zal naar verwachting de

eventuele afrekening met Domeinen gefinancierd kunnen worden uit de toekomstige opbrengsten.

Een mogelijkheid waarvan in de berekening van de aangepaste prognose is geabstraheerd, is eventuele aanpassing van de ‘investeringsbedragen’. Indien deze kosten evenredig met de verkoopprijzen fluctueren zal het tekort lager uitvallen. Dit geldt dan met name voor de plangebieden Seaport/Ecopark (Domeinen) en Tradepark (Havenschap).

7.3. Strategische aankopen

In 2002 is een begin gemaakt met het terugkopen van eerder uitgegeven strategische percelen met directe toegang tot de haven. De verworven percelen, met een totale oppervlakte van 9 ha worden weer doorverkocht en/of verhuurd aan gebruikers. Er is geen plan opgesteld waarin is vastgelegd welke percelen aangekocht zullen gaan worden. Het voornemen is in de toekomst tot strategische aankoop over te gaan indien zich mogelijkheden voordoen. Op dat moment zal een afweging plaats vinden van de financiële impact. Om meer kredietfaciliteit te hebben, heeft het Havenschap in 2002 een overeenkomst met BNG afgesloten tot verruiming van de kredietfaciliteit van € 37,5 miljoen.

Het innemen van strategische grondposities kan risico's met zich meebrengen. In 2002 zijn twee percelen aangekocht voor een totaalbedrag van € 5,7 miljoen. Het is nog onduidelijk wat de verwachte resultaten van deze transacties zullen zijn.

7.4. Deelname in NV Haven van Moerdijk

Het Havenschap bezit alle aandelen van NV Haven van Moerdijk. Dit is een vennootschap waarin projecten ondergebracht zijn waarbij het Havenschap belang heeft en waarvoor de NV uit oogpunt van risicobeperking wordt ingezet. Er kunnen vraagtekens gezet worden bij de doelstelling en het nut van de NV. Hoewel in de NV risicovolle projecten ondergebracht kunnen worden, zal het Havenschap als enig aandeelhouder uiteindelijk geconfronteerd worden met eventuele verliezen die door de NV geleden zijn. In 2002 heeft het Havenschap € 165.000 betaald aan de NV ter aanzuivering van het negatief eigen vermogen.

Daarnaast zijn de organisaties van de NV en het Havenschap zodanig met elkaar verweven dat er geen duidelijke scheiding is. De juridische afscherming voor aansprakelijkheid middels de rechtspersoon van een NV is daardoor kwestieus. Er zijn geen inhoudelijke afspraken gemaakt over de wijze van (tussentijdse) verantwoording en verslaglegging van de NV aan het Havenschap. Inmiddels zijn de activiteiten van de NV beëindigd zodat aangenomen kan worden dat hieruit geen risico's meer voortvloeien.

7.5. Vordering Moerdijkse Hoek

In de balans per 31 december 2002 is een vordering opgenomen van € 812.000 op de Stichting Moerdijkse Hoek. Dit betreft kosten die het Havenschap betaald heeft namens de Stichting. Het Havenschap stelt dat de Provincie Noord Brabant het bedrag voor haar rekening zal nemen. Deze bewering wordt echter door de Provincie weersproken. Het is

onduidelijk wie deze vordering aan het Havenschap zal voldoen en dit vormt derhalve een financieel risico voor het Havenschap. In het bestuur is deze kwestie aan de orde geweest.

7.6. Roode Vaart woningen

Het Havenschap dient 52 woningen in de Roode Vaart aan te kopen vanwege milieuhinder. Tot en met 2002 zijn ongeveer 28 woningen aangekocht voor een totaalbedrag van € 8.210.000. Op dit moment is reeds bekend dat in 2003 overdrachten zullen plaatsvinden ten bedrage van € 1.289.000. Voor de ongeveer 20 resterende woningen zal naar verwachting € 8.096.000 moeten worden betaald. Dit bedrag is gebaseerd op de verhouding WOZ-waarde / verkoopprijs van de reeds aangekochte woningen.

De aankoopbedragen zijn tot nu toe ten laste van het innovatiefonds gebracht. Naar huidige inzichten zal het fonds in 2003 een negatief saldo krijgen. Er zijn derhalve risico's omtrent de financiering van de € 8 miljoen die nog uitgegeven moet worden. Ondanks deze onzekerheid heeft het bestuur recent besloten door te gaan met de aankoop van de resterende woningen.

Doordat de aangekochte gronden ten laste van het innovatiefonds zijn gebracht, wordt in de jaarrekening geen goed inzicht gegeven in de vermogenspositie. De grond is immers wel in het bezit van het Havenschap maar is niet als bezitting in de balans verwerkt omdat hierop een "groenbestemming" rust. De grond kan wellicht in de toekomst leiden tot een potentiële opbrengst als deze grond aangewend kan worden als industrieterrein. In het bestuur is erover gesproken om de gemeente Moerdijk te verzoeken het bestemmingsplan voor het gebied te wijzigen om maximale opbrengst te kunnen genereren.

7.7. Spoorweggarantie

De omzet spoorweggarantie heeft betrekking op contracten die met bedrijven zijn afgesloten voor gebruikmaking van het spoor over het havenschapsterrein. De jaarlijkse omzet bedraagt ongeveer € 500.000. De contracten zijn gebaseerd op een minimale afnameverplichting met tonnages als basis. De gebruikers van het spoor betalen aan het Havenschap een vergoeding voor o.a. onderhoud van de rails. In het recente verleden heeft het Havenschap de rails op grond van wettelijke verplichtingen overgedragen aan RIB (Rail Infra Beheer). Inmiddels hebben een aantal bedrijven bezwaar aangetekend tegen de door hen te betalen vergoeding aan het Havenschap. Het Havenschap is immers geen eigenaar meer van de rails en heeft dus ook geen onderhoudskosten meer. De onderhandeling over deze bezwaarschriften loopt nog. In de jaarrekening 2002 is een vordering opgenomen van € 405.000 inzake nog te ontvangen spoorwegopbrengsten over verschillende jaren. Op een deel van deze vorderingen is een voorziening voor oninbaarheid getroffen. Er bestaat derhalve een potentieel risico omtrent de inbaarheid van de vorderingen. Overigens is het Havenschap van mening dat vanwege eigendom van de grond wel degelijk sprake is van een juridische basis voor de heffing.

De toekomstige opbrengsten uit hoofde van spoorweggarantie zijn onzeker geworden nu de basis om een vergoeding in rekening te brengen, aangetast lijkt te zijn.

7.8. Planschade Lambregts

In 2001 is door het bestuur besloten dat het schikkingsbedrag waarvoor de gemeente Moerdijk veroordeeld is inzake planschade Lambregts ad € 1.055.000 ten laste gebracht moet worden van het vrij besteedbaar vermogen van het Havenschap, hetgeen ook geëffectueerd is. In april 2003 heeft de Gemeente Moerdijk een nota ingediend voor de kosten die gemaakt zijn ter afwikkeling van de planschadeclaim. De directeur van GR HM stelt zich op het standpunt dat de kosten ten onrechte op het Havenschap worden afgewenteld.

7.9. Claim Dura Vermeer

In 2002 is een bedrag van € 892.000 betaald voor herstelkosten vanwege technische gebreken aan de kadewand. Dit bedrag is als last in de jaarrekening verwerkt. Met Dura Vermeer worden thans gesprekken gevoerd over een vorm van onverplichte compensatie van het Havenschap voor de als eenzijdig ervaren arbitrale veroordeling. Of het Havenschap nog enige compensatie krijgt voor de betaalde schadevergoeding is thans nog onduidelijk. Naast deze herstelkosten loopt er nog een andere procedure met Dura Vermeer over schadekosten voor een bedrag van € 97.000. De verwachting is dat dit bedrag niet hoeft te worden betaald. In de risicoparagraaf van de jaarrekening is de claim toegelicht. De status van de claims is in de bestuursvergaderingen aan de orde gesteld.

7.10. Waterschapslasten

Voor de toekomst lijkt er een risico te gaan ontstaan met betrekking tot de heffing van de waterschapslasten. Tot op heden is het Havenschap hiervoor vrijgesteld maar de waterschappen zijn van oordeel dat dit ten onrechte is. Vanwege het onzekere karakter van de schuld, is met een mogelijke last in de begroting geen rekening gehouden.

7.11. Toekomstige investeringen

Er lopen momenteel projecten die nog investeringen vereisen in de periode tot en met 2004. Daarnaast vinden voor diverse projecten verkennende onderzoeken plaats waarbij reeds een bedrag geraamd is indien het project doorgang zal vinden. Naar huidige inzicht zal € 18,3 miljoen besteed gaan worden aan uit te voeren projecten. Van dit bedrag heeft € 12,2 miljoen betrekking op projecten met status 'verkenning'. Het is derhalve nog onduidelijk of deze projecten daadwerkelijke doorgang zullen vinden tegen de geraamde kosten. Het merendeel van dit bedrag heeft betrekking op de ontwikkeling van het middengebied.

De overige € 6,1 miljoen heeft betrekking op reeds lopende projecten zoals verdiepen vaargeul en projecten waarvan besloten is tot uitvoering, zoals Oostelijke Randweg en inrichting Zuidflank.

Voor alle bovengenoemde projecten ontbreekt een dekkingsplan. De investeringen voor de lopende projecten hebben wij in onze prognoses dan ook ten laste gebracht van het vermogen.

Vanuit bezuinigingsoverwegingen zijn in januari 2003 een aantal projecten door het bestuur geschrapt. In totaal gaat het om vier projecten met een geraamde investering van € 918.000. In de hiervoor genoemde toekomstige investeringen zijn deze projecten niet meegenomen.

7.12. Administratieve organisatie

De organisatie van het Havenschap is volop in ontwikkeling. De afgelopen jaren hebben er zowel binnen het bestuur als ook het management wisselingen plaats gevonden met als gevolg vertraging in daadkracht. In de managementletter 2002 van de externe accountant worden kritische kanttekeningen geplaatst bij het functioneren van de organisatie. Daaruit valt op te maken dat er nog veel moet gebeuren om een beheersbare organisatie te krijgen. De planning & control cyclus moet meer in de organisatie verweven worden. Daarbij zal onder andere aandacht geschonken moeten worden aan een adequate informatievoorziening, het oppakken van procesbeschrijvingen met interne controle maatregelen en vastleggen en evalueren van de huidige mandatering binnen de organisatie.

De problemen rondom de registratie van vergunningen zijn dermate dat de volledigheid van de opbrengsten niet zondermeer gewaarborgd is. Het vergunningensysteem vertoont achterstanden en is onvolledig. Het is duidelijk dat dit de aandacht behoeft. Volgens mededeling van de directie zijn de tekortkomingen in 2003 opgelost.

7.13. Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat sprake is van financiële risico's die een aanzienlijke invloed kunnen hebben op de toekomstige financiële positie van het Havenschap. In onze prognoses zoals opgenomen in paragraaf 11.3 hebben wij hiermede rekening gehouden. Bij onze analyse hebben we ook rekening gehouden met de risico's welke voortvloeien uit in het verleden genomen bestuursbesluiten. In dit kader merken wij op dat de huidige financiële positie negatief beïnvloed is door uitgaven, hoewel rechtmatig gedaan op basis van bestuursbesluiten, maar waarvoor de bedrijfseconomische noodzaak in het kader van de Havenexploitatie ontbreekt. Voorbeelden hiervan zijn de Roode Vaart woningen, schadevergoeding Lambregts, kosten bestemmingsplannen. Tevens is in de grondexploitatie een toekomstig project opgenomen, Uitbreiding Tradepark, waarvoor 47 ha wordt aangeschaft waarvan slechts 17 ha uitgeefbaar is. Het restant is onder meer bestemd voor openbare wegen. Voorshands is onduidelijk of hiervoor een vergoeding zal worden ontvangen van de betreffende overheid.

8. Beoordeling begroting

8.1. Inleiding

De begroting over de jaren 2003 tot met 2008 is een goed onderbouwd stuk. Als basis voor de begroting zijn de werkelijke cijfers 2002 gebruikt. Dit jaar is voldoende representatief om als uitgangspunt te dienen. Bovendien zijn in 2002 de resultaten van het beheersdeel, zijnde de reguliere exploitatie en de grondexploitatie goed onderscheiden waardoor een toereikend inzicht bestaat in het beheersdeel. De begroting behelst uitsluitend het beheersdeel. Met effecten van de grondexploitatie op het resultaat is geen rekening gehouden. Ook betreft de begroting uitsluitend de huidige exploitatieopzet. Effecten van mogelijke nieuwe projecten zijn niet meegenomen.

8.2. *Opmerkingen bij individuele posten*

8.2.1. *Tarieven zeehaven*

De tarieven voor de zeehaven zijn een afgeleide van die van de haven van Rotterdam. Zeeschepen die in Moerdijk aanleggen krijgen een korting van 25% op het tarief van Rotterdam, in het verleden was dit 30%. De bedoeling is dat deze korting verder verlaagd wordt. Daarnaast worden met individuele cliënten (lijndiensten) kortingafspraken gemaakt. Deze kortingen laten een zeer grillig verloop zien en variëren de laatste jaren van € 21.000 tot € 270.000 in 2002. In de prognose is een bedrag van € 250.000 opgenomen. Dit lijkt gebaseerd op de piekbetalingen in 2002 en is derhalve aan de hoge kant. Wij adviseren dan ook na te gaan waarom de kortingen zo variëren en een duidelijk kortingbeleid te ontwikkelen. Een prijsstrategie ontbreekt momenteel. Op basis van de realisatie van het 1^e kwartaal 2003 stelt het management dat het aantal scheepvaartbewegingen achterblijft bij de begroting en dat daardoor de opbrengsten € 800.000 lager zullen uitvallen dan begroot.

8.2.2. *Tarieven binnenvaarthaven*

Deze tarieven kan het Havenschap zelf bepalen. Een benchmark ter vergelijking van het tarief Moerdijk met andere binnenvaarthavens is niet aanwezig. Derhalve kan het tarief niet zondermeer aan andere getoetst worden.

8.2.3. *Tarieven algemeen*

De totale opbrengsten in de jaren 2004 en verder zijn lager dan in 2002. De oorzaak hiervan is dat door minder functionerende procedures in het verleden, in 2002 veel inhaalfacturering heeft plaatsgevonden. Bovendien zijn vanwege de conjuncturele situatie de bewegingen lager ingeschat.

8.2.4. *Spooropbrengsten*

In de begroting is een post opgenomen voor spooropbrengsten van gemiddeld € 460.000 per jaar. Omdat het Havenschap inmiddels het onderhoud niet meer verricht, bestrijden de gebruikers de legitimiteit van deze heffing.

8.2.5. *Kosten havendienst*

De havenmeester en kapitein worden ingehuurd via een detacheringovereenkomst met Dordrecht. De tariefsafpraak gold het seizoen 2001/2002. De overeenkomst is formeel niet verlengd hoewel nog steeds van de diensten van Dordrecht gebruikt wordt gemaakt. Dordrecht heeft ook meegedeeld dat het afgesproken tarief te laag was en aanzienlijk verhoogd moet worden. De begroting lijkt derhalve enige honderdduizenden euro's te laag op dit punt.

8.2.6. *Kosten haven en kades*

Deze kosten stijgen zeer aanzienlijk hetgeen wordt veroorzaakt door een hogere inschatting van de baggerkosten. Deze kosten worden geraamd op ca € 1.400.000 per jaar. De raming is gebaseerd op het gemiddeld volume van het baggeren van de laatste 25 jaar. Hierbij tekenen wij aan dat het volume in de recente jaren 1995 tot en met 2001 beduidend lager was, circa de helft van het langjarig gemiddelde. Wel is het zo dat de baggerkosten per m³ vanwege toenemende milieueisen sterk stijgen. Uitgaande van een te hoog volume lijkt deze post ca € 700.000 te hoog ingeschat. Gezien de risico's zou dit bedrag echter gedeeltelijk toegevoegd

kunnen worden aan een egalisatiereserve waardoor het positief effect op het resultaat lager zal zijn.

8.2.7. *Onderhoudskosten*

Dit betreft kosten onderhoud groen, wegen, bruggen, riolering en openbare verlichting. Totaal bedragen de geraamde kosten c.q. de dotatie aan de onderhoudsfondsen ca € 2.100.000 per jaar. Deze raming is gebaseerd op een onderhoudsbeheersplan uit 2000. Nader technisch onderzoek zou nog gedaan kunnen worden naar mogelijke besparingen op de kwaliteit. Het Havenschap heeft als beleid dat park en wegen in optimale conditie moeten zijn. Aanpassing van deze kwaliteitseisen naar wat bij gemeenten gemiddeld gebruikelijk is zou tot besparingen kunnen leiden.

8.2.8. *Bijdrage gemeente Moerdijk*

De gemeente Moerdijk vergoedt uit haar middelen een bedrag van ca € 135.000 voor onderhoud van de openbare ruimte. Dit betreft slechts een beperkt deel van de totale onderhoudskosten. Voor een nadere beschouwing van deze kwestie verwijzen wij naar paragraaf 9 van dit rapport.

8.2.9. *Kosten milieu*

Onder kosten milieu zijn voor 2003 en 2004 kosten voor bestemmingsplanwijzigingen opgenomen ad € 162.000 per jaar. Hoewel we er van op de hoogte zijn dat deze kosten ook in het verleden ten laste van het Havenschap gekomen zijn, lijken ons dit eerder rechtstreekse lasten voor de grondgemeente Moerdijk.

8.2.10. *Kosten milieu en veiligheid*

Dit betreft kosten voor de Stuur- en Coördinatiegroep Milieu en Veiligheid Moerdijk. Deze kosten werden voorheen gedekt uit het milieufonds. Na opheffing van dit fonds komen deze kosten ad ca € 110.000 direct ten laste van het resultaat.

8.2.11. *Juridische kosten*

Deze kosten worden ten opzichte van 2002 ca € 130.000 hoger ingeschat. De argumentatie is de 'verzakeling' van de samenleving. Deze kostenstijging achten wij wel erg fors. Bovendien is het bedrag van 2002 ad € 180.000 al vrij hoog voor een organisatie van deze omvang.

8.2.12. *Opbrengsten grondexploitatie*

De voorliggende begroting betreft uitsluitend de beheersbegroting excl. grondexploitatie. Met mogelijke opbrengsten uit grondverkoop is geen rekening gehouden. Gezien de eindigheid van de nog uit te geven gronden, vinden wij dit een juist uitgangspunt. In paragraaf 7.2 hebben wij aandacht besteed aan de geprognostiseerde opbrengsten uit hoofde van grondverkoop.

8.2.13. *Rente*

In de begroting is geen rekening gehouden met rente. Renteopbrengsten bedroegen per saldo in 2002 ca € 900.000. De rentebate kan gezien de geplande investeringen snel omslaan in een rentelast. Ook de geprognostiseerde verliezen hebben invloed op de liquiditeitspositie. Omdat een liquiditeitsprognose ontbreekt, is geabstraheerd van rente-effecten.

8.3. Conclusie begroting

Het beeld van de begroting is dat de kosten redelijk hoog zijn ingeschat doch niet irreëel. De opbrengst Zeehaven lijkt voor de eerste tijd te hoog geschat. De Spooropbrengsten zijn hoogst onzeker door de lopende discussie.

Het jaarresultaat daalt ten opzichte van 2002 van ca € 103.000 negatief naar gemiddeld € 1.700.000 negatief. In belangrijke mate wordt dit veroorzaakt door de sterke stijging van de baggerkosten met ca € 1.000.000, die mager onderbouwd zijn, maar voor circa de helft wel terecht zijn.

In zijn algemeenheid is de conclusie dat nu beheer en grondexploitatie gescheiden zijn, zichtbaar wordt dat de havenexploitatie winstgevend is, maar het beheer van het industrieterrein verliesgevend. Oorzaak hiervan is het ontbreken van opbrengsten tegenover de relatief hoge kosten van het onderhoud van de openbare ruimte. Een mogelijk aan te spreken opbrengstenbron zou kunnen zijn de heffing van rioolrechten. Deze opbrengst zou ca € 600.000 per jaar zijn. In de toekomst zal ook voor de grondopties een vergoeding betaald moeten worden. Een mogelijke opbrengstbron zou wellicht ook de heffing van tol op de eigen wegen kunnen zijn.

Samenvattend kan de financiële impact van bovengenoemde opmerkingen als volgt indicatief worden geraamd:

lagere baggerkosten	€	700.000
kosten havendienst		pm (negatief)
lagere spooropbrengsten	€	(460.000)
besparingen op onderhoud		pm
hogere onderhoudsbijdrage gemeente Moerdijk		pm
opbrengsten grondopties		pm
tolopbrengsten		pm
rente		pm
mogelijke opbrengsten grind Roode Vaart		pm
lagere kosten bestemmingsplannen	€	50.000
lagere juridische kosten	€	130.000
heffing rioolrechten	€	600.000
lagere havengelden (op basis recente ontwikkelingen)	€	(800.000)

Tezamen met mogelijke efficiencybesparingen door verbetering van de organisatie o.a op het terrein van planning & control en inkoop & aanbesteding zou naar onze mening op de langere termijn een kostendekkende exploitatie mogelijk moeten zijn. Voorwaarde hiervoor is dat de teruggang van de havengelden tijdelijke conjuncturele oorzaken heeft.

In de scenarioberekeningen zoals weergegeven in paragraaf 11.3 zijn wij uitgegaan van een aangepast scenario waarbij we de effecten van bovenstaande posten geschat hebben op positief ca € 1.000.000. Daarbij resteert derhalve nog een verlies van € 700.000.

Ten overvloede wijzen wij u er op dat de werkelijke uitkomsten van de begrotingen waarschijnlijk zullen afwijken van de prognose, aangezien de veronderstelde gebeurtenissen

zich veelal niet op gelijke wijze zullen voordoen als hier is aangenomen en de afwijkingen van materieel belang kunnen zijn.

9. Positie gemeente Moerdijk

9.1. Inleiding

De gemeente Moerdijk ontvangt als grondgebiedgemeente de OZB opbrengsten over de gebouwen op het Havenschap. De OZB is een algemene belastingheffing die niet in relatie staat tot bepaalde kosten in tegenstelling tot bijvoorbeeld de afvalstoffenheffing. De uitkering uit het gemeentefonds aan de gemeente Moerdijk wordt bepaald door variabelen o.a. de oppervlakte en waterwegen op het industrieterrein. In de discussie omtrent de positie van de gemeente Moerdijk wordt regelmatig gesteld dat de gemeente Moerdijk fors zou moeten bijbetalen in de GR omdat deze gemeente feitelijk als enige gemeente ook ‘fors’ verdient aan de GR c.q. de OZB hierover. Deze stelling is echter niet juist omdat de gemeente geenszins verplicht is de OZB opbrengsten over het terrein direct ten gunste te laten komen aan de bedrijven op het Havenschap.

9.2. Voordeel gemeente Moerdijk

Teneinde een einde te maken aan deze discussie heeft de gemeente Moerdijk een document opgesteld dat als bijlage aan het onderzoeksrapport van de commissie zal worden toegevoegd en dat inzicht geeft in het ‘voordeel’ dat de gemeente Moerdijk heeft aan het Havenschap. De berekening resulteert in een voordeel van € 228.000 voor de gemeente Moerdijk. Op basis van onze beoordeling concluderen wij dat het voordeel tenminste ca € 2,1 miljoen hoger is. In de berekeningen brengt Moerdijk namelijk het effect van de tariefsdifferentiatie in mindering op de opbrengsten niet-woningen. Argumentatie is, dat de Gemeente niets “verdient” op woningen. Dit heeft echter niet te maken met de tariefsdifferentiatie maar met het lage tarief dat gehanteerd wordt voor woningen. De tariefsdifferentiatie is er juist voor bedoeld om het tarief van niet-woningen harder te kunnen laten stijgen dan voor woningen. In het recente verleden is de waarde van woningen veel harder gestegen dan van niet woningen. Bij hantering van hetzelfde tarief zouden de OZB lasten voor de burgers relatief veel harder stijgen dan voor bedrijven. De tariefsdifferentiatie vormt dus gewoon een onderdeel van de opbrengsten OZB niet woningen. Het tarief OZB woningen van de gemeente Moerdijk in 2003 bedraagt € 4,58 tegen gemiddeld in Nederland € 5,66 en voor niet woningen € 8,27 tegen gemiddeld € 7,94. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de gemeente Moerdijk relatief zwaar heft bij de niet woningen en derhalve de gebouwen op het Havenschap relatief meer dan de woningen bijdragen aan de belastingopbrengsten.

Voor wat betreft de aan het Havenschap toe te rekenen kosten tekenen wij aan dat sommige bedragen globale ramingen zijn, gebaseerd op de vergelijking van normen met de werkelijke uitgaven van de gemeente Moerdijk. Ook het saldo van opbrengsten bouwleges ontbrak. De “toegevoegde” waarde van het Havenschap op de gemeente Moerdijk kan derhalve op minimaal € 2.500.000 ingeschat worden.

9.3. Wat zou wel ten laste van Moerdijk moeten komen

De zorgbijdrage van de gemeente Moerdijk bedroeg tot 1998 € 226.890. In 1998 is, vanwege de gunstige financiële positie van het Havenschap en de wat zorgelijke positie van de gemeente Moerdijk, de zorgbijdrage gehalveerd tot € 113.445. Deze is vervolgens wel geïndexeerd en bedraagt momenteel € 135.000.

Naar onze mening is de gemeente Moerdijk gehouden om een gedeelte van haar inkomsten aan te wenden om de openbare ruimte op de terreinen van het Havenschap te onderhouden. We beseffen wel dat een juridische basis hiervoor ontbreekt omdat op het Havenschap geen sprake is van openbare ruimte. Immers alle ‘openbare’ grond is in handen van het Havenschap. De kosten van onderhoud bedragen momenteel ca € 2.100.000. Er bestaat derhalve een groot verschil tussen de bijdrage ad € 135.000 en de kosten € 2.100.000. Wel moet hierbij betrokken worden dat het onderhoudsniveau dat het Havenschap nastreeft hoog is. Men wil vanzelfsprekend een perfecte staat van onderhoud dat met name gericht is om nieuwe bedrijven aan te trekken.

Reëel zou zijn dat de gemeente Moerdijk een zorgbijdrage zou betalen die gebaseerd is op de kosten die ze zou hebben als ze de terreinen en wegen zelf zou onderhouden op het niveau van een gemiddeld industrieterrein. Dit bedrag zal nog nader berekend moeten worden. Het terugdraaien van de halvering uit 1998 is een optie. Probleem is dat dit voor gemeente Moerdijk een fors hogere last veroorzaakt, waarvoor binnen de huidige begroting geen ruimte is. Immers het huidige uitgavenpatroon heeft zich historisch gevormd. Een snelle en forse verhoging van de zorgbijdrage, hoe reëel wellicht ook, is een forse financiële last voor een gemeente van deze omvang.

9.4. Conclusie

Naar onze mening zal met betrekking tot de mogelijke voordelen van de gemeente Moerdijk niet primair gekeken moeten worden naar de meeropbrengsten uit de OZB, maar zal een benadering vanuit de kosten moeten geschieden. De gemeente zou een verhoogde onderhoudsbijdrage moeten leveren. Tevens zouden kosten, die normaliter tot het takenpakket van de gemeente behoren, niet meer afgewenteld moeten worden op het Havenschap. Hierbij valt te denken aan onder meer kosten bestemmingsplan.

10. Toekomstige financiële positie

10.1. Inkrimpende financiële positie

Om een beeld te geven van de verwachte vermogenspositie eind 2003 hebben wij onderstaand overzicht opgesteld.

	Reserves
Stand ultimo 2002	€ 6.780.000
Onverdeelde winst 2002	€ 1.130.000
	€ 7.910.000
Reeds bestemde onttrekkingen t.l.v. innovatiefonds	€ 3.400.000-
Begroot verlies reguliere exploitatie over 2003	€ 1.985.000-
Geprognoseerde stand ultimo 2003	€ 2.525.000

Wij merken hierbij op:

- De deelgebiedenrekeningen die onder ‘voorzieningen’ gepresenteerd zijn, kunnen voor een deel toegerekend worden aan het eigen vermogen. In principe komen de winsten die met het grondgebied behaald zijn toe aan het Havenschap. Echter er dient nog wel rekening gehouden te worden met de te betalen vergoeding aan Domeinen. Derhalve is in dit overzicht geabstraheerd van de herallocatie van voorzieningen naar reserves;
- De reservepositie staat onder druk door geprognoseerde verliezen en door onttrekkingen aan het innovatiefonds wegens Roode Vaart aankopen en het project Verdiepen vaargeul.

De vermogenspositie laat in 2003 een voortzettende inkrimping zien. In 2002 is de eigen vermogenspositie met € 2,3 miljoen afgenomen. Onttrekkingen inzake het project Verdiepen vaargeul en aankoop Roode Vaart woningen hebben een belangrijk aandeel hierin.

Indien ook de Deelgebiedenrekeningen Domeinen en Havenschap tot de vermogenspositie gerekend worden, bedraagt de inkrimping in 2002 € 14 miljoen. Dit wordt veroorzaakt door het ter beschikking stellen van de terugbetaling van de resterende saneringsbijdrage aan de provincie Noord Brabant en gemeente Breda van in totaal € 11,7 miljoen ten laste van de Deelgebiedenrekening Domeinen.

11. Uittreding

11.1. Inleiding

Onder meer vanwege de financiële risico's overwegen sommige deelnemers uit te treden uit de GR. De GR is een rechtspersoon waarbij de deelnemers gehouden zijn de tekorten aan te zuiveren. Naar onze mening dient derhalve de deelnemer bij uittreden een vergoeding te betalen gebaseerd op de vermogenspositie op dat moment aangevuld met de te verwachten verliezen op grond van de inzichten op dat moment. Feitelijk spreken we dan over de bedrijfswaarde. In een oorspronkelijk voorstel werd slechts rekening gehouden met de actuele schuldpositie. Deze methode zadelt echter de achterblijvers op met verliezen die op grond van bestaand beleid reeds nu te verwachten zijn in de nabije toekomst.

Voor de bepaling van het te betalen bedrag bij uittreden dient feitelijk de waarde van de onderneming berekend te worden.

Onderstaande geven wij een theoretische beschouwing over de aanpak van de waardering van het Havenschap. Hierbij is gekozen voor de zogenaamde indirecte opbrengstwaarde aan de hand van de discounted cash flow-methode. Deze methodiek is algemeen geaccepteerd en de meest geschikte methode voor de bepaling van de waarde van het Havenschap.

In paragraaf 11.3 hebben wij ten behoeve van de beeldvorming op een pragmatische manier de waardering van het indicatief Havenschap berekend. Bij een eventuele feitelijke overdracht van aandelen zou de bedrijfswaarde op onderstaande wijze gedetailleerd berekend kunnen worden.

11.2. Theoretische aanpak

De aanpak kent drie opeenvolgende fasen, die in onderstaande tekst kort zullen worden toegelicht. Vervolgens geven wij een vereenvoudigde globale indicatie.

Fase 1: Vaststellen operationele kasstromen

Met behulp van de discounted cash flow-methode (DCF-methode) wordt de economische waarde bepaald door de toekomstige kasstromen die voortvloeien uit de bedrijfsactiviteiten (operationele cash flows) te disconteren.

De operationele kasstroom voor een jaar is als volgt opgebouwd:

++	bedrijfsresultaat voor rente en na toegerekende belastingen
++	afschrijvingen
++	toename van de voorzieningen
-/-	investeringen in vaste activa
-/-	investeringen in netto werkkapitaal (exclusief overtollige liquide middelen en rentedragende schulden)
=	operationele kasstroom (per saldo aan de vermogensverschaffers uitkeerbaar)

De operationele cash flows worden voor een beperkt aantal toekomstige jaren geschat. Voor de daarop volgende jaren wordt een gesimplificeerde maar realistische veronderstelling gemaakt over het verloop van de cash flows.

Voor het Havenschap is in het licht van de huidige discussie van belang dat de projecties zijn geverifieerd en worden gedragen door betrokken partijen.

Fase 2: bepalen van risicoprofiel en vermogenskostenvoet

Met de DCF-methode wordt de waarde van de aandelen van een onderneming bepaald door de operationele kasstromen te verdisconteren tegen een disconteringsvoet die gelijk is aan de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet (rentabiliteitseis) van het eigen en het vreemd vermogen van de onderneming.

Deze gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet is opgebouwd uit een aantal componenten, waarbij het risicoprofiel van de activiteiten, de onzekerheid van realisatie van kasstromen centraal staat.

Fase 3: bepalen van waarde van het eigen vermogen

Op basis van de geprognoseerde operationele kasstromen en de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet kan de waarde van de onderneming/activiteiten worden bepaald.

De waarde van het eigen vermogen wordt bepaald door de waarde van de gehele onderneming te verminderen met de waarde van de rentedragende schulden op het moment van de waardering en te vermeerderen met de economische waarde van de liquide middelen en de eventuele niet-bedrijfsgebonden activa.

Deze positieve of negatieve waarde van het eigen vermogen vermenigvuldigd met het relatieve belang van de betrokken partij is de basis van de te verrekenen vergoeding bij het verlaten van het Havenschap.

11.3. Indicatieve berekening bedrijfswaarde

Om een globale indicatieve berekening te maken van de uittreedvergoeding hebben wij onderstaand overzicht opgesteld. Het overzicht is opgesplitst in vier scenario's die aangeven wat de toekomstige vermogenspositie is. Bij elke variant is uitgegaan van bepaalde uitgangspunten:

A. Dit scenario gaat uit van de begrote resultaten van de reguliere en grondexploitatie zoals die door het management van het Havenschap worden ingeschat.

B. Dit scenario gaat uit van de begrote resultaten van de reguliere exploitatie zoals ingeschat door het management en van de resultaten van de grondexploitatie gebaseerd op de bijgestelde verkoopprijzen.

C. Dit scenario gaat uit van de begrote resultaten van de grondexploitatie zoals ingeschat door het management en de bijgestelde resultaten van de reguliere exploitatie op basis van onze bevindingen.

D. Dit scenario gaat uit van de resultaten van de grondexploitatie gebaseerd op de bijgestelde verkoopprijzen en de bijgestelde resultaten van de reguliere exploitatie op basis van onze bevindingen.

Voor de extrapolatie van de toekomstige verliezen hebben wij factor 10 gehanteerd.

<i>Scenario's toekomstige vermogenspositie</i>	A	B	C	D
Reservepositie ultimo 2003	€ 2.500.000	€ 2.500.000	€ 2.500.000	€ 2.500.000
Gerealis. opbrengsten Domeinen minus uitkeri	€ 11.700.000	€ 11.700.000	€ 11.700.000	€ 11.700.000
Gerealis. opbrengsten Havenschap minus uitke	€ 100.000-	€ 100.000-	€ 100.000-	€ 100.000-
Toekomstig resultaat grondexploitatie Domein	€ 21.700.000	€ 18.500.000	€ 21.700.000	€ 18.500.000
Afrekening Domeinen	€ 19.300.000-	€ 17.500.000-	€ 19.300.000-	€ 17.500.000-
Toekomstig resultaat grondexploitatie Havens	€ 1.900.000	€ 500.000	€ 1.900.000	€ 500.000
Onrendabele investeringen Roode Vaart wonir	€ 8.000.000-	€ 8.000.000-	€ 8.000.000-	€ 8.000.000-
Onrendabele toekomstige projecten - definitief	€ 6.100.000-	€ 6.100.000-	€ 6.100.000-	€ 6.100.000-
Onrendabele toekomstige projecten - verkenni	PM	PM	PM	PM
Sub-totaal	€ 4.300.000	€ 1.500.000	€ 4.300.000	€ 1.500.000
Toekomstige (geëxtrapoleerde) verliezen	€ 17.000.000-	€ 17.000.000-	€ 7.000.000-	€ 7.000.000-
Tekort	€ 12.700.000-	€ 15.500.000-	€ 2.700.000-	€ 5.500.000-

Dit overzicht geeft aan dat er sprake is van een zorgelijke toekomstige vermogenspositie. Het gaat in dit geval slechts om een globale en gesimplificeerde indicatieve berekening, maar geeft wel de ernst van de situatie weer. Wij merken op dat bij de opstelling uitgegaan is van diverse aannames onder meer:

- De afrekening met Domeinen is gebaseerd op de huidige regeling waarbij onduidelijke afspraken zijn omtrent de definiëring van de toe te rekenen kosten. Indien in overleg met Domeinen tot een andere afrekeningsmethodiek wordt gekomen of een nadere definitie wordt bepaald, heeft dit gevolgen voor de afrekening en derhalve voor bovenstaande opstelling;
- Er is geabstraheerd van het contant maken van bepaalde kasstromen. Het effect daarvan schatten wij in als beperkt.

Op basis van bovenstaande scenario's hebben wij een gemiddeld scenario bepaald. Het scenario is gebaseerd op een combinatie van scenario's A en D. In dit scenario is uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- Bij de toekomstige resultaten uit hoofde van verkoop Domein- en Havenschapgronden is uitgegaan van de naar beneden bijgestelde verkoopprijzen en afrekening met Domeinen;

- Ten aanzien van de toekomstige verliezen is uitgegaan van het gemiddelde van de begrote resultaten van de reguliere exploitatie zoals ingeschat door het management en de bijgestelde resultaten van de reguliere exploitatie op basis van onze bevindingen.

<u>Gemiddeld scenario toekomstige vermogenspositie</u>	
Reservepositie ultimo 2003	€ 2.500.000
Gerealis. opbrengsten Domeinen minus uitkeringen t/m 2002	€ 11.700.000
Gerealis. opbrengsten Havenschap minus uitkeringen t/m 2002	€ 100.000-
Toekomstig resultaat grondexploitatie Domeinen vanaf 2003	€ 18.500.000
Afrekening Domeinen	€ 17.500.000-
Toekomstig resultaat grondexploitatie Havenschap vanaf 2003	€ 500.000
Onrendabele investeringen Roode Vaart woningen	€ 8.000.000-
Onrendabele toekomstige projecten - definitief	€ 6.100.000-
Onrendabele toekomstige projecten - verkenning	PM
Sub-totaal	<u>€ 1.500.000</u>
Toekomstige (geëxtrapoleerde) verliezen	€ 12.000.000-
Tekort	<u><u>€ 10.500.000-</u></u>

Het gemiddelde scenario laat een tekort zien van € 10,5 miljoen. Een grote onzekere factor hierin is de afrekening met Domeinen. Indien de inzet van het management van het Havenschap bij de onderhandelingen met Domeinen bewaarheid wordt, zal de verplichting aan de Domeinen 'slechts' € 5 miljoen bedragen. Dit heeft een positief effect op de geprognostiseerde vermogenspositie van € 12,5 miljoen. Daarmee zal het geprognostiseerde tekort volledig aangezuiverd kunnen worden.

11.4. Effecten uittreden

Er zou zich een situatie voor kunnen doen waarbij sprake is van uittreden van een of meerdere deelnemers. In deze situatie vergoedt de deelnemer wanneer sprake is van een negatieve bedrijfswaarde haar aandeel aan de GR. Wat de effecten hiervan zijn werken we in onderstaand voorbeeld uit:

Stel de bedrijfswaarde is negatief € 10 miljoen en gemeente Breda treedt uit. Gemeente Breda betaalt dan 16,67% van € 10 miljoen € 1.670.000 aan het Havenschap.

Door het uittreden van gemeente Breda in dit voorbeeld, verandert het aandeel van de andere deelnemers als volgt: de provincie heeft dan $33,3 / (100-16,67)$ derhalve 40%. Financieel heeft dit geen invloed omdat in dit voorbeeld het negatieve eindvermogen gedaald is met de bijdrage van € 1.670.000 en dus -/- € 8.330.000 bedraagt.

Aandeel provincie voor transactie 33,33% van - € 10.000.000 = - € 3.333.333.

Aandeel provincie na transactie 40% van - € 8.333.000 = - € 3.333.333.

Als er uitgaan van de grondslagen zoals ze gelden voor het bedrijfsleven zou een en ander bij een positief eindvermogen op dezelfde wijze werken, echter de uittreder ontvangt dan een bedrag. De feitelijke berekening dient vanzelfsprekend plaats te vinden aan de hand van de nader te bepalen bedrijfswaarde. Op grond van jurisprudentie kan geconcludeerd worden dat het echter bij een GR niet gebruikelijk om de uittreder een uitkoopvergoeding te betalen.

12. Aanpassing rechtsvorm

12.1. Inleiding

Vanuit de oprichtingssituatie is gekozen voor de rechtsvorm van de gemeenschappelijke regeling. Dit deed het meest recht aan het publiekrechtelijke karakter van de ontwikkeling van het Havenschap en paste ook in het tijdsbeeld van toen. Nadeel van deze rechtsvorm is onder meer de directe politieke invloed. Het is vooral de politieke invloed die de vermogenspositie van het Havenschap in belangrijke mate beïnvloed heeft. Met name als het gaat om bijvoorbeeld onttrekkingen van gestort kapitaal, stimuleringsuitkeringen en uitgaven die geen directe bedrijfseconomische basis hebben, alsook afkoopsommen en investeringen in bepaalde wegen die wellicht direct ten laste van (bepaalde) deelnemers hadden kunnen komen. Ook belemmert het functioneren van politiek benoemde bestuurders de continuïteit. Depolitisering en verzakelijking zijn dus aan de orde.

Om deze reden dient zich de noodzaak aan de huidige rechtsvorm aan te passen. Hiervoor zijn twee opties.

- A. Aanpassing van het besturingsmodel van de GR
- B. Vennootschapsvorm BV of NV

Belangrijk is dat politieke invloed beperkt wordt en bevoegdheden van directie uitgebreid worden. Het bestuur zou bijvoorbeeld een groot deel van haar bevoegdheden kunnen overdragen aan een bestuurscommissie die voor de meerderheid bestaat uit extern te benoemen deskundigen zonder politieke opdracht. Het Bestuur stelt intern voorbereide strategie vast. De directie voert deze strategie uit op basis van een directiestatuut waarin bevoegdheid en verantwoordelijkheid geregeld is. De bestuurscommissie adviseert en houdt toezicht.

Ook zou gekozen kunnen worden voor de vennootschapsvorm NV of BV. Voordeel hiervan is onder meer dat de investeringsrisico's voor deelnemers beperkt kunnen worden, immers in een GR bestaat een plicht tot bijstorten van verliezen, bij een vennootschap bestaat deze plicht juridisch niet. Bovendien is ook de directe politieke invloed eenvoudiger af te bakenen. Bij een vennootschap kan de rol van de huidige deelnemers beperkt zijn tot die van aandeelhouder. Beleidsbepaling vindt plaats door de aandeelhouders door vaststelling van de strategie. Uitvoering van de strategie geschiedt door de directie. Toezicht vindt plaats door een Raad van Commissarissen. Deze commissarissen worden dan bij voorkeur niet politiek benoemd maar geselecteerd op de gewenste deskundigheid.

Het is aan te bevelen de verantwoordelijkheden van alle organen bij oprichting c.q. aanpassing van de GR vast te stellen.

12.2. Financiële voorwaarden vennootschap

Voorwaarde om in financiële zin zelfstandig te kunnen opereren is dat de vennootschap over voldoende eigen vermogen beschikt. Onder normale omstandigheden is een solvabiliteit van circa 30% wenselijk. Bij inbreng van de GR in een vennootschap dient derhalve sprake te zijn van (uitzicht op) een financieel gezonde situatie. Dit ontstaat door aanvulling van een eventueel negatieve bedrijfswaarde. Wanneer geen sprake is van een positieve waarde heeft inbreng geen zin. Immers of de vennootschap gaat failliet of de problemen worden bij de aandeelhouders neergelegd. Gezien de aard van de onderneming ligt dat laatste het meest voor de hand. Bovendien kan een nieuwe NV juridisch niet worden opgericht met een negatief eigen vermogen. Gebruik maken van de bestaande NV is dan overigens wel een optie.

12.3. Regels voor jaarverslaggeving

Voor een vennootschap gelden de verslaggevingsregels van BW2 titel 9. Deze wijken in een aantal opzichten af van het Besluit Begroting en Verantwoording dat vanaf 2004 voor de GR geldt. Belangrijke verschillen zijn o.a. activeringsregels voor materiële vaste activa en wijze van resultaatverantwoording van projecten en kostenefficiënties. De resultaten zoals geprognostiseerd zouden derhalve in de situatie van een vennootschap anders kunnen zijn.

12.4. Inbrengscenario's vennootschap

Allereerst zullen partijen zich af moeten vragen af ze deelnemer willen blijven c.q. aandeelhouder willen worden. Uittreders betalen c.q. ontvangen hun aandeel in GR op basis van berekende bedrijfswaarde.

De verhoudingen in het aandelenkapitaal in de NV hoeven niet dezelfde te zijn als in de huidige GR. Eventueel veranderende verhoudingen kunnen verrekend worden op evenredige wijze. Vervolgens vindt inbreng van de GR plaats in de vennootschap. Hierbij zijn twee opties mogelijk:

A. nieuwe vennootschap

Er kan een nieuwe vennootschap opgericht worden. De activa en passiva van de GR worden hierin ingebracht. Wanneer de bedrijfswaarde positief is kan hiermede volstaan worden. Wanneer bedrijfswaarde negatief is, moet dit worden aangezuiverd tot minimaal het minimum vereiste kapitaal ad € 18.151. Van een gezonde solvabiliteit is dan geen sprake. Dat vereist aanvullende storting of borgstellingen ter hoogte van de negatieve bedrijfswaarde. Immers alleen dan is 'overleving' gewaarborgd. Aandelenkapitaal wordt uitgereikt op basis deelnamepercentage.

B. huidige vennootschap

Inbreng van de activa en passiva van GR in de bestaande NV Haven van Moerdijk zou een optie kunnen zijn. De eis van minimum kapitalisatie geldt dan niet. Echter bij een negatieve bedrijfswaarde ontstaat wel op kortere of langere termijn een negatief vermogen. Teneinde deze onderneming levensvatbaar te maken zal het bestaande aandelenkapitaal verhoogd moeten worden met de eventuele negatieve bedrijfswaarde. Theoretisch zou bijstorting ook later kunnen plaatsvinden omdat de verliezen zich voor een groot gedeelte in latere jaren voordoen en dan pas moeten worden

gefinancierd . Dit is echter wel een risico omdat aandeelhouders juridisch niet verplicht zijn later bij te storten. Wanneer een aandeelhouder later weigert zou de onderneming alsnog failliet kunnen gaan. Een tussenoplossing is wel meteen het benodigde aandelenkapitaal te plaatsen maar de verplichte storting uit te stellen.

12.4.1. Dividend

Het is mogelijk om, wanneer de onderneming beter resultaten heeft dan geraamd, dividend uit te keren. Hierdoor ontstaat een beloning voor de aandeelhouders.

12.4.2. Balansposities deelnemers

Deelname van de GR-deelnemers in een NV heeft ook effect op de balansposities van de aandeelhouders. Deelname in een aandelenkapitaal door gemeenten en provincies worden op de balans geactiveerd tegen verkrijgingsprijs. Zolang geen sprake is van duurzame waardevermindering, wat in dit geval overigens arbitrair zal zijn, blijft de waardering verkrijgingsprijs. Alleen de kapitaalslasten van de investering en dividenden beïnvloeden dan het resultaat. Dit in tegenstelling tot een GR waarbij balans of resultaat meteen beïnvloed worden door terugbetaling door de GR van positieve resultaten of bijbetaling van negatieve resultaten.

12.5. Fiscale consequenties

Inbreng van GR c.q. onderdelen daarvan kan fiscale risico's met zich mee brengen met betrekking tot vennootschaps-, kapitaals-, overdrachts- en omzetbelasting. In bijlage 3 hebben wij een aantal risico's samengevat. De conclusie is dat vooroverleg met de inspecteur wenselijk is en dat een NV met name voor de overdrachtsbelasting complicaties geeft.

12.6. Conclusie rechtsvorm

Op grond van het bovenstaande hebben wij een voorkeur voor de (aangepaste) rechtsvorm van de GR waarbij de aansturing niet politiek gedreven is. Aan de rechtsvorm van de vennootschap kleven belangrijke nadelen zoals complexiteit, verhoogde fiscale risico's met name overdrachtsbelasting, terwijl bij een eventueel faillissement de overheid toch zal moeten bijstorten met het risico dat sommige aandeelhouders bijstorting weigeren.

Wij hopen met deze rapportage uw onderzoeksvragen afdoende beantwoord te hebben en zijn graag tot nadere toelichting bereid. Wij willen graag alle betrokkenen bedanken voor de goede medewerking en de plezierige samenwerking die we bij dit onderzoek ervaren hebben. In het bijzonder geldt dit voor directie en medewerkers van het Havenschap en de secretaris van de commissie Korsten/ Verstedden.

Hoogachtend,

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

Bijlage 1 Overzicht terugbetaling saneringsbijdrage deelnemers

<i>Overzicht terugbetaling Saneringsbijdrage deelnemers</i>						
	Provincie Noord Brabant	Gemeente Breda	Gemeente Moerdijk	Gemeente Drimmelen	Totaal	
SANERINGSBIJDRAGE 1985	€ 18.899.946	€ 9.452.242	€ 2.768.059	€ 644.368	€ 31.764.615	
Uitkering 1995:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 453.780	€ 226.890	€ 453.780	€ 226.890	€ 1.361.341	
uit Exploitatieresultaat HM	€ 917.997	€ 459.153	€ 134.382	€ 31.320	€ 1.542.853	
	€ 1.371.778	€ 686.043	€ 588.163	€ 258.210	€ 2.904.193	
Uitkering 1996:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 453.780	€ 226.890	€ 453.780	€ 226.890	€ 1.361.341	
uit Exploitatieresultaat HM	€ 917.997	€ 459.153	€ 134.382	€ 31.320	€ 1.542.853	
	€ 1.371.778	€ 686.043	€ 588.163	€ 258.210	€ 2.904.193	
Uitkering 1997:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 453.780	€ 226.890	€ 453.780	€ 226.890	€ 1.361.341	
uit Exploitatieresultaat HM	€ 917.997	€ 459.153	€ 165.702	€ -	€ 1.542.853	
corr	€ 39.577	€ 19.788	€ 39.577	€ 98.942-	€ -	
	€ 1.411.354	€ 705.832	€ 659.059	€ 127.948	€ 2.904.193	
Uitkering 1998:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 544.536	€ 272.268	€ 544.536	€ -	€ 1.361.341	
uit Exploitatieresultaat HM	€ 917.997	€ 459.153	€ 165.702	€ -	€ 1.542.853	
	€ 1.462.534	€ 731.421	€ 710.239	€ -	€ 2.904.193	
Uitkering 1999:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 544.536	€ 272.268	€ 544.536	€ -	€ 1.361.341	
uit Exploitatieresultaat HM	€ 917.997	€ 624.855	€ -	€ -	€ 1.542.853	
Corr	€ 128.840	€ 193.260	€ 322.100-	€ -	€ 0	
	€ 1.591.374	€ 1.090.384	€ 222.436	€ -	€ 2.904.193	
Uitkering 2000:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 1.361.341	€ 1.361.341	€ -	€ -	€ 2.722.681	
Uitkering 2001:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 1.361.341	€ 1.361.341	€ -	€ -	€ 2.722.681	
Uitkering 2002:						
uit Grondopbrengsten Domeinen	€ 5.000.000	€ 2.829.838	€ -	€ -	€ 7.829.838	
TOTALE UITKERING	€ 14.931.498	€ 9.452.242	€ 2.768.059	€ 644.368	€ 27.796.167	
verschil t.o.v. saneringsbijdrage	€ 3.968.448	€ -	€ -	€ -	€ 3.968.448	
<i>Toelichting: de verdeling van uitkeringen uit Grondopbrengsten Domeinen is gebaseerd op de verdeelsleutel zoals opgenomen in de GR. De verdeling van uitkering uit Exploitatieresultaat is gebaseerd op de verhouding van de betaalde saneringsbijdrage.</i>						
<i>Toelichting: Over 2002 komt de provincie een bedrag toe van € 8.968.448. Hiervan is € 5.000.000 betaald. Het restant ad € 3.968.448 is als schuld opgenomen in de jaarrekening 2002</i>						

Bijlage 2 Schuldpositie Domeinen

Berekening schuldverplichting Domeinen

*bron: de berekening is gebaseerd op de gegevens die zijn opgenomen in de jaarrekening 2002
Hierbij is uitgegaan van het begrip investeringskosten zoals verwerkt in de jaarrekening*

Gerealiseerde winsten t/m 2002 deelgebied Domeinen	€ 47.605.861
Geprognostiseerde opbrengsten nog te verkopen Domeingronden	€ 30.087.999
Nog te maken investeringen deelgebied Domeinen	€ 8.373.811-
Totale winst verkoop Domeingronden	<u>€ 69.320.049</u>
Af: Afrekening van NLG 75 miljoen	€ 34.033.516
Grondslag afrekening	<u>€ 35.286.533</u>
Totale afrekening op basis van 109/199 verhouding	€ 19.327.799

**Bijlage 3 Fiscaal juridische consequenties vennootschaps- en kapitaalbelasting
bij overgang Gemeenschappelijke regeling naar vennootschap**

Belangrijk element bij de wijziging van rechtsvorm is de fiscale positie van de organisatie. Wanneer de fiscale positie ongunstiger zou worden in een nieuwe situatie heeft wijziging vanzelfsprekend geen zin.

In onderstaande paragraaf wordt ingegaan op de positie voor de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (hierna Wet Vpb) van het Havenschap alsmede op de fiscale aspecten die zijn verbonden aan het onderbrengen van de activiteiten in een andere entiteit.

Positie vennootschapsbelasting huidige gemeenschappelijke regeling

Havenschap Moerdijk kwalificeert als een zogenaamd direct overheidslichaam. Alleen bepaalde specifiek in de wet genoemde ondernemingen van publiekrechtelijke rechtspersonen zijn vennootschapsbelastingplichtig.

De activiteiten van het Havenschap zien op de exploitatie van een haven, gronden waaronder het al dan niet in erfpacht uitgeven van gronden en gebouwen.

Met betrekking tot havenbedrijven is in de memorie van toelichting bij de Wet belastingherziening van overheidsbedrijven expliciet opgenomen dat door overheidslichamen geëxploiteerde havenbedrijven niet aan de belastingheffing zijn onderworpen.

Handelsbedrijven van de overheid zijn wel onderworpen aan de vennootschapsbelastingplicht. Hiervoor geldt een uitzondering indien het bedrijf uitsluitend of nagenoeg uitsluitend, dat wil zeggen voor 90% of meer, de handel in gebouwde of ongebouwde eigendommen tot voorwerp heeft. Ook het beheer van in erfpacht uitgegeven gronden valt onder de vrijgestelde activiteiten. De ratio van deze vrijstelling is erin gelegen dat de wetgever de taak van de overheid om de ruimtelijke ordening te reguleren, niet aan de belastingheffing wilde onderwerpen. Het bereik van de vrijstelling dient dan ook in deze zin te worden uitgelegd.

Gezien de redactie van de wet is het vereist dat het ‘grondbedrijf’ zich voor 90% of meer bezighoudt met de handel in gebouwde of ongebouwde eigendommen.

De activiteiten van de Gemeenschappelijke Regeling moeten worden verdeeld over ‘havenbedrijf’ en ‘grondbedrijf’. De vraag die daarbij opkomt is of de activiteiten van het haven- en grondbedrijf niet zodanig met elkaar zijn verweven dat moet worden gesproken van één geheel. Vooralsnog nemen wij aan dat deze activiteiten wel splitsbaar zijn. Reden hiervoor is dat (ook) in de jaarrekening deze splitsing voor wat betreft de opbrengsten wordt gemaakt.

De verdeling tussen haven- en grondbedrijf maken wij als volgt. De activiteiten die in de jaarrekening worden gepresenteerd als ‘omzet nat’ vallen binnen het havenbedrijf. Alle overige activiteiten vormen tezamen het grondbedrijf. Wij nemen met betrekking tot deze

laatste activiteiten aan dat deze zodanig met elkaar zijn verweven dat moet worden gesproken van één bedrijf, niet splitsbaar.

Indien de activiteiten van het grondbedrijf voor 10% of meer zien op andere activiteiten dan de handel in gebouwde en ongebouwde eigendommen zoals hiervoor besproken, is de vrijstelling in beginsel niet van toepassing. Uit de jaarrekening blijkt dat de omzet van het grondbedrijf gedeeltelijk wordt gevormd door onder andere verhuur, ‘spoorlijn’, vergunningrechten, optievergoedingen, bijdrage van deelnemers, schade uitkeringen, werkzaamheden ten behoeve van derden en doorberekende huisvestingskosten. Daarnaast worden separaat rentebaten verantwoord. Het is de vraag of en in hoeverre de activiteiten die samenhangen met deze omzet kunnen worden gebracht onder de vrijgestelde handelsactiviteiten zoals hiervoor omschreven. Uitsluitel hieromtrent kan alleen worden verkregen door afstemming met de Belastingdienst.

De vraag of voornoemde activiteiten vallen binnen de vrijgestelde activiteiten wordt voor de toekomst belangrijk(er) aangezien de inkomsten met betrekking tot de gronduitgifte zullen afnemen waardoor het aandeel van de overige activiteiten verhoudingsgewijs groter zullen worden en er dus – gezien het 10%-criterium – eerder sprake zal zijn van vennootschapsbelastingplicht.

Met betrekking tot het 10%-criterium staat niet vast hoe dit moet worden uitgelegd. Voor de hand ligt: 10% van de omzet. Mogelijk standpunt van de Belastingdienst kan bijvoorbeeld zijn: 10% van het resultaat. Alleen afstemming met de Belastingdienst kan op dit punt de gewenste duidelijkheid opleveren.

Conclusie

Het Havenschap loopt de volgende risico's:

1. indien de Belastingdienst oordeelt dat de activiteiten van het haven- en grondbedrijf zodanig met elkaar zijn verweven dat moet worden gesproken van één geheel: vennootschapsbelastingplicht voor alle activiteiten¹;
2. indien het haven- en grondbedrijf wel splitsbaar zijn, maar de activiteiten van het grondbedrijf voor meer dan 10% *niet* binnen het bereik van de vrijgestelde (handels)activiteiten vallen: vennootschapsbelastingplicht voor alle activiteiten van het grondbedrijf.

Gegeven de informatie welke wij uit de jaarrekening kunnen afleiden² schatten wij het risico dat sprake is van een (partiële) vennootschapsbelastingplicht in als een beperkt risico. Mede gezien de wijziging in exploitatie, meer ‘beheer’ in plaats van gronduitgifte en de daarmee samenhangende verschuivingen in de omzetverhouding, geven wij in overweging om voor de toekomst rechtszekerheid op dit punt te verkrijgen.

¹ Elke discussie kan op dit punt worden vermeden indien de beide activiteiten in verschillende juridische entiteiten worden ondergebracht.

² Met name het gegeven dat de opbrengsten van het havenbedrijf separaat zijn weergegeven en gezien de huidige opbrengsten van de mogelijk niet vrijgestelde activiteiten ten opzichte van de wel vrijgestelde activiteiten.

Alleen in overleg met de Belastingdienst kan worden vastgesteld of alle activiteiten zijn vrijgesteld. Indien wordt besloten om de activiteiten van de Gemeenschappelijke Regeling onder te brengen in een naamloze vennootschap, geven wij in overweging om de fiscale consequenties van de herstructurering vast te laten stellen, waarbij tevens kan worden verzocht om de huidige fiscale status (vrijgesteld) te bevestigen. Indien geen herstructurering van de activiteiten plaatsvindt, kan separaat worden verzocht de huidige vrijstelling te bevestigen. In beide gevallen moet er rekening mee worden gehouden dat de Belastingdienst een en ander kritisch zal beoordelen.

De Belastingdienst kan in ieder geval geen aanslagen meer opleggen voor de jaren vóór 1998. Het tarief van de vennootschapsbelasting bedraagt 34,5% over de (belastbare) winst³.

Mogelijke wijziging vrijstelling overheidslichaam

De algemene vrijstelling voor overheidsbedrijven, 'vrijgesteld, tenzij een met name in de wet genoemde activiteit, gaat wijzigen. Met betrekking tot deze regeling is – reeds in 1999 – in een concept wetsvoorstel opgenomen dat zij komt te vervallen. Of en wanneer de vrijstelling daadwerkelijk komt te vervallen, is nog steeds niet duidelijk. De verwachting met betrekking tot de nieuwe regeling is dat de ondernemingen van publiekrechtelijke rechtspersonen in beginsel in de heffing worden betrokken, tenzij voor de betreffende activiteit een specifieke vrijstelling is opgenomen.

Inbreng activiteiten in Naamloze Vennootschap

De huidige Gemeenschappelijke Regeling is reeds (100%) aandeelhouder van een Naamloze Vennootschap (hierna NV). Deze NV wordt momenteel alleen gebruikt voor promotionele activiteiten. Overwogen wordt om alle activiteiten van het Havenschap over te dragen aan een NV. Het ligt voor de hand om daarvoor de huidige NV aan te wenden. Indien gewenst kan ook een separate NV worden opgericht.

Vanuit fiscale optiek maakt het geen verschil of wordt gekozen voor de rechtsvorm van een NV of een Besloten Vennootschap (BV).

Vennootschapsbelasting

Indien de activiteiten worden uitgevoerd middels een NV (of BV) waarvan de overheid alle aandelen houdt, is sprake van een zogenaamd indirect overheidsbedrijf. Voor wat betreft de beoordeling van de vennootschapsbelastingplicht gelden voor een indirect overheidsbedrijf dezelfde regels als voor een direct overheidsbedrijf met dien verstande dat binnen een indirect overheidsbedrijf meerdere ondernemingen kunnen worden onderkend terwijl op basis van een wetsfictie moet worden aangenomen dat dit binnen een indirect overheidsbedrijf niet mogelijk is. Gezien het gegeven dat voor de toepassing van de mogelijke vrijstelling van het grondbedrijf het vereist is dat alle activiteiten voor 90% of meer vallen binnen de vrijgestelde activiteiten, verdient het de voorkeur om de (mogelijk) belaste activiteiten in een separate rechtspersoon onder te brengen.

³ De eerste € 22.689 worden belast tegen een tarief van 29%.

In casu is het bijvoorbeeld mogelijk om een holdingvennootschap met twee dochtervennootschappen op te richten. In de holdingvennootschap worden alle stafdiensten onder gebracht. De(ze) holdingvennootschap is dan niet vennootschapsbelastingplichtig. In de ene dochtermaatschappij wordt het havenbedrijf (niet vennootschapsbelastingplichtig) onder gebracht en in de andere dochtermaatschappij het grondbedrijf (positie vennootschapsbelasting ongewis). Teneinde een optimale fiscale positie te bereiken (zo veel mogelijk activiteiten niet vennootschapsbelastingplichtig) kan worden overwogen om de diensten welke samenhangen met het grondbedrijf (dus niet zijnde de handelsactiviteiten) (ook) in de holdingvennootschap onder te brengen. Hierdoor wordt zowel bereikt dat de diensten welke nu samenhangen met het grondbedrijf niet vennootschapsbelastingplichtig zijn als dat daardoor de handelsactiviteiten eerder voor 90% of meer zullen vallen binnen de vrijgestelde activiteiten.

Indien het Havenschap (partieel) vennootschapsbelastingplichtig is, moeten de consequenties voor de Wet Vpb van de inbreng van de onderneming van het Havenschap in de NV (of meerdere vennootschappen) worden bepaald. Indien de gehele onderneming van het Havenschap wordt ingebracht in een NV, dan kan dit fiscaal ‘geruisloos’ (zonder heffing van vennootschapsbelasting) indien deze transactie geschiedt door het inbrengen van de activiteiten tegen uitreiking van aandelen (= bedrijfsfusie). Afhankelijk van de omstandigheden is de vrijstelling van rechtswege van toepassing of moet hiervoor een verzoek bij de Belastingdienst worden ingediend. In de praktijk worden – teneinde rechtszekerheid te verkrijgen – in bijna alle gevallen vóóraf de fiscale consequenties afgestemd.

Kapitaalbelasting

Bij de oprichting van een NV wordt kapitaal ingebracht en aandelen uitgegeven. Hetzelfde geldt indien een reeds bestaande NV nieuwe aandelen uitreikt. Over de kapitaalstorting is 0,55% kapitaalsbelasting verschuldigd. In casu zal de kapitaalstorting gelijk zijn aan de waarde van de onderneming die wordt ingebracht.

Het bijeen brengen van kapitaal door een lichaam met een ten algemene nutte strekkend doel is vrijgesteld indien volgens de statuten (van de NV) uitsluitend publiekrechtelijke lichamen houders van de aandelen kunnen zijn. De staatssecretaris van Financiën keurt – op verzoek – in deze goed dat de vrijstelling ook geldt voor lichamen waarvan de privaatrechtelijke lichamen aandeelhouder kunnen zijn, mits van die laatste lichamen de aandelen alleen middellijk of onmiddellijk kunnen worden gehouden door publiekrechtelijke lichamen.

Voor toepassing van deze vrijstelling zal dus vast moeten staan dat:

1. de NV een algemeen nut dient;
2. de statuten van de NV bepalen dat alleen publiekrechtelijke lichamen (in)direct aandeelhouder kunnen zijn.

Indien het ongewenst is te bepalen dat alleen publiekrechtelijke lichamen (in)direct aandeelhouder zijn, zal ter zake van de oprichting of het bijplaatsen van aandelen geen vrijstelling gelden. Indien het wel mogelijk is om zulks te bepalen, zal een verzoek om vrijstelling voor de kapitaalsbelasting worden gedaan aan de Belastingdienst, waarbij zal worden verzocht om te verklaren dat de NV een algemeen nut dient.

Effecten op positie voor omzet- en overdrachtbelasting bij inbreng GR in vennootschap

De hiervoor vermelde activiteiten verricht het Havenschap in haar hoedanigheid van BTW-ondernemer. Er is ten aanzien van deze activiteiten met andere woorden geen sprake van de uitvoering van overheidstaken. Mogelijk verricht het Haven- en industrieschap Moerdijk nog andere activiteiten, die wel als de uitvoering van een overheidstaak dienen te worden beschouwd.

Een samenwerkingsverband van publiekrechtelijke lichamen verrichtte tot 1 januari 2003 overheidstaken als ze ten behoeve van haar deelnemers taken uitvoerde, die tot de overheidstaak van die deelnemers zouden hebben gehoord als ze die taken zelf zouden uitvoeren. Uit de stukken is ons niet gebleken dat daarvan sprake is. Het hiervoor beschreven verschil tussen ondernemers- en overheidshandeling is van belang met betrekking tot de aan het Havenschap in rekening gebrachte BTW. Tot 1 januari 2003 was de BTW die toegerekend moest worden aan de uitvoering van overheidstaken niet aftrekbaar; de BTW toerekenbaar aan ondernemershandelingen wel. Er moest met andere woorden een splitsing worden aangebracht tussen wel en niet-aftrekbare BTW. Sinds de invoering van het BTW-compensatiefonds (hierna: BCF) is dit onderscheid minder relevant geworden.

De goedkeuring dat aan de deelnemers in het samenwerkingsverband geen BTW hoeft te worden berekend bij de uitvoering van gedelegeerde overheidstaken is per 1 januari 2003 vervallen. Sedert dat tijdstip kan een samenwerkingsverband van publiekrechtelijke lichamen onder één van de hierna genoemde regelingen vallen:

1. het samenwerkingsverband berekent BTW aan de deelnemende publiekrechtelijke lichamen, die de BTW kunnen declareren uit het BCF⁴;
2. het samenwerkingsverband schuift de inkoop-BTW door aan de deelnemers.

Welk van beide systemen van toepassing is, hangt af van een aantal feitelijke omstandigheden die wij nu onvermeld laten.

Overdrachtsbelasting

De Wet belastingen van rechtsverkeer kent een subjectieve vrijstelling voor verkrijgingen door bepaalde publiekrechtelijke lichamen, waaronder het Havenschap. Het is hierbij niet van belang op grond van welke titel wordt verkregen. Zo zullen er onder vallen verkrijgingen krachtens aankoop, ruil, verdeling, onteigening enz. Alleen als een onroerende zaak met BTW aan het Havenschap wordt geleverd tegen een prijs die lager is dan de economische waarde die minimaal gelijk moet zijn aan de kostprijs en het Havenschap de BTW voor minder dan

⁴ Dit geldt alleen voor gemeenten, provincies en kaderwetgebieden. De BTW is gedurende het jaar 2003 slechts voor 95 % declarabel.

90% kan aftrekken is naast de BTW ook overdrachtsbelasting verschuldigd.

Inbreng in NV

Algemeen

Om tot een meer slagvaardige structuur te komen, overweegt het Havenschap haar activiteiten in te brengen in een naamloze vennootschap. Hierna staan de met deze inbreng verband houdende BTW- en overdrachtsbelastingaspecten samengevat.

BTW

In het kader van de mogelijke overdracht dient gewezen te worden op een bijzondere regeling in de Wet op de omzetbelasting 1968. Op grond van deze regeling kan de overdracht van een onderneming of een zelfstandig onderdeel daarvan door een BTW-ondernemer buiten de BTW-heffing blijven. De hier bedoelde overdracht is niet belastbaar met BTW. Als sprake is van een dergelijke overdracht waarin onroerende zaken zijn begrepen, zullen lopende herzieningstermijnen overgaan naar de NV. Laatstgenoemde treedt als het ware in de plaats van het Havenschap. Als alle activa en passiva inclusief het zittende personeel mee overgaat naar de op te richten NV kan gesteld worden dat voornoemde regeling van toepassing is. Volledige zekerheid op dit punt kan in beginsel slechts in overleg met de belastingdienst worden verkregen.

Als de hiervoor beschreven regeling niet van toepassing is, zal het Havenschap in beginsel BTW in rekening moeten brengen ter zake van de over te dragen roerende zaken. Ten aanzien van de over te dragen onroerende zaken zal per onroerende zaak beoordeeld moeten worden wat de BTW-consequenties zijn. Deze consequenties zijn van een aantal factoren afhankelijk. Kort gezegd is de levering van een onroerende zaak vrijgesteld van BTW-heffing, tenzij sprake is van een onroerende zaak die korter dan twee jaar geleden in gebruik is genomen (c.q. omvangrijk is verbouwd). De levering is ook belast als koper en verkoper daarvoor kiezen. Aan deze keuze (optie voor belaste levering) is een aantal belangrijke formele voorwaarden verbonden. In de regel is een belaste levering te prefereren boven een vrijgestelde levering als sprake is van een onroerende zaak waarop (nog) een herzieningstermijn van toepassing is. Het gaat te ver om de gecompliceerde wetgeving op dit punt verder toe te lichten, vandaar dat op dit moment met deze korte beschrijving wordt volstaan.

Overdrachtsbelasting

De overdrachtsbelasting is van toepassing op de verkrijging van onroerende zaken. De Wet belastingen van rechtsverkeer bevat een vrijstelling voor de omzetting van een niet in de NV-vorm gedreven onderneming in een wel in een dergelijke vorm gedreven onderneming. Aan de toepassing van deze vrijstelling is de voorwaarde verbonden dat alle activa en passiva worden ingebracht, waarbij de oprichters van de NV geheel of nagenoeg geheel (voor 90% of meer) in dezelfde verhouding in het aandelenkapitaal gerechtigd zijn als in het vermogen van het Havenschap. In alle andere gevallen is de (eventuele) verkrijging van onroerende zaken

door de op te richten NV belast met 6% overdrachtsbelasting⁵. De goederen mogen na de vrijgestelde inbreng gedurende drie jaren niet worden verkocht.

Samenloopregeling

Algemeen

Na de omzetting zullen de activiteiten worden verricht door de NV. Het Havenschap kan na de omzetting worden ontbonden.

BTW

Vanuit BTW-optiek is de omzetting in een NV-vorm niet relevant.

Overdrachtsbelasting

De omzetting heeft wel gevolgen voor de heffing van overdrachtsbelasting. De in § 11.4 beschreven vrijstelling van overdrachtsbelasting geldt alleen voor het Havenschap in GR-vorm. Na de omzetting in een NV kan bij de aankoop van onroerende zaken door de NV geen beroep meer op deze vrijstelling worden gedaan.

Afhankelijk van de BTW-status van de te verkrijgen onroerende zaak, kan de NV mogelijk een beroep doen op de zogenaamde samenloopregeling. Een beroep op deze regeling is kort gezegd mogelijk als de NV een nieuwe onroerende zaak⁶ aankoopt die niet door de verkoper als bedrijfsmiddel is gebruikt. Gezien de complexe wetgeving op dit punt, dient iedere verkrijging afzonderlijk te worden beoordeeld op overdrachtsbelastinggevolgen.

De samenloopregeling kan niet worden ingeroepen als de betreffende onroerende zaak onder berekening van BTW beneden de toepasselijke kostprijs is verkregen en door de NV wordt gebruikt voor prestaties waarvoor zij onvoldoende aftrekrecht heeft (bijvoorbeeld: overheidsprestaties). Dit zal zich niet gauw voordoen. In dergelijke situaties is de betreffende verkrijging belast met 6% overdrachtsbelasting.

Conclusie

Vanuit de optiek van overdrachtsbelasting bekeken gaat de voorkeur uit naar de huidige structuur (GR-vorm). Deze voorkeur is gebaseerd op de vrijstelling overdrachtsbelasting, die op de verkrijging van onroerende zaken door het Havenschap van toepassing is. Bij verkrijgingen door de NV zal per verkrijging onderzocht moeten worden of de verkrijging vrijgesteld is op grond van de samenloopregeling.

⁵ Hierop bestaat een uitzondering voor onroerende zaken die korter dan zes maanden voorafgaand aan de levering aan de NV door het Haven- en industrieschap Moerdijk zijn verkregen. In dat geval is alleen een eventuele waardestijging belast met 6% overdrachtsbelasting.

⁶ Een onroerende zaak die korter dan twee jaren geleden in gebruik is genomen (of ingrijpend is verbouwd).

Algemene uitkering uit het gemeentefonds voor de gemeente Moerdijk (uitkeringsjaar 2003; septembercirculaire).

Gemeente

1709

Moerdijk

8

geen centrumfunctie en een redelijke sociale structuur

MAATSTAF

	AANTAL EENHEDEN	BEDRAG PER EENHEID €	BEDRAG AAN AU €
--	--------------------	-------------------------	--------------------

1 Inwoners		36 450	149,14	5 436 153
2 Inwoners * bodemfactor buiten bebouwde kom	1,05	38.273	0,80	30 618
3 Jongeren tot 20 jaar		8 750	183,17	1 602 738
4 Ouderen 65+		4 740	47,59	225 577
5 Lage inkomens		4 080	371,44	1 515 475
6 Schaalfactor sociale dienst	gemid 3 jaren	490	267,88	131 170
7 Bijstandsonvangers		353	489,92	172 942
8 Uitvoeringskosten sociale dienst	gemid 3 jaren	490	1 113,99	545 484
9 Uitkeringsontvangers		2.300	169,83	390 609
10 Minderheden	810	810	295,62	239 452
11 Klantenpotentieel lokaal		29 540	64,26	1.898.240
12 Klantenpotentieel regionaal		5.070	26,28	133 240
13 Leerlingen so/vso	1,98	196	242,19	93 989
Leerlingen so/vso duur	3,46	0	242,19	0
Leerlingen vo	0,82	437	242,19	86 786
extra leerlingen streekscholen		0	80,73	0
extra groei jongeren		0	102,33	0
extra groei leerlingen VO		134	142,39	19 057
14 Land in hectaren		15.933	34,57	550 804
15 I and * bodem totaal	0,00	0	1,05	0
16 Land * bodemfactor totale gemeente	1,06	16 889	21,14	357 033
17 Binnenwater		2 466	29,83	73 561
18 Buitenwater		0	26,84	0
19 Opp bebouwing totaal		340	645,50	219 470
20 Opp bebouwing in kom * bodemfactor kom	1,09	162	3 885,03	686 019
21 Opp Bebouwing buiten kom * bodemfactor buiten kom	1,05	178	1 828,25	341 700
22 Woonruimten		15 270	228,33	3 486.599
23 Woonruimten * bodemfactor	1,09	16 644	37,36	621.831
24 Woonruimten * bodemtotiaal	0,00	0	38,32	0
25 Opp historische kernen groep 1		27	7 458,13	201.370
26 Opp historische kernen groep 2		0	12 028,75	0
27 Opp historische kernen groep 3		0	20 615,98	0
28 Lengte historisch water		12.350	18,28	225 758
29 Hist aantal woningen in bebouwde oorden		1 513	36 11	54 631
30 Hist aantal woningen in hist. Kernen		1 513	87,74	132 751
31				
ISV (a) stadsvernieuwing		0,000595086	23 472 890,33	13 968
ISV (b) herstructurering		0,000325555	13 335 875,96	4 342
32 Omgevingsadressendichtheid		594	9 070	56,76
33 Oad * wnr/1000 * bodem totaal	594 15,27	0,00	0	-1,20
34 Oeverl * bdmfact totale gem	3,071	1,06	3 255	9,08
35 Oeverl*dichth *bdmfact tot. gem	3,071 1,98	1,06	6 449	4,54
36 Kernen		19	6 823,49	129.646
37 Kernen * bodemfactor buiten bebouwde kom	1,05	19,950	15 997,17	319 144
38 Bedrijfsvestigingen		2 150	116,26	249.959
39 Vast bedrag voor iedere gemeente		1	214 394,42	214.394
UITGAVEN MAATSTAVEN				20 978 182
UITKERINGSFACIOR				1,312
UITG MAATST * UITKFACT				27 523 375
25 Verfijning riolering				564 758
26 Verfijning monumenten				32 654
28 herindeling				0

28 120 787

		belastingstaat	cijfers	
1	INKOMSTEN MAATSTAF (ozb)	Provincie	Rijk 2003	
	Totale waarde ozb Peiljaar	2.001	4.251.000.000	
	Totale waarde ozb		4.251.000.000	4.054.524.300
	Woonruimten	49 %	2.066.000.000	2.040.648.660
	Niet-woonruimten	51 %	2.185.000.000	2.013.875.640
	Woonruimten à	80 %	1.652.800.000	1.632.518.928
	Niet-woonruimten à	70 %	1.529.500.000	1.409.712.948
			3.182.300 000	3 042 231 876
			1.403.131	1.341.372
	INKOMSTEN MAATSTAF (ozb)		-7.001.621	-6.693.447
	TOTAAL ALGEMENE UITKERING			21 427 340
	Suppletie-uitkering 2003			265 008
	TOTAAL ALGEMENE UITKERING 2003 exl integratie-uitkeringen			21 692 348
				WUW middelen GF 61 635
				VERDI personele middelen 9 836
				Precarioblasting (tm 2003) 0
				Suppletie ISV (2003) -70 390
	berkening normen onvoorzien e.d.			
	uitgaven maatstaven (x+z)		21 427 340	
	inkomsten maatstaven ozb (y)		-9.352.950	TOTAAL
				21 693.428

Verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds naar clusters en de toerekening van de functies uit de begroting 2003 van Moerdijk aan die clusters.

CLUSTER	Netto	Toerekening	Gecorrigeerde	Gemeente	Verschil
	uitgaven (x € 1 000,=)	OEM (x € 1 000,=)	netto uitgaven (x € 1 000,=)	fonds uitkering (x € 1 000,=)	
Bestuursorganen	1 115	-55	1 060	1 109	49
Algemene ondersteuning	5 755	-285	5 470	2 015	-3 455
Bevolkingszaken	826	-41	785	482	-303
Sociale dienst en bijstand	1 742	-86	1 656	1 840	184
Zorg inclusief onderwijs	7 958	-394	7 564	7 760	196
Kunst en Ontspanning	2 732	-135	2 596	2 556	-40
Oudheid	287	-14	273	439	166
Openbare orde en veiligheid	1 804	-89	1 714	1 184	-530
Volkshuisvesting en RO stadsvem	1 172	-58	1 114	1 241	127
Fysiek milieu	1 463	-72	1 390	1 185	-205
Reiniging	-214	11	-203	0	203
Riolering	465	23	442	472	30
Groen	3 039	-151	2 888	2 606	-282
Wegen en Water	5 188	-257	4 931	5 694	763
Totaal geijkte deel	33 332	1 649-	31 680	28 583	3 097-
f 100 - maatregel overige	694		694	870 265	177 265
Totaal niet - geijkte deel	694	0	694	1 135	442
Totaal uitgaven	34 026	1 649	32 374	29 719	2 655-
inkomsten OZB	11 431-		11 431-	8 025	3 406
inkomsten OEM	1 652-	1 652	0		0
algemene uitkering	20 943		20 943	21 693	750
Totaal inkomsten	34 026-	1 652	32 374-	29 719-	2 655
Saldo	0	3	0-	0	0

1 De cluster overige/algemene ondersteuning is opgebouwd uit een geijkt deel en niet geijkt deel

Voor het niet geijkte deel is in de uitkering gemeentefonds de

verfijningen gemeentelijke herindeling, supletie uitkering en precario belasting opgenomen

2 De overige eigen middelen zijn naar rato van de totalen van de netto-uitgaven van de clusters toegerekend

CBS

1709

Structuurkenmerk

geen centrumfunctie en een redelijke sociale structuur

per inwoner

36 450

CLUSTER		Netto uitgaven (x € 1,=)	Gecorrigeerde	Gemeente	fonds uitkering (x € 1,=)	Verschil (x € 1,=)
			Toerekening OEM (x € 1,=)	netto uitgaven (x € 1,=)		
1	Bestuursorganen	31	-2	29	30	1
2	Algemene ondersteuning	158	-8	150	55	-95
3	Bevolkingszaken	23	-1	22	13	-8
4	Sociale dienst en bijstand	48	-2	45	50	5
5	Zorg inclusief onderwijs	218	-11	208	213	5
6	Kunst en Ontspanning	75	-4	71	70	-1
7	Oudheid	8	0	7	12	5
8	Openbare orde en veiligheid	49	-2	47	32	-15
9	Volkshuisvesting en RO stadsver	32	-2	31	34	3
10	Fysiek milieu	40	-2	38	33	-6
11	Reiniging	-6	0	-6	0	6
12	Riolering	13	1	12	13	1
13	Groen	83	-4	79	72	-8
14	Wegen en Water	142	7	135	156	21
Totaal geijkte deel		914	45-	869	784	85
f 100,- maatregel overige		19	0	19	24	5
					7	7
Totaal niet - geijkte deel		19	0	19	31	12
Totaal geijkt/niet geijkt		933	45	888	815	73
inkomsten	OZB	-314	0	-314	-220	93
inkomsten	OEM	-45	45	0	0	0
algemene uitkering		575	0	-575	-595	-21
Totaal inkomsten		933-	45	888-	815-	73
Saldo		0-	0	0-	0	0

1 De cluster overige/algemene ondersteuning is opgebouwd uit een geijkt deel en niet geijkt deel

Voor het niet geijkte deel is in de uitkering gemeentefonds de
verfijningen gemeentelijke herindeling, supletie uitkering en precario belasting opgenomen

2 De overige eigen middelen zijn naar rato van de totalen van de netto-uitgaven van de clusters toegerekend

Belastinggegevens gemeente Moerdijk

Gemeente : 1709 MOERDIJK

BEREKENING VAN DE ONBENUTTE BELASTINGCAPACITEIT

		Opbrengst begroting 2003	Norm- opbrengst
Norm ONROERENDE-ZAAKBELASTINGEN:			
€ 6,30 per € 2 268 waarde OZB-capaciteit (waarde is € 4 128 000 000 mln)			€ 11 466 667
Opbrengst onroerende-zaakbelastingen volgens de begroting (incl de bijbehorende begr wijz):		€ 11 431 492	
gebruikers	€ 4 989 009		
eigenaren	€ 6 442 483		
Norm RIOOLRECHTEN:			
- 100% rioleringskosten	€ 2 379 225		
Af : opbrengst verfijning riolering	€ 564 756		

	€ 1 814 469		
Aantal aansluitingen 13 360 x € 102,00	€ 1.362 720		€ 1 814 469
Opbrengst rioolrechten/rioolbelastingen volgens de begroting		€ 1 814 469	
BTW over rioolkosten	€ 74 334		
Dekkingspercentage rioolrechten	74		
Norm REINIGINGSRECHTEN:			
100% kosten van ophalen, verwerken en afvoeren van huisvuil en van bedrijfsvuil			€ 3 208 326
Opbrengst reinigingsrechten/ afvalstoffenheffing volgens de begroting		€ 3 475 716	
BTW over reinigingskosten	€ 257 903		
Dekkingspercentage reinigingsrechten	100		
TOTAAL		€ 16 721 677	€ 16 489 462
Opbrengst volgens de begroting		=====	€ 16 721 677
onbenutte capaciteit binnen het belastingpakket			€ 232 215

Gemeente : 1709 MOERDIJK

BEREKENING VAN DE BELASTINGDRUK PER INWONER/WOONRUIMTE

Opbrengst van de onroerende zaakbelastingen	€	11 431 492		
AF: opbrengst van niet woonruimten	€	7 258 640	€	4 172 852
Opbrengst van rioolrechten/zuiveringsrechten/- rioolbelastingen	€	1 814 469		
AF: opbrengst van bedrijven	€	0	€	1 814 469
Opbrengst reinigingsrechten/afvalstoffenheffing	€	3 475 716		
AF: opbrengst van bedrijven	€	0	€	3 475 716
Totale belastingdruk			€	9 463 037
Per inwoner	€	260		
Per woonruimte	€	620		

WIJZIGING OPBRENGST OZB TEN OPZICHTE VAN 2002

Opbrengst volgens primitieve begroting 2003	€	11 431 492		
Verhoging/verlaging bij nadere raming	€		€	11 431 492
Opbrengst volgens primitieve begroting 2002	€	11 625 477		
Verhoging/verlaging bij nadere raming	€		€	11 625 477
afname			€	193 985

afname in procenten van de opbrengst 2002

2 %

Tarief OZB

gebruikers (woonruimten)	in 2002	€ 1,99 per €	waarde; in 2003	€ 2,04 per €	2 268 waarde;
(niet-woonruimten)	in 2002	€ 3,59 per €	waarde; in 2003	€ 3,68 per €	2 268 waarde;
eigenaren (woonruimten)	in 2002	€ 2,48 per €	waarde; in 2003	€ 2,54 per €	2 268 waarde;
(niet-woonruimten)	in 2002	€ 4,48 per €	waarde; in 2003	€ 4,59 per €	2 268 waarde

Waarde OZB per 1 januari 2003

totale waarde - 2003	€	4 128 000 000	miljoen;
voor woonruimten	€	2 090 000 000	miljoen;
voor niet woonruimten	€	2 038 000 000	miljoen;
totale waarde - 2002	€	4 251 000 000	miljoen
voor woonruimten	€	2 066 000 000	miljoen;
voor niet woonruimten	€	2 185 000 000	miljoen;

waardepeildatum: 1 januari 1999

OVERIGE BIJZONDERHEDEN

Einde overzicht